



## Határozatok Tára

A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE (kibővített hetedik tanács)

2022. november 16.\*

„Állami támogatások – Villamosenergia-termelésre történő szénfelhasználást tiltó holland törvény – Szénerőmű előrehozott bezárása – Kártalanítás nyújtása – Kifogást nem emelő határozat – A kártalanítást a belső piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánító határozat – Kifejezetten »állami támogatásnak« való minősítés hiánya – Megsemmisítés iránti kereset – Megtámadható aktus – Elfogadhatóság – Az (EU) 2015/1589 rendelet 4. cikkének (3) bekezdése – Jobbiztonság”

A T-469/20. sz. ügyben,

a **Holland Királyság** (képviselik: M. Bulterman, M. de Ree és J. Langer, meghatalmazotti minőségben)

felperes

az **Európai Bizottság** (képviselik: H. van Vliet, B. Stromsky és D. Recchia, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

A TÖRVÉNYSZÉK (kibővített hetedik tanács),

a tanácskozások során tagjai: R. da Silva Passos elnök, V. Valančius (előadó), I. Reine, L. Truchot és M. Sampol Pucurull bírák,

hivatalvezető: L. Ramette tanácsos,

tekintettel az eljárás írásbeli szakaszára, különösen:

- a Bizottság által a Törvényszék eljárási szabályzatának 130. cikke alapján a Törvényszék Hivatalához 2020. október 5-én benyújtott külön beadványban emelt elfogadhatatlansági kifogásra,
- a kifogásnak az eljárást befejező határozatban való eldöntését elrendelő 2021. február 23-i végzésre,

tekintettel a 2022. június 15-i tárgyalásra,

meghozta a következő

\* Az eljárás nyelve: holland.

## Ítéletet

- 1 A Holland Királyság az EUMSZ 263. cikk alapján benyújtott keresetében a Hollandia által a holland villamosenergia-termelésre történő szénfelhasználás betiltásával összefüggésben nyújtott SA.54537 (2020/NN) állami támogatásról szóló, 2020. május 12-i C(2020) 2998 final európai bizottsági határozat megsemmisítését kéri.

### A jogvita előzményei

- 2 2019. március 27-én a holland hatóságok a műszaki szabályokkal és az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokra vonatkozó szabályokkal kapcsolatos információszolgáltatási eljárás megállapításáról szóló, 2015. szeptember 9-i (EU) 2015/1535 európai parlamenti és tanácsi irányelvnek (HL 2015. L 241., 1. o.) megfelelően bejelentették az Európai Bizottságnak a wet verbod op kolen bij elektriteitsproductie-re (a villamosenergia-termelésre történő szénfelhasználás tilalmáról szóló törvény, a továbbiakban: törvény) vonatkozó tervezetüket.
- 3 E törvényt, amelynek célja a szén-dioxid (CO<sub>2</sub>) kibocsátásának Hollandiában való csökkentése, és amely lehetőséget biztosít arra, hogy kompenzációt nyújtsanak azon erőművek részére, amelyeket más erőművekkel összehasonlítva aránytalanul nagy mértékben érint a villamosenergia-termelésre történő szénfelhasználás tilalma, nem jelentették be a Bizottságnak az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése alapján.
- 4 Miután azonban a Holland Királyság a 2015/1535 irányelv alapján bejelentette a törvénytervezetet, a Bizottság saját kezdeményezésére kezdte meg a feltételezett támogatásra vonatkozó információk vizsgálatát, és 2019. június 4-én, június 25-én, augusztus 2-án és szeptember 23-án kiegészítő információk szolgáltatását kérte a holland hatóságoktól. A Holland Királyság 2019. június 13-án, július 18-én, augusztus 30-án, október 8-én, november 29-én, december 1-jén és 2020. március 10-én eleget tett a Bizottság kéréseinek.
- 5 E levélváltásban a Holland Királyság több alkalommal azt állította, hogy a törvény által előírt kártalanítás szigorúan a villamosenergia-termelésre történő szénfelhasználás tilalma által okozott károkra korlátozódik, és hogy az nem minősül az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásnak.
- 6 2019. december 11-én a Holland Királyság elfogadta a törvényt, amely 2019. december 20-án lépett hatályba.
- 7 A törvény elfogadásakor öt szénerőmű létezett Hollandiában, nevezetesen az Amercentrale 9, az Eemshaven A/B, az Engie Maasvlakte, az MPP3 és a Hemweg 8 (a továbbiakban: Hemweg).
- 8 A törvény 3. és 3a. cikke szerint a villamosenergia-termelésre történő szénfelhasználás tilalmát fokozatosan, az egyes erőművek jövedelmezőségétől, a biomassa felhasználásától és a villamosenergia hatásfokától függően alkalmazzák. A villamosenergia-termelésre történő szénfelhasználás teljes tilalmának bevezetését legkésőbb 2030. január 1-jében határozták meg.
- 9 Az öt erőmű közül négynek öt és tíz év közötti átmeneti időszakot biztosítottak, így azok lehetőséget kaptak arra, hogy a megvalósított beruházásaik megtérüljenek, valamint hogy más nyersanyagra álljanak át vagy felkészüljenek a bezárásra.

