



## Határozatok Tára

ELEANOR SHARPSTON  
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA  
Az ismertetés napja: 2013. február 7.<sup>1</sup>

### C-6/12. sz. ügy

#### P Oy

(a Korkein hallinto-oikeus [Finnország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Állami támogatás — Adókedvezmények — Létező vagy új támogatás — A releváns ellenőrzési rendszer és eljárási szabályok”

1. A Bíróság már számos alkalommal vizsgálta, hogy a nemzeti adóintézkedések az állami támogatások európai uniós (a továbbiakban: EU) tilalmának hatálya alá tartoznak-e.<sup>2</sup> A jelen ügyben a finnországi Korkein hallinto-oikeus (Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság) arra vonatkozóan kér iránymutatást, hogy az állami támogatásokkal kapcsolatos szabályok szempontjából szelektívnek minősülnek-e az azon kérdést szabályozó nemzeti jogszabályok, hogy a társaságok az adott adózási időszakban megállapított veszteségeket átvihetik-e és levonhatják-e az ezt követő évek során keletkező nyereségekből.<sup>3</sup>

### Az európai uniós szabályozás

*A tagállamok által nyújtott támogatások ellenőrzésének rendszerei*

A Szerződés rendelkezései

2. Az EUMSZ 3. cikk (1) bekezdésének b) pontja szerint az EU tevékenysége magában foglalja a belső piac működéséhez szükséges versenyszabályok megállapítását. Az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése akként rendelkezik, hogy a belső piaccal összeegyeztethetetlen a tagállamok által vagy állami forrásból nyújtott olyan támogatás, amely bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk termelésének előnyben részesítése által torzítja a versenyt, vagy azzal fenyeget, amennyiben ez érinti a tagállamok közötti kereskedelmet.<sup>4</sup>

1 — Eredeti nyelv: angol.

2 — Lásd például a C-143/99. sz., *Adria-Wien Pipeline és Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke* ügyben 2001. november 8-án hozott ítéletet (EBHT 2001., I-8365. o.), a C-295/97. sz. *Piaggio*-ügyben 1999. június 17-én hozott ítéletet (EBHT 1999., I-3735. o.) és a C-78/08-C-80/08. sz., *Paint Graphos és társai* egyesített ügyekben 2011. szeptember 8-án hozott ítéletet (EBHT 2011., I-7611. o.).

3 — Lásd az alábbi 3. pontot és 4. lábjegyzetet.

4 — A 107. cikk (1) bekezdése szerinti feltételek konjunktívek, vagyis mindegyiknek teljesülnie kell ahhoz, hogy az intézkedés állami támogatásnak minősüljön (a C-182/03. és C-217/03. sz., *Forum 187* egyesített ügyekben 2006. június 22-én hozott ítélet [EBHT 2006., I-5479. o.] 84. pontja, és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Azt, hogy valamely állami intézkedés előnyben részesít-e bizonyos vállalkozásokat vagy bizonyos áruk termelését (vagyis szelektív-e), olyan vállalkozásokkal vagy árukkal összehasonlítva kell megállapítani, amelyek a szóban forgó rendszer céljára tekintettel hasonló jogi és ténybeli helyzetben vannak (lásd a *Forum 187* ügyben hozott ítélet 119. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot). Amennyiben a 107. cikk (2) vagy (3) bekezdése szerinti igazoló indokok valamelyike fennáll, az ilyen intézkedéseket a belső piaccal összeegyeztethetőnek kell tekinteni, ezáltal pedig nem minősülnek tiltott állami támogatásnak: lásd a fenti 2. lábjegyzetben hivatkozott *Adria Wien Pipeline és Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke* ügyben hozott ítélet 30. pontját.

3. E tilalom érvényesülésének biztosítása érdekében az EUMSZ 108. cikk a Bizottsággal szemben előírja a támogatások ellenőrzését, a tagállamokkal szemben pedig azt, hogy e feladatának teljesítése során együttműködjenek a Bizottsággal. Ha a Bizottság úgy ítéli meg, hogy az állam által vagy állami forrásból nyújtott létező támogatás nem egyeztethető össze a belső piaccal, meg kell indítania az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése szerinti eljárást. Ha a tagállamok új támogatás nyújtását vagy létező támogatás módosítását tervezik, a 108. cikk (3) bekezdése alapján ezt kötelesek bejelenteni a Bizottságnak. E bejelentést követően a Bizottság megindítja az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése szerinti eljárást. A 108. cikk (3) bekezdésének utolsó mondata egyértelműen megtiltja a tagállamoknak, hogy bármely tervezett intézkedést végrehajtsanak mindaddig, amíg a 108. cikk (2) bekezdése szerinti eljárás be nem fejeződött és a Bizottság határozatot nem hozott.<sup>5</sup>

#### A 659/99 rendelet

4. A 659/99 rendelet<sup>6</sup> egységes szerkezetbe foglalja és tisztázza az állami támogatásokra alkalmazandó eljárási szabályokat. E rendelet 1. cikkének a) pontja akként határozza meg a „támogatás” fogalmát, mint „bármely olyan intézkedés, amely megfelel [az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésében – korábban az EK-Szerződés 92. cikkének (1) bekezdésében] megállapított összes feltételnek”. Az 1. cikk b) pontja felsorolja a „létező támogatás” számos kategóriáját, amelyek között szerepel:

