



Határozatok Tára

A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE (negyedik tanács)

2013. január 15. *

„Állami támogatások — Egy autópályaszakasz építési munkálataira és későbbi üzemeltetésére vonatkozó közvetlen koncesszió — A panasz vizsgálatát lezáró határozat — Megsemmisítés iránti kereset — Keresettel megtámadható jogi aktus — Kereshetőségi jog — Személyében való érintettség — Elfogadhatóság — A támogatás fogalma — Állami források”

A T-182/10. sz. ügyben,

az **Associazione italiana delle società concessionarie per la costruzione e l'esercizio di autostrade e trafori stradali (Aiscat)** (székhelye: Róma [Olaszország], képviseli: M. Maresca ügyvéd)

felperesnek

az **Európai Bizottság** (képviselek: P. Rossi és D. Grespan, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

támogatja:

a **Concessioni Autostradali Venete – CAV SpA**, (képviselek: C. Malinconico és P. Clarizia ügyvédek)

beavatkozó,

az Olasz Köztársaság által a CAV részére nyújtott állítólagos jogellenes állami támogatásokra vonatkozóan a felperes által benyújtott panaszt elutasító, 2010. február 10-i bizottsági határozat megsemmisítése iránti kérelem tárgyában,

A TÖRVÉNYSZÉK (negyedik tanács),

tagjai: I. Pelikánová elnök (előadó), K. Jürimäe és M. van der Woude bírák,

hivatalvezető: J. Palacio González főtanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2012. június 20-i tárgyalásra,

meghozta a következő

* Az eljárás nyelve: olasz.

Ítéletet

A jogvita előzményei

- 1 A felperes, az Associazione Italiana delle Società Concessionarie per la costruzione e l'esercizio di Autostrade e Trafori stradali (Aiscat) az Európai Községek Bizottságához címzett 2008. július 10-i levelében (a továbbiakban: panasz) azt állította különösen, hogy az olasz kormány megsértette a piacra jutásra, a versenyre és az állami támogatásokra vonatkozó uniós szabályokat. Szerinte az olasz hatóságok a 2007. december 24-i 244. sz. törvény (a GURI 2007. december 28-i 300. számának rendes melléklete) 2. cikkének (290) bekezdése alapján közvetlenül a beavatkozónak, a Concessioni autostradali Venete – CAV SpA társaságnak ítélte oda – amely társaságban Veneto régió (Olaszország) és az olasz államhoz tartozó Azienda nazionale autonoma delle strade SpA (ANAS) részesedéssel rendelkezik – az A4 autópálya ún. Passante di Mestre (a továbbiakban: Passante) szakaszának az üzemeltetésére, valamint a rendes és rendkívüli karbantartására vonatkozó koncessziót.
- 2 A Passante egy 2009. február 8-án átadott autópályaszakasz, amelyet a használók az A57-es autópálya, az ún. Tangenziale di Mestre és/vagy az A27-es autópálya helyett vehetnek igénybe, hogy két irányban összekössék Padovát (Olaszország) vagy az északon fekvő Bellunóval, vagy pedig a keleten fekvő Trieszttel (Olaszország). Ezen autópályaszakasz megépítésével az A57-es és az A27-es autópályát jellemző zsúfoltsággal kapcsolatos problémákat kívánták megoldani. A jelen ítéletben a „Tangenziale” elnevezés az A57-es és az A27-es autópálya azon szakaszait jelöli, amelyek a Passante használatával elkerülhetők.
- 3 A Bizottság az „Energiaügyi és Közlekedési Főigazgatóság” (DG) „Belső piac és fenntarthatóság” Igazgatóságának igazgatója által aláírt 2009. november 4-i levelében arról tájékoztatta a felperest, hogy a rendelkezésére álló információk alapján és különösen a Passanténak a CAV általi üzemeltetésére vonatkozó szerződések rendelkezései fényében kizárt, hogy ez utóbbi bármilyen indokolatlan előnyben részesült volna. E levél végén ezenkívül jelezte, hogy a levelet az [EK 88. cikk] alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 1999. március 22-i 659/1999/EK tanácsi rendelet (HL L 83., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 1. kötet, 339. o.) 20. cikke (2) bekezdésének második mondata alapján küldte.
- 4 A felperes a 2009. november 12-i levelében megismételte panaszát, arra kérve a Bizottságot, hogy a CAV-nak adott kérdéses koncessziót arra tekintettel elemezze, hogy a Passante kivitelezését és üzemeltetését közbeszerzési eljárás nélkül ítélték oda, valamint hogy a Passantéhoz képest alternatív utat jelentő A57-es és A27-es autópálya használati díját megemelték.
- 5 A felperes e levélben az állami támogatásokra vonatkozó szabályok állítólagos megsértését illetően hangsúlyozta különösen, hogy a Tangenziale használati díjának összegét megemelték, hogy a használók számára azonos használati díjat biztosítsanak a két szakaszon megtett teljes úton, annak ellenére, hogy a Passante hosszabb, mint a Tangenziale. Mivel az ezen emelésből származó nyereség a Passante kivitelezését finanszírozták, a CAV mint a Passante üzemeltetője állami támogatásban részesült.
- 6 A Bizottság az ismét az „Energiaügyi és Közlekedési Főigazgatóság” (DG) „Belső piac és fenntarthatóság” Igazgatóságának igazgatója által aláírt 2010. február 10-i levelében (a továbbiakban: megtámadott határozat) válaszolt ezen új levélre, ismét a 659/1999 rendelet 20. cikke (2) bekezdésének második mondatára támaszkodva.
- 7 A megtámadott határozatban a Bizottság először is azzal kapcsolatban, hogy a kérdéses koncessziót közbeszerzési eljárás nélkül ítélték oda, megjegyezte, hogy az e tekintetben megindított 2008/4721. számú jogsértési eljárást 2009. április 14-én lezárta, mivel teljesültek a Bíróság ítélkezési gyakorlata által a koncesszió CAV-nak való közvetlen odaítélésére vonatkozóan felállított feltételek.

- 8 Másodszer az állami támogatásokra alkalmazandó szabályok állítólagos megsértését illetően a Bizottság megjegyezte, hogy a rendelkezésre álló információkból nem tűnik ki, hogy megsértették volna a nehéz tehergépjárművekre egyes infrastruktúrák használatáért kivetett díjakról szóló, módosított 1999. június 17-i 1999/62/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 187., 42. o.; magyar nyelvű különkiadás 7. fejezet, 4. kötet, 372. o.) 7. cikkének (9) bekezdését. Egyébiránt, mivel a Tangenziale használói a használati díjat közvetlenül a CAV-nak fizették, nem tűnik úgy, hogy állami forrásokat vontak volna be. Ezenkívül a koncesszióra vonatkozó különböző szerződéses rendelkezésekben a CAV-val szemben előírt kötelezettségek kizárják, hogy a CAV bármilyen jogosulatlan előnyben részesült volna.
- 9 Végül harmadszor a Bizottság megállapította, hogy azon tény, hogy az olasz kormány a koncesszió CAV-nak – mint állami tulajdonban lévő vállalkozásnak – való odaítélésével visszavett egy korábban liberalizált piacot, nevezetesen a díjfizetés ellenében használható autópályák piacát, nem foglal magában szükségképpen a CAV részére nyújtott állami támogatást.

Az eljárás és a felek kérelmei

- 10 A Törvényszék Hivatalához 2010. április 19-én benyújtott keresetlevelével a felperes előterjesztette a jelen keresetet.
- 11 A Törvényszék Hivatalához 2010. július 2-án benyújtott külön beadványában a Bizottság a Törvényszék eljárási szabályzata 114. cikkének 1. §-a alapján elfogadhatatlansági kifogást emelt. A felperes a Bizottság által emelt kifogással kapcsolatban 2010. július 30-án észrevételeket nyújtott be.
- 12 A Törvényszék Hivatalához 2010. december 17-én benyújtott levelében a CAV kérte, hogy a Bizottság kérelmeinek támogatása végett a jelen eljárásba beavatkozhasson. A Bizottság és a felperes a beavatkozás iránti kérelem elfogadhatóságával kapcsolatban 2011. január 19-én, illetve február 2-án nyújtott be észrevételeket.
- 13 A Törvényszék (negyedik tanács) 2011. február 28-i végzésével úgy határozott, hogy az elfogadhatatlansági kifogást az eljárást befejező határozatban bírálja el, a költségekről pedig nem rendelkezett.
- 14 A Törvényszék negyedik tanácsának elnöke 2011. március 2-i végzésével a CAV számára engedélyezte, hogy a Bizottság kérelmeinek támogatása végett beavatkozzon az eljárásba.
- 15 Az előadó bíró jelentése alapján a Törvényszék (negyedik tanács) úgy határozott, hogy megnyitja a szóbeli szakaszt, és az eljárási szabályzat 64. cikkében előírt pervezető intézkedések keretében írásban kérdéseket intézett a felekhez. A felek e kérdésekre az előírt határidőn belül válaszoltak.
- 16 A Törvényszék a 2012. június 20-i tárgyaláson meghallgatta a felek szóbeli előadásait és az általa feltett szóbeli kérdésekre adott válaszaikat. E tárgyalást követően a Törvényszék (negyedik tanács) 2012. július 11-i végzésével újból megnyitotta a szóbeli szakaszt. Ugyanezen a napon pervezető intézkedések keretében a Törvényszék felkérte a felperest bizonyos dokumentumok benyújtására. A felperes a kért dokumentumokat az előírt határidőn belül benyújtotta. A beavatkozó és a Bizottság a benyújtott dokumentumokkal kapcsolatban 2012. augusztus 2-án, illetve 27-én tett észrevételeket.
- 17 A Törvényszék 2012. augusztus 29-én a szóbeli szakaszt lezárta.
- 18 A felperes azt kéri, hogy a Törvényszék semmisítse meg a megtámadott határozatot.
- 19 A CAV által támogatott Bizottság azt kéri, hogy a Törvényszék:
- a keresetet mint elfogadhatatlant utasítsa el;

- másodlagosan utasítsa el a keresetet;
- a felperest kötelezze a költségek viselésére.

