



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nyolcadik tanács)

2012. december 19. *

„Fellebbezés — Állami támogatások — A »vállalkozás« fogalma — Gazdasági tevékenység — Repülőtéri infrastruktúra építése — Le- és felszállópálya”

A C-288/11. P. sz. ügyben,

a **Mitteldeutsche Flughafen AG** (székhelye: Lipcse [Németország]),

a **Flughafen Leipzig-Halle GmbH** (székhelye: Lipcse)

(képviselik őket: M. Núñez Müller és J. Dammann Rechtsanwälte)

fellebbezőknek

az Európai Unió Bírósága alapokmányának 56. cikke alapján 2011. június 6-án benyújtott fellebbezése tárgyában,

a többi fél az eljárásban:

az **Európai Bizottság** (képviselik: B. Martenczuk és T. Maxian Rusche, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

alperes az elsőfokú eljárásban,

a **Németországi Szövetségi Köztársaság,**

az **Arbeitsgemeinschaft Deutscher Verkehrsflughäfen eV (ADV)** (képviselik: L. Giesberts és G. Kleve Rechtsanwälte)

beavatkozók az elsőfokú eljárásban,

A BÍRÓSÁG (nyolcadik tanács),

tagjai: E. Jarašiūnas tanácselnök (előadó), A. Ó Caoimh és C. Toader bírák,

főtanácsnok: E. Sharpston,

hivatalvezető: M. Aleksejev tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2012. november 14-i tárgyalásra,

* Az eljárás nyelve: német.

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

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Fellebbezésében a Mitteldeutsche Flughafen AG (a továbbiakban: MF) és a Flughafen Leipzig-Halle GmbH (a továbbiakban: FLH) az Európai Unió Törvényszéke T-443/08. és T-455/08. sz., Freistaat Sachsen és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 2011. március 24-én hozott ítéletének (EBHT 2011., II-1311. o., a továbbiakban: megtámadott ítélet) részleges hatályon kívül helyezését kéri, amely ítéletben a Törvényszék a T-455/08. sz. ügyben egyrészt megsemmisítette a Németország által a DHL és a lipcse-hallei repülőtér javára tett intézkedésekről szóló, 2008. július 23-i 2008/948/EK bizottsági határozat (HL L 346., 31. o.; a továbbiakban: vitatott határozat) 1. cikkét, amely 350 millió EUR összegben határozza meg azt az állami támogatást, amelyet a Németországi Szövetségi Köztársaság a lipcse-hallei repülőtéren egy új déli fel- és leszállópálya, és az ahhoz kapcsolódó repülőtéri infrastruktúra építéséhez kívánt nyújtani, másrészt pedig a keresetet ezt meghaladó részében elutasította.

A jogvita előzményei és a vitatott határozat

- 2 A megtámadott ítélet 1–12. pontjából kitűnik, hogy a lipcse-hallei repülőteret az FLH üzemelteti, amely az MF leányvállalata. Az MF részvényesei: Szászország, Szász-Anhalt tartomány, Drezda (Németország), Halle (Németország) és Lipcse városa. Az MF 2004. november 4-én úgy határozott, hogy új déli fel- és leszállópályát épít (a továbbiakban: új déli pálya), amelyet az állami részvényesek által az MF vagy az FLH részére nyújtott 350 millió euró összegű tőkejuttatásból kellett finanszírozni.
- 3 Az expressz csomagszállítás ágazatában tevékenykedő DHL csoport (a továbbiakban: DHL), amely 100%-ban a Deutsche Post AG tulajdonában áll, miután több repülőtérrel is tárgyalt, úgy határozott, hogy a brüsszeli (Belgium) légifuvarozási központját 2008-tól Lipcse-Hallébe helyezi át. Az FLH, az MF és a DHL Hub Leipzig GmbH (a továbbiakban: DHL Hub Leipzig) 2005. szeptember 21-én keretmegállapodást írt alá, amelynek értelmében az FLH köteles megépíteni az új déli pályát, valamint e megállapodás teljes időtartama alatt teljesítenie kell más kötelezettségeket is, mint például azt, hogy biztosítani kell, hogy a DHL folyamatosan használhassa az említett pályát, és az általa vagy a részére végzett légi szállítások legalább 90%-át az említett pályáról kiindulva bármely időpontban teljesíteni lehessen.
- 4 Szászország 2005. december 21-én szándéknyilatkozatot bocsátott ki az FLH és a DHL Hub Leipzig javára (a továbbiakban: szándéknyilatkozat). E szándéknyilatkozat azt hivatott biztosítani, hogy az FLH-nak a keretmegállapodás tartama alatt végig fennálljon a pénzügyi teljesítőképessége, és arra kötelezi Szászországot, hogy térítse meg a DHL Hub Leipzig abban az esetben felmerülő kárát, ha a lipcse-hallei repülőteret a továbbiakban nem lehet az eredeti tervek szerint használni.
- 5 A Németországi Szövetségi Köztársaság 2006. április 5-én az [EK 88. cikk] alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 1999. március 22-i 659/1999/EK rendelet (HL L 83., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 1. kötet, 339. o.) 2. cikkének (1) bekezdése alapján bejelentette az Európai Közösségek Bizottságának a keretmegállapodást és a szándéknyilatkozatot.
- 6 A Bizottság 2006. november 23-i levelében tájékoztatta a Németországi Szövetségi Köztársaságot azon határozatáról, hogy megindítja az EK 88. cikk (2) bekezdése szerinti eljárást. Ez az eljárás a keretmegállapodásra, a szándéknyilatkozatra, valamint a tőkejuttatásra irányult.

- 7 A Bizottság 2008. július 23-án elfogadta a vitatott határozatot. Ebben a Bizottság úgy ítélte meg, hogy a tőkejuttatás az EK 87. cikk (3) bekezdésének c) pontja alapján a közös piaccal összeegyeztethető állami támogatásnak minősül. Ellenben úgy vélte, hogy a szándéknyilatkozat és a keretmegállapodásban nyújtott korlátlan biztosítékok olyan állami támogatást képeznek, amelyek nem egyeztethetők össze a közös piaccal, és arra szólította fel a Németországi Szövetségi Köztársaságot, hogy követelje vissza a támogatás azon részét, amelyet e garanciák alapján már a DHL rendelkezésére bocsátottak.
- 8 Amint a megtámadott ítélet 62. és 67. pontjából kitűnik, a tőkejuttatásra a vitatott határozatot megelőzően sor került, amit a tárgyaláson a Bizottság is megerősített.

A Törvényszék előtti eljárás és a megtámadott ítélet

- 9 A Törvényszék Hivatalához 2008. október 6-án benyújtott keresetlevelekkel a Freistaat Sachsen és a Land Sachsen-Anhalt a T-443/08. sz. ügyben, valamint az MF és az FLH a T-455/08. sz. ügyben előterjesztették a vitatott határozat 1. cikkének megsemmisítésére irányuló kereseteiket, amennyiben a Bizottság e cikkben megállapítja egyrészt, hogy a tőkejuttatás az EK 87. cikk (1) bekezdése értelmében vett állami támogatást képez, másrészt pedig, hogy ez az állami támogatás 350 millió eurót tesz ki.
- 10 A Törvényszék nyolcadik tanácsának elnöke 2009. március 30-i és 2010. június 24-i végzéseiben egyrészt mindkét ügyben helyt adott a Németországi Szövetségi Köztársaság és az Arbeitsgemeinschaft Deutscher Verkehrsflughäfen eV (ADV) (a továbbiakban: ADV) beavatkozási kérelmeinek, másrészt pedig ezen ügyeket a szóbeli szakasz lefolytatása céljából egyesítette.
- 11 Az MF és az FLH az ADV támogatása mellett kereseteik alátámasztása érdekében nyolc jogalapra hivatkozott, amelyeket lényegében a következőkre alapítottak: az elsőt az EK 87. cikk (1) bekezdésének megsértésére, a másodikat arra, hogy az FLH nem lehet állami támogatás kedvezményezettje, a harmadikat arra, hogy az FLH nem minősíthető egyszerre az állami támogatás nyújtójának és kedvezményezettjének, a negyediket a visszaható hatály tilalma, a jogbiztonság, a bizalomvédelem és az egyenlőség elvének megsértésére, az ötödiket arra, hogy a repülőterek finanszírozására és a regionális repülőterekről közlekedő légitársaságoknak nyújtott indulási célú állami támogatásokra vonatkozó közösségi iránymutatás (HL 2005. C 312., 1. o.; a továbbiakban: 2005. évi iránymutatás) sérti az elsődleges jogot, a vagylagosan előterjesztett hatodikat eljárási hibára, a hetediket az EK-Szerződésből eredő hatáskörmegosztás megsértésére, a nyolcadikat pedig az állítólagos támogatás összegére vonatkozó indokolás ellentmondásosságára és elégtelenségére.
- 12 A Törvényszék a megtámadott ítéletben az ítélethozatal céljából egyesítette a T-443/08. és T-455/08. sz. ügyeket, az első ügyben mint elfogadhatatlant elutasította a keresetet, a második ügyben megsemmisítette a vitatott határozat 1. cikkét abban a részében, amelyben a Németországi Szövetségi Köztársaság által a lipcse-hallei repülőtéren az új déli pálya és az ahhoz kapcsolódó repülőtéri infrastruktúra építéséhez nyújtani kívánt állami támogatás összegét 350 millió euróban határozza meg, a keresetet pedig ezt meghaladó részében elutasította.
- 13 Az első jogalap elutasítása keretében, amely jogalap alátámasztására a felperesek a T-455/08. sz. ügyben különösen azzal érveltek, hogy a „vállalkozás” EK 87. cikk (1) bekezdése értelmében vett fogalma a repülőtéri infrastruktúra-finanszírozást illetően nem irányadó a regionális repülőterekre, a Törvényszék először is a megtámadott ítélet 87–100. pontjában kifejtett okok miatt úgy ítélte meg, hogy az FLH annyiban, amennyiben az új déli pályát üzemelteti, olyan gazdasági tevékenységet végez, amelytől az e pálya megépítéséből álló tevékenységet nem lehet elválasztani.
- 14 Majd a megtámadott ítélet 102–107. pontjában a Törvényszék elutasította a felperesek azon érvét, amely szerint az új déli pálya építése olyan intézkedést képez, amely a regionális politika, a gazdaságpolitika és a közlekedéspolitika körébe tartozik, amelyet a Bizottság az [EK 87. cikk] és az [EK 88. cikk], valamint az EGT-Megállapodás 61. cikkének a légi közlekedést érintő állami