„i. Ausztria, Finnország és Svédország csatlakozási okmányának 144. [...] cikke sérelme nélkül<sup>7</sup> ], minden támogatás, amely a Szerződésnek az érintett tagállamokban történő hatálybalépését megelőzően már létezett, vagyis az olyan támogatási programok és egyedi támogatások, amelyeket a Szerződés hatálybalépése előtt vezettek be, és azt követően is alkalmazhatók;

[...]

v. olyan támogatás, amelyet létező támogatásnak kell tekinteni, mert megállapítható, hogy a hatálybalépése idején nem minősült támogatásnak, és ezt követően – a közös piac fejlődésének eredményeként, és anélkül, hogy a tagállam módosította volna – vált támogatássá. Egyes intézkedéseknek egy tevékenység közösségi jog általi liberalizálását követő támogatássá válása során az ilyen intézkedések a liberalizációra megállapított időpontot követően már nem minősülnek támogatásnak;

[...]”

5. Az 1. cikk c) pontja akként határozza meg „új támogatást”, mint „olyan támogatás, azaz támogatási program és egyedi támogatás, amely nem létező támogatás, beleértve a létező támogatások módosítását is”.

6. Az új támogatásokkal kapcsolatos eljárást a 659/99 rendelet 2. és 3. cikke szabályozza. A 2. cikk előírja a tagállamokkal szemben, hogy az új támogatás nyújtására vonatkozó tervezeteket jelentsék be a Bizottságnak. A 3. cikk akként rendelkezik, hogy az ilyen támogatás nem léptethető hatályba a Bizottság támogatást engedélyező határozata előtt vagy a határozatának vélelmezett meghozatala előtt (a továbbiakban: felfüggesztési kötelezettség). A 659/99 rendelet 7. cikke szerinti ilyen határozatot az 5. cikk szerinti információnyújtási kérelem és a 6. cikk szerinti hivatalos vizsgálati eljárás előzi meg.

5 — Lásd a fenti 2. lábjegyzetben hivatkozott Adria Wien Pipeline és Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke ügyben hozott ítélet 24. pontját. Lásd továbbá az alábbi 6. pontot.

6 — Az EK-Szerződés 93. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 1999. március 22-i 659/1999/EK tanácsi rendeletnek (HL 1999. L 83., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 1. kötet, 339. o.) a 2003. évi, a 2004-es csatlakozásokra tekintettel történő módosítását megelőző változata; lásd különösen a (2) preambulumbekendést.

7 — Lásd az alábbi 8. és 9. pontot.

7. A létező támogatási programokra vonatkozó eljárást a 659/99 rendelet 17–19. cikke szabályozza, ez az eljárás pedig lényeges kérdésekben különbözik az új támogatások esetén lefolytatandó eljárástól. A rendelet nem ír elő előzetes bejelentést, és nincs felfüggesztési kötelezettség sem. Az ilyen támogatások ellenőrzésének kezdeményezése ehelyett teljes egészében a Bizottságon múlik, amely a tagállamokkal együttműködve köteles folyamatosan felülvizsgálni a létező támogatásokat.<sup>8</sup> Ha a Bizottság úgy ítéli meg, hogy valamely létező támogatási program nem, vagy többé már nem egyeztethető össze a belső piaccal, tájékoztatnia kell az érintett tagállamot, és lehetőséget kell biztosítania számára, hogy választ adjon.<sup>9</sup> Amennyiben az e tagállam által nyújtott információ alapján a Bizottság arra a következtetésre jut, hogy valamely létező támogatási program összeegyeztethetetlen a belső piaccal, megfelelő intézkedéseket tartalmazó ajánlást kell kibocsátania. Ezen intézkedések magukban foglalhatják többek között a szóban forgó támogatási program megszüntetését.<sup>10</sup> Amennyiben a tagállam nem fogadja el a javasolt intézkedéseket, a Bizottságnak csak ekkor kell megindítania az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése szerinti eljárást, megfelelően alkalmazva a 659/99 rendelet 6. és 7. cikkében foglalt részletes eljárási szabályokat.<sup>11</sup>

### *Az 1994. évi csatlakozási okmány*

8. Finnország 1995. január 1-jén csatlakozott az EU-hoz.<sup>12</sup> A Finnország csatlakozása előtt bevezetett és a csatlakozást követően is alkalmazandó támogatási programok tehát létező állami támogatásnak minősülnek.<sup>13</sup>

9. A csatlakozási okmány 144. cikke a „Mezőgazdaság” című VI. cím részét képezi. E cikk akként rendelkezik, hogy az ilyen termékekkel összefüggésben a Szerződés szempontjából csak azok a támogatások minősülnek létező támogatásoknak, amelyekről 1995. április 30-ig tájékoztatják a Bizottságot.<sup>14</sup> E cikknek a mezőgazdasági támogatási programok szempontjából nincs jelentősége.

### **A nemzeti jogi háttér**

10. A finn Tuloverolaki (a jövedelemadóról szóló törvény, a továbbiakban: TVL) 117. §-a szerint az adott adózási időszakban megállapított veszteség átvihető a későbbi adóévekre. A TVL 119. §-ának (1) bekezdése közelebbről akként rendelkezik, hogy az adóév során kereskedelmi tevékenységből származó veszteség a következő tíz év során átvihető és levonható az e tevékenységből származó jövedelemből, amennyiben nyereség keletkezik.

