

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (harmadik tanács)

2010. november 18.\*

A C-322/09. P. sz. ügyben,

az **NDSHT Nya Destination Stockholm Hotell & Teaterpaket AB** (székhelye: Stockholm [Svédország], képviselik: M. Merola és L. Armati avvocati)

fellebbezőnek

a Bíróság alapokmányának 56. cikke alapján 2009. augusztus 8-án benyújtott fellebbezése tárgyában,

a másik fél az eljárásban:

az **Európai Bizottság** (képviselek: L. Flynn és T. Scharf, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

alperes az elsőfokú eljárásban,

\* Az eljárás nyelve: angol.

A BÍRÓSÁG (harmadik tanács),

tagjai: K. Lenaerts tanácselnök, D. Šváby, Juhász E., G. Arestis és T. von Danwitz (előadó) bírák,

főtanácsnok: V. Trstenjak,  
hivatalvezető: L. Hewlett főtanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2010. szeptember 9-i tárgyalásra,

tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

meghozta a következő

### **Ítéletet**

- <sup>1</sup> Fellebbezésével az NDSHT Nya Destination Stockholm Hotell & Teaterpaket AB (a továbbiakban: NDSHT) az Európai Közösségek Elsőfokú Bírósága T-152/06. sz., NDSHT kontra Bizottság ügyben 2009. június 9-én hozott ítéletének (EBHT 2009., II-1517. o., a továbbiakban: megtámadott ítélet) hatályon kívül helyezését kéri, amely ítélettel az Elsőfokú Bíróság elfogadhatatlannak nyilvánította a Stockholm városa által

a Stockholm Visitors Board AB részére nyújtott, állítólagosan jogellenes állami támogatásokra vonatkozó panaszról szóló, az Európai Közösségek Bizottsága által az NDSHT-nek küldött 2006. március 24-i és április 28-i levelekben foglalt határozat (a továbbiakban: vitatott jogi aktus) megsemmisítése iránti keresetét.

## Jogi háttér

- 2 Amint a Cseh Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Ciprusi Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván Köztársaság, a Magyar Köztársaság, a Máltai Köztársaság, a Lengyel Köztársaság, a Szlovén Köztársaság és a Szlovák Köztársaság csatlakozásának feltételeiről, valamint az Európai Unió alapját képező szerződések kiigazításáról szóló okmánnyal (HL 2003. L 236., 33. o.) módosított, 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.; a továbbiakban: 659/1999 rendelet) (2) preambulumbekzdéséből kitűnik, e rendelet szabályozza és megszilárdítja a Bizottság által az állami támogatások vizsgálata tárgyában a Bíróság esetjogának megfelelően kialakított gyakorlatot.
- 3 E rendelet 1. cikke b) pontjának i. alpontja értelmében „létező támogatás[nak]” tekintendő „Ausztia, Finnország és Svédország csatlakozási okmánya 144. és 172. cikkének, valamint a Cseh Köztársaság, Észtország, Ciprus, Lettország, Litvánia, Magyarország, Málta, Lengyelország, Szlovénia és Szlovákia csatlakozási okmánya IV. melléklete 3. pontjának és az említett melléklet függelékének sérelme nélkül minden támogatás, amely az [EK]-Szerződésnek az érintett országokban történő hatálybalépését megelőzően már létezett, vagyis az olyan támogatási rendszerek és egyedi támogatások, amelyeket a Szerződés hatálybalépése előtt vezettek be és azt követően is alkalmazandók”.

- 4 Az említett rendelet 1. cikkének h) pontja szerint az „érdekelt fél” fogalmának meghatározása: „olyan tagállam vagy személy, vállalkozás vagy vállalkozások társulása, amelynek, illetve akinek érdekeit a támogatás nyújtása érintheti, különösen a támogatás kedvezményezettje, a versenytárs vállalkozások és a szakmai szövetségek”.
- 5 A 659/1999 rendeletnek „A bejelentett támogatásra vonatkozó eljárás” címet viselő II. fejezetében szereplő 4. cikke az (1)–(4) bekezdésében a következőképpen rendelkezik:

(1) „A Bizottság megvizsgálja a bejelentést közvetlenül annak kézhezvétele után. A 8. cikk sérelme nélkül a Bizottság a (2), (3) vagy (4) bekezdés 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 közös piaccal való összeegyeztethetőségét illetően, és amennyiben az az [EK 87. cikk (1)] bekezdésének hatálya alá tartozik, a Bizottság úgy határoz, hogy az intézkedés összeegyeztethető a közös piaccal (a továbbiakban: kifogást nem tartalmazó határozat). A határozat megjelöli, hogy a Szerződésben szereplő melyik kivétel került alkalmazásra.

(4) Amennyiben az előzetes vizsgálatot követően a Bizottság úgy találja, hogy kétség merült fel a bejelentett intézkedés közös piaccal való összeegyeztethetőségét illetően, az [EK 88. cikk (2)] bekezdése szerinti eljárás kezdeményezéséről dönt (a továbbiakban: hivatalos vizsgálati eljárást kezdeményező határozat).”

- 6 Az említett rendelet III. fejezete szabályozza a jogellenes támogatásra vonatkozó eljárást. E fejezeten belül a 10. cikk (1) bekezdése kimondja:

„Amennyiben bármilyen forrásból a Bizottság tudomására jut egy feltételezett jogellenes támogatásra vonatkozó információ, a Bizottság késedelem nélkül megvizsgálja az információt.”

- 7 Az említett III. fejezeten belül a 13. cikk, amelynek címe „A Bizottság határozatai”, (1) bekezdésében a következőképpen rendelkezik:

„A lehetséges jogellenes támogatás vizsgálata a 4. cikk (2), (3) vagy (4) bekezdése szerinti határozattal zárul. [...]”