támogatásokra való alkalmazásáról szóló bizottsági közlemény (HL 1994. C 350., 5. o.; a továbbiakban: 1994. évi közlemény) szerint nem is vizsgálhat az EK-Szerződés állami támogatásokra vonatkozó szabályai alapján. A Törvényszék ezzel kapcsolatban megállapította, hogy a repülőtéri ágazatban olyan változások következtek be, amelyek különösen ezen ágazat szervezetét, valamint gazdasági és versenyhelyzetét érintették, és hogy a Törvényszék T-128/98. sz., Aéroports de Paris kontra Bizottság ügyben 2000. december 12-én hozott ítéletéből (EBHT 2000., II-3929. o.), valamint a Bíróság C-82/01. P. sz., Aéroports de Paris kontra Bizottság ügyben 2002. október 24-én hozott ítéletéből (EBHT 2002., I-9297. o.; a továbbiakban együttesen: Aéroports de Paris ügyben hozott ítéletek) következő ítélkezési gyakorlat már 2000-tól elismerte, hogy a repülőterek üzemeltetői az EK 87. cikk (1) bekezdése értelmében vett gazdasági tevékenységet folytatnak.

- 15 A Törvényszék a megtámadott ítélet 108–116. pontjában hasonlóképpen elutasította a repülőtéri infrastruktúra kiépítésére és üzemeltetésére irányuló tevékenységek állítólagos elválaszthatóságával kapcsolatos felperesi érveket. A Törvényszék különösen azt állapította meg, hogy először is az új déli pálya megépítése a pálya üzemeltetésének előfeltétele, másodsor: az érintett jogalanyok a jelen esetben ugyanazok, harmadszor: abból kiindulva, hogy a szóban forgó infrastruktúrát az FLH kereskedelmi célokra üzemelteti, vagyis kereskedelmi célokra használható infrastruktúráról van szó, a Bizottság elegendő bizonyítékot szolgáltatott az új déli pálya építése és üzemeltetése közötti kapcsolat alátámasztásához, negyedszer: az új déli pálya építése olyan tevékenység, amely közvetlenül a repülőtéri infrastruktúra működtetéséhez köthető, és ahhoz, hogy a tevékenység ne minősüljön gazdasági tevékenységnek, az, hogy e tevékenységet nem magán gazdasági szereplők végzik, vagy hogy az nem jövedelmező, nem releváns szempont.
- 16 Végül a Törvényszék a megtámadott ítélet 117–119. pontjában elutasította azokat a felperesi érveket, amelyek kétségbe vonták az Aéroports de Paris ügyben hozott ítéletek relevanciáját, majd ezt követően az említett ítélet 120. pontjában arra a következtetésre jutott, hogy a Bizottság helytállóan állapította meg, hogy a tőkejuttatás az EK 87. cikk (1) bekezdése értelmében vett állami támogatást képez.
- 17 A T-455/08. sz. ügyben a felperesek által felhozott, a visszaható hatály tilalmának, valamint a jogbiztonság, a bizalomvédelem és az egyenlőség elvének megsértésére alapított negyedik jogalap elutasítása tekintetében a Törvényszék a megtámadott ítélet 157–164. pontjában megállapította, hogy a Bizottság a felperesek állításával szemben nem a 2005. évi iránymutatást, hanem az Aéroports de Paris ügyben hozott ítéletekből eredő elveket alkalmazta. Következésképpen a megtámadott ítélet 166–172., valamint 181. és 182. pontjában a Törvényszék elutasította a jogbiztonság, a bizalomvédelem és az egyenlőség elvének megsértésén alapuló kifogásokat, valamint az ötödik jogalapot is, amelyet ebben az ügyben arra vonatkozóan terjesztettek elő, hogy a 2005. évi iránymutatás sérti az elsődleges jogot.
- 18 A Törvényszék a megtámadott ítélet 192. és 201–209. pontjában elutasította az említett ügyben felhozott, eljárási hibára alapított hatodik felperesi jogalapot, amelynek keretében a felperesek másodlagosan azt állították, hogy a tőkejuttatást a 659/1999 rendelet 1. cikke b) pontjának v. alpontja szerinti „létező támogatásnak” kell minősíteni, valamint elutasította az ugyanezen ügyben felhozott, az EK-Szerződésből eredő hatáskörmegosztás megsértésére alapított hetedik felperesi jogalapot is.
- 19 Ellenben a Törvényszék elfogadta a felperesek nyolcadik jogalapját, amelyet a T-455/08. sz. ügyben előterjesztett keresetük alátámasztására hoztak fel, és amely a támogatás összegére vonatkozó indokolás ellentmondásosságán és elégtelenségén alapult. E tekintetben a Törvényszék a megtámadott ítélet 230. pontjában megállapította, hogy a vitatott határozat preambulumbekzdéseire tekintettel téves az e határozat rendelkező részében szereplő 350 millió euró, mivel e preambulumbekzdésekből következik, hogy a közszolgáltatási feladatok fedezésére szolgáló összegek nem minősülnek állami támogatásnak, azokat tehát le kell vonni a tőkejuttatás összegéből.

A felek kérelmei

- 20 Az MF és az FLH, valamint az ADV azt kéri, hogy a Bíróság:
- helyezze hatályon kívül a megtámadott ítélet rendelkező részének 4. pontját, amely szerint a Törvényszék a T-455/08. sz. ügyben benyújtott keresetet a meghaladó részében elutasította, valamint helyezze hatályon kívül a költségekről való döntést;
 - hozzon végleges határozatot az ügyben, és adjon helyt a T-455/08. sz. ügyben benyújtott keresetnek abban a részében, amely a megtámadott határozat megsemmisítésére irányul annyiban, amennyiben a Bizottság abban megállapítja, hogy a Németország által a lipcse-hallei repülőtéren az új déli pálya és az ahhoz kapcsolódó repülőtéri infrastruktúra építéséhez nyújtott tőkejuttatási intézkedés az EK 87. cikk (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásnak minősül, és
 - a Bizottságot kötelezze a fellebbezési eljárás és az elsőfokú eljárás költségeinek viselésére.
- 21 A Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság utasítsa el a fellebbezést, és a fellebbezőket kötelezze a fellebbezési eljárás költségeinek viselésére.

A fellebbezésről

- 22 A fellebbezésük alátámasztására a fellebbezők öt jogalapot hoznak fel, amelyek közül az első az EK 87. cikk (1) bekezdésének megsértésén, a második a visszaható hatály tilalmának, valamint a bizalomvédelem és a jogbiztonság elvének megsértésén, a harmadik a 659/1999 rendelet 1. cikke b) pontja v. alpontjának, valamint 17. és 18. cikkének megsértésén, a negyedik az EK-Szerződésből eredő hatáskörmegosztás megsértésén, az ötödik az ítéletek indokolására vonatkozó kötelezettség megsértésén alapul.