11. A TVL 122. §-ának (1) bekezdése szerint nem vonhatók le a társaság veszteségei, ha a veszteség felmerülésének évében vagy azt követően a társaság tőkéjének több mint fele vonatkozásában tulajdonosváltás következett be.<sup>15</sup>

12. A TVL 122. §-ának (3) bekezdése kivételt tartalmaz az e § (1) bekezdésében foglalt szabályhoz képest. A hatáskörrel rendelkező adóhatóság különleges körülmények között, amennyiben ez a társaság tevékenységeinek folytatásához szükséges, kérelemre engedélyezheti az átvitt veszteségeknek a tulajdonosváltás ellenére történő levonását.

8 — A 659/99 rendelet EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésével együtt értelmezett 17. cikkének (1) bekezdése.

9 — A 659/99/EGK rendelet 17. cikkének (2) bekezdése.

10 — A 659/99/EGK rendelet 18. cikke.

11 — A 659/99 rendelet 4. cikkének (4) bekezdésével együtt értelmezett 19. cikkének (2) bekezdése.

12 — A Norvég Királyság, az Osztrák Köztársaság, a Finn Köztársaság és a Svéd Királyság Európai Unióhoz történő csatlakozásának feltételeiről, valamint az Európai Unió alapját képező szerződések kiigazításáról szóló okmány (HL 1994. C 241., 21. o.). Norvégia az 1994-ben tartott népszavazás eredményét követően ténylegesen nem csatlakozott.

13 — Lásd a 659/99 rendelet 1. cikke b) pontjának i. alpontjával együtt értelmezett csatlakozási okmányt.

14 — Lásd az alábbi 30. pontot és 24. lábjegyzetet.

15 — Értelmezésem szerint e jogszabály 1979 óta hatályban van. E jogszabályt módosították, a rendelkezések lényege azonban változatlan maradt.

13. A TVL 122. §-a (3) bekezdése alkalmazásának tisztázása érdekében a finn hatóságok egy iránymutatást tartalmazó levelet<sup>16</sup> és egy körlevelet<sup>17</sup> bocsátottak ki. Az iránymutatást tartalmazó levél szerint a 122. § célja az általa történő adóelkerülés megelőzése, hogy a veszteséget termelő társaságokat egyedül azzal a céllal vásárolják meg, hogy a veszteségeiket levonják a vásárló adóköteles nyereségéből.

14. Az iránymutatást tartalmazó levél és a körlevél kifejti, hogy számos helyzet – mint például a társaság családon belüli, egyik nemzedékről a másikra történő átruházása vagy a társaságnak a munkavállalói részére történő értékesítése – „különleges körülménynek” minősülhet az átvitt veszteségek levonásának a TVL 122. §-ának (1) bekezdésében foglalt szabály alóli kivételként történő engedélyezése szempontjából.<sup>18</sup>

### A tényállás, az eljárás és az előterjesztett kérdések

15. A P Oy-t 1998-ban alapították. A társaság mobiltelefonon keresztül működő parkolási díj-rendszereket fejleszt ki és üzemeltet. Kereskedelmi tevékenységének alapját az általa kifejlesztett és szabadalmaztatott termékek képezik. A 2004. év végén működési veszteségei meghaladták a 4 millió eurót. A tevékenység kezdetekor felmerülő veszteségek jellemzően nem tekinthetők szokatlannak ebben az ágazatban, mivel e veszteségek a P Oy kereskedelmi tevékenységeihez szükséges termékek és technológia kifejlesztése érdekében végrehajtott kezdeti befektetésből származtak. A 2004. év során a P Oy tekintetében tulajdonosváltás következett be. A társaság a tulajdonosváltást követően is folytatta működését. Kereskedelmi tevékenysége fejlődött, üzleti forgalma pedig a 2005-től 2007-ig terjedő időszak során 498 339 euróról 866 810 euróra nőtt.

16. A finn adóhatóságokhoz 2008. szeptember 3-án benyújtott kérelmében a P Oy kérte a korábbi adózási időszakokban keletkezett veszteségek átvitelének és levonásának engedélyezését. Az adóhatóságok e kérelmet a 2008. október 24-i határozatukkal elutasították.

17. A P Oy e határozat ellen jogorvoslással élt a Helsingin hallinto-oikeus (a Helsinki-i Közigazgatási Bíróság) előtt, amely elutasította a keresetet. A P Oy ezért a Korkein hallinto-oikeushoz, vagyis a kérdést előterjesztő bírósághoz fordult, amely a következőket kérdezi:

- „1. Úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése szerinti szelektivitási kritériumot a [TVL] 122. §-ának (3) bekezdése szerintihez hasonló engedélyezési eljárás vonatkozásában, hogy az kizárja a levonás tulajdonosváltás esetén történő engedélyezését, ha az engedélyezés során nem tartják tiszteletben az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének utolsó mondata szerinti eljárást?
2. A [TVL] 117. és 118. §-ában rögzített azon főszabályt kell-e alapul venni a szelektivitási kritérium értelmezése, különösen a viszonyítási csoport meghatározása keretében, amely szerint a társaság levonhatja a megállapított veszteségeket, vagy a szelektivitási kritérium értelmezése során a tulajdonosváltásra vonatkozó rendelkezéseket kell alapul venni?
3. Abban az esetben, ha az EUMSZ 107. cikk szerinti szelektivitási kritérium eleve teljesítettnek tekintendő, igazolhatóan tekinthető-e a [TVL] 122. §-ának (3) bekezdése szerintihez hasonló rendszer azért, mert az adórendszerben rejlő – például az adóelkerülés megakadályozásához elengedhetetlen – mechanizmusról van szó?

