



## Határozatok Tára

A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE (első tanács)

2012. július 10.\*

„Állami támogatások — Hullám-csomagolóanyagok — Papírgyár építéséhez nyújtott támogatás — Regionális támogatásokról szóló iránymutatás — A támogatást a közös piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánító határozat — Elfogadhatóság — Valamely jogi személy által az ügyvédeknek adott meghatalmazás szabályossága — Határozat elfogadása az előzetes vizsgálati szakasz lezárásakor — Kereshetőségi jog — Az érintett felek eljárási jogai — A hivatalos vizsgálati eljárás megindítását indokoló komoly nehézségek — A Bizottság mérlegelési jogkörének gyakorlása — Az EK 87. cikk (3) bekezdésének a) pontja — Az EK 88. cikk (2) és (3) bekezdése — A 659/1999/EK rendelet 4. cikke — Az eljárási szabályzat 44. cikkének 5. és 6. §-a”

A T-304/08. sz. ügyben,

a **Smurfit Kappa Group plc** (székhelye: Dublin [Írország], képviselik: T. Ottervanger és E. Henny ügyvédek)

felperesnek

az **Európai Bizottság** (képviselek: B. Martenczuk és C. Urraca Caviedes, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

támogatja:

a **Propapier PM 2 GmbH**, korábban Propapier PM2 GmbH & Co. KG (székhelye: Eisenhüttenstadt [Németország], képviselik: H.-J. Niemeyer és C. Herrmann ügyvédek)

beavatkozó,

a német hatóságok által a Propapier PM2 számára papírgyár Eisenhüttenstadtban (Északkelet-Brandenburg tartomány) történő építéséhez nyújtani tervezett regionális támogatást a közös piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánító (N 582/2007. sz. állami támogatás – Németország), 2008. április 2-i C(2008) 1107 bizottsági határozat megsemmisítése iránti kérelme tárgyában,

A TÖRVÉNYSZÉK (első tanács),

tagjai: J. Azizi elnök, S. Frimodt Nielsen (előadó) és A. Popescu bírák,

hivatalvezető: N. Rosner tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2011. november 28-i tárgyalásra,

meghozta a következő

\* Az eljárás nyelve: angol.

## Ítéletet

### A jogvita előzményei

- 1 A Smurfit Kappa Group plc felperes egy nemzetközi vállalkozás, amelynek székhelye Írországban van. A csomagolási ágazatban tevékenykedik, főleg Európában és Latin-Amerikában. Hullám-csomagolóanyagokat (a továbbiakban: CCM-termékek), hullámkarton- és kompaktkarton-lemezeket, hullámkarton- és kompaktkarton-dobozokat, grafikai kartonokat és speciális kartonokat gyárt és forgalmaz. Emellett az újrahasznosított papírok hulladékának összegyűjtésével is foglalkozik.
- 2 2007. október 8-i levelükben a német hatóságok bejelentették az Európai Bizottságnak az arra vonatkozó szándékukat, hogy a Propapier PM2 GmbH & Co. KG számára 82 509 500 euró (vagyis jelenlegi értékén 72 154 700 euró) összegű beruházási támogatást nyújtsanak (a továbbiakban: szóban forgó támogatás) egy papírgyár és egy áramfejlesztő Eisenhüttenstadtban, Északkelet-Brandenburg tartományban (Németország) történő építéséhez. A Bizottság e bejelentést az N 582/2007. sz. alatt vette nyilvántartásba.
- 3 A szóban forgó támogatásból finanszírozott papírgyárat két CCM-termék gyártására szánták, nevezetesen egyfelől maximum 150 g/m<sup>2</sup> grammokban kifejezett súlyú laposkarton-lemezek, másfelől újrahasznosított rostokból készített barázdált kartonok előállítására. Az üzemet 2007 decembere és 2010 első fele között tervezték megépíteni.
- 4 2007. november 9-én a felperes bizalmas jelleggel panaszt nyújtott be a Bizottsághoz a szóban forgó támogatással kapcsolatban.
- 5 2007. december 7-i levelében a Bizottság kiegészítő tájékoztatás iránti kérelmet intézett a Németországi Szövetségi Köztársasághoz. A német hatóságok 2008. január 3-i levelükben válaszoltak e tájékoztatáskérésre.
- 6 A Bizottság szervezeti egységei és a német hatóságok között a beavatkozó képviselőinek jelenlétével 2008. január 25-én találkozóra került sor.
- 7 2008. január 29-én két hivatalos panasz beérkezését vette nyilvántartásba a Bizottság, és azokat továbbította a Németországi Szövetségi Köztársaság részére annak érdekében, hogy megtehesse észrevételeit.
- 8 2008. február 1-jei levelében a Bizottság újabb tájékoztatáskérést küldött a Németországi Szövetségi Köztársaságnak.
- 9 A Németországi Szövetségi Köztársaság a 2008. február 6-i és 14-i levelében válaszolt a fenti 7. pontban említett panaszokra, illetve a fenti 8. pontban említett tájékoztatáskérésre.
- 10 A Bizottsághoz 2008. február 20-án egy harmadik hivatalos panaszt is benyújtottak. Mivel ez ugyanazokon az érveken alapult, mint az első kettő, azt nem küldték meg a tagállamnak.
- 11 A Bizottság az EK 88. cikk (2) bekezdése szerinti hivatalos vizsgálati eljárás megindításának mellőzésével 2008. április 2-án elfogadta a C(2008) 1107 határozatot, amelyben a szóban forgó támogatást a közös piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánította (a továbbiakban: megtámadott határozat).

- 12 A megtámadott határozatban a Bizottság megállapította többek között, hogy a szóban forgó támogatás nem haladta meg azon értékhatárt, amelyet a 2007 és 2013 közötti időszakra vonatkozó nemzeti regionális támogatásokról szóló iránymutatás (HL 2006. C 54., 13. o.) 68. pontja előír, amelynek szövege a következő:

„Ha az összes forrásból származó támogatás teljes összege meghaladja annak az összegnek a 75%-át, amelyet egy 100 millió eurós elszámolható költséggel rendelkező beruházás az érvényes regionális támogatási térkép nagyvállalkozásokra vonatkozó normál támogatási felső határa alapján igénybe vehetne a támogatás odaítélésének időpontjában, és ha

- a) a kedvezményezett részesedése az érintett termék(ek) érintett piac(ok)on történő értékesítéséből a beruházást megelőzően több mint 25%, illetve a beruházást követően több mint 25% lesz; vagy
- b) a projekt által létrehozott termelési kapacitás az érintett termék megnyilvánuló fogyasztási adatok alapján számított piacának több mint 5%-át teszi ki, kivéve, ha a legutóbbi öt év átlagában a termék megnyilvánuló fogyasztásának növekedése az Európai Gazdasági Térség GDP-jének átlagos évi növekedését meghaladta,

a Bizottság csak akkor hagyja jóvá a regionális beruházási támogatást, ha az [EK 88. cikk] (2) bekezdésében előírt eljárás megindítását követően részletesen bebizonyosodik, hogy a támogatás előnyei meghaladják a versenytorzítás és a tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt hatás mértékét.”

- 13 Az említett ponthoz fűzött 63. lábjegyzetben rögzítésre került, hogy az iránymutatás hatálybalépését, azaz 2007. január 1-jét megelőzően a Bizottság további útmutatásokat dolgoz ki azon kritériumokról, amelyeket figyelembe fog venni annak értékelése során, hogy a támogatás szükséges volt-e a beruházás ösztönzéséhez, és hogy a támogatás előnyei meghaladják-e a versenytorzítás és a tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt hatás mértékét.
- 14 A megtámadott határozat (119) és (120) preambulumbekkezdésében a Bizottság elutasította a szóban forgó támogatással kapcsolatban benyújtott panaszokban (lásd a fenti 4., 7. és 10. pontot) előadott érveket, megjegyezve, hogy köti őt az iránymutatás, amely álláspontja szerint kizárja, hogy hivatalos vizsgálati eljárást indítson olyan ügyekben, amelyekben az említett iránymutatás 68. pontjában előírt értékhatárt nem haladja meg a támogatás összege. E tekintetben a Bizottság álláspontja szerint a piaci részesedésre és a termelési kapacitás növekedésére vonatkozó ezen értékhatárok minden támogatott projekt vonatkozásában garantálják egyfelől azt, hogy az előre látható versenytorzítások ne haladják meg a tényleges előnyöket, valamint másfelől a regionális fejlődés célkitűzéséhez való kellő hozzájárulást.

