



Határozatok Tára

EVGENI TANCHEV
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2019. július 29.¹

C-385/18. sz. ügy

**Arriva Italia Srl,
Ferrotramviaria SpA,
Consorzio Trasporti Aziende Pugliesi (CO.TRA.P)
kontra
Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti,
a következők részvételével:
a Ferrovie dello Stato Italiane SpA,
a Ferrovie del Sud Est e Servizi Automobilistici Srl,
az Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato**

(a Consiglio di Stato [államtanács, Olaszország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Állami támogatás – Pénzügyi nehézségekkel küzdő helyi vasúti infrastruktúra üzemeltetőjének nyújtott támogatás – Az állami támogatás fogalma – Az az időpont, amikor a támogatás odaítéltnak minősül – A magánbefektető kritériuma – Az előny kedvezményezettje – Versenytorzítás”

Tartalomjegyzék

I. Az olasz jog	3
A. A 2016. évi stabilitási törvény	3
B. A 9/2016. sz. rendelet	3
C. A 264/2016. sz. rendelet	3
D. Az átruházási okirat	4
E. Az 50/2017. sz. rendkívüli törvényerejű rendelet	4
II. A tényállás, az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések	4
III. Elemzés	6
A. 70 millió euró előirányzat juttatása	6

¹ Eredeti nyelv: angol.

1. Állam általi vagy állami forrásból megvalósuló beavatkozás	7
2. A tagállamok közötti kereskedelem befolyásolása	9
3. A kedvezményezettnek juttatott szelektív előny	9
4. A verseny torzítása vagy annak veszélye	11
B. Az MIT FSE tőkerészesedéseinek átruházása az FSI részére	14
1. Állam általi vagy állami forrásból megvalósuló beavatkozás	14
2. A tagállamok közötti kereskedelem befolyásolása	15
3. A kedvezményezettnek juttatott szelektív előny	16
a) Előnyben részesült-e az FSI?	16
b) Előnyben részesült-e az FSE?	18
4. A verseny torzítása vagy annak veszélye	19
IV. Végkövetkeztetés	20

1. A jelen ügy tárgyát képező jogvita az olasz állam által 2016-ban hozott intézkedések nyomán merült fel, amely intézkedésekkel a helyi vasúti infrastruktúra állami tulajdonú üzemeltetőjének és a helyi személyszállítónak súlyos pénzügyi helyzete miatt nagyszámú, vissza nem térítendő támogatást ítéltek meg. Ezenfelül az állam ezen üzemeltetőben fennálló összes részesedését ellenszolgáltatás nyújtása nélkül átruházták a nemzeti vasúti infrastruktúra állami tulajdonú üzemeltetőjére, azzal a feltétellel, hogy ez utóbbi vállalja, hogy az átruházott társaság pénzügyi életképességét helyreállítja. Ezen intézkedések jogszerűségét más helyi személyszállítók kifogásolták, és – eredménytelenül – kifejezték érdeklődésüket az átruházás iránt. A Consiglio di Stato (államtanács, Olaszország) azt kérdezi a Bíróságtól, hogy az említett intézkedések állami támogatásnak minősülnek-e.

2. Ez az ügy alkalmat ad a Bíróságnak, hogy iránymutatást adjon arra vonatkozóan, hogy hogyan kell értelmezni az előny és a versenytorzítás fogalmát az állami beavatkozás állami támogatásként történő minősítése szempontjából. Az egyik kérdés, amelyet a Bíróságnak meg kell válaszolnia, az, hogy előnyt biztosítottak-e a felvásárlónak, annak ellenére, hogy ő vállalta a helyi üzemeltető életképességének helyreállítását, valamint hogy az átruházás kedvezményezettje vajon a felvásárló (amennyiben az átruházott társaság életképessége helyreállítható és a társaság ismét nyereséges lesz) vagy az átruházott társaság (amelynek előnye származik abból, hogy a felvásárló vállalta az életképessége helyreállítását). A Bíróságnak arra is választ kell adnia, hogy az a körülmény, hogy a támogatás (egy vagy több) kedvezményezettje olyan piacokon tevékenykedik, amelyeken jogi monopólium érvényesül – és ezért azok nem nyitottak a verseny előtt –, kizárja-e annak megállapítását, hogy a támogatás alkalmas a verseny torzítására.

I. Az olasz jog

A. A 2016. évi stabilitási törvény

3. A 2016. évi stabilitási törvény² 1. cikkének (867) bekezdésében az olasz állam előírta, hogy a Ferrovie del Sud Est e Servizi Automobilistici Srl-t (a továbbiakban: FSE) „súlyos pénzügyi helyzete” miatt csődgondnokság alá kell helyezni. Ezt az intézkedést a Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti (az infrastruktúráért és a közlekedésért felelős miniszter, Olaszország; a továbbiakban: MIT) rendeletének kellett végrehajtania.

4. A 2016. évi stabilitási törvény 1. cikke (867) bekezdésének második és ötödik mondata felszólította a különbiztost, hogy „készítsen szerkezetátalakítási üzleti tervet”, amely a működési költségek csökkentésére irányul, valamint tegyen javaslatot az MIT számára az FSE-nek az MIT „rendeletében meghatározott kritériumoknak és eljárásoknak megfelelő átruházására vagy értékesítésére”. Ezenfelül a 2016. évi stabilitási törvény 1. cikke (876) bekezdésének hatodik és utolsó mondata előírja, hogy „a fenti szerkezetátalakítási terv végrehajtásáig az [FSE] folyamatos működésének biztosítása érdekében [70 millió euró] kiadást engedélyeznek a 2016. évre”.

B. A 9/2016. sz. rendelet

5. A 9/2016. sz. rendelet³ 6. cikke előírta, hogy az FSE-t csődgondnokság alá kell helyezni és megállapította, hogy a 2016. évi stabilitási törvény alapján előírányzott 70 millió eurót az FSE tőkeemelésére szánták, amely az állami részvénytulajdonos előzetes engedélye nélkül is felhasználható „[az FSE] által nyújtott közszolgáltatás folytonosságának és rendszerességének biztosítása érdekében, meghozva minden olyan intézkedést, amely szükséges [az FSE] vállalkezási folytonosságának biztosításához, valamint gazdasági és pénzügyi egyensúlyának helyreállításához”.

C. A 264/2016. sz. rendelet

6. A 264/2016. sz. rendelet⁴ előírta, hogy az MIT FSE-tőkerészesedését át kell ruházni a Ministero dell'Economia e delle Finanze (gazdasági és pénzügyi minisztérium, Olaszország) (a továbbiakban: MEF) 100%-os tulajdonában álló társaság, a Ferrovie dello Stato Italiane SpA (a továbbiakban: FSI) részére.

7. A felvásárlót a 264/2016. sz. rendelet 1. cikkének (1) bekezdésében felsorolt kritériumok, vagyis a következők alapján választották ki: a) „az állami részesedés hatékonysága ugyanazon tulajdonos (állami szerv) tulajdonában álló egyetlen gazdasági egységen belüli átszervezés keretében”; b) „a felvásárlónak a foglalkoztatás és a szolgáltatás folytonosságának biztosításához és a hitelezők részére garancia nyújtásához elegendő ipari kapacitása és vagyona [...]”; c) „a társaság szerkezetátalakítása, az [FSE] negatív saját tőkéjét figyelembe véve”.

8. A fenti kritériumokra tekintettel a 264/2016. sz. rendelet 2. cikkének (2) bekezdésében az szerepelt, hogy az FSI részére történő átruházás „ellenszolgáltatás nyújtása nélkül” történik.

² Legge del 28 dicembre 2015 n. 208 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016) (az állam éves és többéves költségvetésének elkészítésére vonatkozó rendelkezésekről szóló 2015. december 28-i 208. sz. törvény; a továbbiakban: 2016. évi stabilitási törvény).

³ Decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti del 12 gennaio 2016, n. 9 (infrastruktúráért és a közlekedésért felelős miniszter 2016. január 12-i 9. sz. rendelete) (a továbbiakban: 9/2016. sz. rendelet).

⁴ Decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti del 4 agosto 2016, n. 264 (az infrastruktúráért és a közlekedésért felelős miniszter 2016. augusztus 4-i 264. sz. rendelete) (a továbbiakban: 264/2016. sz. rendelet).

D. Az átruházási okirat

9. A 2016. november 28-án kelt, közjegyző által hitelesített okirattal (a továbbiakban: átruházási okirat) az MIT teljes egészében átruházta az FSI részére az FSE tőkerészesedését.

10. Az ugyanezen a napon kelt feljegyzéssel (a továbbiakban: miniszteri feljegyzés) az MIT megállapította, hogy a 264/2016. sz. rendelet 1. cikkének (1) bekezdésében meghatározott feltételek teljesültek. Egyebek mellett e feljegyzés értelmében az FSI vállalta az FSE felborult vagyoni egyensúlyi helyzetének helyreállítását. A miniszteri feljegyzés értelmében emellett az Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (verseny- és piacfelügyeleti hatóság, Olaszország; a továbbiakban: AGCM) úgy határozott, hogy az átruházással kapcsolatban nem indít vizsgálati eljárást a 287/1990. sz. törvény⁵ 16. cikkének (4) bekezdése szerint.

11. Ezenfelül a miniszteri feljegyzés szerint a 2016. évi stabilitási törvény 1. cikkének (867) bekezdése rendelkezéseiben előírányzott 70 millió euró „– a felhasználás kizárólagos korlátozása mellett – az [FSE] vasúti infrastruktúrája pénzügyi követelményeinek fedezéséhez használható fel az uniós jogszabályokkal összhangban”.

E. Az 50/2017. sz. rendkívüli törvényerejű rendelet

12. Az átruházást követően az 50/2017. sz. rendkívüli törvényerejű rendelet⁶ 47. cikkének (7) bekezdése értelmében a 2016. évi stabilitási törvény 1. cikke (867) bekezdésének utolsó mondatának helyébe a következő szöveg lépett: „A jelen bekezdésben meghatározott kötelezettségeket nem érintve a 70 millió euró kiadást a 2016. évre engedélyezni kell. Az ennek megfelelő forrásokat az erre vonatkozó és a társaság szerkezetátalakítási tervével kapcsolatos [uniós] szabályoknak megfelelően be kell vinni az [FSE] tőketartalékába, hogy az infrastruktúraágazat – adott esetben korábbról fennálló – kötelezettségeit és pénzügyi követelményeit fedezzék. Ez az intézkedés a [264/2016. sz. rendelet] alapján már végrehajtott aktusokat, intézkedéseket és műveleteket nem érinti.”

II. A tényállás, az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

13. A tényállás idején teljes mértékben az MIT tulajdonában álló FSE a Regione Puglia (Puglia tartomány, Olaszország) tulajdonában álló vasúti infrastruktúrát üzemeltet, és az állami vasúti személyszállítási szolgáltatást és ehhez kapcsolódó közúti szállításokat nyújt egy apuliai területen (Salentóban).