A jogkérdésről

A – Az elfogadhatóságról

- 20 A Bizottság két elfogadhatatlansági kifogást hoz fel, amelyek közül az első azon alapul, hogy a megtámadott határozat nem minősül az EUMSZ 263. cikke értelmében vett megtámadható jogi aktusnak, a második pedig azon, hogy a felperesnek nincs keresetvédelmi joga.
- 1. Az első, arra alapított elfogadhatatlansági kifogásról, hogy a megtámadott határozat nem minősül keresettel megtámadható jogi aktusnak*
- 21 A Bizottság lényegében úgy érvel, hogy a megtámadott határozat a 659/1999 rendelet 20. cikke (2) bekezdése második mondatának megfelelően csak tájékoztatta a felperest arról, hogy a Bizottság számára lehetetlen az esetet megvizsgálni, mivel a rendelkezésére álló információk fényében úgy tűnik, hogy az nem foglalja magában jogellenes támogatás nyújtását. A Bizottság szerint ezen esetet meg kell különböztetni attól, amelyre ugyanezen bekezdés harmadik mondata utal, amikor a Bizottság panaszt követően megnyitotta az előzetes vizsgálati szakaszt, amelynek végén a 659/1999 rendelet 4. cikke alapján határozatot hoz, amelyről tájékoztatja a panaszost.
- 22 Márpedig a jelen ügyben, ami a megtámadott határozat érdemét illeti, a felperes által a panaszában felhozott három, az állami támogatásokra vonatkozó szabályokkal való lehetséges összeegyeztethetatlenségre vonatkozó szempont közül egyik sem alapul elegendő bizonyítékokon ahhoz, hogy meg lehessen állapítani az állami támogatásokra vonatkozó hatályos szabályok értelmében vett lehetséges vizsgálathoz releváns körülmények fennállását.
- 23 Végül a Bizottság szerint számos formai jellegű indok akadályozza, hogy a megtámadott határozatot olyan jogi aktusnak lehessen tekinteni, amely kereset tárgyát képezheti. Így a Bizottság először is hangsúlyozza, hogy csak az „Energiaügyi és Közlekedési Főigazgatóság” egyik igazgatója bírálta el a panaszt, nem pedig maga a Bizottság mint kollegiális szerv, másodszor, hogy a megtámadott határozatot nem az érintett tagállamhoz címezték, ahogyan valamennyi állami támogatási ügyben hozott határozatot címezni kell, harmadszor pedig, hogy a határozat kifejezetten hivatkozik a 659/1999 rendelet 20. cikke (2) bekezdésének második mondatára, felkérve a panaszost, hogy a szervezeti egységeivel folytassa a párbeszédet, ha azt célszerűnek tartja.
- 24 A felperes lényegében úgy érvel, hogy a megtámadott határozatból kitűnik, hogy a Bizottság azt a végleges álláspontot fogadta el, hogy a jelen ügyben nem áll fenn állami támogatás, következésképpen megtagadta a hivatalos vizsgálati eljárás megindítását. Ilyen körülmények között a Bizottság által hivatkozott formai jellegű érvek nem relevánsak.
- 25 Ki kell emelni, hogy a Bizottság álláspontja lényegében annak megállapítására korlátozódik, hogy valamely állami támogatási ügyben benyújtott panaszra válaszolva a Bizottságnak lehetősége van arra, hogy vagy megnyissa az előzetes vizsgálati szakaszt, amely a 659/1999 rendelet 4. cikke szerinti határozat elfogadásához vezet, vagy pedig – amennyiben a Bizottság úgy véli, hogy nincs elég indok az ügy eldöntésére – a panasz vizsgálatát az előzetes szakasz megnyitása nélkül lezárja. Ez utóbbi esetben a panaszos nem rendelkezne jogorvoslati lehetőséggel, hogy tiltakozzon a panasz vizsgálatának lezárása ellen.
- 26 Márpedig meg kell állapítani, hogy ezen álláspontot a Bíróság ítélkezési gyakorlata érvénytelenítette.

- 27 A Bíróság ugyanis kimondta, hogy valamely állami támogatási ügyben benyújtott panasz vizsgálata szükségképpen maga után vonja az előzetes vizsgálati szakasz megnyitását, amelyet a Bizottság köteles a 659/1999 rendelet 4. cikke szerinti határozat elfogadásával lezárni. Amennyiben a Bizottság a panasz kivizsgálása nyomán azt állapítja meg, hogy a vizsgálat nem enged állami támogatás fennállására következtetni, hallgatólagosan megtagadja a hivatalos vizsgálati eljárás megindítását, amely intézkedés nem minősíthető egyszerű ideiglenes intézkedésnek (a Bíróság C-322/09. P. sz., NDSHT kontra Bizottság ügyben 2010. november 18-án hozott ítélet [EBHT 2010., I-11911. o.] 49–51. és 53. pontja).
- 28 Így, amikor a panaszos a Bizottság első levelét követően további észrevételeket nyújtott be, amely levélben a Bizottság a 659/1999 rendelet 20. cikke (2) bekezdése második mondatának megfelelően a panaszost arról tájékoztatja, hogy úgy véli, nincs elegendő indok az ügy eldöntésére, a Bizottság e rendelet 13. cikkének (1) bekezdése értelmében köteles az e rendelet 4. cikkének (2), (3) vagy (4) bekezdése szerinti határozat meghozatalával lezárni az előzetes vizsgálati szakaszt, vagyis megállapítani, hogy nem áll fenn támogatás, vagy úgy határozni, hogy nem emel kifogást, vagy megindítani a hivatalos vizsgálati eljárást (a Bíróság C-521/06. P. sz., Athinaiki Techniki kontra Bizottság ügyben 2008. július 17-én hozott ítélet [EBHT 2008., I-5829. o.] 40. pontja).
- 29 Ezenkívül annak eldöntésekor, hogy a Bizottság valamely jogi aktusa ilyen határozatnak minősül-e, kizárólag a jogi aktus lényegét kell figyelembe venni, azt nem, hogy bizonyos formai követelményeknek megfelel-e, vagy sem, ellenkező esetben ugyanis a Bizottság e formai követelmények egyszerű be nem tartásával kivonhatná magát a bíróság felülvizsgálata alól (a fenti 28. pontban hivatkozott Athinaiki Techniki kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 44–46. pontja).
- 30 Ezen ítélkezési gyakorlatból következik különösen, hogy el kell utasítani a Bizottság azon érvét, miszerint a Bizottság azon kötelezettsége, hogy az előzetes vizsgálati szakasz végén határozatot hozzon, vagy a panaszra adott válaszában jogi minősítése a panaszos által benyújtott információk minőségétől, azaz relevanciájától vagy részletes jellegétől függ. A panasz alátámasztására benyújtott információk minőségének alacsony szintje tehát nem mentesítheti a Bizottságot azon kötelezettsége alól, hogy megnyissa az előzetes vizsgálati szakaszt, és az alól sem, hogy e vizsgálatot a 659/1999 rendelet 4. cikke szerinti határozattal zárja le.
- 31 Egyébiránt hozzá kell tenni, hogy a Bizottság által megfogalmazott érvekkel ellentétben a fenti 27. pontban hivatkozott NDSHT kontra Bizottság ügyben hozott ítélet ezen értelmezése nem kötelezi a Bizottságot aránytalan vizsgálatra olyan esetekben, amikor a panaszos által benyújtott információk homályosak, vagy igen széles területet érintenek. Ugyanis, noha a fenti 28. pontban hivatkozott Athinaiki Techniki kontra Bizottság ügyben hozott ítélet és a fenti 27. pontban hivatkozott NDSHT kontra Bizottság ügyben hozott ítélet megállapítja különösen, hogy a Bizottság valamely állami támogatási ügyben benyújtott panasz kézhezvételét követően köteles megnyitni az előzetes vizsgálati szakaszt, és azt hivatalos határozattal lezárni, az említett ítéletek semmilyen utalást nem tartalmaznak azzal kapcsolatban, hogy a Bizottságnak milyen terjedelmű vizsgálatot kell lefolytatnia az említett előzetes vizsgálati szakasz keretében.
- 32 A jelen ügyben a felperes már további észrevételeket nyújtott be a Bizottságnak a 659/1999 rendelet 20. cikke (2) bekezdésének második mondata szerinti első tájékoztatását követően, amikor is a Bizottság őt arról tájékoztatta, hogy a panaszt nem kívánja kivizsgálni. E körülmények között a Bizottság köteles volt a 659/1999 rendelet 4. cikke szerinti határozatot hozni. Amint a fenti 29. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlatból kitűnik, annak eldöntésekor, hogy a megtámadott határozat ilyen határozat-e, kizárólag azt kell megvizsgálni, hogy a határozat lényegére és a Bizottság szándékára figyelemmel a Bizottság a határozatban véglegesen állást foglalt-e a felperes által kifogásolt intézkedésekkel kapcsolatban.
- 33 Márpedig a megtámadott határozat ilyen végleges állásfoglalást tartalmaz. A határozat ugyanis a jelen ügy körülményeinek vizsgálatát követően megállapítja, hogy „nem tűnik úgy, hogy állami forrásokat vontak volna be”, és hogy „[e]gyértelmű tehát, hogy a CAV-nak semmilyen indokolatlan további