- 8 A 659/1999 rendelet „Érdekelt felek” címet viselő VI. fejezetében a 20. cikk (2) és (3) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

(2) „Minden érdekelt fél tájékoztathatja a Bizottságot a feltételezett jogellenes támogatásról és a támogatással való feltételezett visszaélésről. Amennyiben a Bizottság úgy ítéli meg, hogy a birtokában lévő információ alapján nincs megfelelő alap [helyesen: nincs elegendő indok] az eset vizsgálatára, erről tájékoztatja az érdekelt felet. Amennyiben a Bizottság határozatot hoz a benyújtott információ tárgyára vonatkozólag, a határozat egy példányát megküldi az érdekelt félnek.

(3) Bármely érdekelt fél kérelemre megkapja a 4. és 7. cikk, a 10. cikk (3) bekezdése és a 11. cikk szerinti határozat egy példányát.”

- 9 A 659/1999 rendelet 25. cikkének értelmében:

„A II., III., IV., V. és VII. fejezet szerint hozott határozatok címzettje az érintett tagállam. [...]”

### **A jogvita alapját képező tényállás**

- 10 Az NDSHT Nya Destination Stockholm Hotell & Teaterpaket AB a svéd jog hatálya alá tartozó társaság, amely Stockholmban az internetes honlapján keresztül utazásszervezői tevékenységet folytat. E társaság olyan átfogó szolgáltatást kínál, amely a szállodai szobafoglalást és a „Stockholm à la carte” nevű turistakártyát foglalja magában; e kártya lehetővé teszi a birtokosa számára, hogy Stockholm városában több szolgáltatáshoz és infrastruktúrához hozzáférjen, így például múzeumokba menjen, vagy a helyi közlekedést igénybe vegye.
- 11 A Stockholm Visitors Board AB (a továbbiakban: SVB) különböző leányvállalatokon keresztül Stockholm városának tulajdonában áll. Az SVB-t azzal a feladattal bízták meg, hogy a stockholmi régióról turisztikai információkat szolgáltatson, és e régiót reklámozza. E tevékenységhez kapcsolódóan az SVB kereskedelmi jellegű tevékenységeket is folytat, amelyek többek között stockholmi kedvezményes árú szállodai szobafoglalásból és a „Stockholm Card” nevű kártya révén idegenforgalmi szolgáltatás-csomag értékesítéséből állnak, amely kártya ingyenes hozzáférést biztosít Stockholm városának nevezetességeihez és infrastrukturális létesítményeihez.
- 12 2004 szeptemberében az NDSHT olyan információkat bocsátott a Bizottság rendelkezésére, amelyek a Stockholm városa által a 2003–2005. évek tekintetében az SVB részére nyújtott éves szubvenciókra vonatkoztak, és azt állította, hogy ezek a szubvenciók az EK 88. cikk (3) bekezdésének megsértésével nyújtott állami támogatások. Panaszában az NDSHT azt állította, hogy ezek a feltételezett állami támogatások a

következőkből állnak: Stockholm városának költségvetéséből az SVB részére nyújtott éves hitelkeret, az SVB adózás előtti veszteségeinek az anyavállalata által történő rendszeres megtérítése, valamint kedvezményes hozzáférés a nyilvános infrastruktúrákhoz, mint például az említett város által működtetett egyik térítés ellenében igénybe vehető parkolóhoz. Az NDSHT szerint az SVB e támogatásokat kereskedelmi tevékenységeinek finanszírozására használhatja fel, amelyeket viszont más nemzeti és nemzetközi vállalkozásokkal versenyezve folytat, ezáltal pedig a verseny torzítását idézi elő.

- 13 A Bizottság az NDSHT panaszát azon kiegészítő információk tükrében vizsgálta, amelyeket az NDSHT bocsátott rendelkezésére, továbbá amelyeket a svéd hatóságok a hozzájuk intézett információkérésére válaszul részére megküldtek.
  
- 14 A Bizottság Versenypolitikai Főigazgatósága „Állami támogatások 1.: Kohézió és verseny” igazgatóságának az ügyért felelős igazgatója (a továbbiakban: a Bizottság ezen ügyért felelős szervezeti egységének igazgatója) 2006. március 24-én a következő levelet küldte az NDSHT-nak:

„[...]

Tájékoztatni szeretném Önt arról, hogy a Versenypolitikai Főigazgatóság illetékes szervezeti egységei a rendelkezésre álló adatok alapján arra a következtetésre jutottak, hogy nem áll fenn elegendő alap, amely igazolhatná a panasz vizsgálatainak folytatását. [...]

Elemzésünk során megállapítottuk, hogy a »Stockholm Card«-hoz és a szállodai szobafoglalásokhoz kapcsolódó tevékenységeket (a »Stockholm Card« szolgáltatásai közé tartozó parkolóhely-szolgáltatás kivételével) piaci feltételek mellett végzik. E tevékenységeket tehát nem az EK 87. cikk (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásból finanszírozzák. Az egyes parkolóhelyek ingyenes használatával kapcsolatban meg kell állapítani, hogy az nem érinti a kereskedelmet, és még ha érintené is, e támogatás már jóval azt megelőzően részét képezte a »Stockholm Card« keretében járó szolgáltatásoknak, hogy Svédország 1995-ben az Európai Unióhoz csatlakozott, vagyis létező támogatást képez. Ezenkívül 2006. január 1-je óta e szolgáltatás nem része a »Stockholm Card«-nak.