14. Az FSE-t súlyos pénzügyi helyzete miatt a 2016. évi stabilitási törvény 1. cikkének (867) bekezdése és a 9/2016. sz. rendelet értelmében az olasz állam csődgondnokság alá helyezte. Az olasz állam emellett engedélyezte 70 millió euró előírányzat juttatását annak érdekében, hogy a szerkezetátalakítási terv végrehajtása alatt az FSE által üzemeltetett szolgáltatás folyamatosan biztosítva legyen.

15. 2016. augusztus 4-én a 264/2016. sz. rendelet előírta, hogy az MIT tulajdonában álló FSE-tőkerészesedést teljes mértékben át kell ruházni az MEF 100%-os tulajdonában álló FSI részére, amely (a Rete Ferroviaria SpA, az FSI leányvállalata révén) az állami vasúti infrastruktúrát üzemeltető csoport holdingtársasága, és amely (az FSI 100%-os tulajdonában álló Trenitalia SpA [a továbbiakban:

⁵ Legge 10 ottobre 1990, n. 287 – Norme per la tutela della concorrenza e del mercato (1990. október 10-i, a verseny és a piac védelmére vonatkozó rendelkezések elfogadásáról szóló 287. sz. törvény; a továbbiakban: 287/1990. sz. törvény).

⁶ Decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50 – Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo (2017. április 24-i 50. sz. rendkívüli törvényerejű rendelet – Sürgős pénzügyi intézkedések, a regionális vagy helyi hatóságok támogatására szolgáló kezdeményezések, a szeizmikus események által érintett területek támogatására irányuló további intézkedések, valamint fejlesztési intézkedések; a továbbiakban: 50/2017. sz. rendkívüli törvényerejű rendelet). E rendkívüli törvényerejű rendeletet később törvénnyé alakították.

Trenitalia] révén) vasúti és közúti személy- és áruszállítási szolgáltatásokat nyújt. Az átruházás ellenszolgáltatás nélkül történt. Feltétele az volt, hogy az FSI vállalja az FSE felborult vagyoni egyensúlyi helyzetének helyreállítását. Az FSE felvásárlójának kiválasztására nem írtak ki versenyalapú pályázatot.

16. 2016. október 12-én az AGCM a 287/1990. sz. törvény 20. és 21. cikke szerint értesítette az olasz kormányt az MIT FSE tökerészesedésének tervezett átruházásáról és a 70 millió euró előirányzat juttatásáról, mivel véleménye szerint ez a művelet állami támogatásnak minősülhet.⁷

17. Az állami vasúti és közúti szállítás ágazatában tevékenykedő Arriva Italia Srl (a továbbiakban: Arriva Italia), Ferrotramviaria SpA (a továbbiakban: Ferrotramviaria) és Consorzio Trasporti Aziende Pugliesi (CO.TRA.P) (a továbbiakban: Consorzio Trasporti Aziende Pugliesi) kifejezte érdeklődését az FSE megszerzése iránt. Az említett társaságok 2016. október 24-én keresetet indítottak a Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Lazio tartományi közigazgatási bírósága, Olaszország) előtt a 264/2016. sz. rendelet megsemmisítése érdekében. Azt állították, hogy a 70 millió euró előirányzat juttatása és az FSE-tökerészesedések átruházása állami támogatásnak minősült, továbbá hogy az olasz állam megsértette az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdését azáltal, hogy az említett intézkedéseket nem jelentette be a Bizottságnak, valamint hogy végrehajtotta azokat.

18. Az AGCM 2016. november 21-én az összefonódás-engedélyezési jogkörében eljárva úgy határozott, hogy az MIT FSE tökerészesedésének az FSI részére történő átruházásáról szóló értesítéssel összefüggésben nem indít vizsgálati eljárást a 287/1990. sz. törvény 16. cikkének (4) bekezdése alapján.⁸

19. 2016. november 28-án az átruházást a fenti 9. pontban említett átruházási okirattal végrehajtották.

20. 2017 januárjában az FSE kérelmet nyújtott be a Tribunale di Barihoz (bari kerületi bíróság), amelyben a hitelezőkkel kötött csődegyezség jóváhagyását kérte.

21. 2017. május 31-i ítéletével a Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Lazio tartományi közigazgatási bírósága) a hozzá benyújtott keresetet elutasította.

22. Az Arriva Italia, a Ferrotramviaria és a Consorzio Trasporti Aziende Pugliesi fellebbezést nyújtott be a Consiglio di Statohoz (államtanács).

23. A Consiglio di Stato (államtanács) felfüggesztette az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

„1) Az [EUMSZ 107. cikk] értelmében vett állami támogatásnak minősül-e a hivatkozott jogi és ténybeli körülmények között a vasúti szállítási ágazat egyik gazdasági szereplője javára a [50/2017. sz. decreto legge] módosított [2016. évi stabilitási törvényben] (1. cikk (867) bekezdése) meghatározott feltételek mellett 70 millió euró összegű, törvény szerinti előirányzat juttatását, valamint az e gazdasági szereplőnek egy másik gazdasági szereplő részére történő, közbeszerzési eljárás lefolytatása és ellenszolgáltatás nyújtása nélküli későbbi átruházását magában foglaló intézkedés?

⁷ Segnalazione dell'AGCM del 12 ottobre 2016, n. AS1309 – Trasporto ferroviario regionale (az AGCM 2016. október 12-i értesítése – regionális vasúti szállítás; a továbbiakban: az AGCM által küldött értesítés).

⁸ Decisione dell'AGCM del 16 novembre 2016, C12067 – Ferrovie dello Stato Italiane / Ferrovie del Sud-Est e Servizi Automobilistici, provvedimento n. 26234 – Non avvio istruttoria (Az AGCM 2016. november 16-i C12067. sz. határozata – Ferrovie dello Stato Italiane / Ferrovie del Sud-Est e Servizi Automobilistici, 26234. sz. intézkedés – Vizsgálat meg nem indítása; a továbbiakban: az AGCM határozata).

2) Igenlő válasz esetén azt kell megállapítani, hogy a szóban forgó támogatás egyébként összeegyeztethető-e az uniós joggal, és mik a következményei annak, hogy azt nem jelentették be az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdése értelmében?”⁹

24. Az Arriva Italia, a Ferrotramviaria és a Consorzio Trasporti Aziende Pugliesi, az FSI, az Olasz Köztársaság és a Lengyel Köztársaság, valamint az Európai Bizottság nyújtott be írásbeli észrevételeket. A Lengyel Köztársaság kivételével mindezen érdekeltek előadták szóbeli észrevételeiket a 2019. május 8-i tárgyaláson.

III. Elemzés

25. A Bíróság kérésének megfelelően a jelen indítványban az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés vizsgálatára szorítkozom.

26. Ezzel a kérdéssel a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kérdezi a Bíróságtól, hogy az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásnak minősül-e a hivatkozott jogi és ténybeli körülmények között a vasúti szállítási ágazat egyik helyi gazdasági szereplője javára az 50/2017. sz. rendkívüli törvényerejű rendelettel módosított 2016. évi stabilitási törvényben meghatározott feltételek mellett 70 millió euró összegű, törvény szerinti előirányzat juttatását, valamint az e helyi gazdasági szereplőnek egy állami tulajdonban álló, a nemzeti vasúti infrastruktúrát üzemeltető gazdasági szereplő részére történő, közbeszerzési eljárás lefolytatása és ellenszolgáltatás nyújtása nélküli későbbi átruházását magában foglaló intézkedés.

27. Először is azt vizsgálom meg, hogy a 70 millió euró juttatása állami támogatásnak minősül-e, majd pedig azt, hogy az MIT FSE-tőkerészesedésének az FSI-re való átruházása állami támogatásnak minősül-e.¹⁰

A. 70 millió euró előirányzat juttatása

28. Amint fent említettem, a 2016. évi stabilitási törvény 1. cikkének (867) bekezdése engedélyezte 70 millió euró előirányzat juttatását az FSE javára.

29. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint ahhoz, hogy valamely nemzeti intézkedés állami támogatásnak minősüljön, valamennyi alábbi feltétel teljesülése szükséges. Először is, a beavatkozásnak az állam által vagy állami forrásból kell történnie. Másodszor az szükséges, hogy e beavatkozás alkalmas legyen a tagállamok közötti kereskedelem befolyásolására. Harmadszor a kedvezményezett számára szelektív előnyt kell biztosítania. Negyedszer torzítania kell a versenyt, vagy azzal kell fenyegetnie.¹¹

30. Az alábbiakban megvizsgálom, hogy e feltételek mindegyike teljesült-e.

⁹ A Consiglio di Stato (államtanács) által feltett második kérdésben szereplő, az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésre történő utalást nyilvánvalóan az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésére utalásként kell értelmezni.

¹⁰ Ki kell emelnem, hogy bár az alapeljárásban szereplő kereset az FSE átruházásáról szóló, azonban a 70 millió euró juttatására nem vonatkozó 264/2016. sz. rendelet megsemmisítésére irányul, az előterjesztett kérdésekből és az előzetes döntéshozatal iránti kérelem indokaiból egyértelmű, hogy a Bíróságtól azt kérdezik, hogy ez utóbbi és az előbbi intézkedés is állami támogatásnak minősül-e.

¹¹ 2019. január 23-i Fallimento Traghetti del Mediterraneo ítélet (C-387/17, EU:C:2019:51, 36. pont); 2019. május 15-i Achema és társai ítélet (C-706/17, EU:C:2019:407, 46. pont).

1. Állam általi vagy állami forrásból megvalósuló beavatkozás

31. Az ítélezési gyakorlat szerint ahhoz, hogy a nyújtott előnyök az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése szerinti állami támogatásnak minősüljenek, azokat először is közvetlenül vagy közvetve állami forrásból kell nyújtani, másodszor pedig az államnak betudhatónak kell lenniük.¹²

32. Ami először is az állami forrásokra vonatkozó feltételt illeti, az állandó ítélezési gyakorlat értelmében a „támogatás fogalma” nem csupán a szubvenciókhoz hasonló pozitív juttatásokat foglalja magában, hanem azokat a beavatkozásokat is, amelyek különböző formában enyhítik a vállalkozás költségvetésének általános terheit, és amelyek ezáltal, anélkül hogy a szó szoros értelmében szubvenciók lennének, azokkal azonos természetűek és hatásúak¹³

33. A jelen ügyben nem kétséges, hogy a 70 millió euró előirányzat juttatását állami erőforrások átruházásának kell tekinteni, mivel ezt a kiadást egy költségvetési törvény, nevezetesen a 2016. évi stabilitási törvény engedélyezte, és – amint azt a kérdést előterjesztő bíróság megjegyezte – ez az állami költségvetés terhére történt.

34. Ami másodszor azt a feltételt illeti, hogy az intézkedésnek az államnak betudhatónak kell lennie, meg kell vizsgálni, hogy a közigazgatási szerveket bevonták-e az említett intézkedés elfogadásába.¹⁴

35. A jelen ügyben így volt, tekintettel arra, hogy a 70 millió euró előirányzat juttatását az 50/2017. sz. rendkívüli törvényerejű rendelet 47. cikkének (7) bekezdésével módosított 2016. évi stabilitási törvény 1. cikkének (867) bekezdése engedélyezte.

