

YVES BOT  
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA  
Az ismertetés napja: 2011. június 9.<sup>1</sup>

1. Ez az ügy ismételen rámutat arra, hogy milyen nehézségek kapcsolódnak a Bíróságnak a panaszosokat az állami támogatások ellenőrzési eljárása keretében megillető jogokkal kapcsolatos ítélkezési gyakorlata alkalmazásához. Különösen az a kérdés merül fel, hogy mekkora az Európai Unió Törvényszékének a valamely érintett fél által előadott jogalapok értelmezésével kapcsolatos hatásköre, ha ez a fél keresetének alátámasztására mind az eljárási jogainak védelmét szolgáló, mind pedig az Európai Bizottság határozatának megalapozottságát megkérdőjelező jogalapokra hivatkozik<sup>2</sup>.

2. Ez az ügy lehetőséget ad arra is, hogy a Bíróság felidézze, mekkora mérlegelési mozgásterrel rendelkezik a Bizottság, amikor komoly nehézségekkel kerül szembe a támogatás összeegyeztethetőségének, valamint az ahhoz kapcsolódó bírósági felülvizsgálat terjedelmének vizsgálata terén.

3. A Scheucher-Fleisch és társai kontra Bizottság ügyben 2009. november 18-án hozott ítéletben<sup>3</sup> az Elsőfokú Bíróság helyt adott a Scheucher-Fleisch GmbH és más vállalkozások<sup>4</sup> által benyújtott keresetnek, és azt részben elfogadhatónak ítélte, emellett megsemmisítette az ausztriai minőségi programokra és az „AMA-Biozeichen”, illetve az „AMA-Gütesiegel” minőséget igazoló címkékre vonatkozó NN 34A/2000. sz. állami támogatásról szóló, 2004. június 30-i C (2004) 2037 végleges bizottsági határozatot<sup>5</sup>. Az Elsőfokú Bíróság úgy ítélte meg, hogy a szóban forgó támogatások közös piaccal való összeegyeztethetőségének vizsgálata komoly nehézségeket vetett fel, amelyek alapján a Bizottságnak meg kellett volna indítania az EK 88. cikk (2) bekezdése szerinti hivatalos vizsgálati eljárást. Ezt az elemzést mind az Osztrák Köztársaság, mind a Bizottság vitatja, ez utóbbi pedig csatlakozó fellebbezést nyújtott be.

4. A jelen indítványban azt javaslom a Bíróságnak, hogy utasítsa el e fellebbezéseket.

1 – Eredeti nyelv: francia.

2 – E pont tekintetében lásd a C-83/09. P. sz., Bizottság kontra Kronoply és Kronotex ügyben 2011. május 24-én nagytanácsban hozott ítéletet (EBHT 2011., I-4441. o.), amelyre később is visszatérek.

3 – A T-375/04. sz. ügyben hozott ítélet (EBHT 2009., II-4155. o.), a továbbiakban: megtámadott ítélet.

4 – Tauernfleisch Vertriebs GmbH, Wech-Kärntner Truthahnverarbeitung GmbH, Wech-Geflügel GmbH és Johann Zsifkovics. Ezek a vállalkozások az osztrák jog szerint jöttek létre, és állatok levágásával és feldarabolásával foglalkoznak.

5 – A továbbiakban: vitatott határozat.

## I – Az uniós jog

5. Elsőként bemutatom az EK-Szerződés releváns cikkeit, majd az EK 87. cikk és az EK 88. cikk végrehajtási rendeletének minősülő 659/1999/EK rendelet<sup>6</sup> alkalmazandó rendelkezéseit. Emellett bemutatom a reklámozáshoz nyújtott állami támogatásokra vonatkozó iránymutatások releváns pontjait is.

### A – Az EK-Szerződés

6. Az EK 87. cikk alapján a tagállamok által vagy állami forrásból bármilyen formában nyújtott olyan támogatás, amely torzítja a Közösségen belüli versenyt, vagy azzal fenyeget, főszabály szerint tilos, az EK 87. cikk (2) és (3) bekezdésében felsorolt kivételekkel.

7. Az EK 87. cikk (3) bekezdése felsorolja a közös piaccal összeegyeztethetőnek tekinthető támogatásokat. Ezek között szerepel az egyes gazdasági tevékenységek vagy gazdasági területek fejlődését előmozdító támogatás.

6 – Az EK-Szerződés [88]. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 1999. március 22-i tanácsi rendelet (HL L 83., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 1. kötet, 339. o.).

8. E rendelkezések végrehajtása érdekében a Szerződés és különösen az EK 88. cikk létrehoz egy ellenőrzési eljárást, valamint az állami támogatások előzetes engedélyezését, amelyben a központi szerep a Bizottságé. Ez az ellenőrzési eljárás két szakaszból áll.

9. A támogatások vizsgálatának előzetes szakaszáról az EK 88. cikk (3) bekezdése rendelkezik<sup>7</sup>. E rendelkezés megköveteli a tagállamoktól, hogy tájékoztassák a Bizottságot minden támogatás nyújtására és módosítására irányuló szándékról, és előírja, hogy a tervezett intézkedés nem hajtható végre addig, amíg a Bizottság határozatot nem hozott. Ennek a szakasznak az egyedüli célja annak lehetővé tétele a Bizottság számára, hogy kialakítsa elsődleges véleményét a szóban forgó támogatás részleges vagy teljes összeegyeztethetőségéről<sup>8</sup>.

10. Ha a Bizottságnak kétségei vannak a támogatás közös piaccal való összeegyeztethetőségét illetően, akkor meg kell indítania az EK 88. cikk (2) bekezdésében előírt hivatalos vizsgálati eljárást<sup>9</sup>. Ennek keretében a Bizottságnak fel kell hívnia az érintett feleket észrevételeik oly módon való megtételére, hogy a Bizottság teljes körűen tájékozódhasson az ügy valamennyi körülményéről<sup>10</sup>. Ha a Bizottság e vizsgálat lezárultával azt állapít

7 – Ezt a szakaszt a 659/1999 rendelet 4. és 5. cikke is szabályozza.

8 – A C-521/06. P. sz., Athinaïki Techniki kontra Bizottság ügyben 2008. július 17-én hozott ítélet (EBHT 2008., I-5829. o.) 33. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

9 – Ezt a szakaszt a 659/1999 rendelet 6. és 7. cikke is szabályozza.

10 – A C-431/07. P. sz., Bouygues és Bouygues Télécom kontra Bizottság ügyben 2009. április 2-án hozott ítélet (EBHT 2009., I-2665. o.) 61. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

ja meg, hogy a szóban forgó támogatás nem egyeztethető össze az EK 87. cikkkel, vagy ha e támogatást visszaélészerűen alkalmazzák, úgy határoz, hogy az érintett tagállamnak meg kell szüntetnie vagy módosítania kell ezt a támogatást a Bizottság által tűzött határidőn belül.

akinek érdekeit a támogatás nyújtása érintheti, különösen a támogatás kedvezményezettje, a versenytárs vállalkozások és a szakmai szövetségek”.

#### B – A 659/1999 rendelet

11. A 659/1999 rendelet kodifikálta a Bizottságra a Szerződésben ruházott hatáskörök gyakorlásának módját. A Bíróság ítélkezési gyakorlatával összhangban megfogalmazott szabályokat mond ki<sup>11</sup>.

12. Így az említett rendelet 1. cikkének h) pontja majdnem ugyanazokkal a szavakkal ismerteti az érintett fél fogalmát, mint tette azt a Bíróság az Intermills kontra Bizottság ügyben 1984. november 14-én hozott ítéletében<sup>12</sup>, amelyet azóta is újra és újra megerősítenek<sup>13</sup>. E rendelkezés értelmében érintett fél „olyan tagállam vagy személy, vállalkozás vagy vállalkozások társulása, amelyek, illetve

13. A 659/1999 rendelet 4. cikke azon előzetes vizsgálatra vonatkozik, amelyet a Bizottságnak akkor kell elvégeznie, amikor a tagállam támogatás nyújtására vagy módosítására irányuló szándékot jelent be.

14. E rendelkezés szerint a Bizottság háromféle határozatot hozhat. Határozhat úgy, hogy a bejelentett intézkedés nem valósít meg támogatást. Azt is megállapíthatja, hogy nem merül fel kétség a bejelentett intézkedés közös piaccal való összeegyeztethetőségét illetően, és úgy határoz, hogy nem emel kifogást a szóban forgó támogatás nyújtásával szemben. Végül határozhat az EK 88. cikk (2) bekezdésében előírt hivatalos vizsgálati eljárás megindításáról, ha kétség merül fel a bejelentett intézkedés közös piaccal való összeegyeztethetőségét illetően.

15. Ez utóbbi esetben a 659/1999 rendelet 6. cikkének (1) bekezdése szerint a Bizottságnak fel kell szólítania az érintett tagállamot és az egyéb érintett feleket, hogy nyújtsák be észrevételeiket az általa meghatározott határidőn belül.

16. E rendelet 20. cikke különösen az érintett felek jogaira vonatkozik. Emlékeztet az

11 – E rendelet (2) preambulumbekkezdése.

12 – A 323/82. sz. ügyben hozott ítélet (EBHT 1984., 3809. o.). A Bíróság szerint az érintettek olyan személyek, vállalkozások vagy társulások, amelyek érdekeit a támogatás nyújtása érinti, így különösen a versenytárs vállalkozások és a szakmai szövetségek (16. pont).

13 – Lásd a C-198/91. sz., Cook kontra Bizottság ügyben 1993. május 19-én hozott ítélet (EBHT 1993., I-2487. o.) 24. pontját; a C-225/91. sz., Matra kontra Bizottság ügyben 1993. június 15-én hozott ítélet (EBHT 1993., I-3203. o.) 18. pontját és a C-78/03. P. sz., Bizottság kontra Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum ügyben 2005. december 13-án hozott ítélet (EBHT 2005., I-10737. o.) 36. pontját.

(1) bekezdésében arra, hogy bármely érintett fél nyújthat be észrevételt, miután a Bizottság a hivatalos vizsgálati eljárás megindításáról határozatot hozott. A (2) bekezdésében pedig hozzáteszi, hogy minden érintett fél tájékoztathatja a Bizottságot a feltételezett jogellenes támogatásról és a támogatással való feltételezett visszaélésről.

18. A reklámozáshoz nyújtott állami támogatásokról szóló iránymutatás 10. pontja szerint: „az állami támogatások [EK] 87. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott általános tilalma csak akkor alkalmazandó, ha az állami forrásból finanszírozott reklámozás bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk termelésének előnyben részesítése által torzítja a versenyt, vagy azzal fenyeget. Ha az állami forrásból finanszírozott reklámtevékenység hivatkozik az érintett termékek nemzeti vagy regionális eredetére, akkor e tevékenység nyilvánvalóan előnyben részesít bizonyos termékeket, így tehát a 87. cikk (1) bekezdését alkalmazni kell”.

*C – A reklámozáshoz nyújtott állami támogatásokról szóló iránymutatás*

17. Az EK-Szerződés I. mellékletébe tartozó és egyes, az I. mellékletbe nem tartozó termékek reklámozásához nyújtott állami támogatásról szóló közösségi iránymutatás<sup>14</sup> azokra az állami támogatási intézkedésekre terjed ki, amelyek révén a nemzeti hatóságok finanszírozási segítséget nyújtanak mezőgazdasági termékek promóciójához és reklámozásához, akár a költségvetésből nyújtott közvetlen hozzájárulásokkal, akár állami forrásból, ideértve az adójellegű járulékokat vagy a kötelező járulékokat is. Bizonyos feltételek teljesülése esetén a Bizottság támogatja az ilyen tevékenységet, amennyiben az előmozdítja a gazdasági tevékenységek fejlődését az agrárszektorban, valamint a közös agrárpolitika céljainak megvalósítását<sup>15</sup>.

19. Ezen iránymutatás 49. és 50. pontja a következőképpen szól:

„49. A minőség ellenőrzésére irányuló nemzeti rendszereknek kizárólag [...] objektív, belső jellemzőkön kell alapulniuk, [...] és nem alapulhatnak a termékek eredetén vagy az előállítás helyén. E minőségellenőrzési rendszerekhez tehát – legyenek bár azok kötelezőek vagy fakultatívak – a Közösségen belül előállított valamennyi terméknek az eredetétől függetlenül hozzá kell férnie, amennyiben megfelel az előírt feltételeknek [...]”.

50. Amennyiben a minőségellenőrzési rendszer csak meghatározott eredetű termékekre [...] korlátozódik, e rendszer ellentétes a Szerződéssel, ezért pedig nyilvánvaló, hogy a Bizottság nem tekintheti úgy, hogy a reklámozáshoz nyújtott, az e rendszer javát szolgáló támogatások

14 – HL 2001. C 252., 5. o., a továbbiakban: a reklámozáshoz nyújtott állami támogatásokról szóló iránymutatás.

15 – 1. pont.

összeegyeztethetők lennének a közös piaccal [...]”

1992. évi AMA-Gesetz 21c. cikke (1) bekezdésének 3. pontja értelmében többek között állatok levágása után kell megfizetni.

20. Ugyanezen iránymutatás 46. pontjából következik, hogy a termékek eredete alatt a „nemzeti, regionális vagy helyi eredetet” kell érteni.

23. A szóban forgó támogatások célja a mezőgazdasági termékek ausztriai előállításának, kezelésének, feldolgozásának és forgalmazásának az „AMA” biocímkével és az „AMA” minőségi címkével (a továbbiakban: „AMA”-címkék) történő ösztönzése.

## II – A jelen ügy alapjául szolgáló tényállás

21. A tényállás a megtámadott ítélet alapján az alábbiak szerint foglalható össze.

24. A felperesek mint állatok vágóhídi levágását és feldarabolását végző osztrák vállalkozások kötelesek járulékot fizetni az AMA részére. Termékeik mindazonáltal nem jogosultak az „AMA”-címkék használatára. A felperesek tehát 1999. szeptember 21-én panaszt nyújtottak be a Bizottsághoz, amelyben azt állították, hogy az 1992. évi AMA-Gesetz bizonyos rendelkezései következtében sérelem érte őket.