Ami az egyéb tevékenységeket (turisztikai információszolgáltatás stb.) illeti, úgy tűnik, hogy azok az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokra (ÁGÉSZ) vonatkozó rendelkezések hatálya alá tartoznak. Nem állapítható meg, hogy a gazdasági tevékenységek javát szolgáló keressztámogatások állnának fenn. Abban az esetben, ha az ÁGÉSZ ellentételezése állami támogatásnak minősülne, e támogatást akkor is már jóval az 1995 előtti időkre visszamenően ugyanazon feltételekkel nyújtják, ennek következtében pedig létező támogatást képez.

Összefoglalva: az e panasz tárgyában általunk végzett alapos kutatások azt igazolják, hogy nem jogellenes támogatásról, hanem olyan létező támogatásról van szó, amely mindenképp összeegyeztethető a közös piaccal. Mivel nincs helye az EK 88. cikk (1) bekezdése szerinti megfelelő intézkedések meghozatalára irányuló eljárás lefolytatásának, nem áll szándékunkban ebben az ügyben egyéb intézkedést tenni.

[...]



- 15 Az NDSHT 2006. április 5-i levelében arról tájékoztatta a Bizottságot, hogy a 2006. március 24-i levelet úgy értelmezi, hogy panaszát elutasították, és hogy a 659/1999 rendelet 13. cikke, valamint 4. cikkének (2) és (3) bekezdése alapján a vitatott pénzügyi intézkedésekkel szemben kifogást nem tartalmazó határozat elfogadására került sor. Az NDSHT továbbá kérte a Bizottságtól, hogy az említett rendelet 20. cikke alapján küldje meg neki e határozat egy példányát.
- 16 A Bizottság ezen ügyért felelős szervezeti egységének igazgatója 2006. április 28-i levelében válaszolt az NDSHT-nek, amelyben emlékeztette arra, hogy a rendelkezésre bocsátott információk alapján a kifogásolt intézkedések nem minősültek jogellenes állami támogatásnak, ezért a Bizottság által hozott határozatot a 659/1999 rendelet 20. cikke alapján nem lehet megküldeni részére.

### **Az Elsőfokú Bíróság előtti eljárás és a megtámadott ítélet**

- 17 Az Elsőfokú Bíróság Hivatalához 2006. június 6-án benyújtott keresetlevelével az NDSHT a vitatott jogi aktus megsemmisítését, valamint az EK 88. cikk (2) bekezdése szerinti hivatalos vizsgálati eljárás megindítását kérte.
- 18 A Bizottság külön beadványban az Elsőfokú Bíróság eljárási szabályzata 114. cikkének 1. §-a alapján elfogadhatatlansági kifogást emelt, amelyre az NDSHT 2006. november 9-én adott választ.
- 19 Az NDSHT az elfogadhatatlansági kifogással kapcsolatos észrevételeiben azt állította, hogy a vitatott jogi aktus egyszerre tartalmazza az EK 88. cikk (2) bekezdésében előírt

hivatalos vizsgálati eljárás megindításának a Bizottság általi végleges megtagadását, valamint az ügy lezárására vonatkozó döntést. Ennek megfelelően a vitatott jogi aktust olyan határozatnak kell tekinteni, amely hatást gyakorol az NDSHT jogi helyzetére. Ennélfogva ez az EK 230. cikk értelmében megtámadható aktusnak minősül.

- 20 Az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélettel az NDSHT keresetét mint elfogadhatatlant elutasította, és az NDSHT-t kötelezte a költségek viselésére.
- 21 Az Elsőfokú Bíróság megállapította, hogy annak eldöntéséhez, hogy a vitatott jogi aktus megtámadható aktusnak minősül-e, annak tartalma alapján kell különbséget tenni aközött, hogy a 659/1999 rendelet 4. cikke szerinti határozatról van-e szó, vagy egyszerűen csak az említett rendelet 20. cikke (2) bekezdésének második mondata alapján történő nem hivatalos tájékoztatásról.
- 22 A megtámadott ítélet 44. pontjában az Elsőfokú Bíróság kimondta, hogy a Bizottság nem köteles minden panasz esetében válaszként a 659/1999 rendelet 4. cikke szerinti határozatot hozni. Ilyen kötelezettség kizárólag akkor áll fenn, ha az említett rendelet 13. cikkének hatálya alá tartozó esetről van szó. Márpedig, ha a panasz létező támogatásra vonatkozik, akkor nem ilyen esetről van szó. Ugyanazon ítélet 64. pontjában az Elsőfokú Bíróság úgy vélte, hogy ellentétes lenne az állami támogatások ellenőrzésére irányuló eljárás rendszerével az, ha kötelező lenne a létező támogatásra vonatkozó panasz nyomán az említett rendelet 4. cikke szerinti határozatot hozni.
- 23 A 2006. március 24-i és 2006. április 28-i levelek (a továbbiakban együtt: vitatott levelek) tartalmából kiderül, hogy a Bizottság azzal az indokkal döntött a panasz kivizsgálásának mellőzéséről, hogy a szóban forgó támogatások az EK 88. cikk (1) bekezdésében foglalt eljárás hatálya alá tartozó létező támogatásnak minősülnek. A megtámadott ítélet 57. pontjában az Elsőfokú Bíróság megállapította, hogy ilyen esetben az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a Bizottság panasz útján nem kényszeríthető arra, hogy olyan ajánlást intézzon a tagállamhoz, amelyben a 659/1999 rendelet

18. cikke alapján megfelelő intézkedéseket javasol. Ráadásul e rendelet létező támogatásokra vonatkozó rendelkezései közül egyik sem teszi lehetővé a Bizottság számára, hogy az e támogatásokra vonatkozó előzetes vizsgálati szakasz végén határozat jellegű jogi aktust fogadjon el.