Az EK 87. cikk (1) bekezdésének megsértésén alapuló első jogalapról

A felek érvei

- 23 A fellebbezők azt kifogásolják, hogy a Törvényszék az új déli pálya építésének finanszírozását állami támogatásnak minősítette, és úgy ítélte meg, hogy az FLH-t e tekintetben vállalkozásnak kell tekinteni, mivel az említett kivitelezés gazdasági tevékenység volt az állami támogatásokra vonatkozó szabályok értelmében.
- 24 Szerintük a repülőtéri infrastruktúra kiépítésére irányuló tevékenységet el kell választani az ezen infrastruktúra üzemeltetésére irányuló tevékenységtől. Annak ellenére, hogy az uniós bíróságok állandó ítélkezési gyakorlata megköveteli, a Törvényszék nem elkülönítve vizsgálta e tevékenységeket, és abból indult ki, hogy azok elválaszthatatlanok egymástól, amennyiben a megtámadott ítélet 96. pontjában csak azt mondta ki, hogy a le- és felszállópályák a repülőtér üzemeltetője által végzett gazdasági tevékenységek „elengedhetetlen” elemeit képezik, és az ilyen pályák építése lehetővé teszi számára, hogy a fő gazdasági tevékenységét gyakorolja. Így a Törvényszék nem vizsgálta, hogy e tevékenységek elkülöníthetők-e, és nem vett tudomást arról a tényről, hogy más szereplőket és más ágazatokat érintenek.
- 25 Szerintük a tevékenység gazdasági jellegének vizsgálata során aligha van jelentősége annak, hogy az előbbi egy másik tevékenység „előfeltételét” képezi, és nem kell különbséget tenni az érintett jogalany fő- és melléktevékenységei között, mivel az ítélkezési gyakorlat azt követeli, hogy e vizsgálatot a jogalany által végzett minden egyes tevékenység esetében el kell végezni.

- 26 Szerintük egyébként az infrastruktúra kiépítése és működtetése közötti különbségtétel alapvető elv a Bizottság gyakorlatában, és a repülőterek kapcsán az 1994. évi közlemény 12. pontjából következik, amely közleményt nem helyezték hatályon kívül, hanem csak kiegészítették a 2005. évi iránymutatással. Ezért szerintük a Törvényszék tévesen állapította meg, hogy a Bizottságnak nem kellett alkalmaznia az 1994. évi közleményt, hiszen az nem ellentétes az elsődleges joggal, mivel az EK-Szerződés az infrastrukturális politika terén nem ruház saját hatáskört az Európai Unióra.
- 27 A fellebbezők szerint ráadásul az elsődleges jog értelmezésében az uniós bíróságok egyáltalán nem követelik meg az állami támogatásokra vonatkozó szabályok alkalmazását a repülőtéri infrastrukturális intézkedésekre, és kimondják, hogy azokat csak abban az esetben kell alkalmazni, ha repülőtér-üzemeltetésről van szó. A fellebbezők e tekintetben a Törvényszék fent hivatkozott Aéroports de Paris kontra Bizottság ügyben hozott ítéletére, valamint a T-196/04. sz., Ryanair kontra Bizottság ügyben 2008. december 17-én hozott (EBHT 2008., II-3643. o.) ítéletére hivatkoznak, azt hangsúlyozva, hogy ezek közül az első ítélet alapjául szolgáló tényállás egy olyan nagy nemzetközi repülőtér tevékenységeire vonatkozott, amelynek helyzete gazdasági szempontból szöges ellentétben áll az olyan regionális repülőtér helyzetével, mint amilyen a lipcse-hallei.
- 28 Ezenkívül úgy vélik, hogy a megtámadott ítélet 115. pontjában a Törvényszék tévesen ítélte irrelevánsnak azt, hogy az infrastruktúra-építési tevékenységet nem magán gazdasági szereplők látják el, noha a piac létezése azt feltételezi, hogy az ilyen tevékenységet főszabály szerint ilyen szereplők végezhetik. A Törvényszék csak vélelmezte az új déli pálya építésére irányuló tevékenység gazdasági jellegét, anélkül hogy megvizsgálta volna az e tevékenységre vonatkozó piac létezésével szemben felhozott érveket és a valós gazdasági viszonyokat.
- 29 Márpedig a fellebbezők szerint a repülőtéri infrastruktúra építésére irányuló tevékenységnek jövedelmezőségi kilátások híján nem lehet gazdasági tevékenység jellege, mivel az építési költségeket nem lehet a repülőtéri díjakon keresztül a repülőtér használóira hárítani, szemben azzal, amit a Törvényszék a megtámadott ítélet 94. pontjában megállapított. A fellebbezők szerint a magánbefektetők nem háríthatják át szabadon e költségeket a használókra, ugyanis e díjakat az adott repülőtér fekvése szerinti Land illetékes hatóságainak kell engedélyeznie, amelyek az engedélyezést olyan tényezőkre alapozzák, amelyek egyáltalán nem kapcsolódnak a repülőtéri infrastruktúra építési költségeihez. Következésképpen az ilyen infrastruktúra kiépítése olyan tevékenységek közé tartozik, amelyeket mindig is, és szükségképpen most is közjogi jogalanyok végeznek.
- 30 A fellebbezőkhöz hasonlóan az ADV, amely a német repülőtér-üzemeltető vállalkozások szövetsége, úgy véli, hogy az uniós jogba ütközik a repülőtéri infrastruktúra finanszírozására és kiépítésére irányuló tevékenység gazdasági tevékenységgé minősítése.
- 31 E fél szerint az ilyen infrastruktúra építésének és működtetésének funkcionális elhatárolása mind jogi, mind ténybeli szempontból indokolt. Különösen azt állítja, hogy a Törvényszék azon megállapítása, amely szerint az új déli pálya építése elengedhetetlen a repülőtér üzemeltetéséhez, és nem lehet attól elválasztva vizsgálni, túlságosan általános, és azt eredményezi, hogy minden olyan tevékenységet gazdasági jellegűnek kell tekinteni, amely a repülőtér-üzemeltető tevékenységének a feltételét képezi, beleértve a közhatalom gyakorlásával összefüggő intézkedéseket is.
- 32 Szerinte a gyakorlatban nem létezik az új repülőtéri infrastruktúra építése körében magánfinanszírozás, legalábbis a kis és közepes repülőtereken, és a magánvállalkozások közreműködése az állam által felépített vagy már létező infrastruktúra megszerzésére és működtetésére korlátozódik. A repülőtéri ágazat fejlődése ellenére sem lehet a költséges repülőtéri infrastruktúra építését az üzemeltetési bevételekből finanszírozni. Szerinte ugyanis jövedelmezőség hiányában nem létezik gazdasági tevékenység.

- 33 Az ADV ezenkívül előadja, hogy téves és ellentmondásos, hogy a Törvényszék – e tekintetben a Bizottságot követve – az Aéroports de Paris ügyben hozott ítéletekre hivatkozott. Szerinte ezen ítélkezési gyakorlatból nem lehet levonni azt a következtetést, hogy a repülőtéri infrastruktúra építésének gazdasági jellege a működtetés gazdasági jellegéből következik. Úgy véli, hogy sem a Bizottság, sem a Törvényszék nem indokolta jogilag elfogadható módon azt, hogy a 1994. évi közleménnyel ellentétben miért kellett bizottsági vizsgálat alá vonni a repülőtér-építés finanszírozását. Úgy véli, hogy a repülőtéri infrastruktúra építése valójában az általános érdekű szolgáltatások elengedhetetlen részét képezi, és így e feladat jellemzően a közhatalom-gyakorlás körébe tartozik.
- 34 A Bizottság elsődlegesen arra hivatkozik, hogy nyilvánvalóan téves a fellebbezők által képviselt elgondolás, amely szerint a repülőtéri infrastruktúra építése olyan tevékenység, amelyet a repülőtér üzemeltetésétől függetlenül kell megítélni. A Bizottság szerint ugyanis az Aéroports de Paris ügyben hozott ítéletek óta megállapítást nyert, hogy a repülőtéri létesítmények visszterhes rendelkezésre bocsátása az uniós versenyszabályok hatálya alá tartozó gazdasági tevékenységet képez. A repülőtér-üzemeltető által használt létesítmények építési költségei tehát olyan beruházási költségek, amelyeket rendszerint valamely gazdasági vállalkozásnak kell viselnie. Ezért ezen intézmény szerint a Törvényszék nem alkalmazta tévesen a jogot, amikor úgy ítélte meg, hogy az FLH vállalkozás, és hogy az új déli pálya építése e vállalkozás gazdasági tevékenységének elválaszthatatlan részét képezi.