### **Az eljárás és a felek kérelmei**

- 15 A Törvényszék Hivatala által 2008. augusztus 5-én iktatott keresetlevéllel a felperes benyújtotta a jelen keresetet.
- 16 A Törvényszék Hivatalához 2008. december 12-én érkezett beadványában a Propapier PM2 GmbH & Co. KG, amely az eljárás során Propapier PM 2 GmbH-vá alakult át, kérelmezte, hogy a jelen eljárásban beavatkozóként részt vehessen a Bizottság kérelmeinek támogatása végett. 2009. április 21-i végzésével a Törvényszék harmadik tanácsának elnöke megengedte e beavatkozást.
- 17 2009. május 14-én a beavatkozó vitatta az írásbeli szakasz iratai részére történő megküldésének teljességét. A hivatal levélben biztosította arról, hogy az írásbeli szakasz valamennyi iratát megküldték részére, amit követően a beavatkozó a kifogását nem tartotta fenn.

- 18 Mivel a felperes az írásbeli szakaszban benyújtott beadványok bizonyos részeinek bizalmas kezelését kérte a beavatkozóval szemben, ez utóbbi pedig e kérelmek némelyikét vitatta, a Törvényszék harmadik tanácsának elnöke 2010. július 5-i végzésével részben helyt adott a felperes kérelmeinek. Következésképpen egyes további információkat is közöltek a beavatkozóval, aki lehetőséget kapott beavatkozási beadványának kiegészítésére.
- 19 Mivel módosult a Törvényszék tanácsainak összetétele, az eredetileg kijelölt előadó bírót az első tanácsba osztották be, következésképpen a jelen ügyet e tanácsnak osztották ki. Mivel az első tanács egyik tagja nem tudott részt venni az ügy elbírálásában, a Törvényszék elnöke a Törvényszék eljárási szabályzata 32. cikkének 3. §-a alapján a tanács létszámának kiegészítése érdekében másik bírót jelölt ki.
- 20 A felperes azt kéri, hogy a Törvényszék:
- semmisítse meg a megtámadott határozatot;
  - a Bizottságot és a beavatkozót kötelezze a költségek viselésére.
- 21 A Bizottság azt kéri, hogy a Törvényszék:
- utasítsa el a keresetet;
  - a felperest kötelezze a költségek viselésére.
- 22 A beavatkozó azt kéri, hogy a Törvényszék:
- utasítsa el a keresetet;
  - a felperest kötelezze a költségek viselésére.
- 23 Az előadó bíró jelentése alapján a Törvényszék (első tanács) úgy döntött, hogy megnyitja a szóbeli szakaszt, és az eljárási szabályzat 64. cikke szerinti pervezető intézkedések keretében írásbeli kérdéseket intézett a felekhez.
- 24 A felek szóbeli előadásait és a Törvényszék kérdéseire adott válaszait a 2011. november 28-i tárgyaláson a Törvényszék meghallgatta.
- 25 A tárgyaláson a Bizottság és a beavatkozó lemondott arról, hogy a kereset elfogadhatóságát az eljárási szabályzat 44. cikke 5. §-ának a) pontja szerinti kötelezettség betartása tekintetében vitassák, ami a tárgyalási jegyzőkönyvben rögzítésre került.
- 26 A tárgyalást követően a Törvényszék a felperesnek lehetőséget adott arra, hogy a tárgyalási jegyzőkönyv közlésétől számított három héten belül bármely annak alátámasztásához szükséges bizonyítékot benyújtson, hogy az ügyvédei számára adott meghatalmazás szabályszerű volt.
- 27 A felperes által a számára biztosított határidőben benyújtott iratokat észrevételeik megtétele céljából megküldték a Bizottságnak és a beavatkozóknak. Ezen észrevételek benyújtását követően 2012. január 25-én a Törvényszék a szóbeli szakaszt befejezettnek nyilvánította.

## A jogkérdésről

### *Az elfogadhatóságról*

- 28 A Bizottság és a beavatkozó vitatja egyfelől a kereset elfogadhatóságát az eljárási szabályzat 44. cikke 5. §-ának b) pontja szerinti követelmények alapján. A Bizottság másfelől vitatja a felperes keresetösségi jogát a megtámadott határozat vonatkozásában.

### A felperes által az ügyvédeknek adott meghatalmazás szabályszerűségéről

- 29 Az eljárási szabályzat 44. cikke 5. §-ának b) pontja értelmében a magánjog hatálya alá tartozó jogi személyek által benyújtott keresetlevélhez csatolni kell az arra vonatkozó bizonyítékot, hogy a jogi személy ügyvédje számára adott meghatalmazás erre felhatalmazott személy által, szabályszerűen lett kiállítva. Az említett szabályzat 44. cikkének 6. §-a szerint, ha a keresetlevél nem felel meg e követelménynek, a hivatalvezető a hiánypótlásra vagy a fent említett iratok benyújtására ésszerű határidőt állapít meg a felperes számára. Ha a felperes az előírt határidőn belül elmulasztja a hiánypótlást vagy a szükséges iratok benyújtását, a Törvényszék határoz arról, hogy e követelmények be nem tartása miatt a keresetlevél alaki okból elfogadhatatlan-e.
- 30 E rendelkezésekből következik, hogy a Törvényszék hivatalvezetője a magánjog hatálya alá tartozó jogi személyt, amennyiben nem teljesíti az ügyvédje számára adott meghatalmazás szabályszerűségének bizonyítására vonatkozó kötelezettségét, köteles hiánypótlásra felhívni, és a Törvényszék a keresetet csak akkor nyilváníthatja elfogadhatatlannak, ha a felperes a számára megállapított határidőben nem tesz eleget a hivatalvezető felhívásának.
- 31 A jelen keresetet 2008. augusztus 5-én a felperes nevében T. Ottervanger és E. Henny, az amszterdami (Hollandia) ügyvédi kamarába bejegyzett ügyvédek nyújtották be. A felperes keresetéhez csatolta az említett ügyvédek számára a jelen keresetlevél benyújtására vonatkozó meghatalmazást. E meghatalmazást M. O’Riordan, a csoport főtitkára írta alá.
- 32 Az eljárási szabályzat 44. cikkének 6. §-a alapján a hivatalvezető határidőt állapított meg a felperes számára arra, hogy bizonyítsa, hogy az e meghatalmazást aláíró személy jogosult volt ezen irat kiállítására a társaság nevében. A felperes, a számára ily módon megállapított határidőben, fenntartva, hogy a csoport főtitkára az ír jog értelmében jogosult volt az ügyvédek arra történő meghatalmazására, hogy a társaság képviseletében a bíróság előtt eljárjanak, benyújtott egy újabb, 2008. augusztus 28-i keltezésű meghatalmazást is, amelyet G. McGann, a társaság igazgatótanácsának tagja írt alá.
- 33 Mivel a beavatkozó és a Bizottság vitatta mind M. O’Riordan, mind G. McGann hatáskörét, a felperes a szóbeli szakasz befejezését megelőzően benyújtott egy, a társaság igazgatótanácsa által 2011. december 8-án elfogadott határozatot, amely megerősíti, hogy G. McGann, a társaság főigazgatója és igazgatótanácsának tagja jogosult volt aláírni a második meghatalmazást.
- 34 A beavatkozó először is vitatja, hogy az eljárási szabályzat 44. cikke 5. §-ának b) pontja szerinti kötelezettség megszegése esetén az eljárás során hiánypótlásra lenne lehetőség. Ezt az állítást azonban el kell utasítani, mivel ugyanezen szabályzat 44. cikkének 6. §-a alapján lehetőség van ilyen hiánypótlásra, hiszen e rendelkezés előírja, hogy a hivatalvezető a keresetlevéllel kapcsolatos hiánypótlásra határidőt állapít meg, és amennyiben az előírt határidőn belül a hiánypótlásnak nem tesznek eleget, a Törvényszék határoz arról, hogy e körülmény miatt a keresetlevél elfogadhatatlan-e (lásd a fenti 29. pontot).