- <sup>24</sup> Végül a megtámadott ítélet 63. pontjában az Elsőfokú Bíróság rámutatott arra, hogy mivel a Bizottság a vitatott pénzügyi intézkedések elsődleges vizsgálatának végén úgy ítélte meg, hogy ezen intézkedéseket létező támogatásnak kell tekinteni, a vitatott levelek nem minősülhetnek az EK 88. cikk (2) bekezdése szerinti hivatalos vizsgálati eljárás megindítása megtagadásának.
- <sup>25</sup> Következésképpen az Elsőfokú Bíróság azt állapította meg, hogy a vitatott levelek nem a 659/1999 rendelet 4. cikke szerinti határozatnak, hanem 20. cikke szerinti nem hivatalos tájékoztatásnak tekintendők. Ennélfogva nem minősülnek az EK 230. cikk szerinti megtámadható aktusnak.

### **A felek Bíróság elé terjesztett kérelmei**

- <sup>26</sup> Fellebbezésében az NDSHT – vitatva a megtámadott intézkedések Bizottság általi minősítését – azt kéri, hogy a Bíróság teljes egészében helyezze hatályon kívül a megtámadott ítéletet, továbbá elsődlegesen azt, hogy a Bíróság adjon helyt első fokon előterjesztett kérelmének és a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére, másodlagosan pedig azt, hogy a Bíróság a keresetét nyilvánítsa elfogadhatónak, az ügyet utalja vissza a Törvényszék elé, és függesse fel a két eljárás költségeire vonatkozó döntést.

- 27 A Bizottság a fellebbezés elutasítását és az NDSHT költségek viselésére való kötelezését kéri.

## A fellebbezésről

- 28 Az NDSHT négy jogalapra hivatkozik fellebbezésének alátámasztása végett.
- 29 Az első jogalap a vitatott levelek tartalmának nyilvánvaló elferdítésén alapul. Második jogalapjában a fellebbező úgy ítéli meg, hogy az Elsőfokú Bíróság tévesen alkalmazta a jogot, amikor a vitatott jogi aktust olyan előkészítő aktusnak tekintette, amely nem minősül megsemmisítés iránti keresettel megtámadható, végleges határozatnak. Harmadik jogalapjában az NDSHT azt kifogásolja, hogy az Elsőfokú Bíróság tévesen alkalmazta a jogot, amikor úgy ítélte meg, hogy a Bizottság állásfoglalását az EK 88. cikk (1) bekezdése szerinti megfelelő intézkedések megtétele iránti kérelem elutasításának kell tekinteni. Végül negyedik jogalapjában az NDSHT úgy véli, hogy az Elsőfokú Bíróság akkor is tévesen alkalmazta a jogot, amikor azt állapította meg, hogy a vitatott pénzügyi intézkedéseknek a Bizottság által létező támogatásként való minősítése akadályát képezi annak, hogy a panasz elutasítását vitatni lehessen. Ez a megoldás a 659/1999 rendelet 4., 10., 13. és 20. cikkének téves értelmezésén alapul.
- 30 Mivel a fellebbezés második, harmadik és negyedik jogalapja egymással szorosan összefügg, ezeket együtt kell vizsgálni.

*A második, a harmadik és a negyedik jogalapról*

A felek érvei

- <sup>31</sup> Az NDSHT – különösen a C-521/06. sz., Athinaiki Techniki kontra Bizottság ügyben 2008. július 17-én hozott ítéletre (EBHT 2008., I-5829. o.) hivatkozva – azt kifogásolja, hogy az Elsőfokú Bíróság tévesen értelmezte a 659/1999 rendelet 4., 10., 13. és 20. cikkét, amikor azt állapította meg, hogy az NDSHT panaszának Bizottság általi elutasítása nem rendelkezik az olyan határozat jellemzőivel, amely kötelező joghatást vált ki, és ezáltal az NDSHT érdekeit érintheti, tehát nem rendelkezik az EK 230. cikk szerinti megtámadható aktus jellemzőivel.
- <sup>32</sup> A fellebbező ugyanis második jogalapjában úgy véli, hogy az Elsőfokú Bíróság tévesen alkalmazta a jogot, amikor kijelentette, hogy a vitatott jogi aktus nem végleges határozatnak, hanem előkészítő aktusnak minősül. A fellebbező álláspontja szerint a Bizottság – éppen ellenkezőleg – befejezte a vizsgálatát, és hozott egy – igaz, nem hivatalos – határozatot, amelynek tárgya a panasz azzal azon indokkal történő elutasítása volt, hogy a nyújtott pénzügyi támogatás a közös piaccal összeegyeztethető.
- <sup>33</sup> E tekintetben a fellebbező a harmadik jogalapjában úgy véli, hogy az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélet 57. és azt követő pontjaiban tévesen alkalmazta a jogot, amikor a Bizottság állásfoglalását az EK 88. cikk (1) bekezdése szerinti megfelelő intézkedések megtétele iránti kérelem elutasításának, nem pedig az ugyanazon cikk (2) bekezdése szerinti hivatalos vizsgálati eljárás megindítása megtagadásának minősítette.

Hasonlóképpen, az Elsőfokú Bíróság tévesen állapította meg, hogy a Bizottságot a panaszos nem kényszerítheti arra, hogy az előzetes vizsgálati szakasz végén határozatot hozzon.