A Bíróság álláspontja

- 35 Az első jogalapjuk alátámasztása érdekében a fellebbezők az ADV támogatása mellett lényegében megismétlik azt az érvelést, amelyet a Törvényszék előtt is előadtak, és amely szerint a repülőtéri infrastruktúra építése vagy bővítése nem képez olyan gazdasági tevékenységet, amely az állami támogatásokra vonatkozó uniós jog hatálya alá tartozna, így az állami forrásokból való finanszírozás nem minősülhet állami támogatásnak.
- 36 A fellebbezés keretében meg kell vizsgálni, hogy a jelen esetben a Törvényszék megsértette-e az EK 87. cikk (1) bekezdését, amikor úgy ítélte meg, hogy az FLH-nak mint a lipcse-hallei repülőtér üzemeltetőjének és az MF-fel együtt az új déli pálya építésének finanszírozását szolgáló tőkejuttatás címzettjének a tevékenysége e pályaépítés vonatkozásában gazdasági jellegű, és hogy ezért a Bizottság helytállóan állapította meg, hogy a tőkejuttatás e rendelkezés értelmében állami támogatást képez.
- 37 Előzetesen meg kell jegyezni, hogy az 1994. évi közlemény, amint a fellebbezők és az ADV is jelezte, a 12. pontjában kimondja, hogy „az infrastrukturális projektek (repülőterek, autópályák, hidak stb.) megvalósítása olyan általános gazdaságpolitikai intézkedést jelent, amelyet a Bizottság nem vizsgálhat az állami támogatásokra vonatkozó szabályok alapján”.
- 38 Az e közleményen alapuló felperesi érvek elutasításának indokolásaként a Törvényszék a megtámadott ítélet 104–106. pontjában a következőket állapította meg:

„104 Ugyanakkor emlékeztetni kell egyrészt arra, hogy azt a kérdést, hogy valamely támogatás a Szerződés értelmében vett állami támogatásnak minősül-e, olyan objektív elemek alapján kell eldönteni, amelyeket a bizottsági határozat meghozatalának időpontjában értékelnek (lásd ebben az értelemben a C-182/03. és a C-217/03. sz., Belga Királyság és Forum 187 kontra Bizottság egyesített ügyekben 2006. június 22-én hozott ítélet [EBHT 2006., I-5479. o.] 137. pontját, valamint a [C-341/06. P. és C-342/06. P. sz., Chronopost és La Poste kontra UFEX és társai egyesített ügyekben 2008. július 1-jén hozott ítélet (EBHT 2008., I-4777. o.) 95. pontját], másrészt pedig, hogy jóllehet a Bizottság kötve van az állami támogatások terén saját maga által elfogadott keretszabályokhoz és közleményekhez, ez kizárólag annyiban van így, amennyiben e szövegek nem térnek el a Szerződés rendelkezéseinek helyes alkalmazásától, mivel a hivatkozott szövegek nem értelmezhetők úgy, hogy korlátozzák az EK 87. cikk és az EK 88. cikk hatályát, vagy

ellenkeznek azok céljaival (lásd a Bíróság C-75/05. P. és C-80/05. P. sz., Németország és társai kontra Kronofrance egyesített ügyekben 2008. szeptember 11-én hozott ítéletének [EBHT 2008., I-6619. o.] 65. pontját, és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

- 105 Márpedig a repülőtéri ágazatban a [vitatott határozat] (169)–(171) preambulumbekzdésében hivatkozott olyan változások következtek be, amelyek különösen ezen ágazat szervezetét, valamint gazdasági és versenyhelyzetét érintették. Ráadásul az [Aéroports de Paris] ítélkezési gyakorlat 2000-tól kezdve elismeri, hogy a repülőterek üzemeltetői alapvetően az EK 87. cikk (1) bekezdése értelmében vett gazdasági tevékenységet folytatnak, amely az állami támogatásokra vonatkozó előírások hatálya alá tartozik, amit a [fent] hivatkozott Ryanair kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 88. pontja is megerősített.
- 106 Következésképpen, tekintettel a fenti 104. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlatra, a Bizottságnak a [vitatott határozat] elfogadása során figyelembe kellett vennie e fejlődést és értelmezést, valamint az EK 87. cikk (1) bekezdésének a repülőtér-üzemeltetési tevékenységek gyakorlásához kapcsolódó infrastruktúra finanszírozására történő alkalmazásával kapcsolatban e fejlődés és értelmezés következményeit, még ha nem is kellett alkalmaznia az 1994. évi iránymutatás 12. pontját. Az eddigi megfontolásokra tekintettel tehát a Bizottság nem tévedett, amikor a [vitatott határozat] (174) preambulumbekzdésében úgy ítélte meg, hogy 2000-tól kezdve nem lehet eleve kizárni az állami támogatásokkal kapcsolatos rendelkezések repülőterekre történő alkalmazását.”
- 39 A Törvényszék e megállapításai jogi szempontból nem tévesek. Ugyanis a Bizottságnak az volt a feladata, hogy a határozata elfogadásának időpontjában fennálló ténybeli és jogi körülmények alapján az EK 88. cikkben ráruházott hatáskörök keretében megvizsgálja a tőkejuttatást. Ezért helytállóan járt el a Törvényszék, amikor egyrészt elutasította az 1994. évi közleményre vonatkozó felperesi érveket, másrészt pedig úgy bírálta el az elé terjesztett jogalapot, hogy nem e közlemény, hanem ténylegesen az említett körülmények alapján vizsgálta, hogy az új déli pálya építése gazdasági tevékenységet képez-e.
- 40 E tekintetben az üzemeltetési és építési tevékenységek jelen ügybeli elválaszthatatlan jellege kapcsán, amelyet a fellebbezők vitatnak, a Törvényszék, miután a megtámadott ítélet 89. pontjában arra emlékeztetett, hogy minden olyan tevékenység gazdasági tevékenységnek minősül, amely áruk vagy szolgáltatások adott piacon történő kínálatával jár (a C-49/07. sz. MOTOE-ügyben 2008. július 1-jén hozott ítélet [EBHT 2008., I-4863. o.] 22. pontja), először is helytállóan állapította meg a megtámadott ítélet 93. pontjában, hogy az FLH a lipcse-hallei repülőtér üzemeltetése keretében gazdasági tevékenységet végez, mivel főként repülőtéri díjakból származó díjazás ellenében repülőtéri szolgáltatásokat nyújt (lásd a fent hivatkozott Aéroports de Paris kontra Bizottság ügyben 2002. október 24-én hozott ítélet 78. pontját) a regionális repülőtéri szolgáltatások piacán. A Törvényszék a tényállás szabad mérlegelése keretében, amelyet a jelen fellebbezésben a fellebbezők nem vitattak, e tárgy kapcsán megállapította, hogy az ilyen piac fennállását bizonyítja a jelen esetben az, hogy a lipcse-hallei repülőtér a DHL európai légi fuvarozási központjának telepítése kapcsán versenyben állt más regionális repülőterekkel.
- 41 A Törvényszék ezt követően a megtámadott ítélet 94. pontjában megállapította, hogy az új déli pálya üzemeltetése az FLH gazdasági tevékenységének részét fogja képezni, mivel a Bizottság a vitatott határozat (177) preambulumbekzdésében jelezte, hogy kereskedelmi célokra fogja üzemeltetni ezt az infrastruktúrát az FLH, amely díjat kér a használatáért. A Törvényszék megállapította, hogy – amint a vitatott határozat (15) preambulumbekzdésében a Bizottság is megjegyezte – e díjak képezik majd az e pálya finanszírozására szolgáló jövedelem fő forrását, amely pálya lehetővé fogja tenni az FLH-nak, hogy növelje kapacitását és a lipcse-hallei repülőtér üzemeltetésére irányuló tevékenységét.
- 42 Végül a megtámadott ítélet 95–100. pontjában a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy nem kell elválasztani az új déli pálya építésére irányuló tevékenységet e pálya utólagos használatától, és különösen ezen ítélet 99. pontjában kiemelte, hogy az említett pálya építésének jellegére és tárgyára

tekintettel e pálya építése önmagában nem tartozik a közhatalmi jogkör gyakorlása körébe, amit egyébként a felperesek kifejezetten nem is állítottak. E tekintetben meg kell állapítani, hogy a Törvényszék a támogatási összeg indokolásának ellentmondásosságára és elégtelenségére alapított jogalap elfogadásának indokolásaként a megtámadott ítélet 225. és 226. pontjában megállapította, hogy a Bizottság a vitatott határozat (182) és (183) preambulumbekzdésében elismerte, hogy a tőkejuttatással érintett egyes költségek, vagyis a biztonsági és rendőrségi feladatokra, a tűzvédelmi és közbiztonsági intézkedésekre, az üzembiztonságra, a német meteorológiai szolgálatra és a légiforgalmi irányításra vonatkozó költségek a közfeladat-ellátás körébe esnek, és így nem minősíthetők állami támogatásnak.