előnye nem származik”. A Bizottság – konkrétan azon körülményt illetően, hogy az olasz kormány „visszavett” egy korábban liberalizált piacot – hozzátette, hogy ez nem jelenti szükségképpen azt, hogy a CAV részére állami támogatást nyújtottak. A Bizottság tehát egyértelműen állást foglalt abban az értelemben, hogy szerinte a felperes által kifogásolt intézkedések, amint azok a további észrevételeiben kifejtésre kerültek, nem valósítanak meg állami támogatást. Következésképpen a megtámadott határozatot a 659/1999 rendelet 4. cikkének (2) bekezdése alapján elfogadott határozatnak kell minősíteni, amelynek értelmében „[a]mennyiben az előzetes vizsgálatot követően a Bizottság úgy találja, hogy a bejelentett intézkedés nem valósít meg támogatást, megállapítását határozatban rögzíti”.

- 34 Hozzá kell tenni, hogy a fenti 29. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlatnak megfelelően a 659/1999 rendelet 4. cikke szerinti határozathoz megkövetelt formások nyilvánvaló figyelmen kívül hagyása nem akadályozza e minősítést.
- 35 Ennélfogva a Bizottság által felhozott első elfogadhatatlansági kifogást el kell utasítani.

2. A második, arra alapított elfogadhatatlansági kifogásról, hogy a felperesnek nincs keresetőségi joga

- 36 A Bizottság úgy érvel, hogy a felperes kizárólag érdemben vitatja a szervezeti egységei által azzal kapcsolatban végzett értékelést, hogy a panasz vizsgálatának lefolytatásához nincs elegendő megfelelő bizonyíték, és lényeges eljárási szabályok megsértésére, az indokolási kötelezettség és az EUMSZ 107. cikk megsértésére, valamint a tények elferdítésére alapított jogalapokat hoz fel. A felperes azonban keresetlevelének egyetlen pontjában sem hivatkozik eljárási jogainak védelmére, vagy olyan esetleges információkra, amelyek azt bizonyítanák, hogy a Bizottság szervezeti egységei komoly nehézségekbe ütköztek az feltételezett támogatási intézkedések előzetes értékelésekor. A Bizottság ezzel kapcsolatban hangsúlyozza, hogy a Törvényszéknek nem feladata, hogy a határozat érdemét illetően felhozott kifogásokat a felperes eljárási jogainak védelmére irányuló kifogásoknak minősítse át. A Bizottság ennélfogva úgy véli, hogy a felperesnek bizonyítania kell, hogy őt a megtámadott határozat személyében érinti, amit a jelen ügyben nem tett meg.
- 37 Ezenkívül a keresetleveléből nem tűnik ki, hogy a felperes mint egyesület a saját érdekeinek védelmében jár-e el, vagy ellenkezőleg, egy vagy több olyan vállalkozás érdekeinek védelmében, amelyeket képviselhet. A felperes semmilyen részletes információval nem szolgál az általa képviselt vállalkozásokat illetően, és nem jelzi azt sem, hogy meghatalmazást kapott volna arra, hogy e vállalkozások nevében eljárjon.
- 38 A felperes vitatja ezen érveket, úgy érvelve, hogy közismerten azon társaságokat, szervezeteket és egyesüléseket képviseli, amelyek Olaszországban koncessziót nyertek autópályák és közúti alagutak építésére és/vagy üzemeltetésére.
- 39 A jelen ügyben a felperes először is azért vesz részt, hogy megvédje 23 tagjának érdekét, mivel megfosztották őket annak lehetőségétől, hogy a Passantéra vonatkozó, közvetlenül a CAV-nak odaítélt koncesszióval kapcsolatos közbeszerzési eljárásban részt vegyenek. Másodszor a felperes azon három tagja – a Società delle autostrade di Venezia e Padova SpA (a továbbiakban: SAVP), az Autovie Venete SpA és az Autostrade per l'Italia SpA – érdekében jár el, amelyek mindegyike koncessziójogosult a Tangenziale valamely szakaszát illetően, és akiknek piaci helyzetét többek között sérti, hogy a gépjárműforgalom a Tangenziale használati díjának megemelése miatt a Passante felé tolódott el.
- 40 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint azok a jogalanyok, akik nem címzettjei valamely határozatnak, csak akkor állíthatják, hogy személyükben érintettek, ha ez a határozat sajátos tulajdonságaik, vagy olyan ténybeli helyzet folytán vonatkozik rájuk, amely minden más személytől megkülönbözteti, és ezáltal a határozat címzettjéhez hasonló módon egyéníti őket (a Bíróság 25/62. sz., Plaumann kontra Bizottság ügyben 1963. július 15-én hozott ítélete [EBHT 1963., 197., 223. o.], C-78/03. P. sz.,

Bizottság kontra Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum ügyben 2005. december 13-án hozott ítéletének [EBHT 2005., I-10737. o.] 33. pontja és C-487/06. P. sz., British Aggregates kontra Bizottság ügyben 2008. december 22-én hozott ítéletének [EBHT 2008., I-10505. o.] 26. pontja).

- 41 Valamely állami támogatási ügyben hozott bizottsági határozatot illetően emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 108. cikkben előírt, az állami támogatások ellenőrzésére vonatkozó eljárás keretében különbséget kell tenni egyrészről a támogatásoknak az e cikk (3) bekezdése szerinti előzetes vizsgálati szakasza, amelynek célja pusztán az, hogy a Bizottság előzetes véleményt formálhasson a kérdéses támogatás részleges vagy teljes összeegyeztethetőségéről, másrészről az ugyanezen cikk (2) bekezdése szerinti vizsgálati szakasz között. Csak ez utóbbi vizsgálati szakasz keretében – amelynek célja, hogy a Bizottság számára lehetővé tegye az ügy valamennyi körülményéről való teljes körű tájékozódást – írja elő a Szerződés a Bizottság számára azt a kötelezettséget, hogy az érintetteket felhívja észrevételeik megtételére (a Bíróság C-367/95. P. sz., Bizottság kontra Sytraval és Brink's France ügyben 1998. április 2-án hozott ítéletének [EBHT 1998., I-1719. o.] 38. pontja, a fenti 40. pontban hivatkozott Bizottság kontra Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum ügyben hozott ítéletének 34. pontja és a fenti 40. pontban hivatkozott British Aggregates kontra Bizottság ügyben hozott ítéletének 27. pontja).
- 42 Ebből következik, hogy amennyiben a Bizottság az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése alapján hozott határozatával az ugyanezen cikk (2) bekezdése szerinti hivatalos vizsgálati eljárás megindítása nélkül megállapítja, hogy valamely támogatás összeegyeztethető a belső piaccal, ezen eljárási garanciák kedvezményezettjei e garanciák tiszteletben tartását csak akkor tudják érvényesíteni, ha lehetőségük van arra, hogy e határozatot az uniós bíróság előtt megtámadják. Ezért az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése értelmében vett érintett fél által az ilyen határozat ellen benyújtott megsemmisítés iránti keresetet az uniós bíróság akkor nyilvánítja elfogadhatónak, ha e kereset benyújtásával a felperes az ez utóbbi rendelkezés által biztosított eljárási jogait kívánja védelmezni (lásd a fenti 40. pontban hivatkozott Bizottság kontra Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum ügyben hozott ítélet 35. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot, valamint a fenti 40. pontban hivatkozott British Aggregates kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 28. pontját).
- 43 Ezzel szemben, ha a felperes a támogatást értékelő határozatnak mint olyannak a megalapozottságát vonja kétségbe, akkor pusztán az a körülmény, hogy a felperes az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése értelmében vett érintett félnek tekinthető, nem elegendő a kereset elfogadhatóságához. A felperesnek így bizonyítania kell, hogy a fenti 40. pontban hivatkozott Plaumann kontra Bizottság ügyben hozott ítélet értelmében vett sajátos helyzetben van. Ez különösen olyan esetben van így, ha a kérdéses határozat tárgyát képező támogatás a felperes piaci helyzetét lényegesen érinti (a Bíróság 169/84. sz., Cofaz és társai kontra Bizottság ügyben 1986. január 28-án hozott ítéletének [EBHT 1986., 391. o.] 22–25. pontja, a fenti 40. pontban hivatkozott Bizottság kontra Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum ügyben hozott ítéletének 37. pontja és C-319/07. P. sz., 3F kontra Bizottság ügyben 2009. július 9-én hozott ítéletének [EBHT 2009., I-5963. o.] 34. pontja).