- 35 A jelen esetben, amint az a fenti 32. pontban kifejtésre került, a felperes a Törvényszék hivatalvezetője által számára megállapított határidőn belül benyújtotta a második meghatalmazást. Ezt követően azt kell tehát megvizsgálni, hogy a második meghatalmazás megfelel-e az eljárási szabályzat 44. cikke 5. §-ának b) pontjából eredő követelményeknek.
- 36 E tekintetben a Bizottság és a beavatkozó azon az állásponton vannak, hogy a társaság alapszabályának – amellyel kapcsolatban már nem vitatják, hogy az a felperes alapszabálya – a keresetlevéllel kapcsolatos hiánypótláshoz csatolt 66–68. pontja előírja, hogy a bíróság előtti eljárásról és a társaság nevében ügyvédek meghatalmazásáról szóló határozat meghozatala az igazgatótanács hatáskörébe tartozik, és e hatáskör egy vagy több igazgatótanácsi tagra átruházható. A Bizottság és a beavatkozó ezért arra hivatkozik, hogy amennyiben az igazgatótanács nem tanácskozott T. Ottervanger és E. Henny azzal történő meghatalmazásáról, hogy a megtámadott határozattal szemben megsemmisítés iránti keresetet nyújtsanak be, vagy e hatáskör G. McGannra történő átruházásáról, a felperes megsértette az eljárási szabályzat 44. cikke 5. §-ának b) pontjából eredő kötelezettségét.
- 37 Márpedig jöllehet a Törvényszék nem lehet biztos abban, hogy G. McGann jogosult volt a második meghatalmazás aláírására, amennyiben a felperes nem nyújtott be a társaság igazgatótanácsának egy korábbi, olyan tanácskozását igazoló dokumentumot, amely során döntöttek a jelen kereset benyújtásáról, vagy G. McGann arra vonatkozó hatáskörrel történő felruházásáról, hogy döntsön a bíróság előtti eljárás megindításáról, meg kell állapítani, hogy az igazgatótanács a 2011. december 8-i határozatában megerősítette, hogy G. McGann, a társaság főigazgatója és igazgatótanácsának tagja rendelkezett ezen hatáskörrel (lásd a fenti 33. pontot).
- 38 Jöllehet továbbá, hogy – amint arra a beavatkozó hivatkozik – e megerősítést több mint három évvel a jelen kereset benyújtását követően fogadták el, és lehetséges, hogy a társaság igazgatótanácsának összetétele a második meghatalmazás keltének ideje óta módosult, nem vonható kétségbe a felperes azon, harmadik személyekkel szemben az igazgatótanácsa által jogilag kinyilvánított szándéka, hogy a jelen kereset sikeres legyen.
- 39 Ennélfogva a beavatkozó és a Bizottság által felhozott, arra alapított elfogadhatatlansági kifogást, hogy a keresetlevél nem felel meg az eljárási szabályzat 44. cikke 5. §-ának b) pontjából eredő kötelezettségeknek, el kell utasítani (lásd ebben az értelemben analógia útján a Bíróság 193/87 és 194/87. sz., Maurissen és Union syndicale kontra Számvevőszék egyesített ügyekben 1989. május 11-én hozott ítéletének [EBHT 1989., 1045. o.] 33. és 34. pontját).

#### A felperes keresetőségi jogáról

- 40 A beavatkozó által támogatott Bizottság arra hivatkozik, hogy a felperest, jöllehet érintett fél, nem érinti személyében a megtámadott határozat. Ennélfogva a felperes nem vitathatja a megtámadott határozatban található, a szóban forgó támogatás közös piaccal való összeegyeztethetőségével kapcsolatos értékelés megalapozottságát. Márpedig a keresetlevélben előadott valamennyi érv ezen, a szóban forgó támogatás közös piaccal való összeegyeztethetőségével kapcsolatos értékelés megalapozottságának megkérdőjelezésére irányul, és nem pedig annak kifogásolására, hogy a felperesnek az EK 88. cikk (2) bekezdése szerinti eljárási jogait megsértették.
- 41 A Bizottság emellett arra hivatkozik, hogy a felperes azon állítását, miszerint a közigazgatási eljárás időtartama alátámasztja a komoly nehézségek fennállását, amelyek miatt szükséges lett volna az EK 88. cikk (2) bekezdése szerinti hivatalos vizsgálati eljárás megindítása, először a válaszban adta elő, és emiatt az sem fogadható el. Így álláspontja szerint a kereset egyetlen jogalapja sem fogadható el.
- 42 Előzetesen meg kell jegyezni, hogy az EUMSZ 263. cikknek az eljárás során, vagyis 2009. december 1-jén történő hatálybalépése ellenére a megsemmisítés iránti kérelem elfogadhatóságának kérdését csak az EK 230. cikk negyedik bekezdése alapján lehet vizsgálni (lásd ebben az értelemben a Törvényszék

T-532/08 sz., Norilsk Nickel Harjavalta és Umicore kontra Bizottság ügyben 2010. szeptember 7-én hozott végzésének [EBHT 2010., II-3959. o.] 68–75. pontját és a T-539/08. sz., Etimine és Etiproducts kontra Bizottság ügyben 2010. szeptember 7-én hozott végzésének [EBHT 2010., II-4017. o.] 74–81. pontját), amit a felek nem vitattak.

- 43 Az EK 230. cikk negyedik bekezdése értelmében valamely természetes vagy jogi személy csak akkor indíthat keresetet egy másik személyhez címzett határozat ellen, ha e határozat közvetlenül és személyében érinti őt.
- 44 Az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében azon jogalanyok, akik nem címzettjei egy határozatnak, csak akkor állíthatják, hogy személyükben érintettek, ha ez a határozat sajátos jellemzőik vagy valamely őket minden más személytől megkülönböztető ténybeli helyzet folytán vonatkozik rájuk, és ezáltal a címzethez hasonló módon egyéníti őket (a Bíróság 25/62. sz., Plaumann kontra Bizottság ügyben 1963. július 15-én hozott ítélete [EBHT 1963., 197., 223. o.], a C-198/91. sz., Cook kontra Bizottság ügyben 1993. május 19-én hozott ítéletének [EBHT 1993., I-2487. o.] 20. pontja; a C-225/91. sz., Matra kontra Bizottság ügyben 1993. június 15-én hozott ítéletének [EBHT 1993., I-3203. o.] 14. pontja; a C-78/03. P. sz., Bizottság kontra Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum ügyben 2005. december 13-án hozott ítéletének [EBHT 2005., I-10737. o.] 33. pontja, és a 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.] 36. pontja).
- 45 Mivel a jelen kereset állami támogatásról szóló bizottsági határozatot érint, meg kell jegyezni, hogy a támogatások ellenőrzési eljárása keretében különbséget kell tenni egyrészt az EK 88. cikk (3) bekezdése szerinti előzetes vizsgálati szakasz – amelynek célja pusztán az, hogy a Bizottság előzetes véleményét formálhasson az adott támogatás részleges vagy teljes összeegyeztethetőségéről –, másrészt az EK 88. cikk (2) bekezdése szerinti vizsgálati szakasz között. Csak ez utóbbi vizsgálati eljárás keretében – amelynek célja, hogy a Bizottság számára lehetővé tegye az ügy valamennyi körülményéről való teljes körű tájékozódást – írja elő a Szerződés a Bizottság számára azt a kötelezettséget, hogy az érintetteket felhívja észrevételeik megtételére (lásd ebben az értelemben a fenti 44. pontban hivatkozott, Németország és társai kontra Kronofrance egyesített ügyekben hozott ítélet 37. pontját, és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).
- 46 Ebből következik, hogy amennyiben a Bizottság az EK 88. cikk (2) bekezdése szerinti hivatalos vizsgálati eljárás megindítása nélkül, az EK 88. cikk (3) bekezdése alapján hozott határozatával megállapítja, hogy valamely támogatás összeegyeztethető a közös piaccal, az említett eljárási garanciák kedvezményezettjei e garanciák tiszteletben tartását csak akkor tudják érvényesíteni, ha lehetőségük van arra, hogy e határozatot a közösségi bíróság előtt megtámadják. Ezért az EK 88. cikk (2) bekezdése értelmében vett érintett személy által az ilyen határozat ellen benyújtott megsemmisítés iránti keresetet a közösségi bíróság elfogadhatónak nyilvánítja, ha azzal a felperes az utóbbi rendelkezés által biztosított eljárási jogait kívánja védelmezni (a fenti 44. pontban hivatkozott Németország és társai kontra Kronofrance egyesített ügyekben hozott ítélet 38. pontja, és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 47 Az [EK-Szerződés 88.] cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló 1999 március 22-i 659/1999 tanácsi rendelet (HL L 83., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 1. kötet, 339. o.) 1. cikke h) bekezdése alapján az EK 88. cikk (2) bekezdésének értelmében vett érintett félnek kell érteni minden olyan személyt, vállalkozást vagy vállalkozások társulását, amelyeknek, illetve akinek érdekeit a támogatás nyújtása érintheti, különösen a támogatás kedvezményezettjének versenytárs vállalkozásait. Az ítélkezési gyakorlat szerint, más szóval, a címzettek nem meghatározott köréről van szó (a Bíróság C-83/09. P. sz., Bizottság kontra Kronoply és Kronotex ügyben 2011. május 24-én hozott ítéletének [EBHT 2011., I-4441. o.] 63. pontja; lásd továbbá ebben az értelemben a 323/82. sz., Intermills kontra Bizottság ügyben 1984. november 14-én hozott ítélet [EBHT 1984., 3809. o.] 16. pontját).