22. Az Osztrák Köztársaság 1992-ben elfogadta az „Agrarmarkt Austria” piaci szabályozó szervezet létrehozásáról szóló szövetségi törvényt (Bundesgesetz über die Errichtung der Marktordnungsstelle „Agrarmarkt Austria”)<sup>16</sup>, amelynek 2. cikke (1) bekezdése létrehozza az „Agrarmarkt Austria” (a továbbiakban: AMA) nevű közjogi jogi személyt. Az AMA feladata a mezőgazdasági marketing előmozdítása. Ennek érdekében köteles beszélni azokat a járulékokat, amelyeket az

25. A vitatott határozatban a Bizottság úgy döntött, nem emel kifogást a „bejelentett” intézkedésekkel szemben. Ezzel kapcsolatban úgy ítélte meg, hogy az említett intézkedések az EK 87. cikk (3) bekezdésének c) pontja alapján összeegyeztethetők a közös piaccal, amennyiben megfelelnek a mezőgazdasági ágazat állami támogatásaira vonatkozó közösségi iránymutatásban<sup>17</sup>, valamint a reklámozáshoz nyújtott állami támogatásról szóló közösségi iránymutatásban előírt feltételeknek.

16 – BGBl. 376/1992, a továbbiakban: 1992. évi AMA-Gesetz.

17 – HL 2000. C 28., 2. o.

### III – Az Elsőfokú Bíróság előtti eljárás és a megtámadott ítélet

26. Az Elsőfokú Bíróság Hivatalához 2004. szeptember 17-én érkezett keresetlevéllel a felperesek a vitatott határozat megsemmisítését kérték. A felperesek lényegében három jogszerűen hivatkozott keresetük alátámasztása érdekében.

27. Az első jogalap az eljárási szabályok megsértésén alapult. E jogalap négy részre osztható, amelyek először is a szóban forgó támogatások Bizottságnak történő bejelentése elmulasztásán, másodsor az EK 88. cikk (2) bekezdésében előírt eljárási garanciák megsértésén<sup>18</sup>, harmadszor az indokolási kötelezettség megsértésén, negyedszer pedig az ésszerű határidő elvének megsértésén alapulnak. A második jogalap az EK 87. cikk (3) bekezdése c) pontjának megsértésén alapult<sup>19</sup>. A felperesek a harmadik jogalapjuk alátámasztására azt állították, hogy a Bizottság megsértette az EK 88. cikk (3) bekezdésében és a 659/1999 rendelet 3. cikkében előírt „felfüggesztési záradékot”.

28. A Bizottság elfogadhatatlansági kifogást emelt a felperesek által benyújtott keresettel szemben, mivel úgy vélte, hogy a felpereseket

18 – A felperesek az első jogalap második része keretében kifejeztek azt állították, hogy a Bizottságnak a 659/1999/EK rendelet 4. cikke (4) bekezdése alapján meg kellett volna indítania a hivatalos vizsgálati eljárást, mivel kétségek merültek fel a szóban forgó intézkedések közös piaccal való összeegyeztethetőségét illetően.

19 – Ezzel kapcsolatban a felperesek többek között azt állítják, hogy a minőség olyan biztosítása, amely az „AMA”-címkékben történő résztesüléshez szükséges, nem a „fejlődés” e rendelkezés értelmében vett fogalmára vonatkozik.

sem közvetlenül, sem személyükben nem érinti a vitatott határozat. Az EK 88. cikk (2) bekezdésében foglalt eljárási garanciákkal kapcsolatban úgy vélte továbbá, hogy nem köteles lehetőséget biztosítani a felpereseknek az észrevételeik előterjesztésére, mivel ezek a panasz megtételével már állást foglaltak, és így kimerítették azt a jogukat, hogy a hivatalos vizsgálati eljárás keretében észrevételeket nyújthassanak be.

29. Az Elsőfokú Bíróság részben elfogadhatónak ítélte a keresetet, és megsemmisítette a vitatott határozatot.

### IV – A Bíróság előtti eljárás és a felek kérelmei

30. A Bíróság Hivatalához 2010. január 28-án érkezett beadványában az Osztrák Köztársaság fellebbezést nyújtott be a megtámadott ítélet ellen.

31. Ebben kéri a Bíróságtól a megtámadott ítélet hatályon kívül helyezését, és az ügy érdemben való eldöntésének keretében a felperesek keresetének elutasítását annak elfogadhatatlansága vagy legalábbis megalapozatlansága miatt. Az Osztrák Köztársaság azt is kéri, hogy ezeket a felpereseket kötelezzék

az első- és másodfokú eljárás költségeinek viselésére.

32. 2010. április 22-én benyújtott válaszbeadványában a Bizottság jelzi, hogy fenntartás nélkül elfogadja az Osztrák Köztársaság fellebbezését, és csatlakozik az említett állam által előterjesztett valamennyi jogalaphoz. Ugyanakkor kiegészítő érveket is megfogalmaz a megtámadott ítélet hatályon kívül helyezésének elérése érdekében. A felperesek és az Osztrák Köztársaság e fejleményeket új jogalapok előterjesztéseként értékelték, és arra külön válaszbeadványokban reagáltak 2010. június 28-án, illetve 2010. július 22-én, hivatkozva a Bíróság eljárási szabályzata 117. cikkének 2. §-ára.

33. A Bíróság szerint valamely érv csatlakozó fellebbezésnek való minősítése az említett rendelkezés alapján megkívánja, hogy az arra hivatkozó fél a megtámadott ítélet teljes vagy részleges hatályon kívül helyezésének elérésére törekedjen olyan jogalapra támaszkodva, amelyet a fellebbezésben nem hoztak fel. Annak megállapítása érdekében, hogy erről van-e szó, a Bíróság szerint meg kell vizsgálni a válaszbeadvány szóban forgó részének szövegét, célját és kontextusát<sup>20</sup>.

34. Válaszbeadványában a Bizottság sehol nem használja a „csatlakozó fellebbezés” kifejezést. Az említett válaszbeadvány

1. pontjában a Bizottság kifejti, hogy „mivel az [Osztrák Köztársaság által benyújtott] fellebbezés helyesen és kellőképpen indokolt minden pont tekintetében, [a Bizottság] csak a kiegészítő érvek előterjesztésére szorítkozik”.

35. Noha ebből a megfogalmazásból nem következtethetünk a Bizottság szándékára, az érvek tartalma mindazonáltal arra enged következtetni, hogy csatlakozó fellebbezésről van szó.

36. Úgy vélem ugyanis, hogy a Bizottság három új jogalapot terjeszt elő. Az első jogalappal a Bizottság azt kívánja igazolni, hogy az Elsőfokú Bíróság nem értékelt helyesen a kereset elfogadhatóságát, és olyan érvekre támaszkodik, amelyekre az Osztrák Köztársaság nem hivatkozott. Ami a második és harmadik jogalapot illeti, ezek arra alapulnak, hogy az Elsőfokú Bíróság tévesen ítélte meg a bírósági felülvizsgálat terjedelmét, valamint megsértette az indokolási kötelezettséget.

37. A Bizottság az Osztrák Köztársaság valamennyi kérelméhez csatlakozik. Kéri a Bíróságtól a megtámadott ítélet hatályon kívül helyezését, és az ügy érdemében való eldöntésének keretében a felperesek keresetének elutasítását annak elfogadhatatlansága vagy legalábbis megalapozatlansága miatt. Azt is kéri, hogy a felpereseket kötelezzék az első- és másodfokú eljárás költségeinek viselésére.

20 – A C-413/06. P. sz., Bertelsmann és Sony Corporation of America kontra Impala ügyben 2008. július 10-én hozott ítélet (EBHT 2008., I-4951. o.) 184–188. pontja.

38. A felperesek a maguk részéről az Osztrák Köztársaság által benyújtott fellebbezés elutasítását és az említett állam költségei viselésére kötelezését kérik a Bíróságtól.

alkalmazta a jogot, és ezenfelül nem tett eleget indokolási kötelezettségének sem.

## V – A fellebbezésről

39. Fellebbezésének alátámasztása érdekében az Osztrák Köztársaság négy jogalpra hivatkozik.

42. A harmadik és negyedik jogalap egyrészt a bizonyítási teherre vonatkozó szabályok feltelezett megsértésén, másrészt az Elsőfokú Bíróság eljárási szabályzata 64. cikkének feltelezett megsértésén alapul.

40. Az első jogalapjának keretében úgy véli, hogy az Elsőfokú Bíróság nem értékelte helyesen a felperesek által benyújtott kereset elfogadhatóságát. Az Elsőfokú Bíróság különösen tévesen alkalmazta a jogot, amikor a felpereseket az EK 88. cikk (2) bekezdésének értelmében vett „érintett” feleknek minősítette. Emellett helytelenül alkalmazta az ítélezési gyakorlatot is, amikor elismerte az első jogalap indokolás hiányára alapított harmadik részének elfogadhatóságát, valamint az EK 87. cikk (3) bekezdése c) pontjának megsértésére alapított második jogalap elfogadhatóságát, noha a felperesek nem igazolták versenyhelyzetük lényeges mértékű érintettségét.

*A – A felperesek által benyújtott kereset elfogadhatóságának helytelen értékelésére alapított első jogalapról*

43. Elemzésem megkezdése előtt helyénvaló nagy vonalakban emlékeztetni az Elsőfokú Bíróság megtámadott ítéletben alkalmazott érvelésére.

### 1. A megtámadott ítélet

41. A második jogalap a hivatalos vizsgálati eljárás megindítása szükségességének az Elsőfokú Bíróság általi téves értékelésére alapul. Az Elsőfokú Bíróság a komoly értékelési nehézségek meglétének elismerésével tévesen

44. Először is, az Elsőfokú Bíróság úgy ítélte meg, hogy a felpereseket a vitatott határozat közvetlenül érinti az EK 230. cikk negyedik bekezdése értelmében. Az Elsőfokú Bíróság ugyanis azt állapította meg, hogy mivel a szóban forgó támogatásokat már végrehajtották, az a lehetőség, hogy az osztrák hatóságok úgy

döntsenek, hogy azokat nem ítélik oda, pusztán elméleti.

45. Másodsor, az Elsőfokú Bíróság megvizsgálta, hogy a vitatott határozat személyükben érinti-e a felpereseket. Ellentétben azokkal az ügyekkel, amelyek lehetővé tették, hogy a Bíróság kialakítsa ítélezési gyakorlatát e tárgyban, és különösen a fent hivatkozott Cook kontra Bizottság, Matra kontra Bizottság és Bizottság kontra Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum ügyben hozott ítéletek, valamint a Németország és társai kontra Kronofrance<sup>21</sup> és a British Aggregates kontra Bizottság<sup>22</sup> ügyben hozott ítéletek alapját képező ügyekkel, a felperesek mind az eljárási jogaik védelme érdekében, mind a vitatott határozat megalapozottságának megkérdőjelezése céljából előterjesztettek jogalapokat. A megtámadott ítéletben az Elsőfokú Bíróság tehát a kereset elfogadhatóságát minden egyes előterjesztett jogalap szerint megvizsgálta.

46. Először is, az említett ítélet 51–56. pontjában az Elsőfokú Bíróság elfogadhatónak ítélte az első jogalap eljárási garanciák megsértésére alapított második részét. Az Elsőfokú Bíróság úgy vélte, hogy mivel a felperesek ugyanazon a földrajzi piacon működnek, mint az „AMA”-címkére jogosult vállalkozások, ezért ez utóbbi vállalkozások versenytársainak tekinthetők. A Bizottság érvelésére válaszul azt is kimondta, hogy a felpereseket nem lehet megfosztani az eljárási garanciáik tiszteletben tartásához fűződő joguktól azzal

az indokkal, hogy e felpereseknek panaszuk benyújtásával lehetőségük volt észrevételeik előterjesztésére az előzetes vizsgálati eljárás során, az EK 88. cikk (3) bekezdésének alapján.

47. Másodsor, a megtámadott ítélet 57–61. pontjában az Elsőfokú Bíróság megvizsgálta, hogy a felpereseknek fennáll-e a keresetőségi joguk a vitatott határozat megalapozottságának vitatására. Márpedig az Elsőfokú Bíróság azt állapította meg, hogy a felperesek nem bizonyították az ítélezési gyakorlat értelmében, hogy versenyhelyzetüket lényeges mértékben érintheti a szóban forgó támogatás. Ebből következően az Elsőfokú Bíróság elfogadhatatlannak ítélte egyrészt az első jogalap első és negyedik részét, amelyek a szóban forgó támogatás bejelentésének elmulasztására, illetve az ésszerű határidő elvének megsértésére vonatkoztak, másrészt a harmadik jogalapot, amely az EK 88. cikk (3) bekezdésében és a 659/1999 rendelet 3. cikkében meghatározott „felfüggesztési záradék” megsértésére vonatkozott.

48. Harmadsor, a megtámadott ítélet 62–64. pontjában az Elsőfokú Bíróság az első jogalap indokolási kötelezettség megszegésére alapított harmadik részének elfogadhatóságát, valamint az EK 87. cikk (3) bekezdése c) pontjának megsértésére alapított második jogalap elfogadhatóságát vizsgálta. A Bíróságnak a Fives Lille Cail és társai kontra Főhatóság ügyben 1961. december 15-én hozott ítélete<sup>23</sup> alapján az Elsőfokú Bíróság ezeket a jogalapokat tartalmuk, és nem alakszerű megjelölésük

21 – A C-75/05. P. sz. és a C-80/05. P. sz. egyesített ügyekben 2008. szeptember 11-én hozott ítélet (EBHT 2008., I-6619. o.).

22 – A C-487/06. P. sz. ügyben 2008. december 22-én hozott ítélet (EBHT 2008., I-10515. o.).