16 — Az 1996. február 14-i 634/348/96. sz. adóigazgatási levél (a továbbiakban: iránymutatást tartalmazó levél).

17 — Az 1999. február 17-i 2/1999. sz. adóigazgatási körlevél (a továbbiakban: körlevél).

18 — A jelen indítványban a TVL 122. §-ának (3) bekezdésére, az iránymutatást tartalmazó levélre és a körlevélre a „szóban forgó intézkedéseként” hivatkozom. Mind a P Oy, mind pedig a finn kormány hivatkozott a nemzeti bíróságok által a KHO 2010:21. sz. ügyben hozott határozatra is. Ebben az ügyben a Korkein hallinto-oikeus úgy ítélte meg, hogy a szóban forgó intézkedések szempontjából a kereskedelmi tevékenységeknek a tulajdonosváltást követő folytatása „különleges körülménynek” minősült.

4. Milyen jelentőség tulajdonítandó az adóhatóságokat megillető mérlegelési jogkör terjedelmének annak megítélése során, hogy fennáll-e esetleg valamely igazoló ok, és hogy az adórendszerben rejlő mechanizmusról van-e szó? Szükséges-e az adórendszerben rejlő mechanizmus megállapításához, hogy a jogalkalmazó ne rendelkezzen mérlegelési jogkörrel, és az eltérés alkalmazásának feltételeit a törvény pontosan meghatározza?”

18. Írásbeli észrevételeket nyújtott be a P Oy, Finnország, Németország és az Európai Bizottság, a 2012. november 22-i tárgyaláson pedig valamennyien észrevételeket tettek.

## Értékelés

### *Előzetes megjegyzések*

19. Ez különös ügy. Állami támogatásokkal kapcsolatos jogvita rendszerint vagy azért keletkezik, mert az előny kedvezményezettje nem akarja az előny megtiltását, vagy pedig azért, mert két társaság versenyben áll egymással, és csak az egyik részesült a vitatott előnyben. A jelen esetben, amennyiben a szóban forgó intézkedéseket tiltott állami támogatásnak minősítjük, az nem jelent előnyt a P Oy számára. Sőt, e társaságtól éppen azt az adókedvezményt tagadnánk meg, amelyre törekszik. A P Oy nem tudná elérni annak engedélyezését, hogy a 2004-ben megállapított veszteségeit átvigye és levonja a későbbi években keletkezett nyereségeiből.

20. Hogyan kerülhetett mégis a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem a Bíróság elé?

21. Amennyire az előzetes döntéshozatalra utaló végzésből meg tudom állapítani, a nemzeti bíróság azt feltételezve járt el, hogy i. a szóban forgó intézkedések „támogatásnak” minősülnek; ii. mivel nem minden társaság jogosult a veszteségek átvételére és a jövőbeli nyereségekből történő levonására, az alkalmazandó rendszer „szelektívnek”, vagyis jogellenesnek bizonyulhat (mert „bizonyos vállalkozások[at] vagy bizonyos áruk termelésé[t] előnyben részesít[i]”); iii. a szóban forgó intézkedéseket nem jelentették be a Bizottságnak, és iv. Finnország nem tett eleget a felfüggesztési kötelezettségnek, amennyiben a szóban forgó intézkedések anélkül vannak hatályban, hogy azokat a Bizottság előzetesen engedélyezte volna. A nemzeti bíróság ezt követően egy sor részletes kérdést tesz fel, amelyek *e háttérhez képest* annak tisztázására irányulnak, hogy:

- a TVL 122. §-ának (3) bekezdése szerinti engedélyezési eljárás jogszerű-e annak ellenére, hogy elmulasztották tiszteletben tartani a felfüggesztési kötelezettséget (első kérdés);
- hogyan kell meghatározni a viszonyítási csoportot annak eldöntése érdekében, hogy a szóban forgó intézkedésekkel létrehozott rendszer jogellenesen szelektív-e (második kérdés);
- ha a rendszer szelektív, mindazonáltal igazolható-e az adórendszerben rejlő olyan mechanizmusként, amely szükséges az adóelkerülés megelőzéséhez (harmadik kérdés); ugyanakkor ha így van,
- a nemzeti adóhatóságokat megillető mérlegelési jogkör érinti-e a harmadik kérdésben feltárt igazolhatósági problémát (negyedik kérdés).



22. Mint az a jelen indítvány elején általam hivatkozott jogszabályi rendelkezésekből látható lesz, a létező támogatások és az új támogatások ellenőrzésére szolgáló rendszerek jelentősen különböznek egymástól.<sup>19</sup> Annak elemzése előtt, hogy a TVL 122. §-ának az iránymutatást tartalmazó levéllel és a körlevéllel együtt értelmezett (3) bekezdése ténylegesen olyan rendszert hoz-e létre, amely jogellenesen és szelektíven előnyben részesít bizonyos vállalkozásokat (a továbbiakban: szelektivitási probléma), az az előkérdés merül fel, hogy (feltételezett) létező támogatással vagy (feltételezett) új támogatással van-e dolgunk.