36. Ugyanakkor, mielőtt arra a következtetésre lehetne jutni, hogy a 70 millió euró juttatása teljesíti a fenti 29. pont első feltételét, meg kell vizsgálni a kérdést előterjesztő bíróság által felvetett kifogást, amely kétségbe vonja, hogy a támogatás odaítéltnak tekintendő, mivel az állami költségvetésből való pénzkiáramlásra nincs bizonyíték és a kiutalt 70 millió eurót úgy tűnik, nem fizették ki.

37. Megjegyzem, hogy az állandó ítélezési gyakorlat szerint a támogatást abban az időpontban kell odaítéltnak tekinteni, amikor az alkalmazandó nemzeti jogszabály szerint a kedvezményezett jogosulttá válik arra, hogy megkapja a támogatást. A kérdést előterjesztő bíróság feladata annak meghatározása, hogy az alkalmazandó nemzeti jog alapján az említett támogatás mikor tekintendő odaítéltnak. Ennek érdekében a nemzeti jog által a szóban forgó támogatás megszerzése tekintetében támasztott feltételek összességét figyelembe kell vennie.¹⁵

12 2017. szeptember 13-i ENEA ítélet (C-329/15, EU:C:2017:671, 20. pont); 2019. május 15-i Achema és társai ítélet (C-706/17, EU:C:2019:407, 47. pont).

13 2015. január 14-i Eventech ítélet (C-518/13, EU:C:2015:9, 33. pont); 2017. május 18-i Fondul Proprietatea ítélet (C-150/16, EU:C:2017:388, 15. pont).

14 2017. szeptember 13-i ENEA ítélet (C-329/15, EU:C:2017:671, 21. pont); 2019. március 28-i Németország kontra Bizottság ítélet (C-405/16 P, EU:C:2019:268, 49. pont).

15 2001. február 15-i Ausztria kontra Bizottság ítélet (C-99/98, EU:C:2001:94, 38. és 39. pont); 2013. március 21-i Magdeburger Mühlenwerke ítélet (C-129/12, EU:C:2013:200, 40. és 41. pont); 2016. október 5-i Diputación Foral de Bizkaia kontra Bizottság ítélet (C-426/15 P, nem tették közzé, EU:C:2016:757, 30. pont); 2017. július 6-i Nerea ítélet (C-245/16, EU:C:2017:521, 32. és 33. pont).

38. Ezért a támogatás nem a kedvezményezettnek való kifizetés időpontjában válik odaítéltné, ¹⁶ és nincs jelentősége annak, hogy – amint az a tárgyaláson kiderült – a kiutalt 70 millió eurót még nem fizették meg. ¹⁷

39. Ugyanakkor meg kell győződni arról, hogy az előirányzatból való részesüléshez való jogot az olasz jog alapján elfogadták-e. Ennek érdekében a kérdést előterjesztő bíróságnak, amint azt a fenti 37. pontban említettem, döntenie kell abban a kérdésben, hogy az FSE feltétlen jogot kapott-e arra, hogy a 70 millió eurós előirányzatból részesüljön, vagy feltételhez kötött jogot kapott, és ha ez a helyzet, akkor azok a feltételek, amelyhez e jogot kötötték, teljesültek-e.

40. Ezzel kapcsolatban megjegyzem, hogy az FSI a tárgyaláson azt állította, hogy a 2016. évi stabilitási törvény 1. cikkének (867) bekezdése és a 9/2016. sz. rendelet értelmében a 70 millió eurós előirányzathoz való jog feltétele volt először is az FSE életképességét megerősítő szerkezetátalakítási terv benyújtása és elfogadása, másodszor pedig az FSE 2015. évi költségvetésének elfogadása. Ugyanakkor a szerkezetátalakítási tervet nem véglegesítették, mivel a különbiztos további vizsgálata szerint az FSE egyszerű szerkezetátalakítása nem tűnt eredményes megoldásnak. Ehelyett elfogadták a 264/2016. sz. rendeletet, amely előírta az MIT FSE-tőkerészesedésének az FSI részére való átruházását és az FSI ennek megfelelő azon kötelezettségét, hogy az FSE életképességét helyreállítsa. Ezért a szerkezetátalakítási terv elfogadására és jóváhagyására vonatkozó feltétel, amelyhez a 70 millió euró kiutalását kötötték, nem teljesült, így – az FSI szerint – az FSE ezt a jogot soha nem szerezte meg. Az FSI álláspontjának alátámasztása érdekében az olasz kormány a tárgyaláson azt állította, hogy a 70 millió euró juttatást „felfüggesztették”.

41. Ezzel szemben az Arriva Italia a tárgyaláson azt állította, hogy a különbiztos az előirányzott 70 millió eurót a 2016. évi stabilitási törvény 1. cikkének (867) bekezdését végrehajtó 9/2016. sz. rendelet hatálybalépésétől kezdve kifizethette. Ezenfelül hangsúlyozzák, hogy az összeget az FSE mérlegébe az állam felé fennálló hitelként bevitték, aminek eredményeképpen úgy kell tekinteni, hogy az FSE-t megilleti az előirányzott 70 millió euró. A Bizottság támogatja az Arriva Italia álláspontját.

42. Bár a kérdést előterjesztő bíróság feladata eldönteni, hogy ezen álláspontok közül melyiket fogadja el, én afelé hajlok, hogy a 2016. évi stabilitási törvény 1. cikkének (867) bekezdése feltétlen jogot biztosított az FSE részére a 70 millió euróra.

43. Igaz, hogy a felek nem értenek egyet a 2016. évi stabilitási törvény 1. cikke (867) bekezdésének utolsó mondatának értelmezését illetően, amely szerint a juttatást „nelle more dell’attuazione del piano di risanamento” („a szerkezetátalakítási terv végrehajtását várva”) engedélyezték. A tárgyaláson az Arriva Italia azt állította, hogy a „nelle more” kifejezést úgy kell értelmezni, hogy a kiutalást „haladéktalanul” engedélyezik, míg az FSI értelmezése szerint ez azt jelentette, hogy (a szerkezetátalakítási terv végrehajtása) „során”. ¹⁸ Bár értem, hogy a 2016. évi stabilitási törvény 1. cikke (867) bekezdésének utolsó mondata némiképp kétértelmű, megjegyzem, hogy „az [FSE] folyamatos működésének biztosítása érdekében” fordulat arra utal, hogy a 70 millió euró kiutalása annak

16 Igaz, hogy a France Télécom ítéletben a Bíróság megállapította, hogy a támogatást abban az időpontban kell odaítéltné tekinteni, amikor abból a kedvezményezett ténylegesen részesült (2011. december 8-i France Télécom kontra Bizottság ítélet, C-81/10 P, EU:C:2011:811, 82. pont). Azonban a France Télécom ítéletben elfogadott megoldás kizárólag a többéves támogatási programok esetében alkalmazandó, mivel az említett programok rendszeresen megítélt kifizetéseket és előnyöket tartalmaznak, aminek eredményeképpen a támogatás jogalapját képező aktus elfogadásának időpontja és az az időpont, amikor a vállalkozás számára ténylegesen odaítélik a támogatást, időben meglehetősen távol eshetnek egymástól. A France Télécom ítéletben elfogadott megoldás nem alkalmazandó, ha a támogatást *nem* többéves támogatási program keretében ítélik oda, amint az jelen esetben is fennáll (lásd: 2016. október 5-i Diputación Foral de Bizkaia kontra Bizottság végzés [C-426/15 P, nem tették közzé, EU:C:2016:757, 29. pont]; 2018. november 29-i ARFEA kontra Bizottság ítélet [T-720/16, nem tették közzé, EU:T:2018:853, 179–182. pont]).

17 A tárgyaláson az FSI és az olasz kormány azt állította – és ezt az állítást a többi fél sem vonta kétségbe –, hogy az előirányzatot még nem fizették ki.

18 Az FSI álláspontját alátámasztandó a miniszteri feljegyzést is figyelembe kell venni, amely szerint az előirányzott 70 millió euró „kifizetésére akkor kerül sor, amikor [az FSE] túljutott a válságon”. Ez arra utal, hogy az FSE pénzügyi életképességének helyreállítása a támogatás odaítélésének feltétele.

biztosítására irányul, hogy az FSE tevékenységét folytatni tudja és a piacon maradjon, amíg a különbiztos a szerkezetátalakítási tervet készíti. Ezért számomra úgy tűnik, hogy – amint azt az Arriva Italia állítja – az FSE megszerezte az előirányzott összegre való jogosultságot, amikor a 2016. évi stabilitási törvény 1. cikkének (867) bekezdését végrehajtó 9/2016. sz. rendelet hatályba lépett.

44. Erről a kérdést előterjesztő bíróságnak kell meggyőződnie. Ugyanakkor hangsúlyozni kell, hogy amennyiben e bíróság arra a megállapításra jut, hogy az előirányzott 70 millió euróhoz való jog feltételhez kötött, és nem teljesültek azok a feltételek, amelyekhez ezt a jogosultságot kötötték, az előirányzott 70 millió euróhoz való jogosultság megszerzésére nem került sor. Következésképpen az előirányzat az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében nem minősülne állami támogatásnak.

2. A tagállamok közötti kereskedelem befolyásolása

45. A fenti 29. pontban említett második feltételt illetően az állandó ítélkezési gyakorlat szerint valamely nemzeti intézkedés „állami támogatásnak” minősítéséhez nem azt kell megállapítani, hogy a támogatásnak tényleges hatása van a tagállamok közötti kereskedelemre, és az ténylegesen torzítja a versenyt, hanem csak azt kell megvizsgálni, hogy a támogatás alkalmas-e arra, hogy érintse e kereskedelmet és torzítsa a versenyt. Ugyanakkor a tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt hatás nem lehet pusztán hipotetikus vagy feltételezésen alapuló. Így meg kell határozni azt az okot, amelynek alapján a vizsgált intézkedés torzítja a versenyt, vagy azzal fenyeget, továbbá amelynek alapján ez az intézkedés előrelátható hatásai folytán érintheti a tagállamok közötti kereskedelmet.¹⁹

46. E tekintetben nem szükséges, hogy a kedvezményezett vállalkozások saját maguk részt vegyenek a tagállamok közötti kereskedelemben. Ha valamely tagállam támogatást nyújt a vállalkozásoknak, a belső termelés szintje emiatt fennmaradhat vagy növekedhet, ami azzal a következménnyel jár, hogy a többi tagállamban letelepedett vállalkozásoknak az e tagállam piacára való belépési esélyei csökkennek.²⁰

47. Az FSI azt állítja – és ezt az olasz kormány és a lengyel kormány is támogatja –, hogy a 70 millió euró kiutalása nem alkalmas arra, hogy a tagállamok közötti kereskedelmet érintse, mivel a szóban forgó vasúti infrastruktúra tisztán helyi jellegű. A Bizottság ezzel ellentétes álláspontot képvisel.