A jelen kereset céljáról

- 44 A jelen ügyben a fenti 33. pontban megállapításra került, hogy a megtámadott határozat a 659/1999 rendelet 4. cikkének (2) bekezdése értelmében vett határozat, amelyben a Bizottság a feltételezett jogellenes támogatást illetően megtagadja a hivatalos vizsgálati eljárás megindítását.
- 45 Másodszor meg kell állapítani, hogy a felperes által a Törvényszék előtt előadott kérelmek és az azok alátámasztására felhozott jogalapok érdemben a megtámadott határozat megsemmisítésére irányulnak, azzal az indokkal, hogy a panaszában kifogásolt tények a belső piaccal összeegyeztethetetlen támogatásnak minősülnek. A felperes által előadott két jogalap ugyanis egyrészről a „Lényeges eljárási szabályok megsértése. Az indokolás hiánya és ellentmondásossága. Az [EUMSZ 107.] cikk megsértése a Passante di Mestre építésére és üzemeltetésére vonatkozó koncesszióknak a CAV részére való közvetlen odaítélésével”, másrészről pedig a „Lényeges eljárási szabályok megsértése. Az indokolás

hiánya és ellentmondásossága. A tények elferdítése. Az [EUMSZ 107.] cikk megsértése [a Tangenziale] használati díjának megemlése miatt” címet viseli. Egyébiránt az e két jogalap keretében előadott fejtegetésekben a felperes lényegében azon okokat adta elő, amelyek miatt úgy véli, hogy az általa vitatott intézkedéseket állami támogatásnak kell minősíteni. A felperes ellenben nem kérte a megtámadott határozat megsemmisítését azzal az indokkal, hogy a Bizottság megsértette az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése szerinti hivatalos vizsgálati eljárás megindítására vonatkozó kötelezettségét, vagy hogy az említett rendelkezést megsértve megfosztották őt a fenti 41. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében vett azon jogától, hogy ezen eljárásban részt vegyen.

- 46 E tekintetben hozzá kell tenni, hogy e megállapítást nem cáfolhatja meg a felperes azon érve, miszerint az eljárási jogok védelmének szempontja „szorosan kapcsolódik” az általa benyújtott keresetlevélhez, noha az kifejezetten nem került említésre. A Bíróság ugyanis a jelen ügghöz hasonló körülmények között hangsúlyozta, hogy a Törvényszék a felperes által felhozott jogalapokat nem minősítheti át, megváltoztatva ezáltal az eléje vitt jogvita tárgyát (a fenti 40. pontban hivatkozott Bizottság kontra Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum ügyben hozott ítélet 44. és 45. pontja).
- 47 Ennélfogva a fenti 43. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlatnak megfelelően a felperesnek bizonyítania kell, hogy a fenti 40. pontban hivatkozott Plaumann kontra Bizottság ügyben hozott ítélet értelmében vett sajátos helyzetben van.
- 48 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az olyan szakmai egyesület, amelynek feladata a tagjai közös érdekeinek védelme, állami támogatásokkal kapcsolatos végleges bizottsági határozat megsemmisítése iránt főszabály szerint csak két esetben indíthat elfogadható keresetet, azaz először is, ha az általa képviselt vállalkozások vagy azok bármelyike egyéni keresetőségi joggal bír, és másodszor, ha az egyesület saját érdekre tud hivatkozni, így különösen, ha tárgyalási helyzetét érintette azon aktus, amelynek megsemmisítését kéri (a Törvényszék T-380/94. sz., AIUFASS és AKT kontra Bizottság ügyben 1996. december 12-én hozott ítéletének [EBHT 1996., II-2169. o.] 50. pontja, T-227/01-T-229/01., T-265/01., T-266/01. és T-270/01. sz., Diputación Foral de Álava és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 2009. szeptember 9-én hozott ítéletének [EBHT 2009., II-3029. o.] 108. pontja, és a Törvényszék T-236/10. sz., Asociación Española de Banca kontra Bizottság ügyben 2012. március 29-én hozott végzésének 19. pontja).

A felperes által a jelen kereset keretében védett érdekekről

- 49 A jelen ügyben a Bizottság nem vitatja, hogy a felperes – amint egyébként a neve is mutatja – Olaszországban autópályák építésére és üzemeltetésére vonatkozó koncessziók jogosultjait képviselő szervezet. Ellenben úgy érvel, hogy a jelen kereset benyújtása nem tartozik a felperes alapszabálya szerinti céljai közé.
- 50 E tekintetben ki kell emelni, hogy a felperes alapszabálya 3. cikkének a) pontja kimondja, hogy a felperes célja, hogy „megvizsgálja az olyan műszaki, igazgatási, pénzügyi és jogi, valamint adózási problémákat, amelyek a tagjai számára általános jelentőséggel bírnak a koncesszióba adott autópályák és alagutak ágazatában, valamint általában a koncesszióba adott közlekedési infrastruktúrák ágazatában, és hogy meghatározza az azok megoldása érdekében követendő kritériumokat és részletes szabályokat”. Még ha e megfogalmazás nem is írja elő kifejezetten a Törvényszékhez való kereset benyújtását, e meghatalmazást azonban hallgatólagosan magában foglalja azon feladat, hogy „megvizsgálja az igazgatási és jogi problémákat”, és „meghatározza az azok megoldása érdekében követendő részletes szabályokat”.
- 51 Ezen értelmezést megerősíti a felperes igazgatótanácsának 2008. május 22-i 275. sz. jegyzőkönyve, amelyet a felperes benyújtott. E dokumentumból kitűnik különösen, hogy a „CAV – Az Aiscat fellépése az autópályainfrastruktúrák építése és üzemeltetése piacának védelme érdekében” című feljegyzés szerint a Passantéra vonatkozó koncesszió odaítélése, valamint a Tangenziale használati

díjának megemlése vita tárgyát képezte az említett igazgatótanácson belül, amelynek ülésén részt vettek többek között az SAVP, az Autovie Venete és az Autostrade per l'Italia képviselői is. Az említett jegyzőkönyv többek között a következő szövegrészt tartalmazza:

„CAV

Az elnök, megvizsgálva a CAV – az ANAS és a Veneto régió vegyes társasága – kérdését és az Aiscat fellépésének kérdését az autópálya-infrastruktúrák építése és üzemeltetése piacának védelme érdekében, kijelenti, hogy [a felperesnek] jogi utat kell igénybe vennie, és arra alapított keresetet kell benyújtani, hogy a közösségi jogra tekintettel a 2007. december 24-i 244. sz. törvény 2. cikke (290) bekezdésének végrehajtása több szempontból is jogellenes.

A Tanács ebben egyetért.”

- 52 E jegyzőkönyv alapján megállapítható, hogy a felperes tagjainak a 2008. május 22-i ülésen részt vevő képviselői azon elvből indultak ki, hogy a felperes alapszabály szerinti jogosultságai adott esetben magukban foglalhatják kereset bírósághoz való benyújtását. E körülmények között – a Bizottság érvével ellentétben – nincs jelentősége annak, hogy az említett ülés jegyzőkönyve nem említi a megtámadott határozattal szembeni jelen kereset benyújtására vonatkozó konkrét meghatalmazást, amely határozatot a 2008. május 22-i ülés napján még nem hozták meg.
- 53 Egyébiránt – ellentétben azzal, amit a Bizottság vélni tűnik – nem szükséges, hogy valamely egyesület, amelynek alapszabály szerinti feladatai közé tartozik a tagjai érdekeinek védelme, ezen túlmenően a tagjai – akiknek az érdekeit védi – által adott konkrét megbízással vagy meghatalmazással rendelkezzen, ahhoz, hogy az uniós bíróságok előtt elismerjék a keresetösségi jogát.
- 54 Ugyanígy, mivel a kereset bírósághoz való benyújtása a felperes alapszabály szerinti feladatai közé tartozik, azon tény, hogy tagjai közül néhány ezt követően esetleg elhatárolódik a kereset benyújtásától, nem szünteti meg az eljáráshoz fűződő érdekét. Így az Autovie Venete képviselőjének a beavatkozó által benyújtott 2012. július 31-i levele, amelyben e képviselő azt állítja, hogy az Autovie Venetének a jelen keresethez semmilyen érdeke nem fűződik, nem releváns a felperes eljáráshoz fűződő érdekének értékelésekor.
- 55 Végül az ügy irataiból egyértelműen kitűnik, hogy a felperes a jelen kereset keretében nem saját érdekeinek védelmében jár el mint egyesület, hanem a tagjai érdekeinek védelmében. E tekintetben egyrészt ki kell emelni, hogy a felperes a keresetlevélben megemlíti a verseny torzulását, amellyel szerinte „[az autópálya-koncessziók] piacán jelen lévő gazdasági szereplőknek” szembe kell nézniük, mivel a koncessziót közbeszerzési eljárás nélkül ítélték oda a CAV-nak. Másrészt megemlít három olyan társaságot, amelyet különösen érintett a Tangenziale használati díjának megemlése, mivel e társaságok mindegyike koncesszióval rendelkezik a Tangenziale bizonyos szakaszán, azaz az SAVP, az Autovie Venete és az Autostrade per l'Italia. A felperes által az elfogadhatatlansági kifogással kapcsolatos észrevételekben tett nyilatkozatok, amelyekben kifejezetten úgy nyilatkozik, hogy nem saját, hanem tagjai érdekeit védi, tehát csak megerősítik a keresetlevélben már benyújtott információkat.
- 56 Igaz, hogy – a felperes által a keresetlevélben állítottakkal ellentétben – azon három társaságot illetően, amelyet a felperes a Tangenziale különböző szakaszaira vonatkozó koncesszió jogosultjaként említett, az SAVP-nek a Tangenziale egy szakaszára vonatkozó koncessziója 2009. november 30-án lejárt, és e társaság ezen időpontot követően már nem tartozik a tagjai közé. A felperes e tényeket a Törvényszék írásbeli kérdéseire válaszolva megerősítette.
- 57 Mindazonáltal marad két másik társaság – a felperes tagjai –, amely érdekeit a felperes szerint érintik a panaszban kifogásolt intézkedések, ez pedig az Autovie Venete és az Autostrade per l'Italia.