23. Ez az előkérdés a nemzeti bíróság és a Bíróság előtti probléma lényegéhez vezet. A Bizottságot, a tagállamokat és a nemzeti bíróságokat megillető hatáskörök és a rájuk háruló felelősség eltérő attól függően, hogy a vizsgálat tárgya (feltételezett) létező támogatás vagy (feltételezett) új támogatás.<sup>20</sup>

24. Ami a létező támogatásokat illeti, állandó ítélkezési gyakorlat, hogy a Bizottság feladata az EUMSZ 108. cikk (1) bekezdése keretében annak megállapítása (a Bíróság által gyakorolt felülvizsgálat mellett), hogy a létező támogatás összeegyeztethető vagy összeegyeztethetetlen a közös piaccal, a megfelelő eljárás lefolytatása után, amelynek megindításáért a Bizottság felelős.<sup>21</sup> Hacsak és amíg a Bizottság ilyen eljárást nem indít, nincs olyan vélelem, hogy a nemzeti intézkedések az EU állami támogatásokkal kapcsolatos szabályai alapján jogellenesek lennének, vagy az alkalmazásuk mellőzése érdekében nemzeti bíróságnak kellene közbelépnie.

25. Eltérő eljárás vonatkozik az új támogatásokra. A 108. cikk (3) bekezdése akként rendelkezik, hogy a Bizottságot az észrevételei megtételéhez szükséges időben tájékoztatni kell minden támogatás nyújtására és módosítására irányuló szándékról. A Bizottság ezt követően elvégzi a tervezett új támogatás első vizsgálatát. Ha a Bizottság ennek alapján úgy ítéli meg, hogy a tervezett intézkedés a 107. cikk (1) bekezdésére tekintettel összeegyeztethetetlen a belső piaccal, meg kell indítania az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésében szabályozott kontradiktórius vizsgálati eljárást. A nemzeti bíróságok részvétele az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése utolsó mondatának közvetlen hatályából ered, amely rendelkezés megtiltja az érintett tagállamnak, hogy amennyiben támogatás nyújtását vagy módosítását tervezi, a tervezett intézkedéseket még azt megelőzően végrehajtsa, hogy a vizsgálati eljárás eredményeként végleges bizottsági határozat születik. E felfüggesztési kötelezettség vonatkozik az új támogatásokra, viszont nem vonatkozik a létező támogatásokra.

26. Mind a Szerződés, mind pedig a 659/99 rendeletben foglalt részletes szabályok előírják, hogy a Bizottságnak alapos, részletes és kiterjedt vizsgálatot kell folytatnia bármely olyan létező vagy tervezett program tárgyában, amely állami támogatásnak minősülhet. Az állami támogatásokra vonatkozóan az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésében előírt alapvető tilalom nem abszolút és nem is feltétlen, mint azt az EUMSZ 107. cikk (2) és (3) bekezdése mindjárt világossá is teszi. Így az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése széles körű mérlegelési jogkört biztosít a Bizottságnak azzal kapcsolatban, hogy bizonyos támogatásokat az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésében előírt általános tilalomtól eltérve a belső piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánítson. Az érintett tagállamnak hasonlóképp tág lehetősége van arra, hogy az általa tett intézkedéseket megmagyarázza és megvédje. A nemzeti bíróságnak csak olyan be nem jelentett új támogatás esetén kell közbelépnie a fennálló nemzeti jogszabályok alkalmazásának mellőzése érdekében, amelyet egyszerűen végrehajtottak, vagyis ha a tagállam elmulasztotta tiszteletben tartani az új támogatással kapcsolatos felfüggesztési kötelezettséget.

19 — Lásd például a C-312/90. sz., Spanyolország kontra Bizottság ügyben 1992. június 30-án hozott ítélet (EBHT 1992., I-4117. o.) 14. pontját; a C-44/93. sz., Namur-Les Assurances du Crédit SA ügyben 1994. augusztus 9-én hozott ítélet (EBHT 1994., I-3829. o.) 10. pontját, valamint a fenti 2. lábjegyzetben hivatkozott Piaggio-ügyben hozott ítélet 48. és 49. pontját. Lásd továbbá a fenti 3–7. pontot.

20 — Az állami támogatások ellenőrzésére szolgáló, a Szerződés által kialakított rendszert, valamint a Bizottság és a nemzeti bíróságok által e rendszer alkalmazása során betöltött szerepet részletesen kifejti a fenti 2. lábjegyzetben hivatkozott Adria Wien Pipeline  s Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke ügyben hozott ítélet 21–32. pontja. Az új támogatásokat illetően lásd továbbá a C-354/90. sz., Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires és Syndicat national des n gociants et transformateurs de saumon kontra Francia Köztársaság ügyben 1991. november 22- n hozott ítélet (EBHT 1991., I-5505. o.) 8–14. pontját.

21 — A fenti 19. lábjegyzetben hivatkozott Namur-ügyben hozott ítélet 15. pontja.

*A szóban forgó intézkedések létező támogatásnak vagy új támogatásnak minősülnek?*

27. Maga a nemzeti bíróság nem fejtette ki kifejezetten, hogy a szóban forgó intézkedéseket (feltételezett) létező támogatásnak, vagy pedig (feltételezett) új támogatásnak tekinti. E bíróság megjegyzi, hogy ezek az intézkedések Finnország EU-hoz történő csatlakozása előtt is hatályban voltak, viszont ebben az időpontban nem jelentették be azokat létező támogatásként. A nemzeti bíróság megállapítja, hogy nincs információja arról, hogy a finn hatóságok tettek-e utólagos bejelentést.