48. Véleményem szerint a 70 millió euró előirányzata az FSE részére érinti a tagállamok közötti kereskedelmet. Igaz, hogy az FSE nem vesz részt más tagállamokkal folytatott kereskedelemben. Ugyanakkor a szóban forgó előirányzat csökkentette az Arriva Italia, a Deutsche Bahn német csoport leányvállalatának lehetőségét, hogy az FSE-re bízott vasúti infrastruktúrát üzemeltesse vagy a szóban forgó vasúti infrastruktúrán személyszállítási szolgáltatást nyújtson.

3. A kedvezményezettnek juttatott szelektív előny

49. A fenti 29. pontban említett harmadik feltételt illetően meg kell jegyezni, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint formájától függetlenül állami támogatásnak minősül minden olyan beavatkozás, amely közvetlenül vagy közvetve alkalmas vállalkozások előnyben részesítésére, illetve amely olyan gazdasági előnynek tekintendő, amelyben a kedvezményezett vállalkozás rendes piaci feltételek között nem részesülhetett volna.²¹

19 2006. január 10-i Cassa di Risparmio di Firenze és társai ítélet (C-222/04, EU:C:2006:8, 140. pont); 2009. április 30-i Bizottság kontra Olaszország és Wam ítélet (C-494/06 P, EU:C:2009:272, 50. pont); 2015. január 14-i Eventech ítélet (C-518/13, EU:C:2015:9, 65. pont); 2017. május 18-i Fondul Proprietatea ítélet (C-150/16, EU:C:2017:388, 29. és 30. pont); 2019. május 15-i Achema és társai ítélet (C-706/17, EU:C:2019:407, 124. pont).

20 2015. január 14-i Eventech ítélet (C-518/13, EU:C:2015:9, 67. pont); 2017. május 18-i Fondul Proprietatea ítélet (C-150/16, EU:C:2017:388, 32. pont).

21 2019. május 15-i Achema és társai ítélet (C-706/17, EU:C:2019:407, 75. pont).

50. E mérlegelést a közzállalkozások esetében főszabály szerint a magánbefektető kritériumának alkalmazásával kell lefolytatni. Annak mérlegelése során, hogy az intézkedést egy rendes piaci feltételek mellett működő, az érintett tagállaméhoz lehető legközelebbi helyzetben lévő magánbefektető is megtette volna-e, csak az érintett tagállam részvényesi minőségében fennálló helyzetéhez kapcsolódó előnyöket és kötelezettségeket kell figyelembe venni, kizárva azokat, amelyek az állam közhatalmi minőségéhez kapcsolódnak. Ebből következik, hogy különbséget kell tenni az állam azon szerepei között, amikor egyrészt valamely vállalkozás részvényeseként, másrészt pedig közhatalmi szervként jár el. Következésképpen a magánbefektető kritériumának alkalmazása végeredményben attól függ, hogy az érintett tagállam részvényesi minőségében, ne pedig közhatalmi szervként nyújtson gazdasági előnyt a hozzá tartozó vállalkozásnak.²²

51. A jelen ügyben azt kell eldönteni, hogy a 2016. évi stabilitási törvény 1. cikkének (867) bekezdése, amely engedélyezte 70 millió euró vissza nem térítendő összeg juttatását az FSE javára, előnyt juttatott-e az említett vállalkozás javára.

52. Azon a véleményen vagyok, hogy a jelen ügyben nem valószínű, hogy a magánbefektető kritériuma alkalmazható.

53. Ugyanis az állandó ítélkezési gyakorlat szerint kétség esetén objektív és ellenőrizhető szempontok alapján kell bizonyítani, hogy a végrehajtott intézkedés az állam részvényesi minőségéből ered. Ezzel összefüggésben többek között olyan szempontokat lehet elvárni, amelyekből kitűnik, hogy e döntés olyan gazdasági értékeléseken alapul, amelyek összemérhetők azokkal, amelyeket a jelen ügy körülményei között az említett tagállaméhoz lehető legközelebbi helyzetben lévő, észszerűen gondolkodó magánbefektető az említett befektetés végrehajtása előtt lefolytatott volna annak érdekében, hogy meghatározza az ilyen befektetés jövőbeli jövedelmezőségét. Az előny nyújtása után lefolytatott gazdasági értékelések nem elegendők.²³

54. Hangsúlyozom, hogy nincs bizonyíték arra, hogy a 2016. évi stabilitási törvény 2015. december 28-i elfogadása előtt az olasz állam gazdasági szempontból értékelte volna a szóban forgó befektetés jövedelmezőségét. Igaz, hogy az említett törvényt kísérő műszaki jelentés említ egy „gazdasági és pénzügyi elemzést”, amelyet az FSE vezetősége végzett.²⁴ Ugyanakkor semmi nem utal arra, hogy az említett elemzés a szóban forgó befektetés jövedelmezőségének meghatározására irányult volna. Amint a Bizottság a tárgyaláson előadta, amikor az olasz kormány a befektetésről döntött, még nem volt világos képe az FSE pénzügyi helyzetéről, tekintettel arra, hogy a 2016. évi stabilitási törvény 1. cikkének (867) bekezdése szintén előírja, hogy a különbiztosnak az FSE pénzügyi helyzetére vonatkozóan részletes jelentést kell készítenie. Ebből következik, hogy az olasz kormány nem rendelkezett az annak eldöntéséhez szükséges információval, hogy a befektetés jövedelmező lesz-e. Következésképpen számomra úgy tűnik, hogy a 70 millió euró kiutalásáról szóló döntés során az olasz állam nem részvényesi minőségében járt el, ezért a magánbefektető kritériuma nem alkalmazható.

55. Ugyanakkor, amennyiben a kérdést előterjesztő bíróság, különösen további információk alapján, úgy vélné, hogy a magánbefektető kritériuma alkalmazható, véleményem szerint ez a kritérium nem teljesülne. Kétséges, hogy valamely magánbefektető 70 millió eurót juttatna egy olyan súlyos pénzügyi helyzetben lévő társaságnak, mint az FSE, amely 2015 végén megközelítőleg 200 millió eurót kitevő negatív saját tőkével rendelkezett.²⁵

22 2012. június 5-i Bizottság kontra EDF ítélet (C-124/10 P, EU:C:2012:318, 78–81. pont); 2014. szeptember 4-i SNCM és Franciaország kontra Corsica Ferries France ítélet (C-533/12 P és C-536/12 P, EU:C:2014:2142, 30. és 31. pont).

23 2012. június 5-i Bizottság kontra EDF ítélet (C-124/10 P, EU:C:2012:318, 82–86. pont).

24 A Bizottság szerint az említett elemzést valószínűleg 2015. november vége és december eleje között végezték el.

25 Az FSE 2015. évi, a vezetősége által (határidőn túl) 2017. április 3-án jóváhagyott mérlege alapján.

56. Következtetésem szerint a 2016. évi stabilitási törvény 1. cikkének (867) bekezdése előnyt juttatott az említett vállalkozás javára, amikor az FSE részére 70 millió eurót ítelt meg. Ez az előny kétségtelenül szelektív, mivel az előírányzatot egy adott vállalkozás, nevezetesen az FSE részére ítelték meg.

4. A verseny torzítása vagy annak veszélye

57. Az állami támogatásnak nyilvánítás negyedik feltételét illetően a fenti 45. pontban említett, valamint arra az ítélkezési gyakorlatra hivatkozom, amely szerint ha az állam által nyújtott támogatás valamely vállalkozás helyzetét megerősíti a tagállamok közötti kereskedelemben versenytársaival szemben, a támogatást olyannak kell tekinteni, mint amely érinti ezt a kereskedelmet.²⁶

58. Az FSI és az olasz kormány azt állítja, hogy a 70 millió euró juttatás kizárólag az FSE által üzemeltetett vasúti infrastruktúra finanszírozására fordítható, így következésképpen nem torzítja a versenyt. Érvelésük a következők szerint foglalható össze. Először is, a szóban forgó infrastruktúra üzemeltetése az olasz jog szerinti jogi monopólium hatálya alá tartozik, aminek következtében sem az említett infrastruktúra üzemeltetésének piacán, sem annak piacáért nem folyik verseny. Ezért a verseny torzítása kizárt. Másodszor, az olyan gazdasági tevékenységek kereszttámogatását, mint a szóban forgó infrastruktúra terén a személyszállítás biztosítása, különösen az akadályozza, hogy az FSE külön könyvelést vezet egyfelől a vasúti infrastruktúra üzemeltetésére, másfelől pedig az említett szolgáltatások nyújtására. A lengyel kormány egyetért azzal, hogy a 70 millió euró előírányzása nem torzítja a versenyt.

59. A Bizottság által támogatott Arriva ezzel ellentétes álláspontot képvisel, azt állítva, hogy az említett előírányzat torzítja a versenyt. A Bizottság szerint az előírányzott 70 millió eurót az FSE folyamatos üzemeltetésének biztosítására kell fordítani. Hangsúlyozza azonban, hogy ha úgy kellene tekinteni, hogy az említett előírányzatot csak a vasúti infrastruktúra finanszírozására lehet fordítani, akkor is alkalmas lenne a verseny torzítására. A Bizottság szerint ennek oka az, hogy bár az említett infrastruktúra üzemeltetésének és a személyszállítási szolgáltatás biztosításának piacán nincs verseny, az említett piacokért van. Ebből következik, hogy 70 millió euró előírányzása torzíthatta a versenyt, mivel lehetővé tette, hogy az FSE a piacon maradjon, ezzel megakadályozva, hogy a többi gazdasági szereplőt bízzák meg a fent említett két tevékenység végzésével.

60. Úgy vélem, hogy a 70 millió euró előírányzása alkalmas arra, hogy a versenyt torzítsa, a következő okokból.

61. Először is, nem értek egyet az FSI és az olasz kormány azon álláspontjával, amely szerint az előírányzott összeg kizárólag a vasúti infrastruktúra finanszírozására fordítható.

62. Emlékeztetek arra, hogy 2016. évi stabilitási törvény 1. cikke (867) bekezdésének eredeti változata előírta, hogy az előírányzott 70 millió eurót az FSE folyamatos üzemeltetésének biztosítására kell fordítani. Az 50/2017 törvényrendelet 47. cikkének (7) bekezdésével bevezetett módosítást követően azonban ugyanez a rendelkezés azt mondta ki, hogy az előírányzott összeg kizárólag a vasúti infrastruktúra kötelezettségeinek és pénzügyi követelményeinek fedezésére fordítható. Amint azt a fenti 42. és 43. pontban bemutattam, véleményem szerint úgy kell tekinteni, hogy az előírányzott összeget a 2016. évi stabilitási törvény 1. cikkének (867) bekezdését végrehajtó 9/2016. sz. rendkívüli törvényerejű rendelet hatálybalépésekor ítélték oda. Ebből következik – a kérdést előterjesztő bíróság által végzett vizsgálat függvényében –, hogy a 70 millió euró előírányzására az említett törvényben foglalt célok, vagyis az FSE folyamatos működésének biztosítása érdekében került sor.