23 – A 19/60., 21/60., 2/61. és 3/61. sz. egyesített ügyekben hozott ítélet (EBHT 1961., 559., 588. o.).

szerint értelmezte. Úgy vélte, hogy ezek a jogalapok olyan elemeket tartalmaznak, amelyek alátámasztják az eljárási garanciák felperesek által állított megsértését, ezért ezeket a jogalapokat elfogadhatónak ítélte.

közvetlenül, mivel ez általános hatályú intézkedésnek minősül, sem pedig a vitatott határozat. Az Osztrák Köztársaság rámutat arra is, hogy a felperesek nem vesznek részt más tagállamokból importált állatok levágásában és feldarabolásában, és egyébként szabadon dönthettek úgy, hogy lemondanak a szóban forgó támogatásokról.

## 2. A felek érvei

49. Első jogalapjának keretében a Bizottság által támogatott Osztrák Köztársaság úgy véli, hogy az Elsőfokú Bíróság helytelenül alkalmazta az állami támogatási tárgyú, megsemmisítés iránti kereset elfogadhatóságának feltételeivel kapcsolatos ítélkezési gyakorlatot. Az Osztrák Köztársaság szerint az Elsőfokú Bíróságnak a kereset egészét mint elfogadhatatlant el kellett volna utasítania.

52. Másodszor, az Osztrák Köztársaság úgy véli, hogy az Elsőfokú Bíróság tévesen alkalmazta a jogot, amikor elismerte az első jogalap indokolási kötelezettség megszegésére alapított harmadik részének elfogadhatóságát, és amikor ugyanígy járt el az EK 87. cikk (3) bekezdése c) pontjának megsértésére alapított második jogalap tekintetében, noha a felek nem bizonyították versenyhelyzetük lényeges mértékű érintettségét. Ugyanis, mivel a felperesek a vitatott határozat megalapozottságát vitatták, kötelesek voltak a fenti bizonyításra.

50. Először is, az Elsőfokú Bíróság tévesen alkalmazta a jogot, amikor úgy ítélte meg, hogy a felperesek közvetlenül és személyükben érintettek az EK 230. cikk negyedik bekezdése értelmében, és amikor ezeket a feleket az EK 88. cikk (2) bekezdése értelmében vett „érintett” feleknek minősítette.

53. Az említett érvek elfogadhatóságának elismerésével az Elsőfokú Bíróság ennek következtében elferdítette az ítélkezési gyakorlat által meghatározott követelményeket, és alapvetően kiterjesztette a potenciális felperesek körét. Ezenfelül ellentmondásossá tette az indokolását is.

51. Ami a felperesek közvetlen érintettségét illeti, az Osztrák Köztársaság azt kifogásolja, hogy az Elsőfokú Bíróság az érvelését a szóban forgó támogatási program végrehajtására alapozta. Azt is állítja, hogy a felpereseket sem az 1992. évi AMA-Gesetz nem érinti

54. Válaszbeadványában a Bizottság hevesen kritizálja a Bíróság által a fent hivatkozott Cook kontra Bizottság, Matra kontra Bizottság és Bizottság kontra Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum ügyben hozott ítéletekből eredő ítélkezési gyakorlatot, amelyre az

Elsőfokú Bíróság is támaszkodott a megtámadott ítélet meghozatalakor. Ez az ítélkezési gyakorlat, amennyiben az érintett felek számára keletkeztet eljárési jogokat, ellentétes az EUMSZ 88. cikkével, mivel ez a rendelkezés pusztán a tagállamok érdekeit védi.

55. A Bizottság ezenfelül azt állítja, hogy a fent hivatkozott Cook kontra Bizottság és Matra kontra Bizottság ügyben hozott ítéletekből eredő ítélkezési gyakorlat alkalmazása feloldhatatlan ellentmondásokhoz vezet. Az az egyén, aki keresetet nyújt be az EK 88. cikk (2) bekezdéséből származtatott eljárési jogai védelmének érdekében, személyében érintett lesz, jóllehet nem teljesíti a Bíróságnak a Plaumann kontra Bizottság ügyben hozott ítéletében<sup>24</sup> megfogalmazott követelményeket. Ez a megközelítés tehát megfosztaná minden jelentésétől az EK 230. cikk negyedik bekezdése értelmében vett „személyében érintett személy” fogalmát, és utat nyitna a popularis actiók megindítása előtt.

56. Ezeket az ellentmondásokat hangsúlyosabbá teszi az Elsőfokú Bíróság lépése is, minthogy ezentúl arra törekszik, hogy a felperesek által előterjesztett jogalapokat inkább azok tartalma, és nem alakszerű megjelölésük alapján értékelje. A Bizottság következőképpen azt javasolja, hogy a Bíróság valamennyi olyan esetben, amikor a felperes vitat egy, az EK 88. cikk (3) bekezdése értelmében hozott határozatot, a fent hivatkozott Plaumann kontra Bizottság ügyben hozott ítéletben

meghatározott közvetlen és személyes érdek kritériumát alkalmazza.

57. A felperesek úgy vélik, hogy az Elsőfokú Bíróság helyesen alkalmazta az ítélkezési gyakorlatot, és joggal értékelhette különbözőképpen a megsemmisítés iránti keresetük keretében előadott különböző jogalapokat. Ezenkívül az Elsőfokú Bíróság joggal minősítette őket „érintett” feleknek, mivel a vitatott határozat megállapította, hogy egyes vállalkozások a termelési és értékesítési láncban elfoglalt helyüktől függetlenül előnyben részesülnek.

### 3. Álláspontom

58. Az Osztrák Köztársaság érvei megalapozottságának vizsgálata előtt előzetesen szükséges felidézni a Bíróságnak a panaszosokat az állami támogatások ellenőrzési eljárása keretében megillető jogokkal kapcsolatos ítélkezési gyakorlatát.

a) A panaszosokat az állami támogatások ellenőrzési eljárása keretében megillető jogokkal kapcsolatos ítélkezési gyakorlat

59. A panaszosoknak az állami támogatásokkal kapcsolatos ellenőrzési eljárás keretében érvényesülő jogaival kapcsolatos ítélkezési

<sup>24</sup> – A 25/62. sz. ügyben 1963. július 15-én hozott ítélet (EBHT 1963., 197. o.).

gyakorlat azon az alaptételen alapul, amely szerint a Bizottság által ebben az eljárásban hozott határozatok címzettjei a tagállamok, ideértve azt az esetet is, amikor ezeket a határozatokat olyan panasz alapján hozzák, amely valamely intézkedést a Szerződéssel ellentétes állami támogatásként jelent be<sup>25</sup>.

60. Emlékeztetni kell arra is, hogy az EK 230. cikk negyedik bekezdése szerint valamely természetes vagy jogi személy csak akkor nyújthat be keresetet egy másik személynek címzett határozat ellen, ha ez a határozat közvetlenül és személyében érinti őt.

61. Az állami támogatások ellenőrzési eljárásának keretében a panaszosokat megillető jogok – ahogyan azokat az ítélkezési gyakorlat pontosította – egyrészt attól függenek, hogy ezek a panaszosok „érintett félnek” minősülnek-e az EK 88. cikk (2) bekezdése alapján, másrészt pedig a keresetük tárgyától.

62. Először is az „érintett fél” e rendelkezés szerinti fogalmát tágran határozták meg, így az vonatkozik azon személyekre, vállalkozásokra vagy vállalkozások társulására, amelyek, illetve akinek érdekeit a támogatás nyújtása

érintheti, tehát különösen a versenytárs vállalkozásokra és a szakmai szövetségekre. E meghatározást tartalmazza a 659/1999 rendelet 1. cikkének h) pontja is.

63. A Bíróság a közelmúltban emlékeztetett arra, hogy az érintett féli sajátos minőség elegendő egy vállalkozásnak az EK 230. cikk negyedik bekezdése értelmében vett egyénítéséhez.

64. Ebből következik, hogy minden olyan vállalkozás, amelyik valamilyen, akár csak potenciális versenyhelyzetre hivatkozik, az EK 88. cikk (2) bekezdése szerinti „érintettnek” minősülhet, és úgy tekinthető, hogy a szóban forgó határozat őt közvetlenül és személyében érinti<sup>26</sup>.

65. Továbbá, ami ezen érintett felek kereseti jogát illeti, annak alapját azok az eljárási jogok képezik, amelyekre számukra e rendelkezés biztosít. E rendelkezés értelmében a Bizottság, amennyiben megnyitja a hivatalos vizsgálati eljárást, köteles befogadni az észrevételeiket, de csak ebben a szakaszban<sup>27</sup>.

25 – A C-367/95. P. sz., Bizottság kontra Sytraval és Brink's France ügyben 1998. április 2-án hozott ítélet (EBHT 1998., I-1719. o.) 45. pontja.

26 – A fent hivatkozott Bizottság kontra Kronoply és Kronotex ügyben hozott ítélet 47. és 48. pontja, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

27 – A fent hivatkozott Bizottság kontra Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum ügyben hozott ítélet 34. pontja, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

66. Márpedig, amennyiben a Bizottság további intézkedés nélkül irattárba helyez egy panaszt, vagy úgy véli, hogy a panaszosok által bejelentett intézkedés nem minősül támogatásnak, vagy a közös piaccal összeegyeztethető támogatásnak minősül, nem indítja meg a hivatalos vizsgálati eljárást, ezzel megfosztja a panaszosokat mint érintetteket attól a lehetőségtől, hogy észrevételeket nyújtsanak be.

67. Annak érdekében, hogy a felperesek ezen eljárási jogot tiszteletben tartassák, az ítélkezési gyakorlat elismerte azon jogukat, hogy ezeket a határozatokat az uniós bíróság előtt vitassák. Mindazonáltal a Bíróság kimondta, hogy e kereset tárgya csak az EK 88. cikk (2) bekezdése szerinti eljárási jogok védelme lehet, azaz a hivatalos vizsgálati szakasz kezdeményezésének elmaradását kérheti számon. E jogorvoslati jogot, amely a fent hivatkozott Cook kontra Bizottság ügyben hozott ítéletből és Matra kontra Bizottság ügyben hozott ítéletből következik, az ítélkezési gyakorlat időközben következetesen megerősítette<sup>28</sup>.

68. Ebből az következik, hogy az EK 88. cikk (2) bekezdésének értelmében vett „érintett” minőség lehetővé teszi annak megállapítását, hogy a panaszost az EK 230. cikk negyedik bekezdése értelmében közvetlenül és személyében érinti a szóban forgó határozat, amennyiben a hivatalos vizsgálati

eljárás megindításának az elmaradását kéri számon.<sup>29</sup>

69. Ezzel szemben, ha a felperes közvetlenül a Bizottság értékelésének megalapozottságát vitatja, ugyanolyan helyzetbe kerül, mint minden olyan személy, aki valamely olyan határozatot kíván vitatni, amelynek nem a címzettje. Pusztán az a körülmény, hogy a felperes az EK 88. cikk (2) bekezdése értelmében vett „érintett” félnek tekinthető, nem elegendő, és ekkor bizonyítania kell, hogy a fent hivatkozott Plaumann kontra Bizottság ügyben hozott ítélet értelmében vett sajátos helyzetben van<sup>30</sup>. Az állami támogatások területén a Bíróság elismeri az ilyen bizonyítást, és elfogadhatónak ítéli a keresetet, ha a felperes igazolja, hogy piaci versenyhelyzetét a szóban forgó határozat tárgyát képező támogatás lényeges mértékben érinti<sup>31</sup>.

29 – A fent hivatkozott Cook kontra Bizottság ügyben hozott ítélet alapját képező ügyben a Bíróság úgy ítélte meg, hogy a William Cook plc az EK 88. cikk (2) bekezdése szerinti „érintett” fél, mivel ugyanolyan berendezéseket gyárt, mint a támogatás kedvezményezettje. Ebben a minőségében a szóban forgó határozat közvetlenül és személyében érint, ennek megfelelően jogában áll a határozat megsemmisítését kérni az EK 230. cikk negyedik bekezdése alapján (23., 25. és 26. pont). Ugyanígy, a Bíróság a fent hivatkozott Matra kontra Bizottság ügyben hozott ítélet alapját képező ügyben úgy ítélte meg, hogy elismerhető a Matra SA érintett féli minősége, amennyiben érdekeit, „mint a Közösség vezető többfunkciós gépjármű gyártója [helyesen: többfunkciós gépjármű-gyártója] és [a kedvezményezett] vállalkozás jövőbeni versenytársa” érdekeit a vitatott támogatás megadása érinti. A Bíróság úgy vélte, hogy a bizottsági határozattal szemben indított megsemmisítés iránti kereset ennél fogva elfogadható (17., 19. és 20. pont).

30 – A fent hivatkozott Bizottság kontra Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum ügyben hozott ítélet 37. pontja, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

31 – Uo.

28 – Lásd a fent hivatkozott Németország és társai kontra Kronofrance egyesített ügyekben hozott ítélet 38. pontját, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

70. Így az ítélezési gyakorlatból következik, hogy ha a felperes vitatja a hivatalos vizsgálati szakasz megnyitásának Bizottság általi elutasítását azzal érvelve, hogy eljárási jogait megsértették, bizonyítania kell, hogy az EK 88. cikk (2) bekezdése értelmében vett „érintett” fél, mivel a szóban forgó támogatás megadása *érintheti az érdekeit*.<sup>32</sup>

71. Ezzel szemben, ha a felperes a támogatást értékelő határozatnak mint ilyennek a megalapozottságát vonja kétségbe, ilyen körülmények között bizonyítania kell, hogy *piaci versenyhelyzetét lényeges mértékben érinti*.<sup>33</sup> Az Európai Unió Bíróságához való hozzáférése tehát nehezebb, mint az első esetben.

72. Ezt az ítélezési gyakorlatot, amelyet a fent hivatkozott Németország és társai kontra Kronofrance egyesített ügyekben és a British Aggregates kontra Bizottság ügyben hozott ítéletek is megerősítettek, számos kritikával illették.<sup>34</sup>

73. Ugyanis az említett ítélezési gyakorlat kérdéseket vet fel, és nem ad érthető

tartalmat az EK 88. cikk (3) bekezdésének. A jelen ügy kiválóan illusztrálja ezt, mivel rávilágít azokra a nehézségekre, amelyekkel egy bíró szembesülhet, amikor különbséget kell tennie az ugyanazon határozattal szemben indított ugyanazon kereset elfogadhatósági feltételei között aszerint, hogy a kereset az eljárási jogok védelmének biztosítására, illetve az érdemi határozat vitatására irányul-e.