28. Finnország mind az írásbeli észrevételeiben, mind pedig ezt követően a tárgyaláson kifejtette, hogy a szóban forgó intézkedéseket a csatlakozásakor azért nem jelentette be támogatásként, mert nem ítélte (és most sem ítéli) úgy, hogy azok állami támogatásnak minősüljenek.<sup>22</sup>

29. Hogy a támogatás új támogatásnak, vagy létező támogatás módosításának minősül-e, az azt szabályozó rendelkezésre való hivatkozással kell meghatározni.<sup>23</sup> A tárgyaláson a Bíróság által az eljárási szabályzat 54a. cikkének a) pontja alapján feltett kérdésekre adott válaszok alapján világos volt, hogy nem vitatott, hogy a TVL 122. §-ának (3) bekezdése már azt megelőzően hatályban volt, hogy Finnország csatlakozott volna az (akkori) Európai Közösségekhez, és az EK-Szerződés kötelezővé vált volna rá. Következésképpen a Bírósághoz észrevételeket benyújtó felek egyetértettek abban, hogy e rendelkezést (feltételezett) létező támogatásnak kell tekinteni.

30. Csak egyetérteni tudok ezzel az állásponttal. Mivel a TVL 122. §-ának (3) bekezdése időben megelőzi Finnország csatlakozását, azt csak létező támogatásnak lehet tekinteni (*ha* egyáltalán támogatásnak minősül). A 659/99 rendelet 1. cikke b) pontjának i. alpontja egyértelműen ezt jelenti.<sup>24</sup>

31. Még arra az esetre is, ha a nemzeti intézkedések a hatálybalépésük időpontjában nem minősülnek állami támogatásnak, ezt követően azonban (a közös piac fejlődésének eredményeként) állami támogatássá válnak, a 659/99 rendelet 1. cikke b) pontjának v. alpontja akként rendelkezik, hogy az ilyen intézkedéseket továbbra is létező támogatásnak kell tekinteni.<sup>25</sup> Ezért, ha a szóban forgó intézkedéseket azért nem jelentették be, mert Finnország csatlakozásának időpontjában nem minősültek állami támogatásnak, bármely olyan változás (például a Bíróság e területtel kapcsolatos ítélkezési gyakorlatának fejlődése), amely azt jelentheti, hogy ezek az intézkedések most már állami támogatások, illetve mostanra azok lehettek, nem változtatja meg a (feltételezett) *létező* támogatáskénti jogi minősítésüket.

32. Levonom a következtetést, hogy a szóban forgó intézkedéseket (feltételezett) létező támogatásnak kell minősíteni. Ezért a *létező támogatásokra* vonatkozó ellenőrzési rendszert és eljárást kell alkalmazni rájuk.

*A létező támogatásnak minősítés következményei*

33. A nemzeti bíróság által előterjesztett első kérdés lényegében arra irányul, hogy tekintettel arra, hogy az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése szerinti felfüggesztési kötelezettséget nem tartották tiszteletben, a szóban forgó intézkedéseket kizárja-e a szelektivitásnak az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése szerinti tilalma.

22 — Lásd a fenti 8. és 9. pontot, valamint a 13. lábjegyzetet.

23 — A fenti 19. lábjegyzetben hivatkozott Namur-ügyben hozott ítélet 13. és 28. pontja, valamint a C-387/92. sz., Banco Exterior de España ügyben 1994. március 15-én hozott ítélet (EBHT 1994., I-877. o.) 19. pontja.

24 — Az 1. cikk b) pontjának i. alpontja kereszthivatkozást tartalmaz Ausztria, Finnország és Svédország csatlakozási okmányának 144. és 172. cikkére. Röviden: a 144. cikk alapján kifejezett kötelezettség állt fenn a mezőgazdasági termékekkel kapcsolatos támogatások bejelentésére vonatkozóan. Mivel a P Oy nem ilyen termékeket állít elő, e rendelkezések a jelen ügy kimenetele szempontjából nem relevánsak.

25 — A C-89/08. sz., Bizottság kontra Írország és társai ügyben 2009. december 2-án hozott ítélet (EBHT 2009., I-11245. o.) 70. és 71. pontja.

34. Mint azt már kifejtettem<sup>26</sup>, a felfüggesztési kötelezettség vonatkozik az új támogatásokra, viszont nem vonatkozik a létező támogatásokra. Ha és amilyen mértékben a szóban forgó intézkedések *valóban* állami támogatások – amivel kapcsolatban nem foglalkozok állást –, azok létező támogatásoknak minősülnek.

35. Az első kérdésre tehát azt a választ kell adni, hogy amennyiben a szóban forgó intézkedések állami támogatásnak minősülnek, azokat az EUMSZ 108. cikk (1) bekezdése szempontjából feltételezett létező támogatásnak kell tekinteni. Ezeket az intézkedéseket mint ilyeneket a nemzeti bíróság mindaddig értelmezheti és alkalmazhatja, amíg a Bizottság a 659/1999 rendelet 13. cikke szerinti határozatot nem hoz.