58 Meg kell tehát állapítani, hogy a felperes egyrészt olyan szakmai egyesület, amelynek feladata a fenti 48. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében a tagjai közös érdekeinek védelme, másrészt pedig a keresetlevélben egyértelműen jelezte, hogy a kereset néhány tagja érdekeinek védelmére irányul.

A felperes tagjainak személyükben való érintettségéről

59 A fenti 48. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlatnak megfelelően ezenkívül meg kell vizsgálni, hogy a felperes tagjai a fenti 40. pontban hivatkozott Plaumann kontra Bizottság ügyben hozott ítélet értelmében vett sajátos helyzetben vannak-e.

60 Előzetesen emlékeztetni kell arra, hogy – ami a bírósági felülvizsgálat terjedelmét illeti – az uniós bíróságnak nem feladata az elfogadhatóság vizsgálatának szakaszában, hogy végleges döntést hozzon a felperes tagjai és a támogatásban részesülő vállalkozás közötti versenyviszonyok kérdésében. Ezzel összefüggésben a felperestől – amely Olaszországban autópályák és közúti alagutak építésére és/vagy üzemeltetésére koncessziót nyert társaságokat, szervezeteket és egyesületeket képvisel – csak az várható el, hogy megfelelő módon jelölje meg azokat az okokat, amelyek miatt a feltételezett támogatás sértheti egy vagy több tagjának jogos érdekeit azáltal, hogy az érintett piacon elfoglalt helyzetüket lényegesen érinti (lásd analógia útján a fenti 43. pontban hivatkozott Cofaz és társai kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 28. pontját, valamint a Törvényszék T-36/99. sz., Lenzing kontra Bizottság ügyben 2004. október 21-én hozott ítéletének [EBHT 2004., II-3597. o.] 80. pontját).

61 Egyébként, ami konkrétan az állami támogatások területét illeti, a címzettektől eltérő azon jogalanyokat, akik kétségbe vonják a támogatást értékelő határozat megalapozottságát, az említett határozat által személyükben érintetteknek kell tekinteni, amennyiben a szóban forgó határozat tárgyát képező támogatás lényegesen érinti a piaci helyzetüket (lásd ebben az értelemben a fenti 43. pontban hivatkozott Cofaz és társai kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 22–25. pontját, és a fenti 40. pontban hivatkozott Bizottság kontra Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum ügyben hozott ítélet 37. és 70. pontját).

62 E kérdést külön kell megvizsgálni a felperes által a Törvényszék előtt vitatott két intézkedés, azaz a Passantéra vonatkozó koncesszió közbeszerzési eljárás nélküli odaítélése és a Tangenziale használati díjának megemlése vonatkozásában.

– A Passantéra vonatkozó koncesszió közbeszerzési eljárás nélküli odaítéléséről

63 A felek által az érintett piacra vonatkozóan szolgáltatott bármilyen információ hiányában az érintett piacot úgy kell meghatározni, hogy az az autópálya-koncessziók olaszországi piacát foglalja magában, ahol a felperes 23 tagja, akik díjfizetés ellenében használható autópályákat üzemeltetnek, alkotja a keresletet a koncessziókat odaítélő ANAS által képviselt állammal szemben. A felperes által benyújtott statisztikai adatok szerint az Olaszországban díjfizetés ellenében használható autópálya-hálózat 2009 novemberében körülbelül 5500 km-t tett ki.

64 Ami a piaci helyzet lényeges érintettségének meghatározását illeti, a Bíróságnak már volt alkalma kifejtetni, hogy pusztán az a körülmény, hogy egy olyan aktus, mint a megtámadott határozat, bizonyos hatást gyakorolhat az érintett piacon fennálló versenyviszonyokra, és hogy az érintett vállalkozás bármiféle versenyviszonyban állt ezen aktus kedvezményezettjével, semmiképpen nem elegendő ahhoz, hogy ezt a vállalkozást az említett aktus által személyében érintettnek lehessen tekinteni (lásd ebben az értelemben a Bíróság 10/68. és 18/68. sz., Eridania és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 1969. december 10-én hozott ítéletének [EBHT 1969., 459. o.] 7. pontját, a Bíróság C-367/04. P. sz., Deutsche Post és DHL Express kontra Bizottság ügyben 2006. február 21-én hozott végzésének [az EBHT-ban nem tették közzé] 40. pontját, és a Bíróság C-525/04. P. sz., Spanyolország kontra Lenzing ügyben 2007. november 22-én hozott ítéletének [EBHT 2007., I-9947. o.] 32. pontját).

- 65 Ennélfogva egy vállalkozás nem hivatkozhat pusztán arra, hogy a kedvezményezett vállalkozás a versenytársa, hanem ezen túlmenően azt is bizonyítani kell, hogy olyan ténybeli helyzetben van, amely a címzetthez hasonló módon egyéníti őt (a Bíróság C-106/98. P. sz., Comité d'entreprise de la Société française de production és társai kontra Bizottság ügyben 2000. május 23-án hozott ítéletének [EBHT 2000., I-3659. o.] 41. pontja, a fenti 64. pontban hivatkozott Deutsche Post és DHL Express kontra Bizottság ügyben hozott végzés 41. pontja, és a fenti 64. pontban hivatkozott Spanyolország kontra Lenzing ügyben hozott ítélet 33. pontja).
- 66 Valamely versenytárs piaci helyzetének lényeges sérelmét azonban nem lehet pusztán néhány olyan körülményekre hivatkozva bizonyítani, amelyek a versenytárs kereskedelmi vagy pénzügyi teljesítményének visszaesését jelzik, hanem elmaradt hasznot vagy olyan változást kell bizonyítani, amely kevésbé kedvező, mint az, amely ilyen támogatás hiányában megfigyelhető lett volna (a fenti 64. pontban hivatkozott Spanyolország kontra Lenzing ügyben hozott ítélet 35. pontja).
- 67 A jelen ügyben azon kérdést illetően, hogy a felperes tagjainak piaci helyzetét lényegesen érintette-e a Passantéra vonatkozó koncesszió közbeszerzési eljárás nélküli odaítélése, meg kell állapítani, hogy a felperes a keresetlevélben kifejti azon okokat, amelyek miatt úgy véli, hogy az ilyen közvetlen odaítélés sérti az állami támogatások elvi tilalmát. Az elfogadhatatlansági kifogással kapcsolatos észrevételei keretében 23 tagjának érdekére hivatkozik, akiket megfosztottak annak lehetőségétől, hogy a Passante üzemeltetésére vonatkozó koncesszióval kapcsolatos közbeszerzési eljárásban vegyenek részt.
- 68 Márpedig egy összesen 5500 km hosszú, díjfizetés ellenében használható autópályákra vonatkozó piacon, noha a körülbelül 32 km hosszú autópályaszakasza vonatkozó koncesszió közbeszerzési eljárás nélküli odaítélése bizonyos hatással lehet a versenyre, abban az értelemben, hogy a többi gazdasági szereplőnek nem volt alkalma az általuk üzemeltetett hálózat hosszát növelni, nem tekinthető úgy, hogy az ilyen odaítélés önmagában lényegesen érintette e többi gazdasági szereplő versenyhelyzetét. Ennélfogva a felperes nem tudta bizonyítani, hogy tagjait a megtámadott határozat a Passantéra vonatkozó koncessziót elnyerni kívánó bármely más gazdasági szereplőtől eltérő módon érintette.
- 69 Meg kell tehát állapítani, hogy a Passantéra vonatkozó koncesszió közbeszerzési eljárás nélküli odaítélését illetően a megtámadott határozat a felperes tagjait nem érintette személyükben. Következésképpen e tekintetben ők maguk sem nyújthattak volna be elfogadható keresetet, és érdekeiket képviselve a felperes sem nyújthat be elfogadható keresetet.
- A Tangenziale használati díjának megemeléséről
- 70 A felek által szolgáltatott bármilyen információ hiányában az érintett piacot úgy kell meghatározni, hogy az az átmenő forgalom számára használati díj fizetése ellenében autópálya-útvonalak rendelkezésre bocsátásának piacát foglalja magában azon két útvonalon, amelyek vonatkozásában a Tangenziale és a Passante között verseny áll fenn. Először is azon két irányban megtehető útról van szó, amely egyrészt azon pont között van, ahol a Padovából jövő A4-es autópályán a Tangenziale és a Passante szétválik, másrészt pedig azon pont között van, ahol a Passante Belluno irányában keresztezi az A27-es autópályát. Ezen út megtehető vagy a Passantén addig, amíg az Belluno irányában keresztezi az A27-es autópályát, vagy pedig először az A57-es autópályán, majd az A27-es autópályára észak felé letérve Belluno irányában. Másodszor azon két irányban megtehető útról van szó, amely egyrészt azon pont között van, ahol a Padovából jövő A4-es autópályán a Tangenziale és a Passante szétválik, másrészt pedig azon pont között van, ahol a Trieszt felé menő A4-es autópályán a Tangenziale az A4-es autópályához kapcsolódik. Ezen út megtehető vagy a Passantén teljes hosszában, vagy az A57-es autópályán teljes hosszában.