- 10 A Hemweg, amely nem égetett biomasszát, nem termelt semmilyen megújuló energiát, és amelynek a teljesítménye az öt erőmű közül a legalacsonyabb volt, nem részesült átmeneti időszakban. A törvény 3a. cikke alapján 2020. január 1-jétől fel kellett volna hagynia a szén felhasználásával. Mivel ezen erőmű tekintetében nem volt lehetőség arra, hogy más nyersanyagra álljon át, azt 2019 végén be kellett zárni.
- 11 A törvény 4. cikke előírja az olyan erőmű kártalanításának lehetőségét, amelyet más erőművekkel összehasonlítva aránytalanul nagy mértékben érint a villamosenergia-termelésre történő szénfelhasználás tilalma.
- 12 A Holland Királyság szerint a 4. cikket azért fogadták el, mivel a villamosenergia-termelésre történő szénfelhasználás tilalma érinti az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én aláírt egyezmény (a továbbiakban: EJEE) 1. kiegészítő jegyzőkönyvének 1. cikke szerinti tulajdonhoz való jogot, valamint az egyenlő közteherviselés elvének követelményei miatt, mivel annak célja többek között az állam által követett közérdek és az érintett erőművek egyéni érdekei közötti méltányos egyensúly megteremtése.
- 13 Mivel nem biztosítottak átmeneti időszakot a Hemweg részére, a holland kormány szerint a villamosenergia-termelésre történő szénfelhasználás tilalmának a nagyon rövid időn belül való bevezetése rendkívül aránytalanul érintette őt. Az EJEE által megkövetelt megfelelő egyensúly biztosítása érdekében a holland hatóságok felvették a kapcsolatot a Hemweget üzemeltető Vattenfall NV-vel, hogy olyan információkat szerezzenek be, amelyek lehetővé teszik a kár mértékének felmérését és az előrehozott bezárás címén járó kártalanítás meghatározását.
- 14 Egy könyvvizsgáló céggel együttműködésben elvégzett elemzést követően a holland gazdasági és klímaügyi miniszter a 2019. december 20-i határozatával 52,5 millió euró összegű kártalanítást ítélt meg a Vattenfall részére (a továbbiakban: szóban forgó intézkedés).
- 15 2020. május 12-én a Bizottság elfogadta a megtámadott határozatot, amelyben a szóban forgó intézkedést az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének c) pontja alapján a belső piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánította.
- 16 A megtámadott határozat 40. pontjában a Bizottság megállapította, hogy a törvény „sérti a Vattenfall tulajdonhoz való jogát, mivel utóbbit a CO<sub>2</sub>-kibocsátás közérdekből való csökkentése céljából a Hemweg előrehozott bezárására kötelezi”, továbbá a Bizottság azt is megállapította, hogy „a [holland] nemzeti bíróság ezért valószínűleg kártalanítást ítélné meg a [Vattenfall] részére”.
- 17 Az állami támogatás fennállását illetően a Bizottság a megtámadott határozat 48. pontjában megállapította, hogy „a holland hatóságok által szolgáltatott információkra tekintettel nem állapítható meg kellő bizonyossággal, hogy ebben az ügyben 52,5 millió euró összegű kártalanításhoz való jog áll fenn”. A Bizottság ebből azt a következtetést vonta le, hogy „nem zárható ki, hogy a szóban forgó intézkedés útján állami támogatást nyújtanak az érintett vállalkozásnak”.
- 18 Mindazonáltal a Bizottság a megtámadott határozat 49. pontjában úgy ítélte meg, hogy „a jelen ügyben nem lehet végleges következtetést levonni azon kérdést illetően, hogy az intézkedés előnyt biztosít-e az üzemeltető számára, vagy sem, és ennél fogva az az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásnak minősül-e, mivel a Bizottság úgy ítélte meg, hogy ezen intézkedés még állami támogatás fennállása esetén is összeegyeztethető a belső piaccal”.