- 43 E megfontolásokból következik, hogy a Törvényszék nem alkalmazta tévesen a jogot, amikor lényegében úgy ítélte meg, hogy a Bizottság helytállóan állapította meg, hogy az új déli pálya FLH általi építése gazdasági tevékenységnek minősül, és ennek következtében a tőkejuttatás – az annak összegéből levonandó, közfeladat-ellátáshoz kapcsolódó költségek kivételével – az EK 87. cikk (1) bekezdése értelmében vett állami támogatást képezett.
- 44 Ugyanis a fellebbezők állításával szemben, amelyet az ADV is támogat, úgy tűnik, hogy annak megállapítása során, hogy az új déli pálya építését a Bizottság gazdasági tevékenységnek minősíthette-e, a Törvényszék az ítélkezési gyakorlatnak megfelelően (lásd a C-364/92. sz. SAT Fluggesellschaft ügyben 1994. január 19-én hozott [EBHT 1994., I-43. o.] 19. pontját, a fent hivatkozott Aéroports de Paris kontra Bizottság ügyben 2002. október 24-én hozott ítélet 75. pontját és a fent hivatkozott MOTOE-ügyben hozott ítélet 25. pontját) vizsgálat alá vonta e tevékenységet, és feltárta, hogy ilyen jellegű-e. Ennek során pedig nemcsak vélelmezte, hanem a konkrét körülmények alapján és téves jogalkalmazás nélkül megállapította, hogy e tevékenység nem választható el a repülőtéri infrastruktúra FLH általi működtetésétől, amely gazdasági tevékenység, mivel önmagában az új déli pálya építése a jellegére és tárgyára tekintettel egyébként sem tartozik a közhatalmi jogkör gyakorlása körébe.
- 45 E következtetést a fellebbezők és az ADV más érvei sem kérdőjelezik meg.
- 46 Először ugyanis el kell utasítani azt az érvet, amely szerint a repülőtéri infrastruktúra építése és a repülőtér üzemeltetése különböző gazdasági szereplőket és ágazatokat érint, miután legalábbis a jelen ügyben érintett jogalanyok ugyanazok, amint a Törvényszék a mérlegelési jogkörében a megtámadott ítélet 111. pontjában megállapította, anélkül hogy ezt a jelen fellebbezés szakaszában vitatták volna.
- 47 Másodszor nincs nagy jelentősége annak, hogy a Törvényszék a megtámadott ítélet 96., 110., illetve 111. pontjában kimondta, hogy „a le- és felszállópályák [...] a repülőtér üzemeltetője által végzett gazdasági tevékenységek elengedhetetlen elemeit képezik”, illetve hogy „a leszállópálya [megépítése] a repülőtér fő gazdasági tevékenységéhez [...] kapcsolódik”, valamint hogy „a pálya megépítése és kibővítése [a pályaüzemeltetés] előfeltételét képezi”. E kijelentések valóban nem megfelelők, mivel a közhatalmi jogkör gyakorlása körébe tartozó egyes tevékenységekre is érvényesek lehetnek, és túl általánosak ahhoz, hogy alátámasszák az adott, repülőtéri infrastruktúra építésére irányuló tevékenység gazdasági jellegét. E kijelentések azonban nem befolyásolják a Törvényszék azon megállapításainak jogi megalapozottságát, amelyek a jelen ítélet 40–42. pontjában szerepelnek, és amelyekből az következik, hogy a jelen esetben az új déli pálya építése gazdasági tevékenységet képezett.
- 48 Harmadszor az ADV azon állítására válaszolva, amely szerint a repülőtéri infrastruktúra építése az általános érdekű szolgáltatások elengedhetetlen részét képezi, és így jellemzően közfeladatot jelent, elegendő megemlíteni, hogy a Törvényszék a megtámadott ítélet 99. pontjában megállapította, hogy maguk a felperesek kifejezetten nem is állították, hogy az új déli pálya építése a közhatalmi jogkör gyakorlása körébe tartozik.

- 49 Végül azon érv kapcsán, amely szerint a repülőtéri infrastruktúra építésére irányuló tevékenységet nem végezhetik magán gazdasági szereplők, mivel jövedelmezőségi kilátások hiánya miatt az ilyen tevékenységnek nincs is piaca, a Törvényszék azt a megtámadott ítélet 114. pontjában arra hivatkozva utasította el, hogy az előző megállapításaiból következik, hogy az új déli pálya építése olyan tevékenység, amely közvetlenül köthető a repülőtér kezeléséhez, amely gazdasági tevékenységet képez. Következésképpen, miután ez megállapítást nyert, a Törvényszék nem volt köteles feltárni, hogy létezik-e a repülőtéri infrastruktúra építésére irányuló tevékenység sajátos piaca.
- 50 Ezenkívül a megtámadott ítélet 115. pontjában a Törvényszék helytállóan emlékeztetett arra, hogy ráadásul az, hogy valamely tevékenységet nem magán gazdasági szereplők gyakorolnak, vagy e tevékenység nem jövedelmező, nem releváns abból a szempontból, hogy gazdasági tevékenységnek minősül-e, vagy sem. Amint ugyanis a Törvényszék ezen ítélete 88. és 89. pontjában jelezte, az állandó ítélkezési gyakorlat szerint egyrészt a versenyjogban a vállalkozás fogalma minden gazdasági tevékenységet folytató jogalanyra kiterjed, függetlenül azok jogállásától és finanszírozási módjától, másrészt pedig minden olyan tevékenység gazdasági tevékenységnek minősül, amely áruk vagy szolgáltatások adott piacon történő kínálatával jár (lásd különösen a fent hivatkozott Aéroports de Paris kontra Bizottság ügyben 2002. október 24-én hozott ítélet 75. pontját, a fent hivatkozott MOTOE-ügyben hozott ítélet 21. és 22. pontját, valamint a C-113/07. P. sz., SELEX Sistemi Integrati kontra Bizottság ügyben 2009. március 26-án hozott ítélet [EBHT 2009., I-2207. o.] 69. pontját). Ebből következik, hogy az, hogy a tevékenység gazdasági jellegű-e, vagy sem, nem függ sem attól, hogy a tevékenységet gyakorló személy magánjogi vagy közjogi jogállású, sem pedig attól, hogy jövedelmező-e ez a tevékenység.
- 51 Ezen túlmenően, a fellebbezők által ehhez kapcsolódóan a repülőtéri díjak összege tárgyában előterjesztett érvekre válaszolva emlékeztetni kell arra, hogy a jelen ítélet 41. pontjában említésre került, hogy a Törvényszék a jelen esetben a megtámadott ítélet 94. pontjában megállapította, hogy a repülőtéri díjak képezik majd az új déli pálya finanszírozására szolgáló fő jövedelemforrást, amint azt a Bizottság a vitatott határozat (15) preambulumbekzdésében is megjegyezte. E ténymegállapítás, amelyből az következik, hogy a fellebbezők állításaival ellentétben e pálya építési költségeit részben át lehet hárítani a használókra – a tények vagy bizonyítékok elferdítésének esetét kivéve, amelyre a jelen esetben nem hivatkoztak –, e minőségében nem képez olyan jogkérdést, amely a fellebbezés keretében a Bíróság felülvizsgálatának hatálya alá tartozna (lásd különösen ebben az értelemben a C-487/06. P. sz., British Aggregates kontra Bizottság ügyben 2008. december 22-én hozott ítélet [EBHT 2008., I-10515. o.] 97. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).
- 52 Ebből következik, hogy az első fellebbezési jogalapot mint részben elfogadhatatlant és részben megalapozatlant el kell utasítani.

A visszaható hatály tilalmának, valamint a bizalomvédelem és a jogbiztonság elvének megsértésén alapuló második jogalapról

A felek érvei

- 53 A fellebbezők az ADV támogatásával úgy vélik, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor úgy ítélte meg, hogy a Bizottság nem alkalmazta a 2005. évi iránymutatást. Mivel szerintük a Bizottság *de facto* ezt az iránymutatást alkalmazta, a Törvényszék azáltal, hogy ezt nem ismerte el, megsértette a visszaható hatály tilalmát, valamint a bizalomvédelem és a jogbiztonság elvét.
- 54 Mindenekelőtt ezen elvek közül az első kapcsán azt hangsúlyozzák, hogy az FLH javát szolgáló tőkejuttatásról szóló határozatot olyan időpontban fogadták el, amikor még kizárólag az 1994. évi közlemény volt hatályban. Azt állítják, hogy csak 2005 végén következett be változás a Bizottság

politikájában, amely intézmény nem helyezte hatályon kívül az említett közleményt, hanem kiegészítette a 2005. évi iránymutatással. Szerintük ez utóbbi kifejezetten kizár bármely visszaható hatályú alkalmazást.