- 34 Továbbá a fellebbező a negyedik jogalapjában azzal érvel, hogy a 659/1999 rendelet 4., 10. és 13. cikke a Bizottságra azt a kötelezettséget rója, hogy az állítólagos jogellenes támogatás fennállását kifogásoló panasz vizsgálata során a vizsgálat előzetes szakaszát határozattal zárja le, amint azt a fent hivatkozott Athinaiki Techniki kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 40. pontja kimondja.
- 35 Ez a határozati úton történő döntéshozatalra vonatkozó kötelezettség abban az esetben is fennáll, ha a vizsgálat előzetes szakasza nyomán a Bizottság úgy látja, hogy létező támogatásról van szó. A fellebbező szerint ugyanis a Bíróság a C-313/90. sz., CIRFS és társai kontra Bizottság ügyben 1993. március 24-én hozott ítéletében (EBHT 1993., I-1125. o.) megerősítette, hogy meg lehet támadni az olyan levelet, amelyben a Bizottság a hivatalos vizsgálati eljárás megindítását arra hivatkozva tagadja meg, hogy a vitatott támogatás létező támogatás. Ennek megfelelően a fellebbező szerint az Elsőfokú Bíróság által a megtámadott ítélet 64. és azt követő pontjaiban kifejtett azon értelmezés, miszerint ellentétes az állami támogatások ellenőrzésére irányuló eljárás rendszerével az, ha úgy tekintjük, hogy a Bizottság szükségképpen a 659/1999 rendelet 4. cikke szerinti határozatot hoz, amikor a panaszost arról tájékoztatja, hogy panasz a létező támogatásra vonatkozik, a szóban forgó eljárási rendszer alapjaiban hibás felfogásáról tanúskodik. Ez az értelmezés azt jelentené, hogy a Bizottság a vitatott pénzügyi intézkedéseket létező támogatásnak minősítve az uniós bíróság felülvizsgálatát teljes mértékben elkerülhetné, ami nyilvánvalóan elfogadhatatlan lenne.
- 36 A Bizottság mindenekelőtt elismeri, hogy a vitatott levelek nem a vitatott pénzügyi intézkedések összességét érintik, és hogy e levelek keretében nem hozott létező támogatásról szóló határozatot. Ellenkezőleg, a szóban forgó levelek több hipotetikus – ebből adódóan pedig nem végleges – megállapítást tartalmaznak, amelyek ráadásul nem is azonos módon minősítik e különféle intézkedéseket. Ugyanezen levelekben a

Bizottság ezenfelül a panasszal foglalkozó szervezeti egység álláspontját is összefoglalta, miszerint e szervezeti egység pillanatnyilag nem kívánja a panaszt kivizsgálni.

- 37 Továbbá az NDSHT által előterjesztett azon érv, amely szerint a Bizottság úgy hozott határozatot, hogy azt nem is hivatalos formában tette, elfogadhatatlan, hiszen az elsőfokú eljárás során ennek előterjesztésére nem került sor.
- 38 Mindenesetre a Bizottság azt állítja, hogy nem hozott határozatot, csupán ideiglenes mérlegelésre szorítkozott, mivel a panasz lezárása csak 2006 decemberében történt meg. Ezenkívül, ami a létező támogatásokat illeti, a Bizottság nem hozhat azonnal határozatot, hanem, ha az intézkedéseket a közös piaccal összeegyeztethetetlennek tartja, először tájékoztatnia kell az érintett tagállamot, mielőtt esetleg megfelelő intézkedéseket javasol. Mivel a 659/1999 rendelet nem rendelkezik az ilyen esetre alkalmazandó külön eljárásról, a vitatott jogi aktus megtámadására csak az intézményi mulasztás megállapítása iránti kereset jöhetett volna szóba megoldásként.
- 39 Végül a Bizottság vitatja a fent hivatkozott CIRFS és társai kontra Bizottság ügyben hozott ítéletre, valamint a fent hivatkozott Athinaïki Techniki kontra Bizottság ügyben hozott ítéletre történő hivatkozások relevanciáját, tekintve hogy a Bizottságnak, miután megállapította a létező támogatások fennállását, nem áll módjában megindítani az EK 88. cikk (2) bekezdésében előírt hivatalos vizsgálati eljárást.

## A Bíróság álláspontja

– Az NDSHT által a Bizottság határozata hivatalos jellegének hiányára vonatkozóan előterjesztett érv elfogadhatóságáról

- 40 A Bizottság szerint a fellebbező által előterjesztett azon érv, amely szerint a Bizottság a vitatott pénzügyi intézkedések vizsgálatát a hivatalos jelleget nélkülöző döntéssel zárta le, az Elsőfokú Bíróság előtt nem merült fel, ezért az elfogadhatatlan.
- 41 E tekintetben meg kell jegyezni, hogy a Bíróság alapokmánya 58. cikkének és a Bíróság eljárási szabályzata 113. cikke 2. §-ának együttes rendelkezéseiből következően a fellebbező a fellebbezés során minden releváns érvet felhozhat, ám a Törvényszék előtti jogvita tárgyát a fellebbezésben nem lehet megváltoztatni (a C-229/05. P. sz., PKK és KNK kontra Tanács ügyben 2007. január 18-án hozott ítélet [EBHT 2007., I-439. o.] 66. pontja, valamint a C-8/06. P. sz., Herrero Romeu kontra Bizottság ügyben 2007. november 29-én hozott ítélet [EBHT 2007., I-10333. o.] 32. pontja).
- 42 Márpedig meg kell állapítani, hogy – ellentétben azzal, amit a Bizottság állít – a szóban forgó érv ténylegesen szerepelt az NDSHT által az Elsőfokú Bírósághoz benyújtott keresetlevélben, amelynek 29. pontja úgy fogalmaz, hogy „az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az elfogadott jogi aktusok, illetve döntések formája nincs hatással az azok megtámadásához fűződő jogra”. Ennélfogva, még ha feltételezzük is, hogy ezt az érvet a fellebbezésben nem ugyanúgy fogalmazták meg, mint az említett keresetlevélben, az nem változtatja meg az Elsőfokú Bíróság előtti jogvita tárgyát.