- 48 Ezzel szemben, ha a felperes a támogatás közös piaccal való összeegyeztethetőségét értékelő határozatnak a megalapozottságát vonja kétségbe, akkor pusztán az a körülmény, hogy a felperes az EK 88. cikk (2) bekezdése értelmében vett érintett félnek tekinthető, nem elegendő a kereset elfogadhatóságához. A felperesnek ebben az esetben azt is bizonyítania kell, hogy a fenti 44. pontban hivatkozott Plaumann kontra Bizottság ügyben hozott ítélet értelmében vett sajátos helyzetben van. Ez különösen olyan esetben van így, ha a szóban forgó határozat tárgyát képező támogatás a felperes piaci helyzetét jelentős mértékben érinti (lásd a fenti 44. pontban hivatkozott Németország és társai kontra Kronofrance egyesített ügyekben hozott ítélet 40. pontját, és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).
- 49 Ami a felperes piaci helyzetének jelentős érintettségével kapcsolatos feltételt illeti, az a pusztán a körülmény, hogy egy aktus bizonyos hatást gyakorolhat az érintett piacon fennálló versenyviszonyokra, és hogy az érintett vállalkozás valamiféle versenyviszonyban állt ezen aktus kedvezményezettjével, semmiképpen sem elegendő. Ennélfogva a vállalkozás nem hivatkozhat pusztán arra, hogy a kedvezményezett vállalkozás a versenytársa, hanem ezen túlmenően azt is bizonyítania kell, hogy olyan ténybeli helyzetben van, amely a határozat címzettjéhez hasonló módon egyéníti őt (a Bíróság C-525/04. P. sz., Spanyolország kontra Lenzing ügyben 2007. november 22-én hozott ítéletének [EBHT 2007., I-9947. o.] 32. és 33. pontja, és a C-487/06. P. sz., British Aggregates kontra Bizottság ügyben 2008. december 22-én hozott ítéletének [EBHT 2008., I-10515. o.] 47. és 48. pontja).
- 50 Végül az állandó ítélkezési gyakorlatnak megfelelően az uniós bíróságnak nem kell úgy értelmeznie a felperesnek kizárólag a támogatás közös piaccal való összeegyeztethetőségét értékelő határozat megalapozottságát vitató keresetét, mint amely valójában a felperes EK 88. cikk (2) bekezdésére alapozott eljárási jogait kívánja megvédeni, amennyiben a felperes nem ad elő kifejezetten erre irányuló jogalapot. Ilyen esetben a jogalap értelmezése a kereset tárgyának újbóli meghatározásához vezetne (a fenti 47. pontban hivatkozott Bizottság kontra Kronoply és Kronotex ügyben hozott ítélet 55. pontja; lásd továbbá ebben az értelemben a Bíróság C-176/06. P. sz., Stadtwerke Schwäbisch Hall és társai kontra Bizottság ügyben 2007. november 29-én hozott ítélet [az EBHT-ban nem tették közzé] 25. pontját).
- 51 Mindazonáltal a kereset jogalapjainak értelmezésére vonatkozó hatáskör ilyen korlátozása nem akadályozza meg az uniós bíróságot abban, hogy a felperes által előterjesztett érdemi érveket megvizsgálja annak ellenőrzése érdekében, hogy azok alátámasztják-e azon jogalap megalapozottságát, amely kifejezetten olyan komoly nehézségek fennállását állítja, amelyek indokolták volna az EK 88. cikk (2) bekezdése szerinti eljárás megindítását (a fenti 47. pontban hivatkozott Bizottság kontra Kronoply és Kronotex ügyben hozott ítélet 56. pontja).
- 52 Amennyiben ugyanis a felperes a kifogást nem emelő határozat megsemmisítését kéri, lényegében azt vitatja, hogy a Bizottság a szóban forgó támogatásra vonatkozó határozatot anélkül fogadta el, hogy hivatalos vizsgálati eljárást indított volna, amivel megsértette eljárási jogait. Annak érdekében, hogy keresete sikeres legyen, a felperes bármely azt bizonyító jogalpra hivatkozhat, hogy a Bizottság rendelkezésére álló információknak és bizonyítékoknak a bejelentett intézkedés előzetes vizsgálati szakaszban történő értékelésének kétségeket kellett volna ébresztenie a szóban forgó intézkedés közös piaccal való összeegyeztethetőségével kapcsolatosan. Az ilyen érvelés azonban nem változtathatja meg a kereset tárgyát, és elfogadhatóságának feltételeit sem. Éppen ellenkezőleg, az összeegyeztethetőséggel kapcsolatos kétségek fennállása pont az a tényező, amelyet a felperesnek alá kell támasztania annak bizonyítására, hogy a Bizottság köteles lett volna az EK 88. cikk (2) bekezdésében, valamint a 659/1999 rendelet 6. cikkének (1) bekezdésében előírt hivatalos vizsgálati eljárást megindítani (lásd a Bíróság C-47/10. P. sz., Ausztria kontra Scheucher-Fleisch és társai ügyben 2011. október 27-én hozott ítéletének [EBHT 2011., I-10707. o.] 50. pontját, és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).
- 53 A felperes perbeli helyzetét ezen elvekre tekintettel kell megvizsgálni.