- 55 Ezt követően a bizalomvédelem és a jogbiztonság elvének állítólagos megsértése kapcsán a fellebbezők arra hivatkoznak, hogy a Törvényszék által a megtámadott ítélet 167. pontjában kifejtett megfontolásokkal ellentétben, azt megelőzően, hogy 2004. november 4-én döntést hoztak az új déli pálya építéséről és finanszírozásáról, nem létezett sem olyan határozathozatali gyakorlat, amely mellőzte volna az 1994. évi közleményt, sem pedig olyan ítélkezési gyakorlat, amely a repülőtéri infrastruktúra építésének finanszírozására az állami támogatásokra vonatkozó szabályok alkalmazását rendelte volna el, így nem számíthattak arra, hogy a bizottsági megközelítés hirtelen megváltozik.
- 56 Azt állítják ugyanis, hogy a repülőtéri infrastruktúra-finanszírozási intézkedésekről hozott bizottsági határozatok elemzése megerősíti, hogy a 2005. évi iránymutatás közzététele előtt ez az intézmény nem hozott ilyen értelmű határozatot. Ezeket az intézkedéseket azelőtt, és még az Aéroports de Paris ügyben hozott ítéletek kihirdetését követően is kifejezetten olyan általános gazdaságpolitikai intézkedéseknek tekintette, amelyek nem tartoznak az állami támogatásokra vonatkozó szabályok alkalmazási körébe. A fellebbezők szerint a Bizottság csak az N 644i/2002. sz. állami támogatásról szóló, 2005. január 19-i (Németország – Regionális repülőterek építése és fejlesztése) és az antwerpeni repülőterre vonatkozó, N 355/2004. sz. állami támogatásról szóló 2005. április 20-i határozatában vette fontolóra első ízben e szabályok alkalmazását a repülőtéri infrastruktúra építésére és fejlesztésére, de mindeközben arra az elvre emlékeztetett, hogy e szabályok nem alkalmazhatók. Azonban e határozatok, feltéve hogy relevánsak voltak, nem ingathatták meg az érintett gazdasági szereplők jogos bizalmát, mivel azokat teljes terjedelmükben nem az *Európai Unió Hivatalos Lapjában*, hanem csak később a Bizottság honlapján és kizárólag az eljárás nyelvén tették közzé.
- 57 A fellebbezők szerint a Törvényszék e tekintetben tévesen hivatkozott mindenekelőtt a fent hivatkozott Aéroports de Paris ügyben és a fent hivatkozott Ryanair kontra Bizottság ügyben hozott ítéletekre, amelyek csak az ilyen infrastruktúrák működtetésére vonatkoztak, majd az N 58/2000. sz. állami támogatásról (Olaszország – A piemonti repülőtéri rendszer előmozdítása) szóló, 2001. március 13-i bizottsági határozatra (a továbbiakban: 2001. március 13-i bizottsági határozat), amely egyáltalán nem vonta kétségbe, hogy a repülőtéri infrastruktúra-finanszírozási intézkedések általános politikai intézkedéseknek minősülnek, és végül a német kormány N 644i/2002. sz. állami támogatás kapcsán tett bejelentésére, amely nem egyedi intézkedésre, hanem egy támogatási rendszerre vonatkozott. Márpedig szerintük a tagállamok jogbiztonsági indokokból gyakran tesznek bejelentést a nemzeti jogszabályokról még akkor is, ha úgy vélik, hogy azok nem tartalmazzak állami támogatást.
- 58 A tárgyaláson a fellebbezők hozzátették, hogy az Aéroports de Paris ügyben hozott ítéleteket és a 2001. március 13-i bizottsági határozatot csak kivonatossan tették közzé az *Európai Unió Hivatalos Lapjában*, és ezek német nyelven nem is voltak elérhetők a Bizottság honlapján, a Bizottság és a tagállamok közötti levélváltásokat pedig egyáltalán nem tették közzé.
- 59 Végül a fellebbezők azt kifogásolják, hogy a Törvényszék nem vizsgálta azokat az érveket, amelyeket a 2005. évi iránymutatás jogszerűségével kapcsolatban felhoztak. Márpedig amellet, hogy ez utóbbi sérti az elsődleges jogot, mivel a repülőtéri infrastruktúra-építést gazdasági tevékenységnek minősíti, önmagában is ellentmondásos, amennyiben megerősíti az 1994. évi közleményt, miközben attól eltér, ezáltal pedig sérti a jogbiztonság elvét.
- 60 A Bizottság vitatja ezeket az érveket, amelyek szerinte a vitatott határozat egyszerű olvasata útján cáfolhatók, és amelyből kiderül, hogy a határozat a támogatás fennállásának alátámasztása céljából nem a 2005. évi iránymutatáson, hanem az Aéroports de Paris ügyben hozott ítéletekben értelmezett EK 87. cikk (1) bekezdésén alapul. A Bizottság rámutat arra, hogy tekintettel az állami támogatás – objektív jogi – fogalmának ezen ítéletekben szereplő magyarázatára, e cikk sérelme nélkül nem alkalmazhatta volna az 1994. évi közlemény 12. pontját.

- 61 Tekintettel továbbá az Aéroports de Paris ügyben hozott ítéletekre és az ezeket követő határozathozatali gyakorlatra, a Bizottság szerint 2004 végén már nem lehetett joggal bízni abban, hogy a repülőtéri le- és felszállópálya állami finanszírozása semmiképpen nem minősülhet állami támogatásnak. Szerinte tehát nem sérült a bizalomvédelem elve. Egyébként pedig, mivel a 2005. évi iránymutatást nem is alkalmazták, nyilvánvalóan okafogyott a jogalap azon része, amely a jogbiztonság elvének megsértésére vonatkozik.

A Bíróság álláspontja

- 62 Elsősorban a visszaható hatály tilalmának megsértésén alapuló kifogás kapcsán a Törvényszék a megtámadott ítélet 157–160. pontjában a következőket állapította meg:

„157[...] meg kell állapítani, hogy a tőkejuttatás EK 87. cikk (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásnak minősítésével kapcsolatban a [vitatott határozat] egyetlen eleme alapján sem állapítható meg, hogy a Bizottság a 2005. évi iránymutatást alkalmazta volna.

158 Mindenekelőtt ugyanis a vállalkozás és a gazdasági tevékenység kritériumával kapcsolatban a Bizottság a [vitatott határozat] (173) preambulumbeközdésében megállapította, hogy az [Aéroports de Paris] ítélkezési gyakorlatból következik, hogy a repülőterek kezelői főszabály szerint gazdasági tevékenységet gyakorolnak, amely az állami támogatásokkal kapcsolatos rendelkezések hatálya alá tartozik. Az ágazatban bekövetkezett közelmúltbeli fejleményekre tekintettel a Bizottság úgy ítélte meg, mint azt a [vitatott határozat] (174) preambulumbeközdésében kifejtette, hogy 2000-tól, vagyis a [fent hivatkozott 2000. december 12-i] Aéroports de Paris kontra Bizottság ügyben hozott ítéletének évétől kezdve nem lehet eleve kizárni az állami támogatásokra vonatkozó előírások alkalmazását a repülőterek vonatkozásában. A Bizottság tehát a [vitatott határozat] (176) preambulumbeközdésében megállapította, hogy ezen ítélet időpontjától kezdve az állami támogatásokra vonatkozó rendelkezéseket alkalmazni kell ebben az ágazatban, hangsúlyozva, hogy ez nem jelenti a 2005. évi iránymutatás visszaható hatályú alkalmazását, mivel kizárólag arról van szó, hogy a Bíróság tisztázta az állami támogatás fogalmát.

159 E megközelítésnek helyt kell adni, mivel a Bíróság által valamely uniós jogi rendelkezésről kifejtett értelmezés arra szorítkozik, hogy megmagyarázza és pontosítja e szabály hatályát és jelentését, amely szerint azt a hatálybalépésének időpontjától értelmezni és alkalmazni kellett volna (lásd a Törvényszék T-289/03. sz., BUPA és társai kontra Bizottság ügyben 2008. február 12-én hozott ítéletének [EBHT 2008., II-81. o.] 159. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

160 Ebből következik, hogy a gazdasági tevékenység kritériumának mérlegelésével kapcsolatban a Bizottság megalapozottan indulhatott ki az [Aéroports de Paris] ítélkezési gyakorlatból eredő elvekből oly módon, hogy azokat a jelen ügy tényállására alkalmazza, különösen amennyiben ez az ügy a repülőtéri infrastruktúra finanszírozására vonatkozik, ami nem képezi a 2005. évi iránymutatás visszaható hatályú alkalmazását.”

- 63 A megtámadott ítélet 161. pontjában a Törvényszék ezenkívül kimondja, hogy a vitatott határozat (174) preambulumbeközdésében megfogalmazott azon állítás alapján, mely szerint a repülőtéri ágazatban bekövetkezett fejleményekre tekintettel a Bizottság a 2005. évi iránymutatásban valamennyi típusú repülőtérre „kiterjesztette” az Aéroports de Paris ügyben hozott ítéletekben alkalmazott megközelítést, nem állapítható meg, hogy a Bizottság a jelen esetben ezt az iránymutatást alkalmazta volna. Miután a megtámadott ítélet 162. és 163. pontjában megállapította, hogy a Bizottság a gazdasági előny és az államnak való betudhatóság kritériumának vizsgálata során sem a 2005. évi iránymutatást alkalmazta, a Törvényszék ezen ítélet 164. pontjában arra a következtetésre jutott, hogy a tőkejuttatás EK 87. cikk (1) bekezdése értelmében vett „állami támogatásnak” minősítésével kapcsolatban a Bizottság nem a 2005. évi iránymutatást vette alapul.