## A felek kérelmei

- 19 A Holland Királyság azt kéri, hogy a Törvényszék:
- semmisítse meg a megtámadott határozatot;
  - a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.
- 20 A Bizottság azt kéri, hogy a Törvényszék:
- a keresetet mint elfogadhatatlant és mint megalapozatlant utasítsa el;
  - a Holland Királyságot kötelezze a költségek viselésére.

## A jogkérdésről

### *Az elfogadhatóságról*

- 21 Elfogadhatatlansági kifogásában a Bizottság mindenekelőtt emlékeztet arra, hogy mivel egyetlen európai uniós jogszabály sem kötelezi őt arra, hogy kifejezett határozatot hozzon az intézkedés minősítéséről, nem foglalt állást abban a kérdésben, hogy a szóban forgó intézkedés állami támogatásnak minősül-e.
- 22 Ezt követően a Bizottság egyrészt a 2004. január 28-i Hollandia kontra Bizottság végzésre (C-164/02, EU:C:2004:54), másrészt pedig a 2011. szeptember 8-i Bizottság kontra Hollandia ítéletre (C-279/08 P, EU:C:2011:551) hivatkozva a következő két következtetést vonja le. Először is, ha valamely tagállam bejelent valamely támogatási programot, és nem vitatja, hogy támogatásról van szó, akkor nem jogosult megsemmisítés iránti kereset benyújtására a Bizottság azon határozatával szemben, amely e programot a belső piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánítja. Másodszor, ha a tagállam kifejezetten azt kéri a Bizottságtól, hogy hozzon a támogatás hiányát megállapító határozatot, de az ezzel szemben a belső piaccal összeegyeztethető támogatási program fennállását állapítja meg, a tagállam megsemmisítés iránti keresetet nyújthat be, mivel e határozat joghatásokat vált ki, amennyiben a támogatási program állandó bizottsági felügyelet alá tartozik.
- 23 Márpedig a Bizottság szerint egyrészt a Holland Királyság soha nem jelentette be a szóban forgó intézkedést, és nem is kérte a Bizottságtól, hogy hozzon a támogatás hiányát megállapító határozatot. Másrészt a megtámadott határozat nem egy támogatási programra, hanem egy egyszeri kártalanítás egyetlen vállalkozás részére történő kifizetésére vonatkozik, amely kifizetésre egyébként már sor került.
- 24 Végül a megtámadott határozatnak a Vattenfall tekintetében fennálló joghatásait illetően a Bizottság azt állítja, hogy a szóban forgó intézkedés, amennyiben az egyáltalán támogatásnak tekintendő, létező támogatásnak minősül, mivel olyan egyedi támogatásról van szó, amelyet a Bizottság az EUMSZ 108. cikk alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2015. július 13-i (EU) 2015/1589 tanácsi rendelet (HL 2015. L 248., 9. o.) 1. cikke b) pontjának ii. alpontja értelmében engedélyezett. A Vattenfallnak legalább tíz éven keresztül nem kellett tartania attól, hogy a részére a 2015/1589 rendelet 16. és 17. cikke alapján nyújtott

kártalanítás kamatokkal növelt tőkeösszegét esetlegesen vissza kell térítenie, mivel e cikkek csak jogellenes támogatások esetén alkalmazhatók, ami a szóban forgó intézkedés tekintetében nem áll fenn, mivel azt a Bizottság a belső piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánította.