43 Ebből következik, hogy ez az érv elfogadható.

– Az ügy érdeméről

44 A fellebbező második, harmadik és negyedik jogalapja keretében lényegében azt kívánja bizonyítani, hogy az Elsőfokú Bíróság tévesen alkalmazta a jogot, amikor úgy ítélte meg, hogy a vitatott levelek nem rendelkeznek az EK 230. cikk szerinti megtámadható aktus jellemzőivel.

45 E tekintetben a Bíróság több alkalommal megállapította, hogy az EK 230. cikk szerinti megsemmisítés iránti keresetnek az intézmények által hozott valamennyi olyan jogi aktus vonatkozásában – függetlenül azok jellegétől vagy formájától – nyitva kell állnia, amelyek olyan kötelező joghatások kiváltására irányulnak, amelyek a felperes érdekeit sérthetik, jelentősen módosítva annak jogi helyzetét (lásd különösen a fent hivatkozott Athinaïki Techniki kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 29. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot, valamint a C-362/08. P. sz., Internationaler Hilfsfonds kontra Bizottság ügyben 2010. január 26-án hozott ítélet [EBHT 2010., I-669. o.] 51. pontját).

46 A megsemmisítés iránti keresetek elfogadhatóságával kapcsolatos állandó ítélkezési gyakorlatból is az következik, hogy a megtámadott jogi aktusok minősítése során ezen jogi aktusok tényleges tartalma az irányadó (lásd különösen a 60/81. sz., IBM kontra Bizottság ügyben 1981. november 11-én hozott ítélet [EBHT 1981., 2639. o.] 9. pontját és a C-147/96. sz., Hollandia kontra Bizottság ügyben 2000. június 22-én hozott ítélet [EBHT 2000., I-4723. o.] 27. pontját).

47 Ezzel szemben a jogi aktus vagy határozat formája a megsemmisítés iránti kereset elfogadhatósága szempontjából főszabály szerint lényegtelen. Az érintett jogi aktus minősítését tehát főszabály szerint nem befolyásolja az a körülmény, hogy ez az aktus megfelel-e, vagy sem bizonyos formai követelményeknek, vagyis – különösen – a

kibocsátója megfelelő címet adott-e neki, vagy az aktus említi-e a jogalapját képező rendelkezéseket. Így az sem releváns, hogy ezt a jogi aktust nem nevezik határozatnak, vagy hogy nem utal a 659/1999 rendelet 4. cikkének (2), (3) vagy (4) bekezdésére. Az sem bír jelentőséggel, hogy a Bizottság e rendelet 25. cikkének megsértésével nem értesítette az érintett tagállamot e határozatról, mivel az ilyen hiba nem változtat az említett aktus tényleges tartalmán (lásd a fent hivatkozott Athinaïki Techniki kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 43. és 44. pontját, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

48 Továbbá főszabály szerint azok az intézkedések minősülnek az EK 230. cikk értelmében megtámadható jogi aktusnak, amelyek a közigazgatási eljárás végén véglegesen meghatározzák a Bizottság álláspontját, valamint amelyek a felperes érdekeit érintő kötelező joghatások kiváltására irányulnak, kizárva az olyan közbenső intézkedéseket, amelyek célja a végleges határozat előkészítése, és amelyek nem eredményeznek ilyen joghatásokat (lásd a fent hivatkozott Athinaïki Techniki kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 42. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

49 Ami a Bizottság által az állami támogatások ellenőrzésére irányuló eljárás keretében hozott intézkedések esetleges végleges és megtámadható jellegét illeti, először is emlékeztetni kell arra, hogy a Bizottság a 659/1999 rendelet 10. cikkének (1) bekezdése értelmében köteles vizsgálatot lefolytatni akkor, ha feltételezett jogellenes támogatásra vonatkozó információk jutnak tudomására, függetlenül ezen információk forrásától. A panasz e rendelkezésre alapozott vizsgálata az EK 88. cikk (3) bekezdésében előírt előzetes vizsgálati szakasz megindítását vonja maga után, és a Bizottságra azt a kötelezettséget rója, hogy késedelem nélkül vizsgálja meg az állami támogatás esetleges fennállását és a közös piaccal való összeegyeztethetőségét (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Athinaïki Techniki kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 37. pontját).