²⁶ 1980. szeptember 17-i Philip Morris Holland kontra Bizottság ítélet (730/79, EU:C:1980:209, 11. pont); 2006. január 10-i Cassa di Risparmio di Firenze és társai ítélet (C-222/04, EU:C:2006:8, 141. pont); 2009. április 30-i Bizottság kontra Olaszország és Wam ítélet (C-494/06 P, EU:C:2009:272, 52. pont); 2015. január 14-i Eventech ítélet (C-518/13, EU:C:2015:9, 66. pont); 2017. május 18-i Fondul Proprietatea ítélet (C-150/16, EU:C:2017:388, 31. pont).

63. A versenyre gyakorolt hatását illetően ki kell emelnem, hogy a vasúti infrastruktúra FSE általi üzemeltetése és a személyszállítási szolgáltatás nyújtása jogi monopólium hatálya alatt áll, a kérdést előterjesztő bíróság szóhasználatával élve (vagy, amint azt a Bizottság előadta, a Regione Puglia által biztosított kizárólagos jogok rendszerének kell tekinteni).

64. Az FSE ugyanis közvetlenül a Regione Puglia által odaítélt koncessziós megállapodás alapján ez utóbbi tulajdonában álló nyolc vasúti vonalat üzemeltet.²⁷ Ezenfelül az FSE – szintén közvetlenül a Regione Puglia által odaítélt koncessziós megállapodás keretében – az említett nyolc vonalon vasúti személyszállítást, illetve ugyanezen a területen közúti szállítási szolgáltatást is nyújt. A nyolc vonalon az FSE az egyetlen üzemeltető, és az említett infrastruktúrán ő az egyetlen személyszállítást végző szolgáltató. Amint az az AGCM határozatában szerepel, Apuliában a többi négy regionális vasúti személyszállítást végző szolgáltató, vagyis a Trenitalia, a Ferrovie del Gargano SpA, a Ferrovie Apulo-Lucane Srl és a Ferrotramviaria más vasúti hálózatokon tevékenykedik.²⁸

65. Ennek megfelelően úgy tűnhet, hogy a 70 millió euró előirányzása nem alkalmas a verseny torzítására, mivel azok a piacok, amelyeken a kedvezményezett, nevezetesen az FSE aktív, nem nyitottak a verseny számára.

66. Ugyanakkor véleményem szerint önmagában a jogi monopólium létéből nem lehet arra következtetni, hogy a verseny torzítása kizárt. Ez csak akkor lenne így, ha lenne rá bizonyíték, hogy először is, az FSE tevékenységei jogi monopólium hatálya alatt állnak, és hogy ennek következtében nincs *tényleges* verseny azokon a piacokon, ahol az FSE működik, másodszor pedig, hogy az említett piacokon *potenciális* verseny sincs.

67. E tekintetben megjegyzem, hogy például az ASM Brescia ítéletben²⁹ a Törvényszék elutasította azt az érvet, hogy a víz-, gáz- és villamosenergia-ágazatban szolgáltatást nyújtó társaságoknak nyújtott támogatás nem torzíthatja a versenyt, mivel az említett társaságok nem versenypiacokon tevékenykednek. Ezt az érvet részben azzal az indokkal utasították el, hogy az ilyen szolgáltatásokat nyújtó társaságok versenyben állnak egymással a különböző helyi önkormányzatok helyi közszolgáltatási koncesszióinak elnyerése érdekében, és ezért az említett koncessziók piaca a versenynek kitett piac.³⁰

68. Megjegyzem továbbá, hogy ez a megközelítés összhangban áll az állami támogatás fogalmáról szóló közlemény³¹ 324. lábjegyzetében foglaltakkal is, amely szerint „ha az infrastruktúra üzemeltetése jogi monopólium alá tartozik és ha az infrastruktúra-üzemeltetés piacáért folyó verseny kizárt, az állam által az infrastruktúra üzemeltetőjének nyújtott előny nem torzíthatja a versenyt és ezért nem minősül állami támogatásnak”. Az említett lábjegyzet a közlemény 188. pontjára utal, amely szerint ha valamely szolgáltatás jogi monopólium hatálya alá tartozik, a versenytorzulás kizárható, amennyiben egyebek mellett „a jogi monopólium nemcsak a piacon folyó, hanem a piacért folyó versenyt is kizárja, amennyiben kizárja, hogy valamely lehetséges versenytárs az adott szolgáltatást nyújtó kizárólagos szolgáltatóvá váljék”.

27 Az FSE által üzemeltetett nyolc vasúti vonal a következő: Bari–Taranto (113 km), Mungivacca–Putignano (44 km), Martina Franca–Lecce (103 km), Novoli–Garigliano (75 km), Casarano–Gallipoli (23 km), Lecce–Gallipoli (53 km), Zollino–Garigliano (47 km) és Maglie–Otranto (19 km) (lásd az AGCM határozatának 11. pontját).

28 Lásd az AGCM határozatának 14. pontját. Az FSI szerint a Ferrovie del Gargano a S.Severo–Peschici és a Foggia–Lucera vonalat üzemelteti; a Ferrovie Apulo-Lucane a Bari–Altamura–Pellicciari–Potenza, Altamura–Marinella–Matera és a Maglie–Otranto vonalat; a Ferrotramviaria pedig a Bari–Barletta vonalat.

29 2009. június 11-i ASM Brescia kontra Bizottság ítélet (T-189/03, EU:T:2009:193).

30 2009. június 11-i ASM Brescia kontra Bizottság ítélet (T-189/03, EU:T:2009:193, 76. pont). Lásd még: 2014. július 16-i Zweckverband Tierkörperbeseitigung kontra Bizottság ítélet (T-309/12, nem tették közzé, EU:T:2014:676, 196–207. pont); 2015. november 26-i Spanyolország kontra Bizottság ítélet (T-461/13, EU:T:2015:891, 92. pont); 2016. december 15-i Abertis Telecom Terrestre és Telecom Castilla-La Mancha kontra Bizottság ítélet (T-37/15 és T-38/15, nem tették közzé, EU:T:2016:743, 153. pont); Hogan főtanácsnok Azienda Napoletana Mobilità ügyre vonatkozó indítványa (C-659/17, EU:C:2019:475, 35. pont).

31 Az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésében említett állami támogatás fogalmáról szóló bizottsági közlemény (HL 2016. C 262., 1. o.; a továbbiakban: állami támogatás fogalmáról szóló közlemény).

69. A jelen ügyben számomra úgy tűnik, hogy az FSE-re bízott vasúti infrastruktúra üzemeltetésének és az említett infrastruktúrán személyszállítási szolgáltatás nyújtásának piacán potenciális verseny áll fenn.

70. E tekintetben megjegyzem, hogy a tárgyaláson az Arriva Italia kifejtette, hogy amikor a helyi személyszállítási szolgáltatások nyújtására irányuló koncessziók lejárnak, az említett koncessziók meghosszabbítására közbeszerzési eljárásokat lehet lefolytatni.³² Ha nem írnak ki pályázatot, hanem a koncessziókat közvetlenül a közigazgatási szervek ítélik oda, ahogy az az FSE által üzemeltetett nyolc vasútvonal esetében is történt, a vállalkozások a koncessziók odaítélése érdekében versengenek. Véleményem szerint az Apulia többi részén tevékenykedő gazdasági szereplők (vagyis a Trenitalia, a Ferrovie del Gargano, a Ferrovie Apulo-Lucane és a Ferrotramviaria) az FSE potenciális versenytársainak tekintendők. Ezenfelül azok a gazdasági szereplők, akik kifejezték az FSE megszerzése iránti érdeklődésüket (különösen az alapeljárás fellebbezői), potenciális versenytársaknak tekinthetők.³³

71. Ebből következik, hogy a 70 millió euró előirányzata az FSE javára alkalmas arra, hogy a versenyt torzítsa, mivel erősíti az adott vállalkozás helyzetét a potenciális versenytársakkal szemben. Amint azt a Bizottság állította, az előirányzott összeg azzal, hogy lehetővé tette, hogy az FSE a piacon maradjon, megakadályozta, hogy a szóban forgó vasúti infrastruktúra üzemeltetését és az említett infrastruktúrán a személyszállítás biztosítását más társaságokra, például az Arriva Italiára bízzák.

72. Másodszor, ha meg kellene állapítani, hogy az előirányzott 70 millió euró kizárólag az infrastruktúra finanszírozására fordítható, ez véleményem szerint nem vezetne arra a következtetésre, hogy a verseny torzulása kizárt.

73. Írásbeli észrevételeiben sem az FSI, sem az olasz kormány nem állította, hogy az előirányzott 70 millió euró kizárólag az infrastruktúra építésére fordítható. Egyszerűen annyit állítottak, hogy az infrastruktúrára kell fordítani. Ugyanakkor az állami támogatás fogalmáról szóló közlemény 211. pontja szerint „a versenytorzulás rendszerint kizárt az infrastruktúra *építésének* tekintetében [nyújtott támogatások esetén]”.³⁴ Ezzel szemben, ha a támogatást az infrastruktúra *üzemeltetésére* ítélik oda, és – amint jelen esetben is – az adott infrastruktúra üzemeltetése jogi monopólium hatálya alá tartozik, ugyanazon közlemény 188. pontja értelmében a verseny torzulása csak akkor kizárt, ha a piacért folyó verseny kizárt. Ezért, ha meg kellene állapítani, hogy az előirányzott 70 millió euró kizárólag az infrastruktúra finanszírozására fordítható, ez semmit nem változtatna a fenti 71. pontban levont következtetésemre.

74. Ugyanakkor a teljesség kedvéért kitérek arra, hogy bár az FSI írásbeli észrevételeiben nem állította, hogy az előirányzott 70 millió eurót az infrastruktúra építésére ítélték oda, a tárgyaláson azt állította, hogy az előirányzott összeget „nagyreszt, talán teljes egészében” építési célra kell fordítani. Az FSI azt állította, hogy Bari közelében a vágányaljakat ki kell cserélni és a többi területen villamosítási munkákat kell végezni, a meglévő infrastruktúra ilyen javítása pedig az infrastruktúra „építésének” tekintendő.

75. Még ha el is fogadnánk, hogy az előző pontban említett tevékenységeket az állami támogatás fogalmáról szóló közlemény 211. pontja alkalmazásában „infrastruktúraépítésnek” kell tekinteni, ebből nem következne szükségszerűen az, hogy a 70 millió euró előirányzata nem alkalmas a verseny torzítására.

32 Például az Arriva Italia említette, hogy néhány évvel ezelőtt a torinói (Olaszország) személyszállítási szolgáltatások nyújtására irányuló pályázatban az FSI-vel szemben versenyzett.

33 Ellentétben azzal, amit az FSI a tárgyaláson állított, a jelen ügyben nincs jelentősége annak, hogy a koncessziókat közvetlenül a Regione Puglia ítélte oda, nem pedig pályázat útján nyerték el, mivel a vállalkozások a koncessziók odaítéléseért versenyeznek. E tekintetben lásd a fenti 67. pontot.