- 64 Ennek során a Törvényszék nem alkalmazta tévesen a jogot. Egyrészt ugyanis, amint az első fellebbezési jogalap vizsgálatából kitűnik, a Törvényszék lényegében a jelen ítélet 38. pontjában szereplő okokból helytállóan ítélte úgy, hogy a Bizottság jogszerűen tért el az 1994. évi közleménytől. Másrészt hasonlóképpen helytállóan járt el a Törvényszék, amikor lényegében úgy ítélte meg, hogy a Bizottság a tőkejuttatás állami támogatásnak minősítése során nem alkalmazta a 2005. évi iránymutatást, de figyelembe vette, amikor az Aéroports de Paris ügyben hozott ítéletekből az EK 87. cikk (1) bekezdésének alkalmazása tekintetében levont következtetésekre támaszkodott.
- 65 Következésképpen az is jogszerű, hogy a Törvényszék nem vizsgálta azokat az érveket, amelyeket a felperesek a 2005. évi iránymutatás jogszerűsége kapcsán hoztak fel, és a megtámadott ítélet 182. pontjában hatástalannak ítélte az erre vonatkozó kifogásokat.
- 66 Másodsorban a bizalomvédelem és a jogbiztonság elvének megsértésére vonatkozó kifogásokat a Törvényszék a megtámadott ítélet 166. pontjában azzal az indokolással utasította el, hogy azok azon a téves feltételezésen alapulnak, hogy a 2005. évi iránymutatást visszaható hatállyal alkalmazták. Ezenkívül az említett ítélet 167. pontjában a Törvényszék a következőket állapította meg:

„Mindazonáltal e kifogások nem tűnnek megalapozottnak. Az [Aéroports de Paris] ítélkezési gyakorlat ugyanis, amelyből következik, hogy a repülőtér üzemeltetése gazdasági tevékenységet képez, 2000-ből származik. Ezenkívül a [fent] hivatkozott Ryanair kontra Bizottság ügyben hozott ítélet, amely a 2005. évi iránymutatás elfogadását megelőző helyzetre vonatkozott, egy regionális repülőtér üzemeltetésével összefüggésben megerősítette az [Aéroports de Paris] ítélkezési gyakorlatot. Másfelől [a 2001. március 13-i] bizottsági határozatból következik, hogy a Bizottság ebben az időpontban nem zárta ki, hogy a regionális repülőtéri infrastruktúra fejlesztését szolgáló intézkedés adott esetben állami támogatásnak minősülhessen. E határozatban ugyanis – amely a felperesek állításával ellentétben a repülőtéri infrastruktúra finanszírozására is vonatkozott – a Bizottság lényegében úgy ítélte meg, mint az többek között a (17) preambulumbekzdésből kiderül, hogy ha a szóban forgó intézkedést állami támogatásnak kellene tekinteni, az az EK 87. cikk (3) bekezdésének c) pontja alapján a közös piaccal összeegyeztethető lenne. Végül meg kell állapítani, hogy ha a német hatóságok az N 644i/2002. sz. állami támogatást 2002-ben jogbiztonsági okokból jelentették be, mint azt a felperesek állítják [...], ez azt jelenti, hogy számoltak azzal a lehetőséggel, hogy a szóban forgó intézkedés – amelynek célja a regionális repülőtéri infrastruktúra fejlesztése volt – állami támogatásnak minősülhet. Másfelől az említett támogatásra vonatkozó eljárás keretében a Bizottság 2003. június 30-án az [Aéroports de Paris] ítélkezési gyakorlatra hivatkozva lényegében jelezte a német hatóságoknak, hogy nem biztos abban, hogy »a regionális repülőterek megépítésére és fejlesztésére szánt támogatás [...] az infrastruktúrára vonatkozó olyan általános intézkedésnek tekinthető, amely az állami támogatások szempontjából irreleváns«”.

- 67 E tekintetben meg kell említeni, hogy a fellebbezők e kifogásokra vonatkozó érvelése, amint a Törvényszék a megtámadott ítélet 166. pontjában helytállóan megállapította, azon a téves feltételezésen alapul, hogy a Bizottság a vitatott határozatban visszaható hatállyal alkalmazta a 2005. évi iránymutatást. Ezért helytállóan járt el Törvényszék, amikor a megtámadott ítélet 169. pontjában elutasította e kifogásokat.
- 68 Egyebekben pedig ezt az érvelést, amennyiben a megtámadott ítélet 167. pontjának megkérdőjelezésére irányul, mint hatástalant kell elutasítani, mivel az említett ítélet mellékes indokaira vonatkozik (lásd ebben az értelemben a C-431/07. P. sz., Bouygues és Bouygues Télécom kontra Bizottság ügyben 2009. április 2-án hozott ítélet [EBHT 2009., I-2665. o.] 148. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).
- 69 Következésképpen a második fellebbezési jogalapot mint részben hatástalant és részben megalapozatlant el kell utasítani.

A 659/1999 rendelet 1. cikke b) pontja v. alpontjának, valamint 17. és 18. cikkének megsértésén alapuló harmadik jogalapról

A felek érvei

- 70 A fellebbezők az ADV támogatása mellett úgy vélik, hogy amennyiben a tőkejuttatást állami támogatásnak kell tekinteni, mindenképpen létező támogatásnak kell minősíteni, mivel 2004 folyamán, a lipcse-hallei repülőtér kibővítéséről szóló határozat meghozatalakor nem létezett piac, a regionális repülőterek nem végeztek gazdasági tevékenységet és nem álltak versenyben más repülőterekkel. Ezért szerintük a szóban forgó intézkedés nem válhatott támogatássá a repülőtéri piac későbbi fejlődése révén. Úgy vélik tehát, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor elutasította a másodlagosan előterjesztett jogalapot.
- 71 A Bizottság szerint e jogalap nyilvánvalóan megalapozatlan. Egyrészt a piaci feltételek már mélyreható változáson mentek keresztül a tőkejuttatás nyújtásának időpontjában, így azt új támogatásnak kellett tekinteni. Másrészt a 659/1999 rendelet 1. cikke b) pontjának v. alpontja, valamint 17. és 18. cikke csak a támogatási rendszerekre alkalmazandó.

A Bíróság álláspontja

- 72 Meg kell említeni, hogy a Törvényszék, miután kifejtette, hogy mely okokból ítéli úgy, hogy a szóban forgó tőkejuttatást olyan időszakban nyújtották, amely vonatkozásában a Bizottság már jelezte, hogy megítélése szerint az ilyen finanszírozás állami támogatásnak minősülhet, a megtámadott ítélet 191–193. pontjában a következőket mondta ki:

„191A felperesek azon érvelésével kapcsolatban, mely szerint a lipcse-halleihez hasonló repülőtereket illetően a déli pálya rendezéséről szóló határozat meghozatalának időpontjában nem létezett verseny, mivel e repülőterek nem gyakorolnak gazdasági tevékenységet és nem állnak versenyben egymással, elegendő emlékeztetni arra, hogy az első jogalap kapcsán már megállapítást nyert, hogy az FLH gazdasági tevékenységet gyakorol, és versenyben áll más repülőterekkel [...], valamint elegendő megállapítani, hogy semmilyen bizonyíték alapján nem lehet arra következtetni, hogy ez a tőkejuttatás nyújtásakor ne lett volna így. Ami a Bizottság által a 2005. évi iránymutatásban hivatkozott fejlődést illeti, az megelőzi a déli pálya finanszírozásáról szóló, 2004-ben meghozott határozatot. A Bizottság ugyanis ezen iránymutatás 5. pontjában „az elmúlt években” bekövetkezett fejlődésre utal. Végeredményben a Bizottság e fejlődésre már [a 2001. március 13-i] határozatában, különösen annak (11) preambulumbeközlésében is hivatkozott.

192 E feltételek mellett nem állapítható meg, hogy a tőkejuttatás a nyújtásának időpontjában nem minősült állami támogatásnak, hanem csak a közös piac fejlődésének eredményeként vált azzá.

193 Az eddigiekből következik, hogy a tőkejuttatás nem volt a 659/1999 rendelet 1. cikke b) pontjának v. alpontja értelmében vett létező támogatás.”

- 73 Márpedig a jelen jogalappal a fellebbezők egyáltalán nem arra hivatkoznak, hogy ez az érvelés jogi szempontból többé-kevésbé téves, vagy hogy a tényállást elferdíti, hanem lényegében az elsőfokú eljárásban már felhozott érveket megismételve csupán azt vitatják, ahogyan a Törvényszék a megtámadott ítélet 191. pontjában a tényeket értékelte, és azt állítják, hogy 2004 folyamán, a lipcse-hallei repülőtér kibővítéséről szóló határozat meghozatalakor a piac még nem létezett.
- 74 Ebből következik, hogy a fellebbezők ezzel az érveléssel valójában a Törvényszék elé terjesztett keresetlevél, valamint a megtámadott ítéletben a Törvényszék által már elvégzett tényértékelés újbóli vizsgálatát akarták elérni, ami a fellebbezési eljárásban a Bíróság hatáskörén kívül esik (lásd a jelen ítélet 51. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlatot, a C-352/98. P. sz., Bergaderm és Goupil kontra

Bizottság ügyben 2000. július 4-én hozott ítélet [EBHT 2000., I-5291. o.] 34. és 35. pontját, valamint a C-76/01. P. sz., Eurocoton és társai kontra Tanács ügyben 2003. szeptember 30-án hozott ítélet [EBHT 2003., I-10091. o.] 46. és 47. pontját).