- 25 Következésképpen a megtámadott határozatból semmilyen kötelező joghatás nem következik a Holland Királyságra nézve.
- 26 A Holland Királyság vitatja a Bizottság érveit.
- 27 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 263. cikk szerinti megsemmisítés iránti kereset az intézmények által elfogadott valamennyi olyan rendelkezés tekintetében előterjeszhető, amely kötelező joghatások kiváltására irányul, e rendelkezés formájától függetlenül (2019. március 26-i Bizottság kontra Olaszország ítélet, C-621/16 P, EU:C:2019:251, 44. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 28 E tekintetben az EUMSZ 263. cikk határozott különbséget tesz egyrészt az uniós intézmények és a tagállamok megsemmisítés iránti kereset benyújtásához fűződő joga, másrészt pedig a természetes és jogi személyek ilyen joga között, mivel e cikk második bekezdése anélkül biztosítja bármely tagállam számára a jogot, hogy megsemmisítés iránti kereset révén vitassa a Bizottság határozatának jogszerűségét, hogy e jog gyakorlásának feltétele lenne az eljáráshoz fűződő érdek igazolása. A természetes és jogi személyekkel szemben a tagállamnak tehát keresete elfogadhatóságához nem kell bizonyítania, hogy a Bizottság általa megtámadott aktusa rá nézve joghatással bír. Ugyanakkor ahhoz, hogy a Bizottság aktusa megsemmisítés iránti kereset tárgyát képezhesse, kötelező joghatások kiváltására kell irányulnia (lásd ebben az értelemben: 2001. november 27-i Portugália kontra Bizottság végzés, C-208/99, EU:C:2001:638, 22–24. pont; 2011. október 13-i, Deutsche Post és Németország kontra Bizottság ítélet, C-463/10 P és C-475/10 P, EU:C:2011:656, 36–38. pont), ezt pedig az aktus tartalmából kiindulva kell eldönteni (lásd: 2000. június 22-i Hollandia kontra Bizottság ítélet, C-147/96, EU:C:2000:335, 27. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 29 Valamely jogi aktus joghatások kiváltására való alkalmasságát, és ennél fogva azt, hogy az az EUMSZ 263. cikk alapján keresettel megtámadható-e, olyan objektív szempontoknak megfelelően kell vizsgálni, mint ezen aktus tartalma – adott esetben figyelembe véve ez utóbbi elfogadásának háttérét –, valamint az azt kibocsátó intézmény hatásköre (2017. október 25-i Szlovákia kontra Bizottság ítélet, C-593/15 P és C-594/15 P, EU:C:2017:800, 47. pont).
- 30 Az állami támogatások területén már megállapításra került, hogy az EUMSZ 107. cikk (1) és (3) bekezdésén alapuló határozatot, amely bár valamely intézkedést állami támogatásnak minősített, azt a közös piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánította, az EUMSZ 263. cikk alapján megtámadható jogi aktusnak kell tekinteni (lásd ebben az értelemben: 2011. szeptember 8-i Bizottság kontra Hollandia ítélet, C-279/08 P, EU:C:2011:551, 42. pont; 2015. március 25-i Belgium kontra Bizottság ítélet, T-538/11, EU:T:2015:188, 53. pont; 2016. január 28-i Ausztria kontra Bizottság ítélet, T-427/12, nem tették közzé, EU:T:2016:41, 36. pont).
- 31 Kétségtelenül meg kell állapítani, hogy a jelen ügyben a megtámadott határozat nem foglal állást az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett támogatás fennállásáról, amit ráadásul a Bizottság is megerősített a tárgyaláson. A megtámadott határozat 48. pontjából ugyanis kitűnik, hogy a Bizottság nem zárta ki, hogy a szóban forgó intézkedés keretében a Vattenfall részére állami támogatás nyújtására kerül sor. E határozat 4. pontjában a Bizottság azt sem mondta ki

kifejezetten, hogy ezt az intézkedést az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásnak kell minősíteni, ugyanakkor arra a következtetésre jutott, hogy ez az intézkedés összeegyeztethető az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésével.

- 32 Mindazonáltal a szóban forgó intézkedést állami támogatásnak minősítő bizottsági határozathoz hasonlóan a megtámadott határozat, miközben az a szóban forgó intézkedést a belső piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánítja, azt eredményezi, hogy a Bizottság engedélyezi ezen intézkedést, amelyet az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének c) pontja alapján kizárólag a belső piaccal kell összeegyeztethetőnek tekinteni, és azt ennél fogva az említett Szerződés 108. cikkének (3) bekezdése alapján végre lehet hajtani.
- 33 Így a Bizottság a megtámadott határozattal, amelyet a 2015/1589 rendelet 4. cikkének (3) bekezdése alapján fogadott el, úgy határozott, hogy lezárja az általa indított előzetes vizsgálati eljárást, és hallgatólagosan megtagadta az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése szerinti hivatalos vizsgálati eljárás megindítását (a továbbiakban: hivatalos vizsgálati eljárás). A Bizottság tehát végleges álláspontot alakított ki a szóban forgó intézkedés belső piaccal való összeegyeztethetőségéről, ami kötelező joghatásokkal jár (lásd ebben az értelemben: 2010. december 16-i Athinaïki Techniki kontra Bizottság ítélet, C-362/09 P, EU:C:2010:783, 65. és 66. pont).
- 34 Következésképpen a jelen keresetet elfogadhatónak kell nyilvánítani, anélkül hogy vizsgálni kellene, hogy a megtámadott határozat által kiváltott kötelező joghatások érinthetik-e a Holland Királyság érdekeit.