36. Milyen megközelítést alkalmazzon a Bíróság a második, harmadik és negyedik kérdés megválaszolása során (amelyek mindegyike a szelektivitás tilalmának helyes értelmezésére vonatkozik)?

37. Írásbeli észrevételeinek nagyobb részét valamennyi érintett fél a szelektivitási problémával kapcsolatos előadásainak szentelte.

38. A Bizottság úgy véli, hogy a szóban forgó intézkedések szelektívek. A finn és a német kormány vitatja ezt, és azt állítja, hogy nem áll fenn állami támogatás. A P Oy azt állítja, hogy a nemzeti bíróságnak oly módon kell értelmeznie a szóban forgó intézkedéseket, amely biztosítja, hogy azokat nem alkalmazzák szelektíven. A P Oy előadja, hogy e megközelítés követése esetén nem merül fel jogellenes támogatással kapcsolatos probléma (ez esetben pedig a P Oy-nak lehetősége lenne arra, hogy a veszteségek átvitelének és levonásának előnyeiben részesüljön).

39. Ha *be nem jelentett új támogatásról* lenne szó (mint ahogy nem), akkor valóban a nemzeti bíróság feladata lenne kikényszeríteni az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése szerinti, közvetlenül hatályos felfüggesztési kötelezettséget.<sup>27</sup> Csak a Bizottság döntheti el, hogy a támogatás összegeztethetetlen-e a belső piaccal, mindazonáltal a nemzeti bíróságok is alkalmazhatják a támogatásnak az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése szerinti fogalmát annak meghatározása érdekében, hogy a vitatott nemzeti intézkedésekre alkalmazni kellett volna-e a felfüggesztési kötelezettséget. Ezzel összefüggésben a nemzeti bíróságoknak adott esetben el kell dönteniük, hogy valamely konkrét nemzeti intézkedés szelektív-e;<sup>28</sup> továbbá e Bíróságok jogosan terjeszthetnek kérdéseket a Bíróság elé az állami támogatás fogalmának helyes értelmezésére vonatkozóan.<sup>29</sup>

40. A *be nem jelentett új támogatások* ellenőrzésére szolgáló eljárási szabályok és rendszer azonban nem alkalmazható a létező támogatásokra. Közelebbről, a nemzeti bíróságoknak nem ugyanaz a szerepe, mivel a létező támogatás az EUMSZ 108. cikk (1) bekezdése alapján a Bizottság kizárólagos hatáskörébe tartozik. Ezért, amennyiben a jelen ügyben vizsgált intézkedések (feltételezett) *létező támogatásnak* minősülnek, az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése alapján a nemzeti bíróságnak nincs alapja arra, hogy a szelektivitási probléma tárgyában bárhogy állást foglaljon, vagy a Bíróságtól iránymutatást kérjen arra vonatkozóan, hogy hogyan kell értelmezni a Szerződés szelektív támogatással kapcsolatos szabályait.

41. Finnország, Németország és a Bizottság egyetért abban, hogy a fentiekből következően nem szükséges, hogy a Bíróság a nemzeti bíróság által előterjesztett második, harmadik és negyedik kérdést megválaszolja.

42. Ezzel az állásponttal is egyetértek az alábbi okok miatt.

26 — Lásd a fenti 6. és 25. pontokat.

27 — A fenti 2. lábjegyzetben hivatkozott *Adria Wien Pipeline* és *Wiietersdorfer & Peggauer Zementwerke* ügyben hozott ítélet 26. és 27. pontja.

28 — A C-119/05. sz. *Lucchini*-ügyben 2007. július 18-án hozott ítélet (EBHT 2007., I-6199. o.) 50–52. pontja.

29 — A C-140/09. sz. *Fallimento Traghetti del Mediterraneo* ügyben 2010. június 10-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-5243. o.) 24. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.



43. Először is, az előzetes döntéshozatali eljárás keretében a Bíróságnak – természetesen az uniós jog egységes értelmezésének és alkalmazásának biztosítása mellett<sup>30</sup> – az a feladata, hogy hozzájáruljon a tagállami igazságszolgáltatás működéséhez; nem általános és hipotetikus kérdésekben kell véleményeket adnia.<sup>31</sup>

44. A szóban forgó intézkedések feltételezett létező támogatásnak minősítéséből következik, hogy az ilyen támogatás végrehajtható mindaddig, amíg a Bizottság azt nem találta a belső piaccal összeegyeztethetetlennek.<sup>32</sup> A nemzeti bíróság így jogosult a nemzeti intézkedések értelmezésére és alkalmazására, valamint annak eldöntésére, hogy a P Oy-nak engedélyezni kell-e vagy sem, hogy az adókedvezményben részesüljön. A Bíróság által a szelektivitáis problémával kapcsolatban kifejtett bármilyen álláspont nem lenne kötelező a nemzeti eljárásban, és hipotetikus jellegű lenne.

45. Másodszer, a jelen különbözik az olyan ügyektől, mint például a Paint Graphos és társai,<sup>33</sup> amely feltételezett új támogatásra vonatkozott. Ez utóbbi ügyben a Bíróság ítélete közvetlen következményekkel járt a nemzeti eljárás tárgyát képező jogvitában: a vitatott intézkedéseket nem lehetett alkalmazni, amennyiben azok támogatásnak minősülnek, ennek megfelelően pedig vonatkoznak rájuk a közvetlenül hatályos felfüggesztési rendelkezések.<sup>34</sup> A jelen ügyben vizsgált létező támogatást illetően azonban egészen más a helyzet.