74. Ez az ügy tehát sajátos problémát vet fel, amelyet a fent hivatkozott Németország és társai kontra Kronofrance egyesített ügyekben hozott ítélet alapját képező ügyben tett indítványomban már kifejtettem.<sup>35</sup>

75. Úgy vélem, hogy teljes mértékben mesterséges különbséget tenni ugyanazon kereset elfogadhatóságának feltételei között, amelyet azonos határozat ellen végső soron azonos célból nyújtanak be. A felperes célja véleményem szerint azonos függetlenül attól, hogy eljárási jogainak védelmére hivatkozik vagy a támogatást értékelő határozat megalapozottságát vitatja. A felperes keresetével mindkét esetben a támogatás hivatalos vizsgálati szakaszának megnyitására törekszik.

32 – Kiemelés tőlem.

33 – Ua.

34 – Lásd e tekintetben Jacobs főtanácsnok indítványát a fent hivatkozott Bizottság kontra Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum ügyben hozott ítélet alapját képező ügyben; Mengozzi főtanácsnok indítványát a fent hivatkozott British Aggregates kontra Bizottság ügyben hozott ítélet alapját képező ügyben és végül Jääskinen főtanácsnok indítványát a fent hivatkozott Bizottság kontra Kronoply és Kronotex ügyben hozott ítélet alapját képező ügyben, valamint a C-148/09. P. sz., Belgium kontra Deutsche Post és társai ügyben, amely folyamatban van a Bíróság előtt.

35 – Itt utalok az említett indítvány 103–113. pontjára.

76. Ezen ítélkezési gyakorlat tehát oda vezet, hogy az állami támogatások ellenőrzési eljárásában az érintett felek számára elismert jogokat korlátozzák. Míg a Bíróság elismeri a felek jogait, ha keresetük alátámasztására eljárási garanciáik megsértésére hivatkoznak, ugyanakkor megtagadja tőlük e jogokat, ha maga a támogatást értékelő határozat megalapozottságát kívánják vitatni. Pedig az uniós bírósághoz való hozzáférés egyike azon területeknek, amelynek – véleményem szerint jobban, mint bármi másnak – világosnak és következetesnek kell lennie. Az egyes személyek tevékenységére vagy helyzetére az intézmények által alkalmazott szabályok és intézkedések bírósági felülvizsgálatához való jog korlátozásának könnyen érthetőnek kell lennie.

77. Továbbá az ilyen különbségtétel nehezíti az uniós bíróság feladatát, mivel a megsemmisítés iránti kereset olvasásakor nem feltétlenül könnyű különbséget tenni a két eset között. Ezt ez az ügy is tökéletesen illusztrálja, mivel most azt kifogásolják, hogy az Elsőfokú Bíróság nem teljesítette megfelelően a feladatát, minthogy a felek mind eljárási jogaik védelmére irányuló, mind a vitatott határozat megalapozottságát megkérdőjelező jogalopokat is előterjesztettek.

78. Ebben az esetben vajon az osztrák kormány szóban forgó ügyben kifejtett véleményét kell-e osztanunk, és a felperesek lényeges mértékű érintettségének hiányában elfogadhatatlannak kell-e ítélnünk a kereset egészét,

vagy pedig az Elsőfokú Bíróság által a megtámadott ítéletben elfogadott megközelítést követve részlegesen elfogadhatatlannak kell ítélnünk a keresetet?

79. A Bíróság nemrégiben hasonló problémát döntött el a fent hivatkozott Bizottság kontra Kronoply és Kronotex ügyben hozott ítéletében.

80. A Kronoply és Kronotex kontra Bizottság ügyben hozott ítéletében<sup>36</sup> az Elsőfokú Bíróság tovább lépett a vállalkozások által előadott jogalopok egyszerű megszővekezésén. Azt vizsgálta, hogy a felperesek által előterjesztett egyes érvek tartalmuknál fogva alátámasztják-e a felperesek eljárási garanciáinak megsértését, és kétségeket vetnek-e fel a szóban forgó támogatások összeegyeztethetőségét illetően, ami indokoltta teszi az EK 88. cikk (2) bekezdésében előírt eljárás megindítását. Az Elsőfokú Bíróság így vizsgálta a Bizottságnál jelentkező nyilvánvaló értékelési hibára alapított és az EK 87. cikk (1) bekezdésének és (3) bekezdése c) pontjának megsértésére alapított jogalopokat. Az elsőfokon eljáró bíró szerint ezek az érvek kapcsolódhatnak az eljárási garanciák tiszteletben tartásának megelőzésén alapuló, a felek által szintén előadott jogalaphoz.

81. A Bíróság úgy ítélte meg, hogy ezzel az érveléssel az Elsőfokú Bíróság nem alkalmazta tévesen a jogot.

<sup>36</sup> – Az Elsőfokú Bíróságnak a T-388/02. sz. ügyben 2008. december 10-én hozott ítélete.

82. Ebben a tekintetben hasznos felidézni a Bíróságnak a fent hivatkozott Bizottság kontra Kronoply és Kronotex ügyben hozott ítélet 59. pontjában megfogalmazott elvi indokolását:

„Amennyiben a felperes a kifogást nem tartalmazó határozat megsemmisítését kéri, lényegében azt vitatja, hogy [ezt a határozatot] anélkül fogadták el, hogy [a Bizottság] hivatalos vizsgálati eljárást indított volna, amivel megsértette eljárási jogait. Annak érdekében, hogy keresete sikeres legyen, a felperes bármely azt bizonyító jogaalpra hivatkozhat, hogy a Bizottság rendelkezésére álló információknak és bizonyítékoknak a bejelentett intézkedés előzetes vizsgálati szakaszban történő értékelésének kétségeket kellett volna ébresztenie a szóban forgó intézkedés közös piaccal való összeegyeztethetőségével kapcsolatosan [...]”.

83. Ebben az ítéletben úgy tűnik, a Bíróság felszámolt néhány, a klasszikus ítélkezési gyakorlat által támasztott nehézséget azzal, hogy az Európai Unió alapjogi chartájában a jogalanyok számára elismert alapvető jogokat nagyobb mértékben tiszteletben tartó megoldást fogadott el.

84. Ugyanis, ha valamely személy vitatja a Bizottság előzetes vizsgálatot követően elfogadott értékelésének megalapozottságát, az illető szükségszerűen megkérdőjelezi a hivatalos vizsgálati eljárás megnyitásának hiányát, és következésképpen arra törekszik, hogy eljárási jogai védelemben részesüljenek. E személy keresetének célja a hivatalos vizsgálati eljárás

megnyitása, amelynek keretében előterjesztheti észrevételeit, és ez az egyetlen célja, bármi is legyen a felhozott jogalap. Ugyanígy, ha valamely személy eljárási jogainak védelmét kívánja biztosítani, szükségképpen felveti a szóban forgó intézkedések összeegyeztethetőségét, és különösen az értékeléssel kapcsolatos olyan kételyek vagy komoly nehézségek meglétét, amelyek az EK 88. cikk (2) bekezdése értelmében indokoltá tehetnék volna a hivatalos vizsgálati eljárás megindítását.

85. Az ítélkezési gyakorlat ilyen összefüggésben kell jelenleg vizsgálni az Osztrák Köztársaság kifogásait.

b) A felperesek érintetti minőségéről

86. Az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélet 51–53. pontjában vizsgálta meg, hogy a felpereseknek ténylegesen volt-e keresetőségi joguk eljárási jogaik tiszteletben tartásának elérésére. Ebből az okból az Elsőfokú Bíróság a vitatott határozat indokolásának 14. és 27. pontjában a Bizottság által tett megállapítások, valamint a felperesek által a keresetükben tett észrevételek alapján azonosította a szóban forgó támogatás kedvezményezettjeit. Ebben a tekintetben megállapította, hogy

az „AMA”-címkék kedvezményezettjei „nem kizárólag kiskereskedők”, hanem felölelik „az összes olyan vállalkozást is, amelyek az »AMA«-címkékre jellemző termelési és értékesítési láncához tartoznak”.

87. Az Elsőfokú Bíróság ezt követően a felperesek ezen a piacon fennálló versenyhelyzetét vizsgálta. Ezzel kapcsolatban megállapította, hogy „a felperesek, amelyek az állatok vágóhídi levágásával és feldarabolásával foglalkozó vállalkozások, versenytársai az állatok vágóhídi levágásával és feldarabolásával foglalkozó azon vállalkozásoknak, amelyek jogosultak az »AMA«-címkék használatára, [és hogy ezek] ugyanazon a földrajzi piacon, vagyis Ausztriában működnek”. Ebből következően az Elsőfokú Bíróság úgy vélte, hogy a felpereseknek van keresetjogi joguk, amennyiben az EK 88. cikk (2) bekezdéséből származtatott eljárási jogaik tiszteletben tartásának elérésére törekednek.

88. Álláspontom szerint ez a vizsgálat nem minősül téves jogalkalmazásnak.

89. Először is, helyénvaló nem megkérdőjelezni a tények Elsőfokú Bíróság általi értékelését. Ugyanis, noha az Osztrák Köztársaság kifogásolja, hogy az Elsőfokú Bíróság a felpereseket akként minősítette, hogy azok „versenytársai az állatok vágóhídi levágásával és feldarabolásával foglalkozó [...] vállalkozásoknak”, nem állítja, hogy az Elsőfokú Bíróság elferdítette az ügy bizonyítékait. Az Osztrák Köztársaság tehát azt kéri a Bíróságtól, hogy újból értékelje azokat a tényeket, amelyeket az Elsőfokú Bíróság elé terjesztettek, ez pedig nem tartozik a Bíróság hatáskörébe egy fellebbezés keretében.

90. Az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében ugyanis az EK 225. cikk (1) bekezdéséből és a Bíróság alapokmánya 58. cikkének első bekezdéséből következően a fellebbezés kizárólag jogkérdésre vonatkozhat. Az Elsőfokú Bíróság rendelkezik tehát egyedül hatáskörrel a tények megállapítása és értékelése tekintetében. Szintén kizárólag az ő hatáskörébe tartozik az e tények alátámasztásaként elfogadott bizonyítékok megvizsgálása, amennyiben ezeket a bizonyítékokat az előírásoknak megfelelően szerezték be, illetve a bizonyítási teherre és a bizonyításra vonatkozó eljárási szabályokat és általános jogelveket tiszteletben tartották. Ebben az esetben a Bíróság kizárólag a fenti tények jogi minősítésének és az Elsőfokú Bíróság által ebből levont jogkövetkezmények felülvizsgálatára rendelkezik hatáskörrel, hacsak a fellebbező nem állítja, hogy az Elsőfokú Bíróság elferdítette az elé benyújtott bizonyítékokat. Ebben a feltételezett esetben a fellebbezőnek pontosan meg kell jelölnie az Elsőfokú Bíróság által állítólagosan elferdített bizonyítékokat, és be kell mutatnia azokat az elemzési hibákat, amelyek megítélése szerint ezen elferdítéshez vezettek<sup>37</sup>.

91. Márpedig ebben az ügyben ez a bizonyítás nem történt meg.

92. Következésképpen most az én feladatomban, hogy megvizsgáljam, a felpereseket mint állatok levágására és feldarabolására szakosodott vállalkozásokat jogosan lehet-e az EK 88. cikk

37 – A C-399/08. P. sz., Bizottság kontra Deutsche Post ügyben 2010. szeptember 2-án hozott ítélet (EBHT 2010, I-7831. o.) 63. és 64. pontja, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

(2) bekezdése értelmében vett „érintett” feleknek minősíteni.

93. Véleményem szerint ehhez kétség sem fér. A felperesek ugyanis ugyanúgy az állatok levágásának és feldarabolásának piacán működnek Ausztriában, mint a támogatás kedvezményezettjei. A termékpiac tehát ugyanaz, a földrajzi piac nemkülönb. A felperesek, lévén, hogy vállalkozásként a kifogásolt intézkedések kedvezményezettjének versenytársai, vitathatatlanul az EK 88. cikk (2) bekezdése szerinti „érintett” felek közé tartoznak<sup>38</sup>.

94. Figyelembe véve a fent hivatkozott ítélezési gyakorlatot, ez a minőség elegendő ahhoz, hogy a felpereseket úgy lehessen tekintetni, mint akiket a vitatott határozat közvetlenül és személyükben érint.

95. Az Elsőfokú Bíróság tehát jogosan állapíthatta meg a megtámadott ítélet 55. pontjában, hogy a felperesek vitatott határozat megsemmisítése iránti keresete elfogadható, amennyiben eljárási jogaikat kívánják védelmezni.

96. Tekintettel erre a következtetésre, úgy vélem, nem szükséges vizsgálni azokat a kritikákat, amelyeket az Osztrák Köztársaság fogalmazott meg a megtámadott ítélet

36–39. pontjával szemben, amely pontok a felperesek közvetlen érintettségével foglalkoznak. Az említett pontokban az Elsőfokú Bíróság hagyományosan a felperesek közvetlen érdekét elemezte, noha erre nem volt szükség. Amint ugyanis az imént kifejtettem, az érintett féli minőség elegendő ahhoz, hogy a feleket úgy lehessen tekintetni, mint akik az EK 230. cikk negyedik bekezdése értelmében *közvetlenül*<sup>39</sup> és személyükben érintettek<sup>40</sup>.

97. Az Osztrák Köztársaság által megfogalmazott kritikák tehát hatástalannak tűnnek. Ugyanis, még ha megalapozottak lennének is, akkor sem tudnák megcáfolni azt a következtetést, amelyre az Elsőfokú Bíróság jutott a megtámadott ítélet 55. pontjában.

c) Az első jogalap indokolási kötelezettség megsértésére alapított harmadik részének elfogadhatóságáról és az EK 87. cikk (3) bekezdése c) pontjának megsértésére alapított második jogalap elfogadhatóságáról

98. Helyénvaló emlékeztetni arra, hogy az Osztrák Köztársaság azt kifogásolja, hogy az Elsőfokú Bíróság nem utasította el egészében a keresetet mint elfogadhatatlant, és hogy a felperesek lényeges mértékű érintettségének

38 – Lásd még a C-322/09. P. sz., NDSHT kontra Bizottság ügyben 2010. november 18-án hozott ítélet (EBHT 2010. I-11911. o.) 59. pontját, valamint az ott hivatkozott ítélezési gyakorlatot).