### *Az ügy érdeméről*

- 35 Keresetének alátámasztása érdekében a Holland Királyság öt jogalapra hivatkozik, amelyek közül az első azon alapul, hogy az előny fennállásával összefüggésben megsértették az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdését, a második azon, hogy a bizonyítási teher tekintetében tévesen alkalmazták az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdését, a harmadik azon, hogy megsértették az indokolási kötelezettséget, a negyedik azon, hogy a Bizottság nem rendelkezett hatáskörrel arra, hogy valamely intézkedést anélkül minősítsen az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdése alapján a belső piaccal összeegyeztethetőnek, hogy azt előzetesen támogatásnak minősítette volna, az ötödik pedig azon, hogy megsértették a jogbiztonság elvét.
- 36 Az első három jogalap arra az esetre hivatkozik, ha a megtámadott határozatot úgy kellene értelmezni, hogy az szükségképpen a szóban forgó intézkedés támogatásnak való minősítésével jár. A másik két jogalap a megtámadott határozat ellen irányul, amennyiben az nem foglal állást abban a kérdésben, hogy a szóban forgó intézkedés állami támogatásnak minősül-e, vagy sem.
- 37 Márpedig a jelen ügyben, amint az a fenti 31. pontban megállapításra került, a Bizottság a megtámadott határozatban nem foglalt állást abban a kérdésben, hogy a szóban forgó intézkedés az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett támogatásnak minősül-e. A negyedik és ötödik jogalapot célszerű együttesen vizsgálni.
- 38 E tekintetben először is a Holland Királyság azt állítja, hogy az EUMSZ 107. cikk rendszeréből az következik, hogy csak az állami támogatásokat lehet a belső piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánítani.

- 39 Ezt az értelmezést megerősíti a 2015/1589 rendelet 4. cikkének (3) bekezdése, amelynek értelmében a Bizottság a belső piaccal összeegyeztethetőnek nyilváníthat valamely intézkedést, amennyiben az az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének hatálya alá tartozik.
- 40 Márpedig a Bizottság nem bizonyította, hogy a szóban forgó intézkedés, amelyet a belső piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánít, az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett támogatásnak minősül, és ennél fogva e rendelkezés hatálya alá tartozik.
- 41 A Holland Királyság ebből azt a következtetést vonja le, hogy a Bizottság túllépte hatáskörét.
- 42 Másodszor, a Bizottság jogbizonytalanságot teremtett, amikor úgy határozott, hogy nem foglal állást abban a kérdésben, hogy a szóban forgó intézkedést az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásnak kell-e minősíteni. A Holland Királyság szerint a jogbiztonság elve alapján megkövetelt egyértelműség és előreláthatóság követelménye csak abban az esetben teljesül, ha a Bizottság kifejezetten határoz a tekintetben, hogy a szóban forgó intézkedés támogatásnak minősül-e, vagy sem.
- 43 A Bizottság erre azt a választ adja, hogy sem az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdéséből, sem pedig a 2015/1589 rendelet 4. cikkének (3) bekezdéséből nem következik, hogy valamely intézkedést ne nyilváníthatna a belső piaccal összeegyeztethetőnek anélkül, hogy véglegesen határozná arról, hogy ezen intézkedés támogatásnak minősül-e, vagy sem. Éppen ellenkezőleg, ha nem merült fel kétség az intézkedés belső piaccal való összeegyeztethetőségét illetően, a 2015/1589 rendelet 4. cikkének (3) bekezdése értelmében a Bizottságnak határozatot kell hoznia arról, hogy az intézkedés összeegyeztethető a belső piaccal. Az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése értelmében vett hivatalos vizsgálati eljárás megindításának kizárólag annak megállapítása céljából történő megindítása, hogy valamely intézkedés állami támogatásnak minősül-e, ellentétes e rendelkezés szellemével.
- 44 A Bizottság szerint ezt az értelmezést megerősíti a 2015/1589 rendelet 4. cikkének (4) bekezdése, amelynek értelmében a Bizottság csak akkor indíthat hivatalos vizsgálati eljárást, amennyiben az előzetes vizsgálatot követően úgy találja, hogy kétség merült fel a bejelentett intézkedés belső piaccal való összeegyeztethetőségét illetően.
- 45 Ezenkívül a 2015/1589 rendelet 4. cikkének (2) bekezdése nem tenné lehetővé a Bizottság számára, hogy úgy határozzon, hogy a szóban forgó intézkedés nem minősül támogatásnak, ha az előzetes vizsgálatot követően ténylegesen nem jutott erre a következtetésre.
- 46 Kifejti, hogy az érintett felek számára olykor hatékonyabb és előnyösebb lehet, ha a Bizottság anélkül nyilvánítja a belső piaccal összeegyeztethetőnek az intézkedést, hogy a 2015/1589 rendelet 4. cikkének (4) bekezdése szerinti hivatalos vizsgálati eljárást folytatna le annak meghatározása érdekében, hogy az intézkedés támogatásnak minősül-e.
- 47 Ilyen helyzetben tehát a Bizottság az olyan intézkedéssel szemben kifogást nem tartalmazó határozat elfogadásakor, amelyet nem lehet könnyen támogatásnak minősíteni, a gondos ügyintézés elvét alkalmazza.
- 48 A megtámadott határozat jogbiztonságot teremt a Holland Királyság és a Vattenfall számára, mivel véget vet a támogatás jogszerűségére, a hivatalos vizsgálati eljárás esetleges megindítására és a Vattenfall részére a szóban forgó intézkedés címén nyújtott kártalanítás egy részének esetleges visszatéríttetésére vonatkozó bizonytalanságnak.