- 71 Ez az a két útvonal – amelyeket érinthet az, hogy vagy a Tangenziale vagy a Passante használják –, ahol az említett szakaszokra vonatkozó koncessziók jogosultjai egymással versenyben állnak. E piacot különösen az jellemzi, hogy a gépjárművezetők csak két versengő ajánlat közül választhatnak. Tehát egyrészt a Passante vonatkozó koncesszió jogosultja, másrészt pedig a Tangenziale vonatkozó koncesszió jogosultjai között közvetlen versenyviszony van.
- 72 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy – amint a fenti 56. pontban megállapításra került – az SAVP társaság a kereset benyújtásának időpontjában már nem volt a Tangenziale vonatkozó autópálya-koncesszió jogosultja, sem pedig a felperes tagja. A felperes tagjainak személyükben való érintettségét illetően a jelen kereset elfogadhatóságának vizsgálatakor tehát kizárólag az Autovie Venete és az Autostrade per l'Italia társaság helyzetét kell figyelembe venni. Míg az Autovie Venete a Tangenziale azon körülbelül 10 km-es szakaszának koncessziójogosultja, amely Mestre (Olaszország) és Trieszt irányában a Passantéval való csomópont között húzódik, az Autostrade per l'Italia az A27-es autópálya azon körülbelül 6 km-es szakaszának koncessziójogosultja, amely Belluno (Olaszország) irányában összeköti az A57-es autópályát és a Passantét.
- 73 A felperes – annak bizonyítása érdekében, hogy a Passante átadásának időpontjától kezdve jelentősen csökkent a Tangenziale áthaladó forgalom – adatokat nyújtott be arra vonatkozóan, hogyan alakult a forgalom 2009 januárja és júliusa között a 2008-as év ugyanezen időszakához képest. Ezen adatokból kitűnik, hogy 2009 első hét hónapjában a könnyűgépjárművek által megtett kilométerek száma körülbelül 13%-kal, a nehézgépjárművek által megtett kilométerek száma pedig körülbelül 28%-kal csökkent a hálózaton az akkoriban az SAVP által üzemeltetett részen, amelynek legnagyobb része (az SAVP által üzemeltetett 23,3 km-ből 16 km) a Tangenziale található (másik részét a Tangenziale és a Venetia-Tessera repülőtér közötti összekötő út alkotja). Még ha ezen adatok egyrészt csak a Tangenziale egy részére vonatkozóan szolgálnak is információval, másrészt pedig olyan forgalmat is magukban foglalnak, amely nem a Tangenziale áthalad át, levonható belőlük az a következtetés, hogy a Tangenziale áthaladó forgalom a Passante átadását követően jelentősen csökkent. E számadatokat érvényesen nem vitatták. A beavatkozó ugyanis a tárgyaláson azt állította, hogy „más számadatokkal” rendelkezik, azokat azonban nem fejtette ki részletesen, és e tekintetben nem is terjesztett elő bizonyítékokat. A Bizottság pedig nem vitatta a felperes által benyújtott adatokat. Kizárólag a Tangenziale használati díjának megemlése és a forgalom e szakaszon bekövetkezett csökkenése közötti okozati összefüggést vitatta, mivel szerinte e csökkenés egyszerűen annak tudható be, hogy a Passantét mint versengő útvonalat átadták.
- 74 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a Tangenziale áthaladó forgalom már pusztán azon oknál fogva is lényegesen csökkenhetett, hogy a Passantét megnyitották, és nem tűnik meghatározhatónak, hogy e csökkenést mennyiben súlyosította azon tény, hogy ezen túlmenően megemelték a Tangenziale használati díját. Ésszerűen azonban feltételezhető, hogy a megfigyelhető csökkenés jelentősebb, mintha a használati díjat nem emelték volna. Egyébként a felek között nem vitatott, hogy a két intézkedés közös célja éppen azt volt, hogy az átmenő forgalmat a Tangenziale mentesítése érdekében a Passante felé tereljék. Az olasz hatóságok tehát nyilvánvalóan úgy vélték, hogy amennyiben a Tangenziale átmenő forgalomra kivetett használati díj alacsonyabb, mint a Passantén áthaladó forgalomra kivetett díj, pusztán ez utóbbinak mint alternatív útvonálnak az átadása nem lesz elegendő ahhoz, hogy a forgalmat a kívánt mértékben ezen új szakasz felé tereljék. Egyébként ugyanis nem lett volna szükség a használati díj említett megemlése.
- 75 Ebből következik, hogy el kell utasítani a Bizottság által a tárgyaláson előadott érvet, miszerint a forgalom a Tangenziale-ről a Passante felé ugyanolyan módon áthelyeződött volna akkor is, ha e két útvonalon a használati díj nem lett volna azonos, mivel a gépjárművezetők kizárólag a forgalom helyzete alapján választanak.
- 76 Ezenkívül, mivel – amint a fenti 70. pontban kifejtésre került – az érintett piac az átmenő forgalom számára használati díj fizetése ellenében autópálya-útvonalak rendelkezésre bocsátásának piacát foglalja magában azon két útvonalon, amely vonatkozásában a Tangenziale és a Passante között

verseny áll fenn, e leszűkített piac tekintetében kell megvizsgálni az Autovie Venete és az Autostrade per l'Italia piaci helyzetének lényeges érintettségét, nem pedig egész Olaszország autópálya-koncesszióinak sokkal tágabb piaca tekintetében. Következésképpen el kell utasítani a Bizottság által a tárgyaláson előadott azon érvet, miszerint a Autovie Venete és az Autostrade per l'Italia által üzemeltetett, összesen 230 km, illetve 3000 km hosszú hálózatra figyelemmel nem állapítható meg, hogy az általuk a Tangenzialén üzemeltetett, a fenti 72. pontban meghatározott rövid szakaszok használati díjának megemlése a piaci helyzetüket lényegesen érintette volna.

- 77 Végül hangsúlyozni kell, hogy a nehézgépjármű-forgalom, amely esetében a forgalom csökkenése a legjelentősebb volt, az autópályakoncesszió-jogosultak számára a legnagyobb hasznot hozó szegmenst jelenti, ily módon e szegmens csökkenése különösen alkalmas arra, hogy lényegesen érintse üzemeltetési bevételeiket.
- 78 E körülmények között meg kell állapítani, hogy a felperes a jogilag megkövetelt módon bizonyította, hogy a Tangenziale használati díjának a panasz tárgyát képező megemlése miatt a felperes két tagja, azaz az Autovie Venete és az Autostrade per l'Italia a fenti 65. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében olyan ténybeli helyzetben van, amely a megtámadott határozat címzettjéhez hasonló módon egyéníti őket, és hogy a fenti 66. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében üzleti eredményük kevésbé kedvezően alakult, mint ahogyan ilyen intézkedés hiányában megfigyelhető lett volna. Hozzá kell tenni, hogy a Tangenzialéra vonatkozó koncessziók jogosultjaiként a SAVP-vel együtt kizárólag e két társaságot érintette hátrányosan a használati díj említett megemlése, és hogy ez utóbbiból az érintett piacon tevékenykedő egyetlen versenytársuk, azaz a CAV mint a Passantéra vonatkozó koncesszió jogosultja húzott hasznot.
- 79 Ebből következik, hogy mind maga az Autovie Venete, mind pedig maga az Autostrade per l'Italia is elfogadható keresetet nyújthatott volna be a megtámadott határozattal szemben, amennyiben ez utóbbi elutasította a használati díj megemléseivel kapcsolatban hivatalos vizsgálati eljárás megindítását. Következésképpen a felperes által e társaságok érdekeit képviselve benyújtott kereset a használati díj megemléését illetően szintén elfogadható.
- 80 Ennélfogva a második elfogadhatatlansági kifogásnak a Passante üzemeltetésére vonatkozó koncesszió közvetlen odaítélését illetően helyt kell adni, a Tangenziale használati díjának megemléését illetően pedig azt el kell utasítani.