- 54 E tekintetben mindenekelőtt meg kell jegyezni, hogy – amint a Bizottság és a beavatkozó is elismerte – a felperes az EK 88. cikk (2) bekezdésének értelmében vett érintett félnek minősül. A felperes – anélkül, hogy a Bizottság vagy a beavatkozó vitatná, illetve, hogy annak az eljárás valamely irata ellentmondana – azt állítja ugyanis, hogy a beavatkozó közvetlen versenytársa. A felek között nézeteltérés van ugyanakkor abban, hogy a felperest személyében érinti-e a megtámadott határozat, és hogy ezen az alapon vitathatja-e a szóban forgó támogatás közös piaccal való összeegyeztethetőségével kapcsolatban a megtámadott határozatban található értékelést, függetlenül az eljárási jogainak védelmezésétől.
- 55 Márpedig a felperes, noha kellő bizonyítékot tudott benyújtani arra vonatkozóan, hogy a szóban forgó támogatás érinthette a versenyhelyzetét, azt nem tudta bizonyítani, hogy e támogatás jelentős mértékben érintette volna a piaci helyzetét a fenti 48. és 49. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében.
- 56 A felperes először is a közigazgatási eljárásban való részvételére hivatkozik, hiszen bizalmas módon panaszt tett a szóban forgó támogatás bejelentését követően. Mindazonáltal valamely vállalkozásnak a 659/1999 rendelet 4. cikke szerinti előzetes vizsgálati szakaszban való részvétele nem bizonyítja, hogy pusztán a panaszosi minőségéből következően az ezen eljárás eredményeképpen elfogadott határozat őt személyében érinti (lásd ebben az értelemben a Bíróság C-319/07. P. sz., 3F kontra Bizottság ügyben 2009. július 9-én hozott ítéletének [EBHT 2009., I-5963. o.] 94. és 95. pontját).
- 57 Másodszor a felperes arra hivatkozik, hogy a CCM termékek piaca egységes, és minden állami támogatás, amelyet valamely gyártónak nyújtanak, az Európai Gazdasági Térség (EGT) területén letelepedett valamennyi versenytárs helyzetére hatással van. A felperes által a bizalmas panaszában szolgáltatott információkból azonban az következik, hogy a CCM termékek piaca az EGT területén körülbelül 130 társaságot ölel fel. A felperes ezen érve tehát azon körülményt hangsúlyozza, hogy a nyújtott támogatás befolyásolja a gazdasági szereplők közötti versenykapcsolatokat, nem elegendő ugyanakkor annak bizonyítására, hogy a felperes versenyhelyzete jelentős sérelmet szenvedne, amely megkülönböztetné őt a többi gazdasági szereplőtől.
- 58 Harmadszor a felperes azzal érvel, hogy a szóban forgó támogatás Európában a legnagyobb CCM-termék gyár felépítését tenné lehetővé, és annak üzembehelyezése szükségképpen jelentős hatással lesz az árszintekre. Ezen – a beavatkozó által vitatott – állítás is, csakúgy, mint az előző, elégtelen annak bizonyításához, hogy a felperest személyében érinti a megtámadott határozat, mivel nem hivatkozik helyzetének egyetlen olyan sajátosságra sem, amely bizonyíthatná, hogy e gyár megnyitása olyan mértékben érintené, amely megkülönböztetné őt a beavatkozó minden más versenytársától.
- 59 Negyedszer a felperes megjegyzi, hogy a CCM-termékek piaca strukturálisan kiegyensúlyozatlan, azt túlzott gyártási kapacitások jellemzik, és saját gyárai közül többnek is a bezárására kényszerült. Ugyanakkor, amint arra a beavatkozó és a Bizottság hivatkozik, a gyárak bezárását magyarázhatja az is, hogy a felperes olyan önálló vállalatirányítási döntéseket hozott, mint a meglévő gyárainak a műszaki fejlődéshez történő igazítása, vagy a termelési egységének racionalizálása, és a felperes nem hozott fel olyan bizonyítékot, amely alátámaszthatná, hogy a gyárait nem elavultságuk miatt zárta be. Mindenesetre még azt feltételezve is, hogy a felperes kénytelen volt csökkenteni a termelési kapacitását a CCM-termékek piacán a kínálat és a kereslet közötti strukturális kiegyensúlyozatlanság miatt, e körülményt nem a szóban forgó támogatással megvalósított beruházás okozta, és az önmagában nem különbözteti meg a felperest a beavatkozó más versenytársaitól (lásd ebben az értelemben a Törvényszék T-375/04. sz., Scheucher-Fleisch és társai kontra Bizottság ügyben 2009. november 18-án hozott ítéletének [EBHT 2009., II-4155. o.] 59. és 60. pontját).
- 60 Végül ötödször, a felperes azon érve, miszerint a szóban forgó támogatással finanszírozott gyár körüli 800–1000 kilométeres körzetben hat üzemmel rendelkezik, és e támogatás hatására a beavatkozó lesz a fő közvetlen versenytársa, első ránézésre ellentmondásosnak tűnik a második érveléssel, amely szerint,

mivel a CCM-termékek piaca teljesen nyitott a versenyre és egységes, minden állami támogatás, amelyet valamely gyártónak nyújtanak, az EGT területén letelepedett valamennyi versenytársának árszintjére hatással van. Mindenesetre önmagában azon körülményből, hogy a felperesnek hat üzeme van a támogatott üzem közelében, és hogy a szóban forgó támogatás a beavatkozó számára lehetővé teszi a CCM-termékekre vonatkozó gyártási kapacitásának évente mintegy egymillió tonnára való növelését, míg összehasonlításképpen a felperes éves termelési kapacitása a hat üzemében összesen mintegy [bizalmas]<sup>1</sup>, nem vonható le az a következtetés, hogy e támogatás a felperes piaci helyzetét jelentősen érinteni fogja. A beavatkozó ugyanis – anélkül, hogy a felperes vitatná – arra hivatkozik, hogy a felperes nem a legközvetlenebb versenytársa, hogy neki és a felperesnek különbözőek a földrajzi piacaik, és még ha feltételezzük is, hogy az üzemek földrajzi közelsége a legfontosabb szempont, a felperesen kívüli más versenytársaknak is vannak az Eisenhüttenstadtban épülőhöz még közelebbi gyáraik.

- 61 A fentiekből következik, hogy a felperes nem bizonyította, hogy a szóban forgó támogatás jelentős sérelmet okozhatott volna a piaci helyzetében. E körülmények között a felperes érintett féli minőségében csak az EK 88. cikk (2) bekezdéséből eredő eljárási jogainak védelmét kérheti, és csak azt vitathatja, hogy a Bizottság nem indította meg a hivatalos vizsgálati eljárást, nem vonhatja kétségbe ugyanakkor azon értékelések megalapozottságát, amelyek alapján a Bizottság arra a megállapításra jutott, hogy a szóban forgó támogatás összeegyeztethető a közös piaccal. Ezért, miután a Bizottság és a beavatkozó arra hivatkozik, hogy a jelen kereset egyik jogalapja sem valamely érintett fél eljárási jogainak védelmére irányul, meg kell vizsgálni a felperes által előadott jogalapok jellegét.
- 62 A fenti 50–52. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében az a körülmény, hogy a felperes nem tudta bizonyítani, hogy a szóban forgó támogatás jelentősen érintené a piaci helyzetét, nem akadály, hogy annak bizonyításához, hogy a Bizottságnak kétségei kellett volna, hogy ébredjenek a szóban forgó támogatás közös piaccal való összeegyeztethetőségével kapcsolatban – amelyek indokolttá tették volna az EK 88. cikk (2) bekezdése szerinti hivatalos vizsgálati eljárás megindítását –, a Bizottság értékelésének megalapozottságával kapcsolatos érveket adjon elő, feltéve, hogy keresetének legalább az egyik jogalapja a Bizottság hivatalos vizsgálati eljárás megindítására vonatkozó kötelezettségének megsértésén alapul. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bizottság különösen akkor köteles megindítani a hivatalos vizsgálati eljárást, ha az előzetes vizsgálati eljárás során kapott információk fényében továbbra is komoly nehézségekkel szembesül a szóban forgó intézkedés értékelésekor. E kötelezettség közvetlenül az ítélkezési gyakorlat által értelmezett EK 88. cikk (3) bekezdéséből, valamint a 659/1999 rendelet 4. cikkének (4) bekezdéséből ered, amennyiben a Bizottság az előzetes vizsgálati eljárás után megállapítja, hogy a jogellenes intézkedés kétségeket vet fel a közös piaccal való összeegyeztethetőségét illetően (a Törvényszék T-289/03. sz., BUPA és társai kontra Bizottság ügyben 2008. február 12-én hozott ítéletének [EBHT 2008., II-81. o.] 328. pontja).
- 63 Márpedig a felperes mindenekelőtt megjegyzi, hogy vitatja, hogy a Bizottság úgy gondolhatta volna, hogy a hivatalos vizsgálati eljárás megindítása nélkül hozhat pozitív határozatot. Úgy véli különösen, hogy a Bizottság nem hivatkozhat a regionális támogatásokról szóló iránymutatásában meghatározott értékhatárokra annak megtagadása érdekében, hogy a szóban forgó intézkedés hatásainak konkrét értékelését elvégezze. Márpedig a vitatott intézkedés hatásainak értékeléséhez szükséges lett volna az EK 88. cikk (2) bekezdése szerinti hivatalos vizsgálati eljárás megindítása. A felperes azzal érvel továbbá, hogy a hivatalos vizsgálati eljárás megindításának elmaradása miatt nem élhetett eljárási jogaival.
- 64 E tekintetben a kereset első jogalapja a Bizottságot a jelen ügyben terhelő, a hivatalos vizsgálati eljárás megindítására vonatkozó kötelezettségnek az EK 88. cikk (2) bekezdésével és a 659/1999 rendelet 4. cikkének (4) bekezdésével ellentétes megszegésén alapul.