- 49 E tekintetben elsősorban hangsúlyozni kell, hogy a Bizottság a megtámadott határozatot a 2015/1589 rendelet 4. cikkének (3) bekezdése alapján fogadta el, és a rendelkező részében megállapította, hogy „[a szóban forgó intézkedés] az [EUMSZ 107. cikk] (3) bekezdésének c) pontja értelmében összeegyeztethető a belső piaccal”.
- 50 A Bizottság azt állítja, hogy sem az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdése, sem pedig a 2015/1589 rendelet 4. cikkének (3) bekezdése nem írja elő, hogy annak kimondását megelőzően kell véglegesen megállapítania, hogy valamely intézkedés az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett támogatásnak minősül, hogy ezen intézkedés összeegyeztethető a belső piaccal.
- 51 Emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése szerint, ha a Szerződések másként nem rendelkeznek, a belső piaccal összeegyeztethetetlen a tagállamok által vagy állami forrásból bármilyen formában 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.
- 52 Az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésében előírt tilalomtól eltérve az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének c) pontja szerint a közös piaccal összeegyeztethetőnek tekinthető az egyes gazdasági tevékenységek vagy gazdasági régiók fejlődését előmozdító támogatás, amennyiben az ilyen támogatás nem befolyásolja hátrányosan a kereskedelmi feltételeket a közös érdekekkel ellentétes mértékben.
- 53 A „támogatás” kifejezés EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésében való használata azt jelenti, hogy valamely nemzeti intézkedés belső piaccal való összeegyeztethetőségét csak azután lehet megvizsgálni, hogy ezen intézkedést támogatásnak minősítették.
- 54 Ráadásul az állandó ítélkezési gyakorlat szerint, amikor a Bizottság az előzetes vizsgálati szakasz végén nem tud megbizonyosodni afelől, hogy valamely állami intézkedés nem képez az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett „támogatást”, vagy hogy az – amennyiben támogatásnak minősül – összeegyeztethető-e a Szerződéssel, illetve ha ezen eljárás nem tette számára lehetővé azt, hogy az érintett intézkedés összeegyeztethetőségének értékelése során felmerült valamennyi nehézségen túljusson, akkor ezen intézmény köteles megindítani az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdésében említett eljárást, anélkül hogy e tekintetben mérlegelési mozgásteret lenne (lásd: 2008. december 22-i British Aggregates kontra Bizottság ítélet, C-487/06 P, EU:C:2008:757, 113. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 55 A fenti megfontolásokból következik, hogy a Bizottság csak az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének hatálya alá tartozó intézkedést, vagyis az állami támogatásnak minősített intézkedést tekintheti a belső piaccal összeegyeztethetőnek.
- 56 Másfelől e következtetést az (EU) 2015/1589 rendelet hatálya is megerősíti.
- 57 A 2015/1589 rendelet 4. cikke ugyanis a következőképpen rendelkezik:
- „(1) A Bizottság megvizsgálja a bejelentést közvetlenül annak kézhezvétele után. A 10. cikk sérelme nélkül a Bizottság az e cikk (2), (3) vagy (4) bekezdése szerint határozatot hoz.
- (2) Amennyiben az előzetes vizsgálatot követően a Bizottság úgy találja, hogy a bejelentett intézkedés nem valósít meg támogatást, megállapítását határozatban rögzíti.



(3) Amennyiben az előzetes vizsgálatot követően a Bizottság úgy találja, hogy nem merült fel kétség a bejelentett intézkedés belső piaccal való összeegyeztethetőségét illetően, és amennyiben az az EUMSZ 107. cikke (1) bekezdésének hatálya alá tartozik, a Bizottság úgy határoz, hogy az intézkedés összeegyeztethető a belső piaccal [...].

(4) Amennyiben az előzetes vizsgálatot követően a Bizottság úgy találja, hogy kétség merült fel a bejelentett intézkedés belső piaccal való összeegyeztethetőségét illetően, az EUMSZ 108. cikkének (2) bekezdése szerinti eljárás kezdeményezéséről dönt [...].”