3. Az elfogadhatóságra vonatkozó következtetés

- 81 Következésképpen az elfogadhatatlansági kifogásnak a Passantéra vonatkozó koncesszió közvetlen odaítélését illetően helyt kell adni, egyebekben pedig azt el kell utasítani. A kereset tehát elfogadható annyiban, amennyiben a megtámadott határozatban foglalt azon megállapítást vitatja, miszerint a Tangenziale használati díjának megemlése nem minősül állami támogatásnak. Elfogadhatatlan viszont annyiban, amennyiben azon megállapítást vitatja, miszerint a Passantéra vonatkozó koncesszió közvetlen odaítélése nem minősül állami támogatásnak.

B – Az ügy érdeméről

- 82 A felperes két, lényegében a lényeges eljárási szabályok megsértésére, az indokolási kötelezettség megsértésére, az EUMSZ 107. cikk megsértésére és a tények elferdítésére alapított jogalapot hoz fel.

1. *A Passante megépítésére és üzemeltetésére vonatkozó koncesszió közvetlenül a CAV-nak való odaítélését illetően a lényeges eljárási szabályok megsértésére, az indokolás hiányára és ellentmondásosságára, valamint az EUMSZ 107. cikk megsértésére alapított, első jogalapról*

- 83 Az első jogalap, amely kizárólag azon megállapítás ellen irányul, miszerint a Passantéra vonatkozó koncesszió közvetlen odaítélése nem minősül állami támogatásnak, nem hozható fel eredményesen azon megállapítással szemben, miszerint a Tangenziale használati díjának megemelése nem minősül állami támogatásnak. A fenti 81. pontra figyelemmel tehát e jogalapot mint hatástalant el kell utasítani.

2. *A Tangenziale használati díjának megemelését illetően a lényeges eljárási szabályok megsértésére, az indokolás hiányára és ellentmondásosságára, a tények elferdítésére, valamint az EUMSZ 107. cikk megsértésére alapított, második jogalapról*

a) A lényeges eljárási szabályok megsértésére, az indokolási kötelezettség megsértésére és a tények elferdítésére alapított kifogásokról

- 84 Ezen, a felperes által a második jogalapjában hivatkozott kifogásokat illetően meg kell állapítani, hogy – amint a Bizottság az indokolási kötelezettséget illetően jogosan érvelt – e kifogások csak a második jogalap címében vannak megemlítve, és azokat semmilyen érv nem támasztja alá sem a keresetlevélben, sem pedig a válaszban.

- 85 Következésképpen az eljárási szabályzat 44. cikke 1. §-a c) pontja alapján mint elfogadhatatlant el kell utasítani a második jogalap keretében felhozott, a lényeges eljárási szabályok megsértésére, az indokolási kötelezettség megsértésére és a tények elferdítésére alapított kifogásokat.

b) Az EUMSZ 107. cikk megsértésére alapított kifogásról

- 86 A felperes úgy érvel, hogy a Passante megépítését a Tangenziale használati díjának megemelése révén finanszírozták, és hogy ezen emelés, amelynek eredményeképpen a két szakasz használati díja azonos lett, a versenyre torzító hatással járt, mivel a Tangenzialén áthaladó forgalmat a Passante felé terelte.

- 87 A Bizottság úgy véli, hogy sem azon tény, hogy valamely autópályaszakasz koncessziójogosultja használati díjat szed be, sem pedig azon tény, hogy e használati díjat megemelik, nem jár állami források átruházásával.

- 88 E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy a felperes nem állítja, hogy a Passantéra vonatkozóan az ANAS és a CAV között 2009. január 30-án kötött koncessziós megállapodás feltételei azért valósítanak meg állami támogatást, mert nincs egyensúly egyrészről az említett megállapodás alapján a CAV-ot terhelő kötelezettségek, másrészről pedig azon előnyök között, amelyekkel a CAV számára a koncesszió járhat. A felperes által felhozott kifogás ugyanis a Tangenziale használati díjának megemelésével kapcsolatos kérdésre korlátozódik, és arra, hogy az ezen emelésből származó bevételeket a Passante építési költségeinek megtérítésére használták.

- 89 Amint a fenti 33. pontban megállapításra került, a megtámadott határozat a 659/1999 rendelet 4. cikkének (2) bekezdése szerinti határozat, mivel abban a Bizottság az előzetes vizsgálati szakasz végén megállapítja, hogy a Tangenziale használati díjának megemelése nem minősül támogatásnak. A felperes lényegében úgy érvel, hogy a Bizottságnak ezzel szemben azt kellett volna megállapítania, hogy az említett intézkedés állami támogatásnak minősül.

- 90 Az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése akként rendelkezik, hogy 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.

A jelen ügy ténykörylményeiről

- 91 Előzetesen körül kell határolni a használati díj kérdéses emelésének és az ezen emelésből származó nyereség felhasználásának részletes szabályait.
- 92 A Tangenziale használati díjának megemeléséről először a Comitato interministeriale per la programmazione economica (gazdasági programozási tárcaközi bizottság, CIPE) által 2006. április 6-án hozott 128. sz. delibera (közigazgatási határozat) (a GURI 2006. június 21-i 142. száma, 16. o.) rendelkezett. Ezen aktus ugyanis lehetővé teszi, hogy „a Passante di Mestrét keresztező autópályákat üzemeltető társaságokkal hatályban lévő megállapodásokat [...] kiegészítő aktusokba azonos használati díjat előíró kikötéseket vegyenek fel [...] annak érdekében, hogy biztosítsák a Passante kivitelezéséhez szükséges források folyamatos áramlását”. Az ügy irataiból kitűnik, hogy az „azonos használati díj” elve azt jelenti, hogy Padova és Trieszt, valamint Padova és Belluno között mindkét irányban a gépjárművezetők úgy választhatnak a két útvonal között, hogy a használati díj mértékét illetően semmilyen különbség nincs.
- 93 A használati díj megemelésének összegét a CIPE 2007. január 26-i 3. sz. közigazgatási határozata (a GURI 2007. április 26-i 96. száma, 79. o.) állapította meg. Ezen aktus szerint a növelés abban állt, hogy az átmenő forgalom által a Tangenzialén mind a Padova–Trieszt szakaszon, mind pedig a Padova–Belluno szakaszon mindkét irányban ténylegesen megtett kilométerhez hozzáadtak 2007. február 1-jétől egy fiktív 10,14 km-es távolságot, 2008. január 1-jétől pedig egy fiktív 20,28 km-es távolságot.
- 94 A Passante átadásának elhúzódása miatt a CIPE 2008. március 27-i 24. sz. közigazgatási határozata (a GURI 2008. július 7-i 157. száma, 55. o.) ez utóbbi időpontokat később 2008. május 1-jére és 2009. január 1-jére halasztotta.
- 95 A fenti pontokban hivatkozott közigazgatási határozatok rendelkezéseinek megfelelően a használati díj növelésének részletes szabályait felvették az egyrészről az ANAS-t, másrészről pedig a Tangenzialét és a Passantét kezelő társaságokat kötő koncessziós megállapodásokba.
- 96 A Passantéra vonatkozóan az ANAS és a CAV között 2009. január 30-án kötött koncessziós megállapodás (a továbbiakban: megállapodás) 4. cikke szerint a Passantéra vonatkozó koncesszió 2032. december 31-én lejár. A megállapodás 6.2. cikke szerint a CAV többek között kötelezettséget vállalt arra, hogy 2010. június 30-ig megtéríti az ANAS számára ez utóbbinak a Passante építésével kapcsolatban felmerült összes kiadását. Az ügy irataiból és különösen a megállapodás 3.2. pontjának c) alpontjából ugyanis kitűnik, hogy a Passante építését kezdetben az ANAS finanszírozta.
- 97 A megállapodás 6.4. cikkéből kitűnik, hogy a CAV-ot ennek ellenében a következők illetik meg:
- először is a Tangenziale használati díjának megemeléséből származó nyereség;
 - másodszor a Passante használati díjából származó bevételek;
 - harmadszor 2009. november 30-tól a SAVP-nak a CAV által átvett, a Tangenziale egy részére vonatkozó korábbi koncessziójából származó bevételek;
 - negyedszer az üzemanyagtöltő állomásokra vonatkozó alkonzessziókból származó bevételek.