46. Harmadszor, a nemzeti bíróság olyan bizottsági határozatra<sup>35</sup> utalt, amely az állami támogatási szabályokkal összeegyeztethetetlennek tekintett német adóintézkedésekre vonatkozott.<sup>36</sup> A jelen üggyől eltérően ez az ügy be nem jelentett új támogatást érint (a szóban forgó jogszabályt 2009 júliusában, 2008. január 1-jére visszaható hatállyal fogadták el).

47. Negyedszer, mivel az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése szerinti felfüggesztési időszak a jelen eljárás szempontjából nem releváns, az a kérdés, hogy a P Oy átviheti-e és levonhatja-e a szóban forgó veszteségeket, a nemzeti jog, nem pedig az uniós jog értelmezésével és alkalmazásával jár. Mind a P Oy, mind pedig a finn kormány hivatkozik egy nemzeti ítéletre, amely a TVL 122. §-ának (3) bekezdésében szereplő „különleges körülmények” fogalmat vizsgálja.<sup>37</sup> A P Oy és a finn kormány kifejti, hogy ha e határozatot a jelen ügyre alkalmazzuk, a P Oy adott esetben jogosult lenne arra, hogy az adókedvezményben részesüljön. Ez teljes egészében nemzeti jogi kérdés, amelyet a nemzeti bíróságnak kell eldöntenie.

48. Végül megjegyzem, hogy a Bíróságnak viszonylag kevés részletes információ áll rendelkezésére a szóban forgó intézkedésekről, továbbá az engedélynek a TVL 122. §-ának (3) bekezdése alapján történő megadása vagy annak elutasítása során az adóhatóságok részére biztosított mérlegelési mozgástérrel, vagy akár az ezt övező politikai megfontolásokról. Mindez éles ellentétben áll azzal a nagyon részletes vizsgálattal, amelyet a Bizottság folytatna le akkor, ha az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése és a 659/1999 rendelet 17–19. cikke alapján eljárást indítana, szükség esetén

30 — A Bíróságot az uniós jog egységes értelmezésével kapcsolatban az EUMSZ 267. cikk alapján megillető hatáskör vonatkozásában lásd a C-344/04. sz., IATA és ELFAA ügyben 2006. január 10-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-403. o.) 27. pontját; lásd továbbá a C-458/06. sz. Gourmet Classic ügyben 2008. június 12-én hozott ítélet (EBHT 2008., I-4207. o.) 20. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

31 — A C-112/32. sz. Schmidberger-ügyben 2003. június 12-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-5659. o.) 32. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

32 — A fenti 23. lábjegyzetben hivatkozott Banco Exterior de España ügyben hozott ítélet 20. pontja.

33 — Számos példa közül lásd a 2. lábjegyzetben hivatkozott Piaggio, valamint Paint Graphos és társai ügyekben hozott ítéleteket.

34 — Lásd például a 2. lábjegyzetben hivatkozott Piaggio-ügyben hozott ítélet 48. és 49. pontját.

35 — A Németország által nyújtott C 7/10. (korábbi CP 250/09. és NN 5/10.) sz. állami támogatásról szóló, 2011. január 26-i bizottsági határozat – A nehéz helyzetben lévő társaságok szerkezetátalakítása esetén az adóveszteségek átvitelének rendszere (Sanierungsklausel) (HL 2011. L 235., 26. o.). E határozatot jelenleg számos ügyben vitatják a Törvényszék előtt; lásd a T-205/11. sz. ügyet.

36 — A jelen ügyben vizsgált nemzeti intézkedésekhez hasonlóan a német jogszabály lehetőséget biztosít a veszteségek átvételére, amelyeket aztán le lehet vonni az adóköteles nyereségből. E jogszabály a gyengén teljesítő társaságoknak a kérdéses vállalkozást érintő tulajdonosváltás esetén is megengedi, hogy e rendszer előnyeiben részesüljenek.

37 — Lásd a fenti 14. pontot és a 18. lábjegyzetet.

megfelelően alkalmazva e rendelet 6., 7. és 9. cikkét. Megindítása esetén ez olyan eljárás, amely teljes mértékben tiszteletben tartja a tagállam azon jogát, hogy az általa tett intézkedéseket megmagyarázza és megvédje. E körülmények között nem tűnik helyénvalónak számomra, hogy a Bíróság a jelen esetben a szelektivitási probléma elemzésébe bocsátkozzék.

49. A fenti okok alapján úgy vélem, hogy a Bíróságnak nem kell megválaszolnia a nemzeti bíróság által előterjesztett második, harmadik és negyedik kérdést.

### **Véggövetkeztetések**

50. Mindezek alapján indítványozom, hogy a Bíróság a Korkein hallinto-oikeusnak az alábbi választ adja:

Amennyiben a szóban forgó intézkedések állami támogatásnak minősülnek, azokat az EUMSZ 108. cikk (1) bekezdése szempontjából feltételezett létező támogatásnak kell tekinteni. Ezeket az intézkedéseket mint ilyeneket a nemzeti bíróság mindaddig értelmezheti és alkalmazhatja, amíg a Bizottság határozatot nem hoz, és meg nem indítja az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdésében szabályozott kontradiktórius eljárást.