39 – Kiemelés tőlem.

40 – Lásd különösen a fent hivatkozott Bizottság kontra Kronoply és Kronotex ügyben hozott ítélet 47. és 48. pontját, valamint az ott hivatkozott ítélezési gyakorlatot.

hiányában is elfogadhatónak ítélte a vitatott határozat megalapozottságának megkérdőjelezésére irányuló jogalapokat.

99. Véleményem szerint ezt a kritikát – a fent hivatkozott Bizottság kontra Kronoply és Kronotex ügyben hozott ítéletet figyelembe véve – el kell utasítani.

100. A megtámadott ítéletben ugyanis az Elsőfokú Bíróság a fent hivatkozott Kronoply és Kronotex kontra Bizottság ügyben hozott ítéletben szereplő érveléshez hasonló érvelést alkalmazott. Megvizsgálta a felperesek által előterjesztett első jogalap harmadik részét, valamint a második jogalapot, és úgy vélte, hogy ezek az érvek alátámaszthatják a felperesek eljárási garanciáinak megsértését, továbbá kétségeket ébreszthetnek a szóban forgó támogatások összeegyeztethetőségével kapcsolatban, ezért indokolt az EK 88. cikk (2) bekezdésében említett eljárás megindítása.

101. Véleményem szerint nyilvánvaló, hogy az első jogalap indokolási kötelezettség megszegésére alapított harmadik része elegendő bizonyítékot szolgáltat az eljárási garanciák feltételezett megsértésének alátámasztására.

102. Az ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy a Bizottság köteles kielégítő módon bemutatni azokat az indokokat, hogy a panaszban kifejtett jogi és ténybeli elemek miért nem elegendőek az állami támogatás fennállásának bizonyítására<sup>41</sup>. Véleményem szerint logikusan ugyanennek az indoklási

kötelezettségnek kell fennállnia akkor is, ha a Bizottság úgy ítéli meg, hogy a bejelentett intézkedés a közös piaccal összeegyeztethető támogatást képez. Ennek hiányában, amint azt az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélet 63. pontjában is kifejti, az érintett feleknek nem áll módjukban megismerni a Bizottság által az alaposabb vizsgálatot indokoló komoly nehézségek hiányára vonatkozóan megfogalmazott következtetés indokait.

103. Ami most az EK 87. cikk (3) bekezdése c) pontjának megsértésére alapított második jogalap elfogadhatóságát illeti, ennek értékelése ténylegesen arra indítja az uniós bíróságot, hogy megvizsgálja a szóban forgó támogatás tartalmához kapcsolódó érveket. Ez a vizsgálat mindazonáltal szükségesnek tűnik számomra.

104. Úgy vélem ugyanis, a felpereseknek jogukban áll kérni, hogy az uniós bíróság felülvizsgálat alá vesse a Bizottság álláspontját, amely szerint a 2004. június 30-án rendelkezésre álló bizonyítékok alapján jogszerűen dönthetett az ügy lezárása mellett, és hallgatólagosan akként foglалhatott állást, hogy a szóban forgó támogatások összeegyeztethetőségéhez nem férhet kétség.

105. Nem szabad elfelejteni, hogy a Bíróság e jogorvoslati lehetőség panaszosok számára történő biztosításával azt kívánta elérni, hogy az EK 88. cikk (2) bekezdésében biztosított eljárási jogok különleges védelmet élvezzenek, és bírósági felülvizsgálat alá tartozzanak. Márpedig, a Bíróság az uniós igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés ily módon történő

41 – A fent hivatkozott Bizottság kontra Sytraval és Brink's France ügyben hozott ítélet 64. pontja.

bővítésével megerősítette az állami támogatások tárgyában végzett tényleges jogalkalmazás ellenőrzését is, amennyiben lehetővé tette a vitatott intézkedés kedvezményezettjének akár csak potenciális versenytársa számára, hogy megtámadja a Bizottság azon értékelését, amely szerint ezen intézkedés összeegyeztethetősége nem vet fel komoly nehézségeket a Szerződés rendelkezéseire tekintettel.

*B – Az Elsőfokú Bíróság komoly értékelési nehézségek meglétével kapcsolatos téves értékelésre alapított második jogalapról*

#### 1. A felek érvei

106. Ebből következően úgy vélem, hogy az Elsőfokú Bíróság jogszerűen ismerte el az első jogalap indokolási kötelezettség megszegésére alapított harmadik részének és az EK 87. cikk (3) bekezdése c) pontjának megsértésére alapított második jogalapnak az elfogadhatóságát.

107. Ennélfogva helyénvaló elutasítani az Osztrák Köztársaságnak a határozat indoklása ellentmondásosságával kapcsolatos kifogását.

108. Mindezekre tekintettel úgy vélem, hogy az Elsőfokú Bíróság helyesen értékelte a felperesek vitatott határozat megsemmisítésére irányuló keresetének elfogadhatóságát.

109. Ebből következően azt javaslom, hogy a Bíróság mint megalapozatlant utasítsa el a felperesek keresete elfogadhatóságának téves értékelésére alapított első jogalapot.

110. A második jogalap keretében a Bizottság által támogatott Osztrák Köztársaság úgy véli, hogy az Elsőfokú Bíróság tévesen alkalmazta a jogot, amikor úgy ítélte meg, hogy a szóban forgó támogatások értékelése során olyan komoly nehézségek merültek fel, amelyek az EK 88. cikk (2) bekezdésében említett hivatalos vizsgálati eljárás megindítását indokolták.

111. Először is, az Osztrák Köztársaság azt kifogásolja, hogy az Elsőfokú Bíróság álláspontját kizárólag az 1992. évi AMA-Gesetz 21a. cikkének (1) bekezdésére alapozta, amely az 1. pontjában a szóban forgó támogatásokat a hazai termékekre korlátozta. Az Elsőfokú Bíróság nem vette figyelembe az Osztrák Köztársaság e korlátozás megszüntetésére irányuló kötelezettségvállalását. Az Elsőfokú Bíróság nem vette figyelembe az AMA irányelvi szövegének 2002. szeptember 26. utáni módosításait sem, továbbá nem volt tekintettel az 1992. évi AMA-Gesetz 21a. cikke (1) bekezdésének 5. pontjára.

112. Másodszor, az Osztrák Köztársaság azt állítja, hogy a szóban forgó támogatások összeegyeztethetőségét kizárólag az AMA

irányelvei alapján kellett volna értékelni, mivel ezek az irányelvek szabályozzák e támogatások odaítélésének feltételeit, és az 1992. évi AMA-Gesetz csak az említett támogatások általános céljait és finanszírozási feltételeit határozza meg.

113. Harmadszor, az Osztrák Köztársaság azt állítja, hogy az AMA irányelvei jogi elemzésének hiányában a megtámadott ítéletben sérül az indokolási kötelezettség.

114. A Bizottság hozzáteszi, hogy az Elsőfokú Bíróság nem adott meg egyértelmű kritériumokat a komoly nehézségek meglétének megállapítására nézve, ezért ez a fogalom a Bizottság szerint szubjektív. Ezenfelül, a Bíróság a fent hivatkozott Cook kontra Bizottság és Matra kontra Bizottság ügyben hozott ítéletben nem pontosította, hogy milyen feltételek mellett kell megindítani a hivatalos vizsgálati eljárást. A Bizottság végül azt állítja, hogy a vitatott határozatot az osztrák hatóságok azon ígérete alapján fogadta el, hogy kizárólag az AMA irányelveit fogják alkalmazni, és nem az 1992. évi AMA-Gesetz 21a. cikkét.

115. A felperesek vitatják ezeket az értékeléseket.

## 2. Álláspontom

116. Az Osztrák Köztársaság által felvetett kritikák megalapozottságának vizsgálatát

megelőzően helyénvaló nagy vonalakban emlíketetni az állami támogatások ellenőrzési eljárása keretében a Bizottságra háruló kötelezettségekkel kapcsolatos ítélkezési gyakorlatra, különösen az abban az esetben fennálló kötelezettségekre, amikor a Bizottság komoly értékelési nehézségekkel kerül szembe.

### a) A Bizottság kötelezettségei

117. A Bizottság kizárólagos hatáskörrel rendelkezik annak megítélésére, hogy valamely támogatás összeegyeztethető-e a Szerződéssel. Ennek alapján köteles gondoskodni arról, hogy egyetlen, a Szerződéssel ellentétes támogatást se ítéljenek oda vagy tartsanak fenn<sup>42</sup>.

118. Így ha a Bizottsághoz panaszt nyújtanak be valamely feltételezetten jogellenes támogatással kapcsolatban, akkor először is a Bizottságnak kötelessége gondos és elfogulatlan módon megvizsgálni ezt a panaszt<sup>43</sup>.

119. Ezután, ha a Bizottság úgy határoz, hogy a panaszban bejelentett intézkedés nem minősül támogatásnak, köteles megfelelő módon kifejezni azokat az indokokat, amelyek

42 – A 6/64. sz. Costa-ügyben 1964. július 15-én hozott ítélet (EBHT 1964., 1141., 1162. o.), valamint a C-182/03. sz. és C-217/03. sz., Belgium és Forum 187 kontra Bizottság egyesített ügyekben 2006. június 22-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-5479. o.) 73. és 74. pontja.

43 – A fent hivatkozott Bizottság kontra Sytraval és Brink's France ügyben hozott ítélet 62. pontja.

miatt a panaszban hivatkozott ténybeli és jogi elemek nem voltak elegendők az állami támogatás meglétének bizonyításához<sup>44</sup>.

120. Végül, ha az előzetes vizsgálati szakasz végén a Bizottság nem tudott *megbizonyosodni*<sup>45</sup> arról, hogy a támogatás összeegyeztethető a közös piaccal, vagy ha nem tudja minden kétséget kizáróan megállapítani a támogatás közös piaccal való összeegyeztethetőségét, úgy köteles megindítani az EK 88. cikk (2) bekezdése szerinti eljárást<sup>46</sup>. Csak ez utóbbi eljárás keretében – amelynek célja, hogy a Bizottság számára lehetővé tegye az ügy valamennyi körülményéről való teljes körű tájékozódást – írja elő az EK-Szerződés a Bizottság számára azt a kötelezettséget, hogy az érintetteket felhívja észrevételeik megtételére<sup>47</sup>.

121. Ebben a tekintetben a Bizottság jogkörre korlátozott<sup>48</sup>. A bíróság ugyanis az érintett felek számára biztosított jogok védelmére törekszik, míg a mérlegelési jogkör Bizottság számára történő biztosítása azzal a kockázattal jár, hogy ezek a jogok csorbulnak, mivel

nehéz bizonyítani a nyilvánvaló értékelési hibát.

122. A jogszerűség ellenőrzésével kapcsolatos hatáskörének keretében az uniós bíróságnak fel kell tennie tehát azt a kérdést, hogy az ügy ténybeli és jogi körülményeinek ismeretében a Bizottság köteles volt-e megindítani az EK 88. cikk (2) bekezdésében előírt eljárást<sup>49</sup>.

123. Ami a komoly értékelési nehézségek fogalmát illeti, ezt sem az uniós jogalkotó, sem az uniós bíróság nem határozta meg. Az ítélezési gyakorlat szerint mindazonáltal ezen fogalomnak objektív jellegűnek kell lennie, és bizonyos kritériumok lehetővé tehetik az uniós bíróság számára annak meghatározását, hogy valamely támogatás értékelése ténylegesen felvet-e ilyen nehézségeket<sup>50</sup>. E bíróságnak így vizsgálnia kell a megtámadott aktus elfogadásának körülményeit, és különösen a Bizottság és az érintett tagállam közötti megbeszélések tartalmát. Emellett vizsgálnia kell ezen aktus tartalmát is, összefüggésbe hozva a határozat indokolását azokkal az elemekkel, amelyekkel a Bizottság rendelkezett, amikor a vitatott támogatások összeegyeztethetőségéről határozott. Végül, az uniós bíróság figyelembe veheti az előzetes eljárás tartamát is.

44 – Ugyanott (64. pont).

45 – Kiemelés tőlem.

46 – Lásd a fent hivatkozott Bouygues és Bouygues Télécom kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 61. pontját, valamint az ott hivatkozott ítélezési gyakorlatot.

47 – A fent hivatkozott Athinaiki Techniki kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 35. pontja, valamint az ott hivatkozott ítélezési gyakorlat.

48 – A fent hivatkozott British Aggregates kontra Bizottság ügyben hozott ítélet.

49 – Lásd különösen a C-204/97. sz., Portugália kontra Bizottság ügyben 2001. május 3-án hozott ítéletet (EBHT 2001., I-3175. o.).

50 – A fent hivatkozott Bouygues és Bouygues Télécom kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 63. pontja, valamint az Elsőfokú Bíróság T-49/93. sz., SIDE kontra Bizottság ügyben 1995. szeptember 18-án hozott ítéletének (EBHT 1995., II-2501. o.) 60. pontja.

b) Az Elsőfokú Bíróság komoly értékelési nehézségek meglétével kapcsolatos következtetésének megalapozottságáról

124. Úgy vélem, az Elsőfokú Bíróság nem követett el jogalkalmazási hibát, amikor úgy ítélte meg, hogy az 1992. évi AMA-Gesetz 21a. cikke (1) bekezdésének 1. pontjában meghatározott, hazai termékekre történő korlátozás kétségeket vet fel a szóban forgó támogatások közös piaccal való összeegyeztethetőségével kapcsolatban, és ebből következően arra kellett volna vezesse a Bizottságot, hogy megindítsa az EK 88. cikk (2) bekezdésében előírt eljárást.

125. Miután joggal emlékeztetett a Bizottságnak az állami támogatások ellenőrzési eljárása keretében fennálló kötelezettségeire, az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélet 75–85. pontjában arra törekedett, hogy megvizsgálja az ügy azon körülményeit, amelyek alapján meg lehet állapítani a komoly nehézségek fennállását.