34 Kiemelés tőlem.

76. Az állami támogatás fogalmáról szóló közlemény 219. pontja ugyanis előírja, hogy „a potenciális használók részére egyenlő és megkülönböztetésmentes feltételek mellett rendelkezésre bocsátott vasúti infrastruktúra építése [...] jellemzően [...] nem torzítja a versenyt”. Ezenfelül az említett közlemény 212. pontja előírja, hogy a tagállamoknak „biztosítaniuk kell, hogy az [infrastruktúra] finanszírozását ne lehessen felhasználni [...] egyéb gazdasági tevékenységek – köztük az infrastruktúra üzemeltetésének – [keresztfinanszírozására].” Az említett pont azt is kimondja, hogy a keresztfinanszírozást annak biztosítása révén lehet kizárni, hogy külön könyvelést vezetnek, megfelelő módonallokálják a költségeket és a bevételeket.

77. Hangsúlyozom, hogy a jelen ügyben egyértelmű, hogy a szóban forgó vasúti infrastruktúrát nem egyenlő és megkülönböztetésmentes feltételek mellett bocsátják a potenciális használók rendelkezésére, mivel az FSE az egyetlen személyszállítási szolgáltatást nyújtó szolgáltató a tevékenységi területe alá tartozó nyolc vasúti vonalon. Azt is meg kell jegyezni, hogy a keresztfinanszírozás kizárólag akkor zárható ki, ha az FSE külön könyvelést vezet az infrastruktúra építésére, illetve az infrastruktúra üzemeltetésére és a szállítási szolgáltatások biztosítására, amit a kérdést előterjesztő bíróságnak kell ellenőriznie.

78. Úgy vélem, hogy nem zárható ki, hogy a 70 millió euró előirányzata alkalmas arra, hogy a versenyt torzítsa.

B. Az MIT FSE tőkerészesedéseinek átruházása az FSI részére

79. Amint azt fent említettem, az MIT 100%-os tulajdonában álló FSE-tőkerészesedéseknek az MEF kizárólagos tulajdonában álló társaság, az FSI javára való átruházásáról a 264/2016. sz. rendelet rendelkezett és az átruházást az átruházási okirat hajtotta végre. Erre az átruházásra közbeszerzési eljárás lefolytatása és ellenszolgáltatás nyújtása nélkül került sor. Ugyanakkor feltétele volt, hogy az FSI-nek vállalnia kellett az FSE felborult vagyoni egyensúlyi helyzetének helyreállítását.

80. Az alábbiakban, ahogy a 70 millió euró előirányzat juttatása vonatkozásában is tettem, megvizsgálom, hogy az FSE-ben való részesedés átruházása teljesíti-e a fenti 29. pontban felsorolt feltételeket.

1. Állam általi vagy állami forrásból megvalósuló beavatkozás

81. Hivatkozom a fenti 31., 32. és 34. pontban említett ítélkezési gyakorlatra.

82. Először is, ami az állami források elkötelezésére vonatkozó feltételt illeti, az FSE-nek állami források állnak rendelkezésére³⁵ és egy minisztérium, nevezetesen az MIT a kizárólagos tulajdonosa. Következésképpen az MIT FSE-tőkerészesedésének átruházását állami források átruházásának kell tekinteni.³⁶

³⁵ Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem szerint az FSE nem rendelkezik önálló költségvetéssel és becsült kiadásait az állami költségvetésbe fizetik be.

³⁶ Lásd analógia útján: 2003. március 6-i Westdeutsche Landesbank Girozentrale és Land Nordrhein-Westfalen kontra Bizottság ítélet (T-228/99 és T-233/99, EU:T:2003:57), amelyben a Törvényszék megállapította, hogy a Wohnungsbauförderungsanstalt des Landes Nordrhein-Westfalennek (a továbbiakban: WfA) a Westdeutsche Landesbank Girozentrale (a továbbiakban: WestLB) való beolvastása állami források átruházásának tekintendő. A WestLB a közjog hatálya alá tartozó és kizárólagos állami tulajdonban álló pénzügyintézet volt. A WfA szintén a közjog hatálya alá tartozó, alacsony kamattal vagy kamat nélkül kölcsönt nyújtó, lakhatást támogató intézmény volt. A WfA jogi személyiséggel rendelkezett és egyetlen részvényese a Land Nordrhein-Westfalen (Észak-Rajna-Vesztfália tartomány, Németország) volt. A WfA-t átruházták a WestLB részére, aminek következtében WfA a WestLB-n belül szervezetileg és gazdaságilag független, jogi személyiséggel nem rendelkező közjogi intézmény lett. A Törvényszék megállapította, hogy az átruházás során állami forrásokat bocsátottak rendelkezésre, mivel a WfA „olyan állami forrásokkal és részvényekkel rendelkező közjogi szervezet, melynek kizárólagos tulajdonosa [Észak-Rajna-Vesztfália tartomány]” volt (182. pont).

83. Másrészt pedig, azt a feltételt illetően, hogy az intézkedésnek az államnak betudhatónak kell lennie, a közigazgatási szerveket bevonták az FSE-részesedés átruházásáról szóló intézkedés elfogadásába, mivel az említett átruházásról a 264/2016. sz. rendelet rendelkezett és az MIT által aláírt közjegyzői okirattal lett végrehajtva.

84. Hangsúlyozom, hogy nem osztom a kérdést előterjesztő bíróság kételyeit, amely úgy véli, hogy az állami támogatásként való besorolással ellentétes az, hogy az FSE-részesedés átruházására két, az állam kizárólagos tulajdonában álló szerv között került sor, amelyek önálló költségvetéssel nem rendelkeznek, azonban becsült kiadásait az állami költségvetésbe fizetik be. A kérdést előterjesztő bíróság hangsúlyozza, hogy az átruházás összhangban van az Európai Uniónak a tulajdoni rendekkel szembeni semlegessége elvével, amely az EUMSZ 345. cikkben kapott helyet.

85. Míg az FSI és az olasz kormány egyetért ezzel az érveléssel, az Arriva Italia és a Bizottság nem. A Bizottság azt állítja, hogy ha az említett érvelést elfogadnák, ez veszélybe sodorná az állami támogatásokról szóló szabályok tényleges érvényesülését, továbbá összeegyeztethetetlen lenne az EUMSZ 345. cikkel, mivel a támogatás köz- és magánszférabeli kedvezményezettjei közötti egyenlőtlen bánásmódot eredményezne.

86. Megjegyzem, hogy az FSI és az olasz kormány állításával ellentétben az FSE-részesedés átruházása nem egyszerűen a közszférán belüli átszervezés. Ugyanis a részesedés átruházását az FSI-t terhelő azon kötelezettség kíséri, hogy az FSE pénzügyi életképességét helyreállítsa.

87. Hangsúlyozom továbbá, hogy az EUMSZ 345. cikkel semmiképpen nem ellentétes az állami támogatásokról szóló szabályok olyan közvállalkozásokra való alkalmazása, mint az FSI. Az EUMSZ 345. cikk ugyanis, amely kimondja, hogy az EUSZ és az EUMSZ „nem [sértheti] a tagállamokban fennálló tulajdoni rendet”, lehetővé teszi, hogy a tagállamok bizonyos vállalkozások felett állami tulajdont tartsanak fenn vagy hozzanak létre. Nem mentesíti az állami tulajdoni rendszert az állami támogatásokról szóló szabályok alól, mivel az EUMSZ 106. cikk (1) bekezdése értelmében a versenyszabályok, ideértve az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdését is, alkalmazandók a közvállalkozásokra. Ha ez nem így lenne, a vállalkozások köz- illetve magánszférabeli tulajdonosai nem azonos bánásmódban részesülnének.³⁷ Ha elfogadnánk, hogy az FSI azért, mert valamely állami szerv kizárólagos tulajdonában áll, nem lehet állami támogatás kedvezményezettje, a tagállamok megkerülhetnék az állami támogatásokról szóló szabályokat azzal, hogy a gazdasági tevékenységek teljesítését állami szervekre bízzák, nem pedig jogi személyiséggel rendelkező vállalkozásokra.

88. Következtetésem szerint az FSE-részesedések átruházása az FSI részére megfelel a fenti 29. pontban említett első feltételnek.

2. A tagállamok közötti kereskedelem befolyásolása

89. Hivatkozom a fenti 45. és 46. pontban említett ítélkezési gyakorlatra.

90. Úgy vélem, hogy az MIT FSE-részesedésének az FSI-re való átruházása érinti a tagállamok közötti kereskedelmet, mivel – amint a Bizottság állítja – az FSI más tagállamokban is tevékenykedik, és az említett átruházás csökkentette az Deutsche Bahn német csoport leányvállalata, az Arriva Italia számára a lehetőséget, hogy az FSE-re bízott piacokon tevékenykedjen.

³⁷ 1991. március 21-i Olaszország kontra Bizottság ítélet (C-305/89, EU:C:1991:142, 24. pont); 2003. március 6-i Westdeutsche Landesbank Girozentrale és Land Nordrhein-Westfalen kontra Bizottság ítélet (T-228/99 és T-233/99, EU:T:2003:57, 192–195. pont); 2014. július 17-i Westfälisch-Lippischer Sparkassen- und Giroverband kontra Bizottság ítélet (T-457/09, EU:T:2014:683, 387–389. pont).

3. A kedvezményezettnek juttatott szelektív előny

91. El kell dönteni, hogy az MIT FSE-részesedésének az FSI-re való átruházása az említett támogatási intézkedés kedvezményezettjének előnyt nyújtott-e. Ennek érdekében először is megvizsgálom, hogy a részesedés átruházása előnyt nyújtott-e a felvásárlónak, vagyis az FSI-nek, tekintettel arra, hogy az FSI egy pénzügyi nehézségekkel küzdő társaságot szerzett meg és vállalta, hogy az említett társaság pénzügyi életképességét helyreállítja. Ez akkor lenne így, ha az FSE-nek lenne kilátása a jövedelmezőség elérésére. Másodszor pedig megvizsgálom, hogy a részesedés átruházása előnyt nyújtott-e az FSE-nek, tekintettel arra, hogy az FSI vállalta, hogy az FSE pénzügyi életképességét helyreállítja.

a) Előnyben részesült-e az FSI?

92. Hivatkozom a fenti 49., 50. és 53. pontban említett ítélkezési gyakorlatra.

93. A kérdést előterjesztő bíróság és az az alapeljárásban részt vevő felek által közölt korlátozott információk alapján számomra úgy tűnik, hogy a magánbefektető kritériuma itt nem alkalmazandó. Ennek oka, hogy semmi nem utal arra, hogy az FSE értékelésére és az átruházás jövedelmezőségére vonatkozóan szakértői vizsgálat lefolytatására került volna sor, mielőtt az olasz állam 2016. augusztus 4-én döntött az MTI FSE-részesedésének az FSI-re való átruházásáról.

94. E tekintetben az FSI először is a különbiztos jelentésére hivatkozik, amely szerint, ha az FSE-t nem ruháznák át az FSI javára, nagy valószínűséggel csődbe menne; másodszor, az FSI által végzett „piackutatásra”, amelyből kiderült, hogy csak két vállalkozás érdeklődött az FSE megszerzése iránt (azonban egyik sem nyújtott be kötelező erejű ajánlatot); harmadszor pedig arra, hogy a Tribunale di Bari (bari kerületi bíróság) 2018-ban jóváhagyta a hitelezőkkel kötött csődegyezséget, ami az FSI szerint azt bizonyítja, hogy az FSE FSI-re való átruházása helyes döntés volt. Az olasz kormány ezen felül egy átvilágítási jelentésre hivatkozik, amelyet a különbiztos kérésére készítettek.