- 50 A Bizottság a 659/1999 rendelet 13. cikkének (1) bekezdése értelmében – amely rendelkezés a feltételezeten jogellenes támogatásra vonatkozó panasz kivizsgálása keretében alkalmazandó – köteles az e rendelet 4. cikkének (2), (3) vagy (4) bekezdése szerinti határozat hozatalával lezárni ezt az előzetes vizsgálati szakaszt, vagyis olyan határozatot hozni, amelyben vagy megállapítja, hogy nem áll fenn állami támogatás, vagy úgy dönt, hogy nem emel kifogást, vagy úgy dönt, hogy hivatalos vizsgálati eljárást indít, mivel ez az intézmény az előzetes vizsgálati szakasz során nem jogosult a cselekvés mellőzésére. Következésképpen a Bizottság a megfelelő időben köteles a soron következő – az EK 88. cikk (2) bekezdésében előírt – vizsgálati szakaszt megindítani, vagy pedig – ilyen tartalmú határozat hozatalával – lezárni az ügy vizsgálatát (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Athinaiki Techniki kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 40. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).
- 51 Ha a Bizottság egy panasz kivizsgálása nyomán azt állapítja meg, hogy a vizsgálat nem enged arra következtetni, hogy az EK 87. cikk szerinti állami támogatás állna fenn, hallgatólagosan megtagadja az EK 88. cikk (2) bekezdésében előírt eljárás megindítását (lásd ebben az értelemben a C-367/95. P. sz., Bizottság kontra Sytraval és Brink's France ügyben 1998. április 2-án hozott ítélet [EBHT 1998., I-1719. o.] 47. pontját).
- 52 A Bizottság azon megállapítását illetően, miszerint a kifogásolt intézkedések létező támogatásnak minősülnek, meg kell állapítani, hogy a létező támogatás kétségtelenül az EK 88. cikk (1) bekezdésében előírt folyamatos vizsgálat tárgyát képezi, és mindaddig jogszerűnek tekintendő, amíg a Bizottság meg nem állapítja a közös piaccal való összeegyeztethetlenségét (lásd a C-44/93. sz. Namur-Les assurances du crédit ügyben 1994. augusztus 9-én hozott ítélet [EBHT 1994., I-3829. o.] 34. pontját és a C-400/99. sz., Olaszország kontra Bizottság ügyben 2001. október 9-én hozott ítélet [EBHT 2001., I-7303. o.] 48. pontját). Amikor azonban a Bizottság elé egy állítólagosan jogellenes támogatást megkérdőjelező panasz kerül, a Bizottság az intézkedést létező támogatásnak minősítve, arra az EK 88. cikk (1) bekezdésében előírt eljárást alkalmazza, és ily módon hallgatólagosan megtagadja az EK 88. cikk (2) bekezdésében előírt eljárás megindítását (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott CIRFS és társai kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 25. és 26. pontját, valamint a C-321/99. P. sz.,

ARAP és társai kontra Bizottság ügyben 2002. május 16-án hozott ítélet [EBHT 2002., I-4287. o.] 61. pontját).

- 53 Az EK 88. cikk (2) bekezdésében előírt eljárás megindításának megtagadására vonatkozó ilyen határozat végleges jellegű, és nem minősíthető egyszerű ideiglenes intézkedésnek (lásd a fent hivatkozott CIRFS és társai kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 26. pontját, valamint ebben az értelemben a fent hivatkozott Athinaïki Techniki kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 54. és 58. pontját).
- 54 Az e rendelkezésben előírt eljárási garanciák kedvezményezettjei az ilyen helyzetben csak akkor tudnak érvényt szerezni e garanciáknak, ha lehetőségük van arra, hogy e határozatot az EK 230. cikk negyedik bekezdése alapján megtámadják az uniós bíróság előtt. Ez az elv irányadó mind arra az esetre, ha a határozatot azzal az indokkal hozták meg, hogy a Bizottság az állami támogatást a közös piaccal összeegyeztethetőnek ítélte, mind pedig arra az esetre, ha a Bizottság szerint az állami támogatásnak még a fennállása sem állapítható meg (a fent hivatkozott Bizottság kontra Sytraval és Brink's France ügyben hozott ítélet 47. pontja), illetve arra az esetre is, ha a Bizottság úgy ítéli meg, hogy létező támogatásról van szó (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott CIRFS és társai kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 27. pontját, valamint a fent hivatkozott ARAP és társai kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 62. pontját).
- 55 E megállapítást a 659/1999 rendelet 20. cikke is megerősíti, amely az érdekelt felek jogait szabályozza. E cikk (2) bekezdésének második és harmadik mondata szerint a Bizottság, miután valamely érdekelt féltől feltételezett jogellenes támogatásra vagy támogatással való feltételezett visszaélésre vonatkozó információkat szerzett, vagy úgy ítéli meg, hogy nincs elegendő indok az eset vizsgálatára, és erről tájékoztatja az említett érdekelt felet, vagy pedig határozatot hoz a benyújtott információ tárgyára

vonatkozólag. Ebből következik, hogy miután a Bizottság az ilyen információkat megvizsgálta és kialakította azokra vonatkozó álláspontját, határozatot hoz.

- 56 Ezért tehát elfogadhatónak kell tekinteni az olyan keresetet, amelyet az EK 88. cikk (2) bekezdésében előírt eljárás megindítását megtagadó határozat megsemmisítése iránt az e cikk szerinti érintett fél nyújt be, amennyiben e kereset benyújtója ily módon azon eljárási jogok védelmének kíván érvényt szerezni, amelyek őt ez utóbbi rendelkezés alapján illetik meg (lásd a fent hivatkozott Athinaïki Techniki kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 36. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).
- 57 A jelen esetben nem vitatott, hogy a Bizottság a fellebbező panaszát azon kiegészítő információk tükrében vizsgálta, amelyeket a fellebbező bocsátott rendelkezésére, továbbá amelyeket a svéd hatóságok a hozzájuk intézett információkérésére válaszul részére megküldtek. A panasz vizsgálata nyomán a Bizottság 2006. március 24-i levelében azt állapította meg, hogy nincs elegendő indok a panasz vizsgálatának folytatására, és hozzátette, hogy nem kíván egyéb intézkedést hozni az ügyben. Ezenkívül 2006. április 28-i levelében emlékeztetett arra, hogy a vitatott pénzügyi intézkedések létező támogatásnak minősülnek.
- 58 Mivel a Bizottság azt állapította meg, hogy nincs elegendő indok a panasz vizsgálatának folytatására, a vitatott jogi aktus tartalmából az vezethető le, hogy ez az intézmény a vizsgált intézkedésekről végleges véleményt alakított ki, kifejezve ezzel az előzetes vizsgálat befejezésére irányuló szándékát. E megállapítás révén a Bizottság – amint az a jelen ítélet 52. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlatból is következik – hallgatólagosan megtagadta az EK 88. cikk (2) bekezdésében előírt hivatalos vizsgálati eljárás megindítását.
- 59 Márpedig a fellebbező, lévén, hogy vállalkozásként a kifogásolt intézkedések kedvezményezettjének versenytársa, vitathatatlanul az EK 88. cikk (2) bekezdése szerinti érintett felek közé tartozik (lásd a fent hivatkozott Bizottság kontra Sytraval és Brink's

France ügyben hozott ítélet 41. pontját, valamint a C-319/07. P. sz., 3F kontra Bizottság ügyben 2009. július 9-én hozott ítélet [EBHT 2009., I-5963. o.] 32. pontját), tekintettel e fogalomnak a 659/1999 rendelet 1. cikkének h) pontjában foglalt meghatározására.