- 98 Így végül a Tangenziale használati díjának megemlése és az előző pontban említett többi összetevő lehetővé teszi az olasz állam számára, hogy visszakapja a Passante megépítésével kapcsolatban keletkezett kiadásait.
- 99 A használati díj megemlése részleteit illetően a megállapodás 6.4. cikke lényegében megismétli a CIPE fenti 93. és 94. pontban említett közigazgatási határozatainak rendelkezéseit, előírva, hogy az átmenő forgalom által a Tangenzialén mind a Padova–Trieszt szakaszon, mind pedig a Padova–Belluno szakaszon mindkét irányban ténylegesen megtett kilométerhez hozzáadnak 2008. május 1-jétől egy fiktív 10,14 km-es távolságot, 2009. január 1-jétől pedig egy fiktív 20,28 km-es távolságot. A CAV által a Törvényszék írásbeli kérdéseire válaszolva szolgáltatott információk szerint, amelyeket a felek a tárgyaláson szóban is megerősítettek, e növelés a megállapodáshoz csatolt gazdasági és pénzügyi tervnek megfelelően a megállapodás lejártáig fokozatosan csökken majd. Így a hozzáadott kilométer 2010-ben 19,88 km, 2011-ben 19,48 km, 2012. január 1-jétől pedig 19,1 km volt.
- 100 A hozzáadott kilométer címén beszédett összegek beszédésének és átutalásának részletes szabályait illetően a felek egybehangzóan azt válaszolták a Törvényszék írásbeli kérdéseire, hogy a kérdéses összegeket a szóban forgó fizetőkaput üzemeltető koncessziójogosultak – azaz a Venezia-Est kapu esetében az Autovie Venete, a Venezia-Nord kapu esetében az Autostrade per l'Italia, a Venezia-Padova kapu esetében pedig a CAV –, illetve nevükben egy, az Autostrade per l'Italia tulajdonában lévő társaság szedi be, majd ezt követően átutalják a CAV-nak a különböző koncessziójogosultakra kötelező összekötő megállapodásban meghatározott részletes szabályok szerint.
- 101 E részletes szabályok a használó által igénybe vett fizetési mód alapján változnak:
- készpénzes vagy hitelkártyás fizetés esetén a szóban forgó összegeket az érintett fizetőkaput üzemeltető koncessziójogosult szedi be, amelyeket közvetlenül átutal a CAV-nak (a CAV által üzemeltetett Venezia-Padova fizetőkapu esetében a CAV-on belüli számviteli átvezetésről van szó);
 - elektronikus díjfizetés (telepass) vagy prepaid kártyával (Viacard) történő fizetés esetén, amely rendszereket a Telepass SpA társaság üzemelteti, amely társaságot az Autostrade per l'Italia irányítja, a szóban forgó összegeket a Telepass szedi be, majd ezt követően átutalja a CAV-nak.

Az állami forrásokra vonatkozó kritériumról

- 102 A Tangenziale használati díja megemlése állam támogatásnak való minősítését illetően a felek mindenekelőtt nem értenek egyet abban a kérdésben, hogy az említett intézkedés magában foglalja-e állami források átruházását a CAV mint a Passante koncessziójogosultja javára.
- 103 Először is a Bíróság ítélkezési gyakorlatából következik, hogy csak azok az előnyök tekintendők az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében támogatásnak, amelyeket közvetlenül vagy közvetve állami forrásból nyújtanak. Ugyanis az e rendelkezésben szereplő megkülönböztetés „a tagállamok által” és az „állami forrásból” nyújtott támogatás között nem azt jelenti, hogy az állam által nyújtott valamennyi előny támogatásnak minősül, függetlenül attól, hogy állami forrásból finanszírozzák-e, vagy sem, hanem e megkülönböztetésnek csak az a célja, hogy e fogalom vonatkozzon a közvetlenül az állam által, valamint az általa kijelölt vagy létrehozott köz- vagy magánszervezet által nyújtott előnyökre is (a Bíróság C-379/98. sz. PreussenElektra-ügyben 2001. március 13-án hozott ítéletének [EBHT 2001., I-2099. o.] 58. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 104 Másodszor az állami források fogalmát illetően emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlatából következik, hogy az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése minden olyan pénzügyi eszközt magában foglal, amelyet a hatóságok ténylegesen felhasználhatnak vállalkozások támogatására, anélkül hogy jelentősége lenne annak, hogy ezen eszközök állandó jelleggel az állam vagyonába tartoznak-e, vagy sem. Következésképpen, még ha a szóban forgó intézkedésnek megfelelő összegek nincsenek is

állandó jelleggel a hatóságok birtokában, azon tény, hogy folyamatosan állami ellenőrzés alatt maradnak, és így az illetékes nemzeti hatóságok rendelkezésére állnak, elegendő ahhoz, hogy azokat állami forrásoknak minősítsék (lásd ebben az értelemben a Bíróság C-83/98. P. sz., Franciaország kontra Ladbroke Racing és Bizottság ügyben 2000. május 16-án hozott ítéletének [EBHT 2000., I-3271. o.] 50. pontját, és C-482/99. sz., Franciaország kontra Bizottság ügyben 2002. május 16-án hozott ítéletének [EBHT 2002., I-4397. o.] 37. pontját).

- 105 Márpedig a jelen ügyben, amint a fenti 100. és 101. pontban kiemelésre került, a használati díj emeléséből származó nyereségnek megfelelő összegeket közvetlenül a CAV-nak utalja át vagy az Autovie Venete és az Autostrade per l'Italia, vagy pedig a Telepass mint magántársaságok. A kérdéses összegek tehát közvetlenül és kizárólag magántársaságok között mozognak, anélkül hogy azok akárcsak átmenetileg is bármilyen közszervezet birtokába jutnának, vagy ellenőrzése alá kerülnének. Következésképpen nincs szó a fenti 103. és 104. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében vett állami forrásokról.
- 106 Mivel az állami források érintettségére vonatkozó kritérium nem teljesül, meg kell állapítani – anélkül hogy meg kellene vizsgálni az állami támogatás fogalmának többi alkotóelemét –, hogy a Tangenziale használati díjának megemlése, valamint a megállapodás értelmében az ezen emelésből származó nyereségnek a Passante építési költségeinek megtérítésére való felhasználása nem minősül állami támogatásnak.
- 107 Következésképpen az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének megsértésére alapított kifogást, valamint a második jogalapot és a keresetet teljes egészében el kell utasítani.

A költségekről

- 108 Az eljárási szabályzat 87. cikkének 2. §-a alapján a Törvényszék a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Ezenkívül az eljárási szabályzat 87. cikke 3. §-ának első bekezdése alapján részleges pernyertesség esetén a Törvényszék elrendelheti a költségeknek a felek közötti megosztását, vagy azt, hogy mindegyik fél maga viselje saját költségeit.
- 109 Mivel a felperes érdemben pervesztes lett, a Bizottság pedig az általa felhozott elfogadhatatlansági kifogásokat illetően részben pervesztes lett, úgy kell határozni, hogy mindegyik fél viseli a másik költségeinek felét. A felperes ezenkívül viseli a CAV mint beavatkozó költségeit is.

A fenti indokok alapján,

A TÖRVÉNYSZÉK (negyedik tanács)

a következőképpen határozott:

- 1) **A Törvényszék a keresetet elutasítja.**
- 2) **Az Associazione italiana delle società concessionarie per la costruzione e l'esercizio di autostrade e trafori stradali (Aiscat) viseli saját költségei felét, az Európai Bizottság részéről felmerült költségek felét és a Concessioni autostradali Venete – CAV SpA részéről felmerült költségek egészét.**
- 3) **A Bizottság viseli saját költségei felét, valamint az Aiscat részéről felmerült költségek felét.**

Pelikánová

Jürimäe

Van der Woude

Kihirdetve Luxembourgban, a 2013. január 15-i nyilvános ülésen.

Aláírások

Tartalomjegyzék

A jogvita előzményei.....	1
Az eljárás és a felek kérelmei.....	3
A jogkérdésről.....	4
A – Az elfogadhatóságról.....	4
1. Az első, arra alapított elfogadhatatlansági kifogásról, hogy a megtámadott határozat nem minősül keresettel megtámadható jogi aktusnak	4
2. A második, arra alapított elfogadhatatlansági kifogásról, hogy a felperesnek nincs keresetösségi joga	6
A jelen kereset céljáról	7
A felperes által a jelen kereset keretében védett érdekekről	8
A felperes tagjainak személyükben való érintettségéről	10
– A Passantéra vonatkozó koncesszió közbeszerzési eljárás nélküli odaítéléséről	10
– A Tangenziale használati díjának megemeléséről.....	11
3. Az elfogadhatóságra vonatkozó következtetés	13
B – Az ügy érdeméről	13
1. A Passante megépítésére és üzemeltetésére vonatkozó koncesszió közvetlenül a CAV-nak való odaítélését illetően a lényeges eljárási szabályok megsértésére, az indokolás hiányára és ellentmondásosságára, valamint az EUMSZ 107. cikk megsértésére alapított, első jogalapról	14
2. A Tangenziale használati díjának megemelését illetően a lényeges eljárási szabályok megsértésére, az indokolás hiányára és ellentmondásosságára, a tények elferdítésére, valamint az EUMSZ 107. cikk megsértésére alapított, második jogalapról	14
a) A lényeges eljárási szabályok megsértésére, az indokolási kötelezettség megsértésére és a tények elferdítésére alapított kifogásokról	14
b) Az EUMSZ 107. cikk megsértésére alapított kifogásról	14
A jelen ügy ténykörülményeiről	15
Az állami forrásokra vonatkozó kritériumról	16

A költségekről	17
----------------------	----