95. Az Arriva Italia és a Bizottság úgy véli, hogy a jövedelmezőségre vonatkozóan előzetes gazdasági értékelésekre nem került sor.

96. Megjegyzem, úgy tűnik, hogy az FSE jövőbeli jövedelmezőségének értékelésére sem a különbiztos kérésére egy független könyvvizsgáló cég által készített átvilágítási jelentésben, sem pedig a különbiztos azon jelentésében nem került sor, amelyben ez utóbbi az átvilágítási jelentés alapján javasolta, hogy az FSE-t ruházzák át az FSI-re. Megjegyzem továbbá, hogy a Bírósághoz nem nyújtottak be bizonyítékot arról, hogy az átruházás jövedelmezőségét más gazdasági tanulmányokban értékelték. E vonatkozásban hangsúlyozom, hogy az AGCM értesítésében azt állítja, hogy „nem készült előzetes értékelés az úgynevezett piacgazdasági magánszereplő kritériumának való megfelelés igazolására”, valamint hogy „előzetesen nem mutattak be olyan érvényes hivatkozást az FSE piaci értékére, amely indokolhatná a [264/2016. sz. rendelet] által megadott gazdasági feltételeket”.

97. Az FSI által végzett „piackutatást” illetően, amely az FSI szerint azt bizonyítja, hogy harmadik fél nem érdeklődött az FSE megszerzése iránt, mivel csak ketten fejezték ki érdeklődésüket (egyikük az alapeljárás három fellebbezőjének egyike), és egyik sem nyújtott be kötelező erejű ajánlatot, kiemelném, hogy az említett piackutatás nem tekinthető a befektetés jövedelmezősége értékelésének. Azt is hangsúlyoznám, hogy a tárgyaláson az Arriva Italia kifejtette, hogy ő azért nem nyújtott be kötelező erejű ajánlatot, mert nem vett részt az átvilágítási folyamatban, és ezért nem rendelkezett azokkal a pénzügyi adatokkal, amelyek alapján el tudta volna dönteni, hogy nyújtson-e be ajánlatot.

98. Ezenfelül az olasz kormány által elérni kívánt célt illetően, amelyet figyelembe lehet venni annak eldöntése során, hogy a magánbefektető kritériuma alkalmazható-e,³⁸ megjegyzem, hogy az olasz kormány azt állítja, hogy igyekezett elkerülni az elbocsátásokat és a szállítási szolgáltatások megszakadását. Az AGCM határozata szintén megemlíti a „szállítási szolgáltatások folyamatosságára és a foglalkoztatási szint fenntartására” irányuló szándékot.³⁹ Ezek nem tűnnek olyan célkitűzéseknek, amelyeket valamely magánbefektető figyelembe venne. Ugyanakkor úgy tűnik, hogy – amint a Bizottság állítja – az olasz kormány egy másik célkitűzése az FSE-részesedése értékének növelése volt. A kérdést előterjesztő bíróság feladata az említett célkitűzések egyensúlyba hozása.

99. Következésképpen úgy vélem, hogy az olasz állam akkor, amikor nem végezte el a jövedelmezőség gazdasági értékelését, mielőtt az átruházásról döntött volna, nem részvényesi minőségében járt el, ezért a magánbefektető kritériuma nem alkalmazható.

100. Ugyanakkor, amennyiben a kérdést előterjesztő bíróság, különösen további információk alapján, úgy vélné, hogy a magánbefektető kritériuma alkalmazható, a szóban forgó kritérium alkalmazására vonatkozóan a következő észrevételeket teszem.

101. Az ítélkezési gyakorlat szerint az állami befektetői magatartás magánbefektetői magatartással történő összehasonlításának alapját nem szükségképpen a többé-kevésbé rövid távú megtérülés céljából tőkét kihelyező hagyományos befektető magatartása képezi. E magatartásnak legalább az olyan, strukturális, globális vagy ágazati politikát folytató magánholding vagy magánvállalkozás-csoport magatartásának kell lennie, amelyet hosszabb távú jövedelmezőségi kilátások vezérelnék.⁴⁰

102. Igaz, hogy – amint azt az FSI állítja – az állandó ítélkezési gyakorlat alapján az anyavállalat viselheti valamely leányvállalata veszteségét. Azonban amikor egy állami befektető hozzájárulásai előtt még hosszú távon sincsenek jövedelmező kilátások, akkor a hozzájárulás az EUMSZ 107. cikke értelmében támogatásnak tekintendő.⁴¹

103. E tekintetben megjegyzem, hogy az FSI köteles volt az FSE pénzügyi helyzetét helyreállítani, amely 2015 végén megközelítőleg 200 millió eurót kitevő negatív saját tőkével rendelkezett. Ezért a kérdést előterjesztő bíróságnak meg kell vizsgálnia, hogy az FSE-nek voltak-e jövedelmező kilátásai, akár hosszú távon.

104. Megjegyzem továbbá, hogy az ítélkezési gyakorlat szerint a szóban forgó intézkedés meghozatalának időpontját követő elemek a körületekintő magánbefektető kritériumának értékelésekor nem vehetők figyelembe.⁴² Ezért nincs jelentősége annak, hogy 2016 végére az FSE negatív saját tőkéje csökkent és megközelítőleg csak 140 millió eurót tett ki; hogy a hitelezőkkel csődegyezség megkötésére irányuló eljárás 2018-ban lezárult és ezen eljárás lezárását követően a csődtartozásokat törölték;⁴³ vagy hogy (az FSI szerint) 2018 októberében teljesült az a vállalás, hogy az FSE felborult vagyoni egyensúlyi helyzetét helyreállítják.

38 2012. június 5-i Bizottság kontra EDF ítélet (C-124/10 P, EU:C:2012:318, 86. pont); 2015. október 1-jei Electrabel és Dunamenti Erőmű kontra Bizottság ítélet (C-357/14 P, EU:C:2015:642, 102. pont).

39 Lásd az AGCM határozatának 6. pontját.

40 1991. március 21-i Olaszország kontra Bizottság ítélet (C-305/89, EU:C:1991:142, 20. pont); 1994. szeptember 14-i Spanyolország kontra Bizottság ítélet (C-42/93, EU:C:1994:326:14. pont); 2019. május 22-i Real Madrid Club de Fútbol kontra Bizottság ítélet (T-791/16, EU:C:2019:346, 85. pont).

41 1991. március 21-i Olaszország kontra Bizottság ítélet (C-303/88, EU:C:1991:136, 21. és 22. pont); 2014. szeptember 4-i SNCM és Franciaország kontra Corsica Ferries France ítélet (C-533/12 P és C-536/12 P, EU:C:2014:2142, 30. és 39. pont).

42 2012. június 5-i Bizottság kontra EDF ítélet (C-124/10 P, EU:C:2012:318, 85. pont); 2016. november 30-i Bizottság kontra Franciaország és Orange ítélet (C-486/15 P, EU:C:2016:912, 139. pont).

43 A tárgyaláson a Bizottság a Corte dei conti (számvevőszék, Olaszország) a 2016. évre vonatkozó 2018. május 31-i jelentésére hivatkozott, amely szerint „a hitelezőkkel kötött csődegyezség jóváhagyására irányuló eljárás lezárultával [az FSI] az FSE mérlegén és a csoport összevont mérlegén pozitív rendkívüli bevételként rögzíti a törölt csődegyezségekből eredő összeget, amelynek becsült összege pillanatnyilag legfeljebb 63,5 millió euró”. Lásd: Corte dei conti, determinazione e relazione n. 54/2018 sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria di Ferrovie dello Stato Italiane SpA (a Ferrovie dello Stato Italiane SpA pénzgazdálkodása felülvizsgálatának eredményéről szóló 54/2018. számú számvevőszéki jelentés), 41. o. Ez a jelentés a Corte dei conti (számvevőszék) honlapján elérhető.

105. Ezért számomra úgy tűnik, hogy valamely magánbefektető nem fogadta volna el a szóban forgó intézkedéseket, következésképpen pedig az FSI előnyben részesült. A szóban forgó előny szelektív, mivel az MIT részesedéseit egy adott vállalkozásra, nevezetesen az FSI-re ruházta át. Megismétlem azonban, hogy a kérdést előterjesztő bíróságnak kell elvégeznie ezt az értékelést, és hogy erre vonatkozóan az említett bíróság korlátozottan közölt csak információt.

106. Most pedig megvizsgálom, hogy az FSE részesült-e előnyben, tekintettel arra, hogy az FSI vállalta az FSE felborult vagyoni egyensúlyi helyzetének orvoslását.

b) Előnyben részesült-e az FSE?

107. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 107. cikk anélkül tiltja az állam által vagy állami forrásból bármilyen formában nyújtott támogatásokat, hogy különbséget tenne aszerint, hogy a támogatásokhoz kapcsolódó előnyöket közvetlenül vagy közvetve biztosítják.⁴⁴ A bizonyos természetes vagy jogi személyek részére közvetlenül biztosított előny közvetett előnyt képezhet, ennek következtében pedig állami támogatásnak minősülhet az olyan egyéb természetes vagy jogi személyek vonatkozásában, amelyek vállalkozások.⁴⁵

108. E tekintetben a Bíróság a tárgyaláson megválaszolandó, arra irányuló kérdést küldött az Arriva Italiának és az FSI-nek, hogy ha az MIT részesedésének az FSI-re való átruházása előny juttatásának tekintendő, ezt az előnyt az FSI, az FSE, vagy mindkettő kapta?

109. Az Arriva Italia azt válaszolta, hogy tekintettel a gazdasági értékelés hiányára, nehéz megállapítani a részesedés átruházásának kedvezményezettjét. Az FSI azt állította, hogy sem az FSI, sem az FSE nem részesült előnyben. A Bizottság azt állította, hogy nem zárható ki, hogy az FSE előnyben részesült, mivel az FSI vállalta, hogy ez utóbbi felborult vagyoni egyensúlyi helyzetét helyreállítja.

110. Én azon a véleményen vagyok, hogy az FSI-re rótt azon kötelezettség, hogy orvosolja az FSE felborult vagyoni egyensúlyi helyzetét, az utóbbi vonatkozásában előnynek bizonyulhat.

111. Megjegyzem, hogy a 264/2016. sz. rendelet 1. cikke (1) bekezdésének c) pontja értelmében az FSE felborult vagyoni egyensúlyi helyzetének megszüntetése az egyik olyan kritérium, amely alapján az FSI-t választották ki a szóban forgó társaság felvásárlójának; valamint, hogy az ugyanazon rendelet 2. cikkének (4) bekezdése értelmében a részesedés átruházása végrehajtásának feltétele, hogy az FSI nyilatkozzon arról, hogy helyreállítja az FSE felborult vagyoni egyensúlyi helyzetét.