126. A megtámadott ítélet 75–80. pontjában az Elsőfokú Bíróság először is megvizsgálta a Bizottság vitatott határozatban elfogadott értékeléseit. A Bizottság lényegében az AMA irányelveit vette alapul annak megállapítása során, hogy a bejelentett intézkedések nem korlátozódtak az osztrák termékekre, összhangban a reklámozáshoz nyújtott állami támogatásokról szóló iránymutatással.

127. A megtámadott ítélet 81–85. pontjában az Elsőfokú Bíróság ezt követően az 1992. évi AMA-Gesetz 21a. cikkének szövegében fellelhető ellentmondásokat vizsgálta. Az 1992. évi AMA-Gesetz 21a. cikke (1) bekezdésének

1. pontja értelmében ugyanis az AMA-nak fizetett járulék beszédésének célja „a hazai <sup>[51]</sup> mezőgazdasági és erdőgazdálkodási termékek [...] eladásának ösztönzése és biztosítása”.

128. Márpedig, amint arra az Elsőfokú Bíróság is rámutat, a Bizottság nem vitatta e rendelkezés megszövegezését, mivel az Osztrák Köztársaság kötelezettséget vállalt arra, hogy 2007. július 1-jével elhagyja a „hazai” kifejezést a szövegből.

129. Az Elsőfokú Bíróság ebből azt állapította meg, hogy amikor a Bizottság a szóban forgó támogatások összeegyeztethetőségét vizsgálta, az 1992. évi AMA-Gesetz 21a. cikkének fő rendelkezései tehát kizárólag a hazai termékekre vonatkoztak.

130. Végül, szemben azzal, amit az Osztrák Köztársaság állít, az Elsőfokú Bíróság vizsgálta az 1992. évi AMA-Gesetz 21a. cikke (1) bekezdésének 5. pontját, valamint az AMA irányelveinek módosításait is.

131. E vizsgálatok végén az Elsőfokú Bíróság megállapította, hogy az alapjogszabálynak minősülő 1992. évi AMA-Gesetz és a Bizottság értékelésének alapjául szolgáló AMA-irányelvek szövege között ellentmondások lehettek fel.

51 – Kiemelés tőlem.

132. Az Elsőfokú Bíróság ezen tényekre tekintettel állapította meg azt, hogy az 1992. évi AMA-Gesetz 21a. cikke (1) bekezdésének 1. pontjában kifejtett, hazai termékekre való korlátozás komoly nehézségeket vet fel a szóban forgó támogatásnak a reklámozáshoz nyújtott állami támogatásokról szóló iránymutatással való összeegyeztethetősége tekintetében.

133. Nyilvánvalóan nehezen lehetne azt mondani, hogy az alapjogszabály, azaz az 1992. évi AMA-Gesetz és a végrehajtási szabályok, azaz az AMA irányelvei közötti ellentmondás nem jelent nehézséget a szóban forgó támogatások közös piaccal való összeegyeztethetőségét illetően. Ez az ellentmondás, minthogy lényeges értékelési elemre, azaz a külföldi termékeknek az „AMA”-címkék kedvezményében részesülő termékek körébe vonására vonatkozott, egyértelműen megkérdőjelezte a szóban forgó támogatási programnak az EK 28. cikkel és a reklámozáshoz nyújtott állami támogatásokról szóló iránymutatással való összeegyeztethetőségét<sup>52</sup>. Az előbbi rendelkezés tilt a tagállamok közötti behozatalra vonatkozó minden mennyiségi korlátozást. A második pedig azt mondja ki, hogy egy adott (nemzeti, regionális vagy helyi) eredetű termékre korlátozott nemzeti minőségellenőrzési program ellentétes a Szerződéssel.

52 – Ebben a tekintetben helyénvaló emlékeztetni arra, hogy a Szerződés szelleméből az következik, hogy az EK 88. cikk szerinti eljárás soha nem vezethet a Szerződés különös rendelkezéseivel ellentétes eredményre. Ezért az olyan állami támogatást, amely bizonyos feltételeinél fogva sérti a Szerződés egyéb rendelkezéseit, a Bizottság nem nyilváníthatja a közös piaccal összeegyeztethetőnek (a C-390/06. sz. Nouva Agricast ügyben 2008. április 15-én hozott ítélet [EBHT 2008., I-2577. o.] 50. pontja, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

134. A Bizottság és az Osztrák Köztársaság közötti megbeszélések tartalma is az értékelési nehézségek meglétére világított rá<sup>53</sup>, mivel ez a tagállam vállalta, hogy utólagosan módosítja az 1992. évi AMA-Gesetz 21a. cikke (1) bekezdése 1. pontjának szövegét.

135. Ez az ígéret véleményem szerint nem tette lehetővé e nehézségek feloldását, különösen egy be nem jelentett támogatási programot illetően, és nem jogosította fel a Bizottságot arra, hogy elálljon a hivatalos vizsgálati eljárás megindításától.

136. Az ítélkezési gyakorlatból ugyanis az következik, hogy a Bizottság nem tagadhatja meg a hivatalos vizsgálati eljárás megindítását a komoly nehézségek meglétével összefüggő körülményektől eltérő körülményekre

53 – Elvben az a tény, hogy a vizsgálat előzetes szakaszában a Bizottság és az érintett tagállam között megbeszélések kerültek sor, és ezek keretében a Bizottság a vele felülvizsgálat végett közölt intézkedésekre vonatkozóan kiegészítő tájékoztatást kért, nem tekinthető bizonyítéknak arra, hogy a Bizottság olyan komoly megítélési nehézségekkel szembesült, amelyek az EK 108. cikk (2) bekezdése szerinti eljárás megindítását követelnék meg. Mindazonáltal, összhangban az ítélkezési gyakorlattal, nem zárható ki, hogy a Bizottság és az érintett tagállam között az eljárás ezen előkészítő szakaszában zajló megbeszélések tartalma, bizonyos körülmények között, esetlegesen ilyen nehézségek meglétére engedjen következtetni (lásd az Elsőfokú Bíróság T-46/97. sz., SIC kontra Bizottság ügyben 2000. május 10-én hozott ítéletnek [EBHT 2000., II-2125. o.] 89. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

hivatkozva. Így, amint arra az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélet 72. pontjában emlékeztet, a Bizottság nem tagadhatja meg az EK 88. cikk (2) bekezdésében előírt eljárás megindítását más körülményekre, például harmadik személyek érdekében, az eljárás gazdaságosságával vagy az adminisztratív célszerűséggel kapcsolatos megfontolásokra hivatkozással. Ugyanígy, a Bizottság véleményem szerint nem hivatkozhat az Osztrák Köztársaság azon ígéretére, hogy utólagosan módosítja az 1992. évi AMA-Gesetz 21a. cikke (1) bekezdésének 1. pontját. Valamely állami támogatás közös piaccal való összeegyeztethetőségét objektíven kell megítélni, és véleményem szerint az nem függhet az érintett tagállam által a jövőben követni szándékozott nyilatkozatoktól, ígéretektől vagy magatartástól. Jelen esetben mindenképpen el kell ismerni, hogy az 1992. évi AMA-Gesetz 21a. cikke (1) bekezdése 1. pontjának szövege olyan nehézséget vetett fel, amikor a Bizottság a szóban forgó programot vizsgálta, és annak közös piaccal való összeegyeztethetőségéről döntött, amely nehézséget nem lehetett az Osztrák Köztársaság kötelezettségvállalásával kiküszöbölni.

137. Kizárólag az EK 88. cikk (2) bekezdésében előírt eljárás megindításával állt volna módjában a Bizottságnak egyértelművé tenni a helyzetet, és meghatározni, hogy az 1992. évi AMA-Gesetz 21a. cikke (1) bekezdése 1. pontjának szövege értelmében a szóban forgó támogatások odaítélése sértette-e az EK 28. és az EK 87. cikket, vagy sem, és ebből kiindulva, hogy a támogatási programok összeegyeztethetők voltak-e a közös piaccal, vagy sem. Ezen eljárás megindítása a Bizottság panaszkezeléssel kapcsolatos kötelezettségeire tekintettel még inkább indokoltnak

tűnt. Ugyanis helyénvaló felidézni, hogy a Bizottság köteles a panasz gondos és elfogulatlan kivizsgálására<sup>54</sup> oly módon, hogy biztosítsa, a közös piaccal ellentétes egyetlen támogatást se lehessen végrehajtani.

138. Tekintettel ezekre a tényekre, osztom az Elsőfokú Bíróság azon álláspontját, amely szerint az 1992. évi AMA-Gesetz 21a. cikke (1) bekezdésének 1. pontjában foglalt, hazai termékekre történő korlátozás komoly nehézségeket vetett fel a szóban forgó támogatások közös piaccal való összeegyeztethetőségét illetően, és ebből következően arra kellett volna vezesse a Bizottságot, hogy megindítsa az EK 88. cikk (2) bekezdésében előírt eljárást.

139. Megjegyzem, hogy ez a következtetés az előzetes vizsgálati szakasz tartamára is áll, amely évrre a felperesek szintén hivatkoztak.

140. Megfigyelhető ugyanis, hogy a 2004. június 30-i vitatott határozatot egy 1999. szeptember 21-én, a panasz felperesek általi benyújtásával, azaz több mint négy évvel és kilenc hónappal korábban kezdődő előzetes vizsgálati szakasz lezárultával fogadták el. Kétségtelen, hogy abban az esetben – mint amilyen a jelen eset is –, ha a szóban forgó támogatásokat nem jelentették be, a Bizottság nem köteles az adott intézkedés előzetes vizsgálatát az ítélkezési gyakorlat szerinti két

<sup>54</sup> – A fent hivatkozott Bizottság kontra Sytraval és Brink's France ügyben hozott ítélet 62. pontja.

hónapos határidőn belül lefolytatni<sup>55</sup>. Ugyanakkor, ha érdekelt harmadik személyek be nem jelentett állami intézkedésekkel kapcsolatos panaszt nyújtanak be hozzá, a Bizottság köteles az előzetes szakasz keretében az ilyen panaszt gondosan és elfogulatlanul megvizsgálni<sup>56</sup>.

141. Márpedig, jelen esetben úgy vélem, az időtartamok jelentősen meghaladják az első vizsgálathoz általában szükséges időtartamot, amely első vizsgálat célja csupán az, hogy annak alapján a Bizottság az általa elbírálandó intézkedés minőségéről és annak a közös piaccal való összeegyeztethetőségéről első véleményét alkothasson<sup>57</sup>.

c) A komoly nehézségek meglétével kapcsolatos indokolás elégséges voltáról

142. Helyénvaló emlékeztetni arra, hogy az Osztrák Köztársaság úgy véli, a megtámadott ítélet indokolása hiányos, mivel az Elsőfokú Bíróság kizárólag az 1992. évi AMA-Gesetz 21a. cikkének szövegére alapozta álláspontját, anélkül hogy jogilag elemezte volna az AMA irányelveit.

55 – A fent hivatkozott SIC kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 102. pontja, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

56 – Ugyanott (105. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

57 – Ugyanott (107. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

143. Nem vagyok meggyőződve az érvelés helyességéről.

144. Először arra kell emlékeztetni, hogy az Elsőfokú Bíróságnak a Bíróság alapokmánya 36. cikkében és 53. cikke első bekezdésében előírt, az ítéletek indokolására vonatkozó kötelezettsége nem kötelezi az Elsőfokú Bíróságot, hogy olyan magyarázatot adjon, amely egyenként és kimerítően követi a felek által előadott összes érvet. Az indokolás lehet közvetett is, amennyiben lehetővé teszi az érintett felek számára, hogy megismerjék a határozat indokait, és lehetővé teszi a Bíróság számára a bírósági felülvizsgálat gyakorlását<sup>58</sup>. Amennyiben az EK 230. cikkben alapuló keresetről van szó, az indokolási kötelezettség magában foglalja, hogy az Elsőfokú Bíróság megvizsgálja a felperes által felhozott megsemmisítési jogalapokat, és ismerteti azokat az okokat, amelyek miatt elutasítja a jogalapot, vagy megsemmisíti a megtámadott jogi aktust.

145. Márpedig ebben az ügyben úgy vélem, az Elsőfokú Bíróság helyesen fejtette ki és magyarázta meg azokat az okokat, amelyek miatt úgy véli, hogy fennállnak a szóban forgó támogatást illetően az értékelési nehézségek. Amint bemutattam, az Elsőfokú Bíróság nem kizárólag az 1992. évi AMA-Gesetz 21a. cikkének kifejezéseit vette alapul, hanem a vitatott határozat elfogadásának valamennyi körülményét, és joggal és kielégítő mértékben mutatott rá a nemzeti szabályozás ellentmondásosságára, amelyet az AMA irányelveinek jogi elemzése sem oldhatott fel. Az Elsőfokú Bíróság érvelése másfelől lehetővé tette az Osztrák Köztársaság és a Bizottság számára,

58 – A fent hivatkozott Bouygues és Bouygues Télécom kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 42. pontja, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

hogy megismerjék és vitassák a megtámadott ítéletet, és véleményem szerint lehetővé tették a Bíróság számára a bírósági felülvizsgálat gyakorlását.

146. Ezzel összefüggésben úgy vélem, hogy az Elsőfokú Bíróságnak a megtámadott ítélet 75–87. pontjában kifejtett indokolása nem illethető kritikával.

147. Mindezen tényekre tekintettel javaslom, hogy a Bíróság mint megalapozatlant utasítsa el az Elsőfokú Bíróság hivatalos vizsgálati eljárás megindítása szükségességével kapcsolatos érvelésének tévességére alapított második jogalapot.