- 58 A Bíróság ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy a 2015/1589 rendelet 4. cikke a támogatási intézkedések olyan előzetes vizsgálati szakaszát hozza létre, amelynek célja, hogy a Bizottság előzetesen véleményt formálhasson az általa vizsgált intézkedésről. E szakaszt követően a Bizottság megállapítja, hogy a szóban forgó állami intézkedés vagy nem minősül az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett „támogatásnak”, vagy e rendelkezés hatálya alá tartozik. Az utóbbi esetben a hivatkozott intézkedéssel kapcsolatosan vagy nem merülnek fel a támogatás belső piaccal való összeegyeztethetőségére vonatkozó kétségek, vagy éppen ellenkezőleg, felmerülnek e kétségek. Amennyiben a Bizottság az előzetes vizsgálatot követően azt állapítja meg, hogy a bejelentett intézkedés ugyan az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének hatálya alá tartozik, ám nem merülnek fel a belső piaccal való összeegyeztethetőségére vonatkozó kétségek, a 2015/1589 rendelet 4. cikke (3) bekezdésének címén kifogást nem emelő határozatot hoz (lásd ebben az értelemben: 2011. május 24-i Bizottság kontra Kronoply és Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, 43. és 44. pont).
- 59 Ebből következik, hogy a 2015/1589 rendelet 4. cikke, amely a jelen ügyben az említett rendelet jogellenes támogatások tárgyában hozott bizottsági határozatokra vonatkozó 15. cikkének (1) bekezdése alapján alkalmazandó, ennélfogva kimerítően felsorolja azokat a határozatokat, amelyeket a Bizottság a szóban forgó nemzeti intézkedés előzetes vizsgálatát követően elfogadhat, és amelyek között nem szerepel annak lehetősége, hogy a Bizottság anélkül hozzon valamely nemzeti intézkedést a belső piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánító határozatot, hogy ezen intézkedés állami támogatásnak minősítéséről előzetesen határozott volna. Közelebbről, a 2015/1589 rendelet 4. cikkének (3) bekezdése előírja, hogy a Bizottság a belső piaccal összeegyeztethetőnek nyilváníthat valamely intézkedést, „amennyiben az az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének hatálya alá tartozik”.
- 60 Márpedig a jelen ügyben nem vitatott, hogy a Bizottságnak kétségei voltak azzal kapcsolatban, hogy a szóban forgó intézkedés támogatásnak minősíthető-e, amit a tárgyaláson is megerősített, így a Holland Királyság és a Bizottság szolgálatai között a közigazgatási eljárás során történt számos levélváltást követően és e levélváltások ellenére úgy döntött, hogy a megtámadott határozatban nem foglal állást e kérdéssel, ugyanakkor arra a következtetésre jutott, hogy a szóban forgó intézkedés összeegyeztethető a belső piaccal.
- 61 A fentiekből az következik, hogy a Bizottság az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésével és a 2015/1589 rendelet 4. cikkének (3) bekezdésével ellentétes határozatot hozott.
- 62 Ennélfogva a Bizottság túllépte a hatáskörét, amikor a megtámadott határozatban anélkül állapította meg a szóban forgó intézkedés belső piaccal való összeegyeztethetőségét, hogy előzetesen állást foglalt volna arról a kérdéssel, hogy az ilyen intézkedés támogatásnak minősül-e.