1 — Bizalmasan kezelt adatok.

65 Így a kereset legalább egyik jogalapja kifejezetten a felperes eljárási jogainak védelmére irányul. E körülmények között, ellentétben a Bizottság és a beavatkozó álláspontjával, a felperes által előadott érveket, jóllehet azok a szóban forgó támogatás közös piaccal való összeegyeztethetőségével kapcsolatos értékelések megalapozottságával kapcsolatosak, csak annyiban kell megvizsgálni, amennyiben annak bizonyítására irányulnak, hogy a Bizottság nem tudta leküzdeni azon komoly nehézségeket, amelyekkel az előzetes vizsgálati szakaszban szembesült (lásd a fenti 52. pontot). Következésképpen a Bizottság által a kereset egészével szemben felhozott elfogadhatatlansági kifogásnak nem lehet helyt adni, a felperes által felhozott jogalapokat és az egyes jogalapok keretében előadott érveket pedig egyenként szükséges megvizsgálni.

#### *Az ügy érdeméről*

66 Az első kereseti jogalapot a felperes a Bizottságot a jelen ügyben terhelő, a hivatalos vizsgálati eljárás megindítására vonatkozó kötelezettségnek az EK 88. cikk (2) bekezdésével és a 659/1999 rendelet 4. cikkének (4) bekezdésével ellentétes megszegésére alapítja. Jóllehet e jogalapot formálisan nem osztották két részre, az két elkülönülő kifogást tartalmaz. Egyfelől a felperes lényegében azt kifogásolja a Bizottsággal szemben, hogy tévesen alkalmazta a jogot, amikor az iránymutatás 68. pontjából azt a következtetést vonta le, hogy amennyiben az abban szereplő értékhatárokat nem haladja meg a szóban forgó támogatás, akkor megalapozottan határozhat annak a közös piaccal való összeegyeztethetőségéről, és eltekinthet a hivatalos vizsgálati eljárás megindításától. Másfelől a felperes több olyan érvet is felhoz, amelyek annak bizonyítására irányulnak, hogy a Bizottság az iránymutatás 68. pontjában foglalt szempontok értékelésével kapcsolatos olyan nehézségekbe ütközött, amelyek indokolták volna a hivatalos vizsgálati eljárás megindítását.

#### *Az első jogalap elfogadhatóságáról*

67 A Bizottság vitatja az első jogalap elfogadhatóságát, mivel a felperes annak keretében a megtámadott határozatban foglalt értékelések megalapozottságának kétségbe vonására irányuló érveket ad elő.

68 Emlékeztetni kell azonban arra, hogy a felperes érintett féli minőségében hivatkozhat arra, hogy a Bizottságnak meg kellett volna indítania a hivatalos vizsgálati eljárást. E célból a felperes az ilyen jogalap alátámasztására olyan érveket is előadhat, amelyek azt bizonyítják, hogy a szóban forgó támogatás előzetes vizsgálati szakaszában a Bizottság rendelkezésére álló információk értékelésének kétségeket kellett volna ébresztenie e támogatás közös piaccal való összeegyeztethetőségét illetően (lásd ebben az értelemben a fenti 52. pontban hivatkozott Ausztria kontra Scheucher-Fleisch és társai ügyben hozott ítélet 50. pontját).

69 Márpedig emlékeztetni kell arra, hogy a Bizottság a megtámadott határozatban a szóban forgó támogatás összeegyeztethetőségének értékelése keretében döntő jelentőséget tulajdonított annak, hogy az iránymutatás 68. pontjában előírt értékhatárokat e támogatás nem haladta meg.

70 A felperes ezért az eljárási jogainak védelme érdekében vitathatja azon téves jogalkalmazást, amelyet álláspontja szerint a Bizottság elkövetett azzal, hogy abból a körülményből, hogy az iránymutatás 68. pontjában előírt értékhatárokat a szóban forgó támogatás nem haladta meg, azt a következtetést vonta le, hogy e támogatás a közös piaccal összeegyeztethető, továbbá megkérdőjelezheti azon ténybeli értékeléseket, amelyek alapján a Bizottság megbizonyosodott arról, hogy a jelen esetben a támogatás nem érte el ezen értékhatárokat.

71 A Bizottság ugyanakkor megalapozottan hivatkozhat arra, hogy az első alkalommal a válaszban előadott, az előzetes vizsgálati szakasz időtartamára alapított kifogás új kifogásnak minősül, és nem kapcsolódik a keresetlevélben előadott érveléshez. Ez utóbbi kifogás ezért elfogadhatatlan a

Törvényszék eljárási szabályzata 48. cikke 2. §-ának értelmében, amely szerint az eljárás további részében semmilyen új jogalapot nem lehet felhozni, kivéve, ha az olyan jogi vagy ténybeli helyzetből származik, amely az eljárás során merült fel.

- 72 Ennélfogva a Bizottság által az első jogalappal kapcsolatban felhozott elfogadhatatlansági kifogást, az előzetes vizsgálati szakasz időtartamára alapított kifogással kapcsolatos részének kivételével, el kell utasítani.

Az első jogalap megalapozottságáról

- 73 Az első jogalap keretében a felperes arra hivatkozik, hogy az EK 88. cikk (2) bekezdéséből és a 659/1999 rendelet 4. cikkének (4) bekezdéséből következik, hogy a Bizottság köteles megindítani a hivatalos vizsgálati eljárást, amennyiben az EK 88. cikk (3) bekezdése szerinti előzetes vizsgálat keretében nem tud elosztatni minden kétséget valamely állami támogatás közös piaccal való összeegyeztethetőségét illetően. Márpedig álláspontja szerint a vitatott intézkedés közös piaccal való összeegyeztethetősége nem volt egyértelmű, és bizonyos értékelési nehézségek miatt a Bizottságnak meg kellett volna indítania a hivatalos vizsgálati eljárást, mivel alaposabb vizsgálatra és részletesebb információk beszerzésére lett volna szükség.
- 74 A Bizottság különösen tévesen alkalmazta a jogot, amikor úgy ítélte meg egyfelől, hogy mivel a támogatás nem haladta meg az iránymutatás 68. pontjában előírt értékhatárokat, nem vizsgálhatta meg alaposabban a szóban forgó intézkedés közös piaccal való összeegyeztethetőségét, és másfelől, hogy e rendelkezés ezen téves értelmezése kötötte őt.
- 75 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az EK 88. cikk (3) bekezdése értelmében a Bizottság lefolytatja a tervezett állami támogatás azon vizsgálatát, amelynek célja, hogy előzetes véleményt alkothasson a szóban forgó támogatás közös piaccal való részleges vagy teljes összeegyeztethetőségéről. Az EK 88. cikk (2) bekezdése szerinti hivatalos vizsgálati eljárás célja az érintett harmadik személyek jogainak védelme, és ezenfelül lehetővé kell tennie, hogy a Bizottság a határozathozatal előtt teljes körű információval rendelkezzen az ügy adatainak összességéről, nevezetesen összegyűjtve az érdekelt harmadik személyek és a tagállamok észrevételeit. Valójában, noha a Bizottság nem rendelkezik mérlegelési jogkörrel a hivatalos vizsgálati eljárás megindítása tekintetében, az adott eset körülményeinek feltárása és vizsgálata során mégis rendelkezik bizonyos mérlegelési jogkörrel annak megállapítása céljából, hogy ezek komoly nehézségeket alapoznak-e meg. Az EK 88. cikk (3) bekezdése céljának megfelelően és a gondos ügyintézés őt terhelő kötelezettségére tekintettel a Bizottság ugyanis párbeszédet folytathat a bejelentő állammal vagy harmadik személyekkel az előzetes eljárás során az esetleges nehézségek leküzdése érdekében (lásd a Törvényszék T-388/03. sz., Deutsche Post és DHL International kontra Bizottság ügyben 2009. február 10-én hozott ítéletének [EBHT 2009., II-199. o.] 87. pontját, és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).
- 76 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EK 88. cikk (2) bekezdése szerinti eljárás nélkülözhetetlen, ha a Bizottságnak komoly nehézséget okoz annak megállapítása, hogy valamely támogatás a közös piaccal összeegyeztethető-e (lásd a fenti 75. pontban hivatkozott Deutsche Post és DHL International kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 88. pontját, és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).
- 77 Ennélfogva az ügy ténybeli és jogi körülményei alapján a Bizottság feladata annak meghatározása, hogy a támogatás összeegyeztethetőségének vizsgálata során felmerült nehézségek szükségessé teszik-e az említett eljárás megindítását. Ennek az értékelésnek három követelménynek kell eleget tennie (lásd a fenti 75. pontban hivatkozott Deutsche Post és DHL International kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 89. pontját, és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).