75 Ezért a harmadik fellebbezési jogalapot mint elfogadhatatlant el kell utasítani.

Az EK-Szerződésből eredő hatáskörmegosztás megsértésén alapuló negyedik jogalapról

A felek érvei

76 A fellebbezők az ADV támogatásával arra hivatkoznak, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, mivel a megtámadott ítélet 203. pontjában úgy ítélte meg, hogy a Bizottság nem lépte túl a hatásköreit azáltal, hogy a tőkejuttatást állami támogatásnak minősítette. Szerintük a Törvényszék nem vette figyelembe azt, hogy a közlekedési infrastruktúra kiépítésére vonatkozó határozat tagállami közjogi rendelkezések alapján hozott területrendezési határozatnak minősül. Úgy vélik, hogy a Törvényszék azáltal, hogy az infrastruktúra-bővítés finanszírozását az állami támogatásokra vonatkozó jog hatálya alá vonta, olyan hatásköröket ruházott a Bizottságra, amelyek szűkítik a tagállamok jogköreit a területrendezés terén. Ez szerintük sérti a szubszidiaritás elvét is.

77 A Bizottság úgy véli, hogy helytállóan járt el a Törvényszék, amikor megállapította, hogy az EK 88. cikk arra jogosítja, és egyben kötelezi őt, hogy megvizsgálja és ellenőrizze az állami támogatásokat, és hogy a támogatások közös piaccal való összeegyeztethetőségének vizsgálata kizárólagos bizottsági hatáskör. Szerinte tehát a fellebbezők érvelése alaptalan.

A Bíróság álláspontja

78 Az első fellebbezési jogalap vizsgálatából következik, hogy a Törvényszék nem alkalmazta tévesen a jogot, amikor úgy ítélte meg, hogy a Bizottság helytállóan minősítette a tőkejuttatást az EK 87. cikk (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásnak. Ezért szintén helytállóan járt el a Törvényszék, amikor az eléterjesztett, az EK-Szerződésből eredő hatáskörmegosztás megsértésén alapuló jogalap elutasításának indokolásaként a megtámadott ítélet 203–205. pontjában kimondta a következőket:

„203 Jelen esetben [...] azon kifogással kapcsolatban, mely szerint a Bizottság megsértette a tagállamok hatásköreit, meg kell állapítani, hogy – mint ez az első jogalap vizsgálatából kiderül – a Bizottság nem tévedett, amikor úgy ítélte meg, hogy a tőkejuttatás az EK 87. cikk (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásnak minősült. Következésképpen a Bizottság [...] hatáskörrel rendelkezett arra, hogy e tőkejuttatást e cikk (2) és (3) bekezdése alapján mérlegelje. Ezzel összefüggésben tehát nem sérthette meg a tagállamok hatásköreit.

204 Azon állítással kapcsolatban, mely szerint a regionális- és gazdasági politika, amelynek részét képezi a déli pálya rendezése, kizárólag a tagállamok hatáskörébe tartozik, meg kell állapítani, hogy még ha ez az állítás valóban is bizonyul, e körülmény nem járhat azzal a következménnyel, hogy megfossa a Bizottságot az állami támogatásokkal kapcsolatban az EK 87. cikkben és az EK 88. cikkben részére biztosított ellenőrzési hatáskörtől, amennyiben az említett politikák keretében nyújtott finanszírozások az EK 87. cikk (1) bekezdése értelmében vett támogatásoknak minősülnek.

205 Végül azzal kapcsolatban, hogy a Bizottságnak nem áll módjában, hogy a nemzeti szinten gyakorolt ellenőrzésnél jobb ellenőrzést alakítson ki, mint azt az EK 5. cikk (2) bekezdése megköveteli, meg kell állapítani, hogy ez az érv nem releváns, mivel bizonyított, hogy a Bizottság az EK-Szerződés értelmében hatáskörrel rendelkezett a jelen ügy tárgyát képező intézkedés ellenőrzésére, mivel állami támogatásról volt szó.”

- 79 Mivel ugyanis a Törvényszék megállapította, hogy a Bizottság helytállóan minősítette a szóban forgó intézkedést állami támogatásnak, jogszerűen következtethetett arra is, hogy a Bizottság ezen intézkedés felett olyan ellenőrzést gyakorolt, amelyet számára az EK 88. cikk biztosít, így tehát nem lépte túl sem a saját hatásköreit, sem pedig azokat a hatásköröket, amelyek az Unióra hárulnak. Miután pedig valamely támogatás közös piaccal való összeegyeztethetőségének értékelése – az uniós bíróságok felügyelete mellett – a Bizottság kizárólagos hatáskörébe tartozik (lásd különösen ebben az értelemben a C-17/91. sz., Lornoy és társai ügyben 1992. december 16-án hozott ítélet [EBHT 1992., I-6523. o.] 30. pontját, valamint a C-237/04. sz. Enirisorse-ügyben 2006. március 23-án hozott ítélet [EBHT 2006., I-2843. o.] 23. pontját), a Törvényszék helytállóan ítélte úgy, hogy a Bizottság nem sérthette meg a szubszidiaritás elvét.
- 80 Ebből következik, hogy a negyedik fellebbezési jogalapot mint megalapozatlant el kell utasítani.

Az ítéletek indokolására vonatkozó kötelezettség megsértésén alapuló ötödik jogalapról

A felek érvei

- 81 A fellebbezők az ADV támogatása mellett azt kifogásolják, hogy a megtámadott ítélet hiányos, amennyiben a Törvényszék egyedül a vitatott határozatra hivatkozva vélelmezi a gazdasági tevékenység folytatását, anélkül hogy megvizsgálta volna a fellebbezők ezzel ellentétes érveit vagy a valós gazdasági viszonyokat.
- 82 A Bizottság előadja, hogy a Törvényszék részletesen megvizsgálta az EK 87. cikk (1) bekezdésének állítólagos megsértésére alapított érveket. Ezért szerinte a Törvényszék teljesítette az ítéletek indokolására vonatkozó kötelezettséget.

A Bíróság álláspontja

- 83 Emlékeztetni kell arra, hogy az ítéletek indokolására vonatkozó kötelezettség az Európai Unió Bírósága alapokmányának 36. cikkéből következik, amely ugyanezen alapokmány 53. cikkének első bekezdése, valamint a Törvényszék eljárási szabályzatának 81. cikke alapján a Törvényszékre is alkalmazandó. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az ítélet indokolásából világosan és egyértelműen ki kell tűnnie a Törvényszék érvelésének oly módon, hogy az érdekelt megismerhessék az általa hozott határozat indokait, a Bíróság pedig gyakorolhassa felülvizsgálati jogkörét (a C-280/08. P. sz., Deutsche Telekom kontra Bizottság ügyben 2010. október 14-én hozott ítélet [EBHT 2010., I-9555. o.] 135. és 136. pontja).
- 84 A Törvényszék megfelelt e követelménynek, mivel a megtámadott ítélet 87–121. pontjában világosan és egyértelműen kifejtette azokat az okokat, amelyek miatt elutasította a fellebbezők érveit, és úgy ítélte meg, hogy a Bizottság helytállóan jutott arra a következtetésre, hogy a tőkejuttatás az EK 87. cikk (1) bekezdése értelmében vett állami támogatást képez.
- 85 Mivel tehát az ötödik, egyben utolsó fellebbezési jogalap nem megalapozott, a fellebbezést el kell utasítani.

A költségekről

- 86 A Bíróság eljárási szabályzata 138. cikke (1) bekezdésének értelmében, amelyet ezen eljárási szabályzat 184. cikkének (1) bekezdése alapján a fellebbezési eljárásban is alkalmazni kell, a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A fellebbezők, mivel pervesztesek lettek, viselik saját költségeiket, és a Bizottság kérelmének megfelelően kötelesek viselni a Bizottság részéről felmerült költségeket is.
- 87 Ugyanezen eljárási szabályzat 184. cikke (4) bekezdésének megfelelően az ADV, a Bíróság előtt eljárásban részt vevő beavatkozó fél, maga viseli saját költségeit.

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

- 1) A Bíróság a fellebbezést elutasítja.**
- 2) A Bíróság a Mitteldeutsche Flughafen AG-t és a Flughafen Leipzig-Halle GmbH-t kötelezi a saját költségeik, valamint az Európai Bizottság részéről felmerült költségek viselésére.**
- 3) A Bíróság az Arbeitsgemeinschaft Deutscher Verkehrsflughäfen eV-t (ADV) kötelezi a saját költségei viselésére.**

Aláírások