- 63 Másodsorban emlékeztetni kell arra, hogy a jogbiztonság elve, amely az uniós jogrend részét képezi, az uniós jogból eredő helyzetek és jogviszonyok előreláthatóságának biztosítására irányul, és megköveteli, hogy az adminisztráció minden joghatást kiváltó aktusa egyértelmű és pontos legyen, lehetővé téve azt, hogy az érdekelt félreérthetőség nélkül megismerjék jogukat és kötelezettségeiket, és ezeknek megfelelően járjanak el (lásd: 2021. április 28-i Correia kontra EGSZB, T-843/19, EU:T:2021:221, 47. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; lásd még ebben az értelemben: 2009. november 30-i France és France Télécom kontra Bizottság ítélet, T-427/04 és T-17/05, EU:T:2009:474, 300. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 64 A jelen ügyben a Bizottság a megtámadott határozatban kétségtelenül megállapította, hogy a szóban forgó intézkedés összeegyeztethető a belső piaccal. Ugyanakkor ezen intézkedés minősítésére nem került sor, jóllehet a fenti 63. pontból az következik, hogy ez szükséges előfeltétele annak, hogy megvizsgálják az intézkedés belső piaccal való összeegyeztethetőségét.
- 65 Ezenkívül, először is, a Bíróság ítélkezési gyakorlatából kitűnik, hogy olyan helyzetben, amelyben a Bizottság az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének megsértésével végrehajtott támogatással összefüggésben az EUMSZ 107. cikk alapján e támogatásnak a belső piaccal való összeegyeztethetőségét megállapító végleges határozatot hozott, a nemzeti bíróságok az uniós jog alkalmazása során kötelesek arra, hogy a támogatás kedvezményezettjét az e támogatás jogellenességének időszaka tekintetében kamatfizetésre kötelezzék (lásd ebben az értelemben: 2008. február 12-i CELF és ministre de la Culture et de la Communication ítélet, C-199/06, EU:C:2008:79, 52. és 55. pont). Így abban az esetben, ha a Vattenfall versenytársai a szóban forgó intézkedés jogszerűsége vonatkozásában eljárást kezdeményeznének a nemzeti bíróságok előtt, és ha ez utóbbiak azt az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásnak minősítenék, ebből az következne, hogy megsértették az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdését azáltal, hogy a szóban forgó intézkedést nem jelentették be a Bizottságnak, és hogy a Holland Királyságnak a jogellenesség időtartamára kamatot kellene követelnie a Vattenfalltól.
- 66 Másodszor, a szóban forgó intézkedés minősítésének hiánya a 2014–2020 közötti időszakban nyújtott környezetvédelmi és energetikai állami támogatásokról szóló iránymutatás (2014/C 200/01) (HL 2014. C 200., 1. o.; a továbbiakban: iránymutatás) és az [EUMSZ] 107. és [EUMSZ] 108. [cikk] alkalmazásában bizonyos támogatási kategóriáknak a belső piaccal összeegyeztethetővé nyilvánításáról szóló, 2014. június 17-i 651/2014/EU bizottsági rendelet (HL 2014. L 187., 1. o.; helyesbítés: HL 2016. L 149., 8. o.) alapján bizonytalan helyzetbe hozta a Holland Királyságot a támogatások halmozódására vonatkozó szabályok szerinti új támogatások nyújtása tekintetében.
- 67 Az említett rendelet „Támogatáshalmozás” címet viselő 8. cikke értelmében ugyanis a támogatott tevékenységre, projektre vagy vállalkozásra irányuló állami támogatások teljes összegét kell figyelembe venni.
- 68 Az iránymutatás 81. pontja előírja, hogy támogatás több, egymással versenyző támogatási program keretében is odaítélhető, vagy *ad hoc* támogatással halmozható, feltéve, hogy a támogatás teljes összege nem lépi túl a tevékenységenként vagy projektenként megengedhető, az említett iránymutatásban meghatározott maximális támogatási intenzitást.
- 69 Így a Holland Királyságot érinthetik a hatályos halmozódásra vonatkozó szabályok abban az esetben, amennyiben a Hemweg telephelyének újrahasznosításához a Vattenfall részére támogatást kíván nyújtani.

- 70 Ebből tehát nem lehet azt a következtetést levonni, hogy a megtámadott határozat lehetővé tette a Holland Királyság számára, aki a megtámadott határozat címzettje, hogy pontosan megismerhesse jogait és kötelezettségeit, és ennek megfelelően járjon el.
- 71 E körülmények között meg kell állapítani, hogy a Bizottság megsértette a jogbiztonság elvét, amikor úgy határozott, hogy nem foglal állást abban a kérdésben, hogy a szóban forgó intézkedést az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásnak kell-e minősíteni.
- 72 A fenti megfontolások összességére tekintettel helyt kell adni a negyedik és ötödik jogalapnak, ennél fogva a megtámadott határozatot meg kell semmisíteni, anélkül hogy a Holland Királyság által hivatkozott többi jogalapról határozni kellene.

### A költségekről

- 73 A Törvényszék eljárási szabályzata 134. cikkének (1) bekezdése alapján a Törvényszék a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A Bizottságot, mivel pervesztes lett, a Holland Királyság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

A fenti indokok alapján

A TÖRVÉNYSZÉK (kibővített hetedik tanács)

a következőképpen határozott:

- 1) **A Törvényszék a Hollandia által a holland villamosenergia-termelésre történő szénfelhasználás betiltásával összefüggésben nyújtott SA.54537 (2020/NN) állami támogatásról szóló, 2020. május 12-i C(2020) 2998 final európai bizottsági határozatot megsemmisíti.**
- 2) **A Törvényszék az Európai Bizottságot kötelezi a költségek viselésére.**

da Silva Passos

Valančius

Reine

Truchot

Sampol Pucurull

Kihirdetve Luxembourgban, a 2022. november 16-i nyilvános ülésen.

Aláírások