- 78 Először, az EK 88. cikk a valamely támogatás közös piaccal való összeegyeztethetőségéről az előzetes vizsgálati eljárás végén történő határozathozatalra irányuló bizottsági hatáskört az olyan intézkedésekre korlátozza, amelyek nem vetnek fel komoly nehézséget, tehát ez a követelmény kizárólagos jellegű. A Bizottság ezért nem tagadhatja meg a hivatalos vizsgálati eljárás megindítását más körülményekre, például harmadik felek érdekére, az eljárás gazdaságosságával vagy az adminisztratív, illetve politikai célszerűséggel kapcsolatos megfontolásokra hivatkozva (lásd a fenti 75. pontban hivatkozott Deutsche Post és DHL International kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 90. pontját, és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).
- 79 Másodszor, ha a Bizottság komoly nehézségekkel kerül szembe, köteles megindítani a hivatalos vizsgálati eljárást, és e tekintetben nem rendelkezik mérlegelési jogkörrel (a fenti 75. pontban hivatkozott Deutsche Post és DHL International kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 91. pontja).
- 80 Harmadszor, a komoly nehézségek fogalma objektív természetű. E nehézségek meglétét mind a megtámadott aktus elfogadásának körülményeit, mind annak tartalmát illetően objektív módon kell vizsgálni, összehasonlítva a határozat indokait azokkal az információkkal, amelyek a vitatott támogatásoknak a közös piaccal való összeegyeztethetőségéről való döntéskor a Bizottság rendelkezésére álltak. Következésképpen a Törvényszék által a komoly nehézségek meglétét illetően elvégzett jogszerűségi vizsgálat a jellegénél fogva meghaladja a nyilvánvaló mérlegelési hiba fennállásának vizsgálatát (lásd ebben az értelemben a fenti 75. pontban hivatkozott Deutsche Post és DHL International kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 92. pontját, és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).
- 81 Az ítélkezési gyakorlatból az is kitűnik, hogy az előzetes vizsgálati eljárás során a Bizottság által vezetett vizsgálat elégtelen vagy hiányos volta komoly nehézségek fennállására utaló jelnek minősül (lásd a fenti 75. pontban hivatkozott Deutsche Post és DHL International kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 95. pontját, és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).
- 82 Amikor a Bizottság az állami támogatásoknak a közös piaccal való összeegyeztethetőségét vizsgálja az EK 87. cikk (3) bekezdésének a) pontja szerinti kivétel fényében, figyelemmel kell lennie a közösségi érdekekre, és nem tekinthet el ezen intézkedéseknek az egész EGT területén a releváns piacokra gyakorolt hatásának értékelésétől. Ilyen esetben a Bizottság nemcsak annak ellenőrzésére köteles, hogy ezen intézkedések ténylegesen hozzájárulnak az érintett régiók gazdasági fejlődéséhez, hanem e támogatásoknak a tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt hatását is fel kell mérnie, és különösen értékelnie kell azon ágazati hatásokat is, amelyeket közösségi szinten e támogatások kiválthatnak (a Bíróság C-113/00. sz., Spanyolország kontra Bizottság ügyben 2002. szeptember 19-én hozott ítéletének [EBHT 2002., I-7601. o.] 67. pontja).
- 83 A Bizottság az EK 87. cikk (3) bekezdésének alkalmazása során széles mérlegelési jogkörrel rendelkezik, amelynek gyakorlása közösségi összefüggésben megvalósítandó, összetett gazdasági és társadalmi értékeléseket foglal magában. Ebben az összefüggésben a bírósági felülvizsgálat e mérlegelési jogkör tekintetében az eljárási és az indokolási szabályok betartásának vizsgálatára, valamint a megállapított tények tárgyi pontosságának, továbbá a jogban való tévedés, a tényekre vonatkozó nyilvánvaló értékelési hiba és a hatáskörrel való visszaélés hiányának ellenőrzésére korlátozódik (lásd a fenti 44. pontban hivatkozott Németország és társai kontra Kronofrance egyesített ügyekben hozott ítélet 59. pontját, és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).
- 84 Ugyanakkor magatartási szabályok elfogadásával és közzétételével, ami által az intézmény kijelenti, hogy ezentúl alkalmazni fogja e szabályokat az általuk érintett esetekre, a Bizottság korlátozza magát a hivatkozott mérlegelési jogköre gyakorlásában, és nem térhet el e szabályoktól anélkül, hogy ne tenné ki magát annak, hogy egyes esetekben az általános jogelvek – mint az egyenlő bánásmód, a bizalomvédelem és a jogbiztonság elvének – megsértése címén felelősségre vonható legyen, kivéve, ha ezen elvek fényében megfelelő indokolást ad (lásd a Bíróság C-189/02 P., C-202/02 P., C-205/02 P–C-208/02 P. és C-213/02 P. sz., Dansk Rørindustri és társai kontra Bizottság egyesített



ügyekben 2005. június 28-án hozott ítéletének [EBHT 2005., I-5425. o.] 211. pontját, és a fenti 44. pontban hivatkozott Németország és társai kontra Kronofrance egyesített ügyekben hozott ítélet 60. pontját, és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

- 85 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az iránymutatás 68. pontja megállapít egy értékhatárt a piaci részesedés vonatkozásában (25%), és egy másikat a termelési kapacitás növekedése vonatkozásában (5%) azon ágazatok tekintetében, amelyeknek a növekedési mértéke nem haladja meg tartósan az EGT bruttó hazai termékének átlagos növekedését, mint amilyen a hullámkarton ágazata, amely értékhatárok meghaladása esetén a Bizottság köteles megindítani az EK 88. cikk (2) bekezdése szerinti hivatalos vizsgálati eljárást.
- 86 A megtámadott határozatban a Bizottság úgy ítélte meg, hogy e rendelkezésből azt a következtetést lehet levonni, hogy mivel a jelen esetben megállapította, hogy a támogatás mértéke nem haladta meg a szóban forgó értékhatárokat, a szóban forgó támogatást a közös piaccal összeegyeztethetőnek kell tekintenie, a hivatalos vizsgálati eljárás megindítása nélkül. Meg kell tehát vizsgálni, hogy – amint arra a felperes hivatkozik – a Bizottság ezzel tévesen alkalmazta-e a jogot, ami megakadályozta abban, hogy a szóban forgó támogatás közös piaccal való összeegyeztethetőségével kapcsolatos valamennyi kétséget eloszlassa.
- 87 A Bizottság, amint azt a tárgyaláson is megerősítette, úgy ítélte meg, hogy nem indíthatta meg a hivatalos vizsgálati eljárást a jelen esetben, mivel a támogatás nem haladta meg az iránymutatás 68. pontjában megállapított értékhatárokat. Ugyanezen okból kifolyólag a Bizottság úgy vélte továbbá, hogy a panaszosok érveit mindenesetre el kell utasítani.
- 88 Márpedig, noha az iránymutatás 68. pontja eljárási kötelezettséget állapít meg a Bizottság számára, amelytől nem térhet el, és köteles megindítani az EK 88. cikk (2) bekezdése szerinti eljárást, amennyiben a támogatás meghaladja az értékhatárokat, továbbá jöllehet *a priori* azon a véleményen van, hogy a szóban forgó támogatás összeegyeztethető a közös piaccal, e 68. pontból nem következik az, hogy amennyiben a támogatás mértéke nem haladja meg ezen értékhatárokat, a hivatalos vizsgálati eljárás megindítása kizárt. E rendelkezés egyetlen hatása ugyanis az, hogy a Bizottságot kötelezi a hivatalos vizsgálati eljárás megindítására, amennyiben a támogatás mértéke meghaladja ezen értékhatárokat, nem akadályozza meg ugyanakkor a Bizottságot ezen eljárás megindításában, amennyiben a szóban forgó értékhatárokat nem haladja meg a támogatás mértéke. Ilyen esetben a Bizottságnak valóban lehetősége van arra, hogy eltekintsen a hivatalos vizsgálati eljárás megindításától, e döntését azonban nem indokolhatja azzal, hogy az iránymutatás 68. pontja kötelezi őt erre.
- 89 A Bizottság tehát azzal, hogy az iránymutatás 68. pontja szerinti értékhatárok tiszteletben tartásából a szóban forgó támogatás közös piaccal való összeegyeztethetőségére következtetett, tévedett annak hatályát illetően.
- 90 Emellett, amint arra a felperes joggal hivatkozik, e tévedés következtében a Bizottság nem élt teljes mértékben a szóban forgó támogatás közös piaccal való összeegyeztethetőségével kapcsolatos mérlegelési jogkörével, ahogyan arra köteles lett volna (lásd ebben az értelemben a Törvényszék T-357/02. RENV. sz., Freistaat Sachsen kontra Bizottság ügyben 2011. július 14-én hozott ítéletének [EBHT 2011., II-5415. o.] 45. pontját).
- 91 E tekintetben az ítélkezési gyakorlat szerint (lásd a fenti 82. és 83. pontot), a Bizottság köteles élni a valamely nehéz helyzetben lévő régió által nyújtott állami támogatás összeegyeztethetőségének értékelésére vonatkozó széles mérlegelési jogkörével, amellyel az EK 87. cikk (3) bekezdésének értelmében rendelkezik, annak megítéléséhez, hogy a regionális fejlődés terén elvárt előnyök meghaladják-e a versenytorzításból, illetve a támogatott projektnek a tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt hatásából eredő hátrányokat.