112. Megjegyzem továbbá, hogy az átruházási okiratban és a miniszteri feljegyzésben is az szerepel, hogy az előző pontban említett nyilatkozatot az FSI kiadta. Ezért úgy tűnik – a kérdést előterjesztő bíróság által végzett vizsgálat függvényében –, hogy a fenti 37. pontban említett ítélkezési gyakorlatnak megfelelően az FSE megszerezte azt a jogot, hogy felborult vagyoni helyzetét az FSI helyreállítsa. Ebből következik, hogy az FSI állításával ellentétben nincs hatása annak, hogy az FSI csak 2018 októberében, vagyis az MIT részesedésének az FSI-re való átruházásáról szóló döntést követően teljesítette a fenti helyzet helyreállítására irányuló kötelezettségét.

113. Nyilvánvaló, hogy annak eldöntéséhez, hogy az FSE részesült-e előnyben, figyelembe kell venni azon nyilatkozat tartalmát, amellyel az FSI vállalta az FSE felborult vagyoni egyensúlyi helyzetének helyreállítását. Ezt a kérdést előterjesztő bíróságnak kell értékelnie, mivel ezt a nyilatkozatot nem juttatták el a Bírósághoz.

⁴⁴ 2010. június 15-i Mediaset kontra Bizottság ítélet (T-177/07, EU:T:2010:233, 75. pont).

⁴⁵ 2002. június 13-i Hollandia kontra Bizottság ítélet (C-382/99, EU:C:2002:363, 60–66. pont); 2003. július 3-i Belgium kontra Bizottság ítélet (C-457/00, EU:C:2003:387, 55–60. pont); 2011. július 28-i Mediaset kontra Bizottság ítélet (C-403/10 P, nem tették közzé, EU:C:2011:533, 81. pont); 2011. december 8-i Residex Capital IV ítélet (C-275/10, EU:C:2011:814, 37. pont); 2019. május 15-i Achema és társai ítélet (C-706/17, EU:C:2019:407, 75. pont).

114. Számomra azonban úgy tűnik, hogy az FSE előnyben részesült, mivel az FSI vállalta a felborult vagyoni helyzetének megszüntetését. Ez az előny eltér az FSI által megszerzett azon előnytől, amely egy társaság jövedelmező kilátások mellett történő megszerzéséből áll. Ez az előny a részesedés átruházásából ered, mivel – amint azt a fenti 111. pontban említettem – az átruházás végrehajtásának feltétele, hogy az FSI vállalja, hogy az FSE felborult vagyoni helyzetét megszünteti.

115. Ebből következik, hogy az MIT FSE-részesedésének FSI-re való átruházása előnnyel járhatott az FSI számára, és egy másik előnnyel az FSE számára; vagy pedig előnyt nyújtott az FSE számára, azonban (ha az átruházás nem volt jövedelmező) az FSI számára nem. Azt, hogy ezeket az előnyöket valóban megszerezték-e, a kérdést előterjesztő bíróság fogja értékelni a fenti 111. pontban említett nyilatkozat és további információk fényében.

4. A verseny torzítása vagy annak veszélye

116. Hivatkozom a fenti 45. és 57. pontban említett ítélkezési gyakorlatra.

117. Az Arriva Italia és a Bizottság azt állítja, hogy a részesedés átruházása torzíthatja a versenyt. A Bizottság különösen azt állítja, hogy az FSE volt azon kevés, Apuliában szállítási szolgáltatásokat nyújtó üzemeltetők egyike, akik nem tartoztak az FSI csoportjához; hogy az FSI már a piac fő szereplője volt; és hogy más üzemeltetők is érdeklődtek az FSE iránt. Az FSI, az olasz kormány és a lengyel kormány ezzel ellentétes véleményen van.

118. Úgy vélem, hogy az MIT FSE-részesedéseinek átruházása az FSI részére alkalmas arra, hogy a fenti 71. pontban említett okból az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében torzítsa a versenyt. Az FSE átruházása az FSI részére megakadályozta, hogy Apuliában az FSE és az FSI versenytársait, például az Arriva Italiát bízzák meg a szóban forgó vasúti infrastruktúra üzemeltetésével és az említett infrastruktúrán a személyszállítás biztosításával.

119. Ezt a következtetést nem vonja kétségbe az, hogy a fenti 18. pontban említett határozatban az AGCM jóváhagyta a részesedés átruházását, és úgy tekintette, hogy az nem korlátozza a versenyt.

120. Ugyanis az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésével összefüggésben a verseny torzítása rendkívül tág jelentéssel bír.⁴⁶ Amint azt a fenti 57. pontban említettem, ahhoz, hogy az állam által nyújtott előny versenytorzítónak minősüljön, elegendő, ha erősíti a kedvezményezett helyzetét egy olyan piacon, ahol (ténylegesen vagy potenciálisan) van verseny.⁴⁷ Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint ahhoz, hogy valamely állami beavatkozás állami támogatásnak minősüljön, a Bizottság nem köteles gazdasági elemzést lefolytatni az érintett piacok valós helyzetére, a támogatások kedvezményezett vállalkozásainak piaci részesedésére, a versenytárs vállalkozások helyzetére, valamint a tagállamok közötti kereskedelem szerkezetére vonatkozóan.⁴⁸ Más szavakkal, a verseny torzításának fogalma az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésével összefüggésben tágabb, mint az EUMSZ 101. cikk vagy az összefonódások ellenőrzése keretében.

⁴⁶ Léger főtanácsnok Altmark Trans és Regierungspräsidium Magdeburg ügyre vonatkozó indítványa (C-280/00, EU:C:2002:188, 103. pont); Hogan főtanácsnok Azienda Napoletana Mobilità ügyre vonatkozó indítványa (C-659/17, EU:C:2019:475, 30. pont).

⁴⁷ Lásd még: állami támogatás fogalmáról szóló közlemény 187. pontja.

⁴⁸ 2016. december 21-i Club Hotel Loutraki és társai kontra Bizottság ítélet (C-131/15 P, EU:C:2016:989, 73. pont); 2010. június 15-i Mediaset kontra Bizottság ítélet (T-177/07, EU:T:2010:233, 145. pont); 2019. február 26-i Athletic Club kontra Bizottság ítélet (T-679/16, nem tették közzé, EU:T:2019:112, 76. pont).

121. Ezenfelül a fenti 16. pontban említett értesítésben, amellyel az AGCM értesítette az olasz kormányt, hogy az FSE-részesedés átruházása állami támogatásnak minősülhet, ezt az átruházást versenytorzító hatásúnak tekintették. Az AGCM megjegyzi, hogy különböző forgatókönyvek voltak. Például a vasúti infrastruktúra üzemeltetését bízhatták volna a Rete Ferroviaria SpA-ra; vagy a személyszállítási szolgáltatást pályáztatni lehetett volna, hogy olyan üzemeltetőt válasszanak ki, aki hosszú távú célkitűzéseket tud elérni (például a szállítási szolgáltatások hatékonysága és minősége, valamint a költségek, és így a felhasználók által fizetett díjak minimalizálása).

122. Következtetésem szerint a részesedés átruházása alkalmas arra, hogy a versenyt torzítsa.

IV. Véggkövetkeztetés

123. A fenti megfontolások tükrében azt javaslom a Bíróságnak, hogy a Consiglio di Stato (államtanács, Olaszország) által feltett kérdésekre a következőképpen válaszoljon:

- 1) A helyi vasúti infrastruktúra és helyi személyszállítási szolgáltatás állami tulajdonban álló üzemeltetője javára nyújtott, az állami költségvetésből finanszírozott és a költségvetési törvény által jóváhagyott törvényi előirányzat az állami források átruházásának minősül és az államnak tudható be;

az ilyen előirányzat akkor tekinthető odaítéltnak, ha az abból való részesedéshez való feltétlen jogot a nemzeti jog alapján a kedvezményezettre ruházták, vagy ha ezt a jogot feltételekhez kötötten adták meg, e feltételek teljesültek, amit a kérdést előterjesztő bíróságnak kell ellenőriznie;

az ilyen előirányzat, amely csökkenti annak lehetőségét, hogy más tagállamokban tevékenykedő versenytárs a piacra lépjen, érinti a tagállamok közötti kereskedelmet;

az ilyen előirányzatot úgy kell tekinteni, hogy az állam közhatalmi szervként fogadta el, amennyiben nem előzetes gazdasági értékeléseken alapszik, amit a kérdést előterjesztő bíróságnak kell ellenőriznie;

az ilyen előirányzatot úgy kell tekinteni, hogy alkalmas a verseny torzítására, ha először is, a kedvezményezett folyamatos működésének biztosítására fordítható; másodszor pedig, a kedvezményezett tevékenységei jogi monopólium hatálya alá tartoznak, ami kizárja a piacon folyó versenyt, de a piacért folyó versenyt nem, aminek eredményeképpen az előirányzat lehetővé teszi, hogy a kedvezményezett a piacon maradjon, megakadályozva ezzel, hogy a helyi vasúti infrastruktúra üzemeltetését és a helyi személyszállító vasúti szolgáltatást más vállalkozásokra bízzák, amit a kérdést előterjesztő bíróságnak kell ellenőriznie;

- 2) Az állami források átruházásának kell tekinteni az állami forrásokkal rendelkező és kizárólagos állami tulajdonban álló, a helyi vasúti infrastruktúra üzemeltetőjének és a helyi személyszállítási szolgáltatás nyújtója állami tőkerészesedésének a nemzeti vasúthálózat állami tulajdonban álló üzemeltetőjére való átruházását;

az ilyen átruházás, amelyet miniszteri rendelet írt elő, az államnak betudható;

egy ilyen átruházás, amely valamely más tagállamokban tevékenykedő vállalkozás javára szolgál, és amely csökkenti annak lehetőségét, hogy más tagállamokban tevékenykedő versenytárs a piacra lépjen, érinti a tagállamok közötti kereskedelmet;

az ilyen átruházást úgy kell tekinteni, hogy az állam közhatalmi szervként fogadta el, amennyiben nem előzetes gazdasági értékeléseken alapszik, amit a kérdést előterjesztő bíróságnak kell ellenőriznie;

az ilyen átruházás, ahol egy pénzügyi nehézségekkel küzdő helyi üzemeltetőt valamely nemzeti szereplő ellenszolgáltatás nélkül megszerez, azzal a feltétellel, hogy ez utóbbi vállalja, hogy az előbbi pénzügyi életképességét helyreállítja, úgy tekinthető, hogy előnyt nyújt a nemzeti üzemeltetőnek, ha a helyi üzemeltető számára és/vagy a helyi üzemeltető részéről jövedelmezőségi kilátások vannak, amennyiben megszerezte a jogot, hogy pénzügyi életképességét helyreállítsák, amit viszont a kérdést előterjesztő bíróságnak kell ellenőriznie; valamint

az ilyen átruházás, amelynek eredményeképpen a kedvezményezett a piacon tud maradni, megakadályozva ezzel, hogy a helyi vasúti infrastruktúra üzemeltetését és a helyi személyszállító vasúti szolgáltatást más vállalkozásokra bízzák, alkalmas a verseny torzítására.