- 60 Meg kell tehát állapítani, hogy az Elsőfokú Bíróság tévesen alkalmazta a jogot, amikor azt mondta ki, hogy a vitatott jogi aktus nem rendelkezik az olyan kötelező joghatóságokat kiváltó határozat jellemzőivel, amely joghatóságok a felperes érdekeit jogi helyzetének lényeges módosításával érintik, továbbá különösen azt, hogy e jogi aktus nem minősül a 659/1999 rendelet 4. cikke szerinti határozatnak. Ebből következik, hogy a vitatott jogi aktust az EK 230. cikk szerinti megtámadható aktusnak kell tekinteni.
- 61 A fenti megfontolásokból az következik, hogy az NDSHT által fellebbezésének alátámasztása végett előterjesztett második, harmadik és negyedik jogalapot el kell fogadni.
- 62 Ezenkívül, mivel a Bíróság a jelen ítélet 52. és 60. pontjában emlékeztetett arra, hogy az olyan határozat, mint amilyen a vitatott jogi aktus, akkor is megtámadható aktusnak minősül, ha a Bizottság megállapítja, hogy a panaszos által kifogásolt intézkedések létező támogatások, a továbbiakban nem szükséges a fellebbező által előterjesztett, a vitatott levelek elferdítésére alapozott első jogalap tárgyában dönteni.
- 63 Ilyen körülmények között a megtámadott ítéletet hatályon kívül kell helyezni.

## Az ügy Törvényszék elé történő visszautalásáról

- 64 Az Európai Unió Bíróságának alapokmánya 61. cikkének első bekezdése szerint a Bíróság a Törvényszék határozatának hatályon kívül helyezése esetén az ügyet maga is érdemben eldöntheti, amennyiben a per állása megengedi, illetve határozathozatalra visszautalhatja a Törvényszékhez.
- 65 Azonban a Bíróságnak nem áll módjában érdemben határozni az NDSHT által indított keresetről. A keresetnek ez a vonatkozása – és különösen az a kérdés, hogy a Bizottság tévesen döntött-e úgy, hogy nem indítja meg az EK 88. cikk (2) bekezdése szerinti hivatalos vizsgálati eljárást azért, mert a szóban forgó intézkedések a közös piaccal minden esetben összeegyeztethető, létező támogatások – olyan elemeken alapuló tényállás-értékelést tesz szükségessé, amelyeket sem az Elsőfokú Bíróság nem értékelt, sem a Bíróság előtt nem vitattak meg. A Bíróság ezzel szemben rendelkezik az ahhoz szükséges információkkal, hogy véglegesen határozzon a Bizottság által az elsőfokú eljárás során emelt elfogadhatatlansági kifogás tárgyában.
- 66 A jelen ítélet 44–62. pontjában hivatkozott indokok alapján el kell utasítani az említett, arra alapított elfogadhatatlansági kifogást, hogy a vitatott aktus nem képezheti megsemmisítés iránti kereset tárgyát.
- 67 Az ügyet tehát vissza kell utalni a Törvényszékhez, hogy az határozzon az NDSHT által a Bizottság vitatott levelekben foglalt azon határozatának a megsemmisítése iránt benyújtott kérelem tárgyában, amelyben a Bizottság úgy döntött, hogy nem folytatja a

Stockholm városa által az SVB részére nyújtott, állítólagosan jogellenes állami támogatásokra vonatkozóan a fellebbező által benyújtott panasz vizsgálatát.

## **A költségekről**

<sup>68</sup> Mivel az ügyet a Bíróság visszautalta a Törvényszék elé, a jelen fellebbezési eljárás költségeiről jelenleg nem kell határozni.

A fenti indokok alapján a Bíróság (harmadik tanács) a következőképpen határozott:

- 1) A Bíróság az Európai Közösségek Elsőfokú Bíróságának T-152/06. sz., NDSHT kontra Bizottság ügyben 2009. június 9-én hozott ítéletét hatályon kívül helyezi.**
- 2) A Bíróság az Európai Közösségek Bizottsága által az Európai Közösségek Elsőfokú Bírósága előtt emelt elfogadhatatlansági kifogást elutasítja.**



- 3) **A Bíróság az ügyet visszautalja az Európai Unió Törvényszékéhez, hogy az határozzon az NDSHT Nya Destination Stockholm Hotell & Teaterpaket AB által az Európai Közösségek Bizottsága 2006. március 24-i és 2006. április 28-i levelében foglalt azon határozatának a megsemmisítése iránt benyújtott kérelem tárgyában, amelyben a Bizottság úgy döntött, hogy nem folytatja a Stockholm városa által a Stockholm Visitors Board AB részére nyújtott, állítólagosan jogellenes állami támogatásokra vonatkozóan e társaság által benyújtott panasz vizsgálatát.**
  
- 4) **A Bíróság a költségekről jelenleg nem határoz.**

Aláírások