- 92 Márpedig a megtámadott határozatból nem tűnik ki, hogy a szóban forgó támogatás közös piaccal való összeegyeztethetőségére vonatkozó következtetése levonásához a Bizottság ténylegesen elvégezte-e ezen értékelést. A megtámadott határozat 119. pontjában ugyanis a Bizottság kifejtette, hogy köteles mellőzni annak alapos vizsgálatát, hogy valamely támogatási intézkedés előnyei meghaladják-e az általa okozott versenytorzítás hátrányait, amennyiben az iránymutatás 68. pontjában foglalt értékhatárokat nem haladja meg a támogatás mértéke. A megtámadott határozat (120) preambulumbekzdésében emellett a Bizottság úgy ítélte meg, hogy az iránymutatás tiszteletben tartása önmagában biztosítja a támogatási intézkedés regionális fejlődéshez való hozzájárulását.
- 93 E tekintetben az iránymutatás alkalmazásával ellenőrzött feltételek – a piaci részesedésre és a termelési kapacitás növelésére vonatkozóan a 68. pontban meghatározott értékhatárokon túlmenően – csak a következő körülményekre vonatkoznak: először is, hogy a támogatott projekt elhelyezkedése szerinti régió számára valóban nyújtható olyan állami támogatás, amely „az olyan térségek gazdasági fejlődésének előmozdítását célozza, ahol rendkívül alacsony az életszínvonal vagy jelentős az alulfoglalkoztatottság” (EK 87. cikk (3) bekezdés a) pont); másodsor, hogy a regionális elmaradottság mértékétől függő támogatási intenzitás felső határát betartották-e; végül harmadszor, hogy betartanak-e egyes eljárási szabályokat, mint a kedvezményezett által támogatási kérelem előterjesztése a munkálatok megkezdése előtt, valamint a kedvezményezett kötelezettségvállalása arra, hogy a támogatott létesítményt legalább öt éven keresztül üzemelteti. Meg kell azonban állapítani, hogy az ilyen feltételek tiszteletben tartása nem elegendő annak bizonyításához, hogy valamennyi azoknak megfelelő intézkedés pozitív hatással lesz a regionális fejlődésre.
- 94 A Bizottságnak valóban széles mérlegelési jogköre van valamely állami támogatás közös piaccal való összeegyeztethetőségének megállapítása érdekében az adott eset körülményeinek feltárása és vizsgálata során (lásd a fenti 44. pontban hivatkozott, Németország és társai kontra Kronofrance egyesített ügyekben hozott ítélet 59. pontját, és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot). Ugyanakkor a Bizottság a jelen esetben annak vizsgálatára korlátozódott, hogy a támogatott projekt versenytorzítás terén okozott hátrányai korlátozott mértékűek maradnak, nem vizsgálta azonban, hogy a regionális fejlődés terén okozott előnyök meghaladják-e e hátrányokat, akármennyire minimálisak is legyenek azok.
- 95 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bizottság 2007. január 1-je előtt újabb iránymutatást kívánt elfogadni a korábbi kiegészítése érdekében, amelyben ismertetni kívánta azokat a szempontokat, amelyeket figyelembe kívánt venni azon kérdés vizsgálata során, hogy a vizsgált támogatások szükségesek-e a beruházásösztönzési hatás eléréséhez, és hogy a támogatás előnyei meghaladják-e a versenytorzításból és a tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt hatásból eredő hátrányokat (lásd a fenti 13. pontot).
- 96 Ennélfogva a felperes megalapozottan állítja, hogy a megtámadott határozatban szereplő értékelések önmagukban nem tették lehetővé a Bizottság számára, hogy valamennyi, a szóban forgó támogatásnak az EK 87. cikk (3) bekezdésének a) pontja szerinti kivételre tekintettel a közös piaccal való összeegyeztethetőségével kapcsolatos kétséget eloszlassa. Amint ugyanis a fenti 91. pontban kifejtésre került, e kivétel alkalmazása azt feltételezi, hogy a szóban forgó intézkedés előnyei meghaladják annak hátrányait, akármennyire korlátozottak is legyenek ez utóbbiak (lásd ebben az értelemben a fenti 82. pontban hivatkozott Spanyolország kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 67. pontját).
- 97 A fentiekből következik, hogy a Bizottság azzal, hogy a szóban forgó támogatás iránymutatásnak való megfeleléséből, anélkül hogy megvizsgálta volna a támogatott projektnek a regionális fejlődéssel kapcsolatos jelentőségét, azt a következtetést vonta le, hogy az összeegyeztethető a közös piaccal, és hogy mellőznie kell a hivatalos vizsgálati eljárás megindítását, nemcsak hogy tévedett az iránymutatás hatályával kapcsolatban, hanem emellett mérlegelési jogkörével sem élt. A felperes ezért megalapozottan állítja, hogy a Bizottság, mivel elmulasztotta figyelembe venni az értékelése során kötelezően vizsgálandó szempontokat, nem oszlatott el minden kétséget a szóba forgó támogatás közös piaccal való összeegyeztethetőségével kapcsolatban.

- 98 Ezért anélkül, hogy szükséges lenne értékelni a kereset egyéb érveinek elfogadhatóságát, illetve, hogy határozni kellene azok megalapozottságáról, meg kell állapítani, hogy a megtámadott határozatot meg kell semmisíteni.

### **A költségekről**

- 99 Az eljárási szabályzat 87. cikkének 2. §-a alapján a Törvényszék a peresztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Mivel a Bizottság és a beavatkozó peresztes lett, a felperes kérelmének megfelelően kötelezni kell őket a költségek viselésére.

A fenti indokok alapján

A TÖRVÉNYSZÉK (első tanács)

a következőképpen határozott:

- 1) **A Törvényszék megsemmisíti a német hatóságok által a Propapier PM2 számára papírgyár Eisenhüttenstadtban (Északkelet-Brandenburg tartomány) történő építéséhez nyújtani tervezett regionális támogatást a közös piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánító (N 582/2007. sz. állami támogatás – Németország), 2008. április 2-i C(2008) 1107 bizottsági határozatot.**
- 2) **A Törvényszék az Európai Bizottságot és a Propapier PM 2 GmbH-t kötelezi a költségek viselésére.**

Azizi

Frimodt Nielsen

Popescu

Kihirdetve Luxembourgban, a 2012. július 10-i nyilvános ülésen.

Aláírások