*C – A bizonyítási teherrel kapcsolatos szabályok feltételezett megsértésére alapított harmadik jogalapról*

1. A felek érvei

148. A harmadik jogalap keretében a Bizottság által támogatott Osztrák Köztársaság azt állítja, hogy az ítélkezési gyakorlat értelmében a felperesekre tartozik a komoly értékelési nehézségek meglétének bizonyítása. Márpedig jelen ügyben a felperesek nem bizonyították

ezt. A program felperesek által említett konkrét végrehajtási intézkedéseit ugyanis a vitatott határozat eleve nem érinti. Ezenfelül a felperesek nem tudták bizonyítani, hogy a támogatásokat kizárólag hazai termelőknek ítélték oda. Ezzel ellentétben az Osztrák Köztársaság bizonyította, hogy az „AMA”-címkékben külföldi termelők is részesültek.

149. A felperesek vitatják ezeket az értékeléseket.

2. Álláspontom

150. Úgy vélem, a harmadik jogalap nem elfogadható.

151. Az Osztrák Köztársaság ugyanis más módon próbálja megkérdőjelezni az Elsőfokú Bíróság ténybeli értékeléseit, valamint az Elsőfokú Bíróság által az elé terjesztett bizonyítékoknak tulajdonított bizonyító erőt. Márpedig, helyénvaló emlékeztetni arra, hogy egyedül az Elsőfokú Bíróság rendelkezik hatáskörrel a tények értékelésére, és az elé terjesztett bizonyítékok erejének megállapítására, hacsak a fellebbező nem állítja ezen bizonyítékok elferdítését. Jelen esetben az Osztrák Köztársaság csak arra szorítkozik, hogy kritizálja az Elsőfokú Bíróság következtetéseit, de nem mutat rá olyan hibákra, amelyek a bizonyítékok elferdítésére indították volna az Elsőfokú Bíróságot. Az Osztrák

Köztársaság kritikája tehát csak arra irányuló kísérlet, hogy az események általa történő előadásával helyettesítse az Elsőfokú Bíróság értékelését, ez viszont nem tartozik a Bíróság hatáskörébe.

152. Mindenesetre, ha a Bíróság elfogadhatónak is ítélné ezt a jogalapot, úgy vélem, hogy ez a jogalap nem megalapozott.

153. Azzal ugyanis, hogy az Elsőfokú Bíróság előtt bemutatták az 1992. évi AMA-Gesetz szövegét, a felperesek véleményem szerint kellően erőteljes bizonyítékot szolgáltatottak a szóban forgó támogatások közös piaccal való összeegyeztethetőségével kapcsolatos kétely meglétét érintően, és lehetővé tették az Elsőfokú Bíróság számára, hogy a Bizottsághoz intézett kérdései alapján megvizsgálja a vitatott határozat elfogadásának körülményeit.

154. Ebből következően az javasolom a Bíróság számára, hogy a harmadik jogalapot mint elfogadhatatlant, illetve mindenesetre mint megalapozatlant utasítsa el.

*D – Az Elsőfokú Bíróság eljárási szabályzata 64. cikkének megszegésére alapított negyedik jogalapról*

#### 1. A felek érvei

155. A negyedik jogalapjának keretében a Bizottság által támogatott Osztrák Köztársaság

úgy véli, hogy az Elsőfokú Bíróság megsértette az eljárási szabályzatának 64. cikkét azzal, hogy nem rendezte el a jogvita elbírálásához szükséges pervezető intézkedéseket. Az Osztrák Köztársaság különösen azt állítja, hogy az Elsőfokú Bíróságnak fel kellett volna kérnie a felpereseket, hogy szolgáltatassanak az érintett féli minőségüket igazoló konkrét információkat. Az Osztrák Köztársaság ezenfelül kifogásolja, hogy az Elsőfokú Bíróság nem ellenőrizte az 1992. évi AMA-Gesetz 21a. cikke (1) bekezdése 1. pontjának a szóban forgó támogatás odaítélési feltételeire gyakorolt hatását.

156. A felperesek vitatják ezeket az értékeléseket.

#### 2. Álláspontom

157. Ezt a kifogást helyénvaló minden további nélkül elutasítani a következő okokból.

158. Először is, az állandó ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy egyedül az Elsőfokú Bíróság dönthet az előtte folyamatban lévő ügygel kapcsolatban a rendelkezésére álló információk kiegészítésének esetleges szükségességéről<sup>59</sup>.

<sup>59</sup> – Lásd különösen a C-315/99. P. sz., Ismeri Europa kontra Számvevőszék ügyben 2001. július 10-én hozott ítélet (EBHT 2001., I-5281. o.) 19. pontját, valamint a C-57/00. P. és C-61/00. P. sz., Freistaat Sachsen és társai kontra Bizottság ügyben 2003. szeptember 30-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-9975. o.) 47. pontját.

159. Másodsor, úgy vélem, az Osztrák Köztársaság nem élhet ilyen kritikával, mivel egyetlen pervezető intézkedés elrendelését sem kérte az Elsőfokú Bíróságtól.

160. Harmadszor, az ügyirat elemeiből és különösen az Elsőfokú Bíróság felekhez intézett kérdéseiből az következik, hogy az Osztrák Köztársaság által felvetett problémákat kifejezetten megvizsgálták.

161. Így az írásban megválaszolandó kérdései keretében az Elsőfokú Bíróság felkérte a feleket, hogy „részletesen fejtsék ki, hogy a szóban forgó támogatás odaítélése mennyiben érinti érdekeiket”, továbbá hogy „közvetlen versenytársai-e a szóban forgó támogatásban részesülő, állatok levágásával és feldarabolásával foglalkozó vállalkozásoknak, és határozák meg, hogy ugyanazon a földrajzi piacon tevékenykednek-e, mint a kedvezményezett vállalkozások, illetve hogy ez utóbbiak milyen formában kapnak támogatást”, valamint hogy ők „miért nem részesülnek a szóban forgó támogatásban, és milyen feltételek mellett részesülhetnének abban”, és végül hogy „piaci helyzetüket lényeges mértékben érinti-e a vitatott határozat tárgyát képező támogatás, és ha igen, mennyiben”.

162. Ezenfelül ugyanebben az összefüggésben az Elsőfokú Bíróság felkérte a Bizottságot, hogy nyilatkozzon az 1992. évi AMA-Gesetz 21a. cikke (1) bekezdése 1. pontjának szövegéről, valamint a szóban forgó program hazai termékekre való esetleges korlátozottságáról.

163. Az írásban megválaszolandó kérdései keretében, valamint a tárgyalás során az Elsőfokú Bíróság továbbá minden felet felkért arra, hogy fejtse ki, valamely másik tagállam területén letelepedett vállalkozás részesülhet-e a szóban forgó program kedvezményeiben.

164. Meg kell tehát állapítani, hogy az Osztrák Köztársaság kritikái nem megalapozottak.

165. Ebből következően azt javaslom, hogy a Bíróság mint megalapozatlant utasítsa el az Elsőfokú Bíróság eljárási szabályzata 64. cikkének megsértésére alapított negyedik jogalapot.

166. Mindezen megfontolások fényében azt javaslom, a Bíróság részben mint elfogadhatatlant és részben mint megalapozatlant utasítsa el az Osztrák Köztársaság fellebbezését.

## VI – A csatlakozó fellebbezésről

167. A korábban kifejtett okokból úgy vélem, a Bizottság válaszbeadványában csatlakozó fellebbezést nyújtott be.

168. Álláspontom szerint a Bizottság három jogalapot ad elő.

169. Az első jogalapban a Bizottság azt kívánja igazolni, hogy az Elsőfokú Bíróság helytelenül értékelte a kereset elfogadhatóságát, és itt két olyan érvet hoz fel, amelyeket a fellegbeszésben nem terjesztettek elő. A második jogalap arra vonatkozik, hogy az Elsőfokú Bíróság helytelenül ítélte meg a bírósági felülvizsgálat terjedelmét, a harmadik jogalap pedig az indokolási kötelezettség megsértésére irányul.

*A – A felperesek által benyújtott kereset elfogadhatóságának helytelen értékelésére alapított első jogalapról*

170. Az első jogalap két részre bontható. Az első a felperesek közvetlen érintettségének hiányán alapul, a másik arra vonatkozik, hogy az Elsőfokú Bíróság tévesen értékelte a felperesek észrevételeitől fűződő jogát.

kereset elfogadhatóságával kapcsolatos érvelését, amennyiben a megtámadott ítélet 39. pontjában azt állapította meg, hogy a felpereseket a vitatott határozat az EK 230. cikk negyedik bekezdése értelmében közvetlenül érinti.

172. A Bizottság szerint az Elsőfokú Bíróság tévesen alkalmazta a jogot, amikor ezt az érintettséget a felperesek azon kötelezettségére alapozta, hogy az AMA részére járulékot kell fizetniük. Az ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy az adók nem tartoznak az EK 87. cikk hatálya alá, amennyiben nem valamely állami támogatás finanszírozási módját jelentik. Márpedig jelen esetben semmilyen kapcsolat nem áll fenn az AMA-nak fizetendő járulékok összege és az odaítélt előnyök között. Ebből következően ezek a járulékok nem képezik a támogatás elválaszthatatlan részét, és ebből kiindulva a felperesek közvetlen érintettsége ezen az alapon nem indokolható.

## b) Álláspontom

1. Az első jogalapról a felperesek közvetlen érintettsége hiányára alapított első részéről

173. Úgy vélem, hogy ez az érvelés megalapozatlan.

### a) A felek érvei

171. Az első jogalap első részének keretében a Bizottság vitatja az Elsőfokú Bíróságnak a

174. A megtámadott ítélet 36–39. pontjának szövegéből kitűnik, hogy az Elsőfokú Bíróság a felperesek közvetlen érintettségét nem azon kötelezettségekre alapozta, hogy járulékot kell fizetniük az AMA részére. A viszonylag

rövid érvelésében egyetlen arra utaló tény sem található, amelyből a Bizottság ilyen következtetést vonhatott le.

175. Ugyanis, miután emlékeztetett a személyek közvetlen érintettségével kapcsolatos ítélkezési gyakorlatra, az Elsőfokú Bíróság a következőket állapította meg a megtámadott ítélet 37–39. pontjában:

„37. A jelen esetben az ügyiratból kiderül, hogy az Osztrák Köztársaság a [vitatott] határozat elfogadásának időpontjában, 2004. június 30-án már végrehajtotta a szóban forgó támogatásokat. Ezzel kapcsolatban a felperesek csatolják az AMA és az egyik kiskereskedő internetes honlapjait, amelyekből megállapítható, hogy az »AMA«-címkéket már a [vitatott] határozat meghozatala előtt kiadták. A felperesek csatolják az AMA által a Grandits [GmbH] részére küldött, a 2002 májusától 2003 áprilisáig terjedő időszakban esedékes járulékokra vonatkozó fizetési felszólításokat is, amely időszak legalábbis részben lefedi a [vitatott] határozat tárgyát képező intézkedések alkalmazásának idejét.

38. Ezért az a lehetőség, hogy az osztrák hatóságok úgy döntsenek, hogy a szóban forgó támogatásokat nem nyújtják, pusztán elméletinek tűnik.

39. Ebből következik, hogy a felpereseket az EK 230. cikk negyedik bekezdése értelmében közvetlenül érinti a [vitatott] határozat.”

176. Ha az Elsőfokú Bíróság hivatkozott is a Grandits GmbH-nak küldött fizetési felszólításokra, ezt kizárólag annak igazolása érdekében tette, hogy a programot a vitatott határozat elfogadása előtt végrehajtották, és nem azért, hogy érvelését a felperesek által az 1992. évi AMA-Gesetz 21c. cikke (1) bekezdésének 3. pontja alapján fizetendő járulékokra alapozza.

177. Ebből következően álláspontom szerint nem lehet helyt adni e jogalap első részének, amelyet a felperesek közvetlen érintettségének hiányára alapítottak.

178. Mindenesetre az ezen indítvány 96. és 97. pontjában már kifejtett okokból úgy vélem, ez a kritika hatástalan. Ugyanis, még ha megalapozott lenne is, úgy gondolom, akkor sem cáfolná meg az Elsőfokú Bíróságnak a felperesek eljáráshoz fűződő érdekével kapcsolatos következtetését.

179. Ebből következően azt javaslom, hogy a Bíróság az első jogalap első részét mint megalapozatlant, de legalábbis mint hatástalant utasítsa el.

2. Az első jogalapnak a felperesek észrevétel-tételhez fűződő joga téves értékelésére alapított második részéről

b) Álláspontom

182. Úgy vélem, hogy a Bizottság érveinek vizsgálatát nem kell hosszasan fejtegetni, olyan mértékben megalapozatlannak tűnnek.

a) A felek érvelése

180. Az első jogalap második részének keretében a Bizottság úgy véli, hogy az Elsőfokú Bíróság tévesen alkalmazta a jogot, amikor a megtámadott ítélet 54. pontjában úgy ítélte meg, hogy a panasz benyújtása nem foszthatja meg a felpereseket az EK 88. cikk (2) bekezdésében számukra biztosított eljárási garanciák tiszteletben tartásához fűződő joguktól.

183. A megtámadott ítélet 54. pontjában az Elsőfokú Bíróság úgy ítélte meg, hogy „az a tény, hogy [...] a felpereseknek a [...] panaszuk benyújtásával lehetőségük volt arra, hogy már az előzetes vizsgálati szakaszban kifejthessék az érveiket az EK 88. cikk (3) bekezdése alapján, nem foszthatja meg őket azon joguktól, hogy betartsák azokat az eljárási biztosítókat, amelyeket az EK 88. cikk (2) bekezdése kifejezetten előír számukra”.

184. Teljes mértékben egyetértek ezzel az elemzéssel.

185. Ez az érvelés teljes mértékben megfelel az állami támogatások ellenőrzési eljárása tartalmának és rendszerének, és összhangban áll a Bíróság ítélkezési gyakorlatával.

181. A Bizottság szerint a felpereseknek már lett volna lehetőségük észrevételeik ismertetésére a panaszuk 1999. szeptember 21-i benyújtásával, és ennél fogva kimerítették azt a jogukat, hogy ismételten nyilatkozzanak. Ezenfelül a Bizottság kifejti, hogy nem áll érdekében lehetővé tenni a panaszosok számára, hogy másodszor is észrevételeket tegyenek. Végül megjegyzi, hogy az EK 88. cikk (2) bekezdése „nem biztosít [...] jogokat senki számára”, és „csak arra korlátozódik, hogy kötelezettséget rójon a Bizottságra”.

186. Bár tény, hogy a 659/1999 rendelet nem biztosít külön jogokat a panaszosoknak e minőségükben, e rendelet 6. cikkének (1) bekezdése és a 20. cikkének (1) és (2) bekezdése kifejezetten elismeri az érintett felek azon jogát, hogy tájékoztassák a Bizottságot minden feltételezeten jogellenes támogatásról, valamint hogy észrevételt telessenek a hivatalos vizsgálati eljárás megindításáról szóló bizottsági határozatot követően. Azzal,

hogy lehetővé tette az érintett felek számára a feltételezett támogatást bejelentő panasz Bizottság elé terjesztését, az uniós jogalkotónak tehát nem állt szándékában megfosztani e személyeket attól a jogtól, hogy észrevételeket tegyenek, miután a hivatalos vizsgálati eljárás megindult.

187. A panasz benyújtása és az észrevételek megtétele nem hasonlíthatók egymáshoz.

188. A panasz benyújtásával az állami támogatási szabályok esetleges megsértését lehet bejelenteni a Bizottságnak. Ezt a panaszt benyújthatja bármely természetes vagy jogi személy, aki úgy véli, hogy valamely tagállam feltételezetten jogellenes támogatást nyújt. A panasszal indul az előzetes vizsgálati szakasz, amelynek során a Bizottság a panaszos által közölt információk alapján előzetesen véleményt formálhat a szóban forgó intézkedés teljes vagy részleges összeegyeztethetőségéről<sup>60</sup>. Panaszában a panaszosnak tájékoztatnia kell a Bizottságot az érintett tagállamról, a vélelmezett támogatási intézkedésekről, valamint a panasz indokairól<sup>61</sup>. Az eljárás e szakaszában a Bizottság nem köteles meghallgatni

a panaszost vagy az EK 88. cikk (2) bekezdés értelmében vett többi érintett felet.

189. A panasz gondos és elfogulatlan vizsgálatát követően<sup>62</sup> a Bizottság négyféle határozatot hozhat. Dönthet úgy, hogy további intézkedés nélkül irattárba helyezi a panaszt. Dönthet úgy is a 659/1999 rendelet 4. cikkének értelmében, hogy a szóban forgó intézkedés vagy nem állami támogatás, vagy a közös piaccal összeegyeztethető állami támogatásnak minősül, vagy az összeegyeztethetőségét illetően kétségek merülnek fel, ezért a hivatalos vizsgálati eljárás megindítására van szükség.

190. Ez utóbbi eljárás keretében van lehetőségük a panaszosoknak észrevételeik megtételére az EK 88. cikk (2) bekezdésének, valamint a 659/1999 rendelet 6. cikke (1) bekezdésének és 20. cikke (1) és (2) bekezdésének megfelelően. E jogot az érintett feleknek tartják fenn, azaz azon vállalkozásoknak vagy szakmai szervezeteknek, akik akár csak esetleges versenyhelyzetben vannak a vitatott intézkedés kedvezményezett vállalkozásaival. Amint láthattuk, az említett jog nem függ a panasz előzetes benyújtásától. Ellenkezőleg, az észrevételek megtételéhez fűződő jog tiszteletben tartása fokozott bírói felülvizsgálat tárgyát képezi, mihelyt a Bizottság hallgatólagosan megtagadja a hivatalos vizsgálati eljárás megindítását, és ebből következően megfosztja a panaszost ettől a jogától. Ez már egyértelműen kitűnt a Bíróságnak a fent

60 – Lásd a 659/1999 rendelet 10. cikkének (1) bekezdését és 20. cikke (2) bekezdésének első mondatát.

61 – A panasztételre szolgáló űrlap a következő internetcímen érhető el: [http://ec.europa.eu/eu\\_law/state\\_aids/state\\_aids\\_complaints\\_hu.htm](http://ec.europa.eu/eu_law/state_aids/state_aids_complaints_hu.htm).

62 – A fent hivatkozott Bizottság kontra Sytraval és Brink's France ügyben hozott ítélet 62. pontja.

hivatkozott Cook kontra Bizottság és Matra kontra Bizottság ügyben hozott ítéletekből eredő ítélkezési gyakorlatából, amelyet korábban ki is fejtettem. Ez még nyilvánvalóbb az Athinaïki Techniki kontra Bizottság ügyben hozott ítéletek<sup>63</sup> óta, amely ítéletekben a Bíróság azt állapította meg, hogy a panasz további intézkedés nélküli irattárba helyezéséről szóló határozat megtámadható aktusnak minősül, amennyiben a hivatalos vizsgálati eljárás megindításának hallgatólagos megtagadásával ez a határozat megfosztja a panaszost attól a jogától, hogy az EK 88. cikk (2) bekezdésének megfelelően észrevételeit megtegye.

191. Tekintettel ezekre a tényekre, és amennyiben a felperesek „érintett” félnek minősíthetők, az Elsőfokú Bíróság joggal állapíthatta meg, hogy a panasz benyújtásával e felek nem veszítették el arra vonatkozó jogukat, hogy észrevételt tegyenek az EK 88. cikk (2) bekezdésében előírt hivatalos vizsgálati eljárás keretében.

192. Ebből következően azt javaslom, hogy a Bíróság ne adjon helyt az első jogalap második részének, amelyet a felperesek észrevéltételhez fűződő jogának téves értékelésére alapítottak.

193. Mindezen megfontolások fényében úgy vélem, hogy a felperesek által benyújtott kereset elfogadhatóságának az Elsőfokú Bíróság általi téves értékelésére alapított első bizottsági jogalap nem megalapozott.

*B – A bírósági felülvizsgálat terjedelmének az Elsőfokú Bíróság általi téves megítélésére alapított második jogalapról*

194. A második jogalapjának alátámasztására a Bizottság azt kifogásolja, hogy az Elsőfokú Bíróság túllépte bírósági felülvizsgálatának terjedelmét azzal, hogy úgy ítélte meg, a szóban forgó támogatások értékelése olyan komoly nehézségeket vetett fel, amelyek a hivatalos vizsgálati eljárás megindítását indokolnák. Ugyanis mivel a vitatott határozat meghozatalához összetett gazdasági és társadalmi körülményeket kellett értékelni, a Bizottságnak tág mérlegelési jogköre volt, amelynek következtében a bírósági felülvizsgálat terjedelme korlátozottabb.

195. Úgy vélem, ezt a kifogást helyénvaló minden további nélkül elutasítani, mivel megalapozatlan.

196. Az ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy a Bizottság tág mérlegelési jogkörrel rendelkezik valamely állami támogatás

63 – Lásd a fent hivatkozott Athinaïki Techniki kontra Bizottság ügyben hozott ítéletet, valamint a C-362/09. P. sz., Athinaïki Techniki kontra Bizottság ügyben 2010. december 16-án hozott ítéletet (EBHT 2010., I-13275. o.).

meglétének megállapítása, valamint az EK 87. cikk (2) és (3) bekezdésében kifejezetten előírt eltérések érvényesülésének értékelése tekintetében<sup>64</sup>. Ugyanis ilyen körülmények között a Bizottságnak adott esetben összetett gazdasági vagy társadalmi értékeléseket kell végeznie. Ezért az Elsőfokú Bíróság felülvizsgálata az eljárási és az indokolásra vonatkozó szabályok betartásának, a tények anyagi pontosságának, az e tények értékelése során elkövetett nyilvánvaló hibának és a hatáskörrel való visszaélés hiányának ellenőrzésére korlátozódik.

197. Jelen esetben azonban nem ez a helyzet áll fenn.

198. Az Elsőfokú Bíróság elé terjesztett kérdés nem arra vonatkozott, hogy az Osztrák Köztársaság által végrehajtott intézkedések „állami támogatásnak” minősíthetők-e, vagy hogy egyes gazdasági tevékenységek fejlesztése címén indokolhatók-e, hanem hogy a Bizottság az előzetes vizsgálatára tekintettel tiszteletben tartja-e az állami támogatások ellenőrzésével kapcsolatos eljárás keretében rá háruló kötelezettségeket.

199. Márpedig az ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy a Bizottság nem rendelkezik mérlegelési mozgástérrel, ha arról

kell dönteni, hogy megindítja-e a hivatalos vizsgálati eljárást. Jogköre itt korlátozott. A Bizottság így köteles megindítani az EK 88. cikk (3) bekezdésében előírt eljárást, ha az előzetes vizsgálatának végére nem sikerült túljutnia a szóban forgó intézkedés összeegyeztethetőségének értékelése során felmerült minden nehézségen. Ezt a kötelezettséget kifejezetten megerősítik a 659/1999 rendelet 4. cikke (4) bekezdésének és 13. cikke (1) bekezdésének együttesen értelmezett rendelkezései<sup>65</sup>. A hivatalos vizsgálati eljárás megindítása szigorúan véve nem egy összetett gazdasági vagy társadalmi értékeléstől függ, hanem egy olyan jogi kötelezettségtől, amelynek betartása ebből következően teljes bírósági felülvizsgálat tárgyát képezi.

200. Azzal, hogy úgy vélte, a Bizottságnak alkalmaznia kellett volna az említett rendelet 4. cikkének (4) bekezdését, és azzal, hogy ebből következően megsemmisítette a vitatott határozatot, az Elsőfokú Bíróság e határozat jogszerűségi ellenőrzését végezte el az EK 230. cikkben ráruházott hatáskör keretein belül.

201. Tekintettel ezekre a tényekre azt javaslom, hogy a Bíróság mint megalapozatlant utasítsa el a bírósági felülvizsgálat terjedelmének az Elsőfokú Bíróság általi téves megítélésére alapított második jogalapot.

64 – Lásd különösen a fent hivatkozott British Aggregates kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 114. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot, valamint a fent hivatkozott Bizottság kontra Deutsche Post ügyben hozott ítélet 93–98. pontját.

65 – A fent hivatkozott British Aggregates kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 113. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

C – Az indokolási kötelezettség megsértésére alapított harmadik jogalapról

202. Harmadik jogalapjának keretében a Bizottság azt kifogásolja, hogy az Elsőfokú Bíróság a vitatott határozat megsemmisítése előtt nem előlegezte meg a hivatalos vizsgálati eljárás kimenetelét, ezért a megtámadott ítéletben sérül az indokolási kötelezettség. A Bizottság szerint az Elsőfokú Bíróságnak fel kellett volna tennie a kérdést, hogy a szóban forgó támogatás Bizottság általi értékelése elterő eredményre vezetett-e volna a hivatalos vizsgálati eljárás megindításával. Márpedig a Bizottság szerint nyilvánvaló, hogy erre a kérdésre nemleges választ kell adni. Ezenfelül a Bizottság megjegyzi, hogy a hivatalos vizsgálati eljárás megindítása késedelemhez vezetne az ügykezelésben, ami összeegyeztethetetlen a Lorenz-ügyben 1973. december 11-én hozott ítéletben megállapított gondossági kötelezettséggel<sup>66</sup>.

203. Javasolom ezen érvelés minden további nélküli elutasítását.

204. Elfogadhatatlan ugyanis azon állítás, amely szerint e kereset kimenetele a hivatalos vizsgálati eljárás Elsőfokú Bíróság általi megelőlegezésétől vagy extrapolálásától függ, és még kevésbé elfogadható úgy tekintetni, hogy mindez a megtámadott ítélet indokolásával kapcsolatos kötelezettség megsértését eredményezné.

66 – A 120/73. sz. ügyben hozott ítélet (EBHT 1973., 1471. o.).

205. Az ilyen érvelés ellentétes az állami támogatások ellenőrzési eljárását vezérlő elvekkel. Először is helyénvaló emlékeztetni arra, hogy a támogatással minősítést objektív körülmények és nem feltevések alapján kell értékelni<sup>67</sup>. Ezenfelül nem függhet az előzetes eljárás szintjén elfogadott értékeléstől, sem az ebben a szakaszban rendelkezésre álló információktól<sup>68</sup>. Helyénvaló továbbá emlékeztetni arra, hogy a szóban forgó támogatások közös piaccal való összeegyeztethetőségének értékelése nem az Elsőfokú Bíróságra tartozik a jogszerűségi ellenőrzés keretében, hanem a Bizottságra a Szerződés által ráruházott kizárólagos hatáskör keretében. Másfelől helyénvaló arra is emlékeztetni, hogy a hivatalos vizsgálati eljárás megindítása nem lehetőség, hanem *kötelezettség*<sup>69</sup> a Bizottság számára, mihelyt a szóban forgó helyzethez hasonló helyzetbe kerül.

206. Végül ki kell emelni, hogy ha a Bizottság ténylegesen köteles a panasz gondos kivizsgálására, ez a kötelezettség különösen előírja számára a hivatalos vizsgálati eljárás megindítását a szóban forgó körülmények között.

207. Figyelembe véve ezeket a tényeket, úgy vélem, hogy a harmadik jogalap megalapozatlan.

67 – A fent hivatkozott British Aggregates kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 111. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

68 – A C-400/99. sz., Olaszország kontra Bizottság ügyben 2001. október 9-én hozott ítélet (EBHT 2001., I-7303. o.) 58. pontja.

69 – Kiemelés tőlem.

208. Tekintettel mindezen megfontolásokra azt javaslom, hogy a Bíróság a Bizottság által benyújtott fellebbezést mint megalapozatlant utasítsa el.

értelmében a fellebbezési eljárásban is alkalmazni kell, a 2. §-ában akként rendelkezik, hogy a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte.

## VII – A költségekről

209. A Bíróság eljárási szabályzatának 69. cikke, amelyet e szabályzat 118. cikke

210. Mivel ebben az ügyben mind az Osztrák Köztársaság, mind a Bizottság pervesztes lett, kötelezni kell őket a költségek viselésére.

## VIII – Végkövetkeztetések

211. A fenti megfontolásokra tekintettel indítványozom, hogy a Bíróság az alábbiak szerint határozzon:

- 1) A Bíróság a fellebbezéseket elutasítja.
- 2) A Bíróság az Osztrák Köztársaságot és az Európai Bizottságot kötelezi a költségek viselésére.