

AZ EURÓPAI BÍRÓSÁG 2010-BEN HOZOTT, KÖZSZOLGÁLTATÁSOK KOMPENZÁLÁSÁRA VONATKOZÓ ÍTÉLETEI

STAVICZKY PÉTER¹

I. Bevezetés

Az állami támogatásokra vonatkozó uniós bírósági joggyakorlat előző években egyik legnagyobb visszhangot kiváltó területe a közszolgáltatások kompenzálásának kérdése volt. Az uniós jogban a közszolgáltatások finanszírozása két szempontból is releváns. Egyrészt, az Európai Unió elismeri a közszolgáltatások jelentőségét az állampolgárok életszínvonalának biztosítása terén,² valamint a tagállamok ésszerű keretek között maguk határozhatják meg, hogy adott esetben mit tekintenek közszolgáltatásnak és mit nem. Másrészt az Európai Bizottság (Bizottság) az állami támogatási szabályozáson keresztül próbálja kontrollálni, a közszolgáltatóknak a feladat ellátásáért nyújtott anyagi ellentételezéseket. Vagyis a tagállamok szociálpolitikai intézkedései is

¹ A szerző a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium szervezeti keretén belül működő Támogatásokat Vizsgáló Iroda munkatársa. Jelen összefoglaló a szerző saját véleményét tartalmazza, és nem tekinthető a Támogatásokat Vizsgáló Iroda hivatalos véleményének.

² Az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 14. cikke szerint: Az Európai Unióról szóló szerződés 4. cikkének, valamint e szerződés 93., 106. és 107. cikkének sérelme nélkül, és figyelemmel az általános gazdasági érdekű szolgáltatásoknak az Unió közös értékrendjében elfoglalt helyére, valamint a társadalmi és területi kohézióban játszott szerepére, az Unió és a tagállamok saját hatáskörükben és a Szerződések alkalmazási körén belül gondoskodnak arról, hogy ezek a szolgáltatások olyan – így különösen gazdasági és pénzügyi – elvek alapján és feltételek mellett működjenek, amelyek lehetővé teszik rendeltetésük teljesítését. [...]

versenyszempontú ellenőrzés alá esnek, legalábbis ami a finanszírozásukat illeti.

Bár a versenypolitika és azon belül az állami támogatások ellenőrzése uniós hatáskör, és a Bizottság kizárólagos jogkörrel rendelkezik annak megállapítására, hogy egy állami intézkedés – jelen esetben a közszolgáltatás ellátásáért nyújtott állami kompenzáció – állami támogatásnak minősül-e, és ha igen, akkor összeegyeztethető-e a belső piaccal, a közszolgáltatások finanszírozását minden tagállamban számos, sokszor történeti okokra visszavezethető nemzeti sajátosság jellemzi. Ezért elmondható, hogy a Bizottság az ilyen esetek elbírálásánál, a szokásosnál is nagyobb figyelmet kell szenteljen a nemzeti jog előírásainak, például a tekintetben, hogy egy adott tevékenység közszolgáltatásnak minősül-e.

A közszolgáltatások finanszírozása terén mérőföldkőnek számító, 2003-as Altmark ítélet³ következtében, a közszolgáltatások állami kompenzálására vonatkozó uniós állami támogatási joganyag jelentősen fejlődött⁴ és a joggyakorlat is folyamatosan finomodik. Mindazonáltal, a kép korántsem tekinthető teljesnek, és vélhetőleg a nemzeti sajátosságok, valamint a közszolgáltatások sokszínűségének következtében mindig lesznek nyitott kérdések, illetve szürke területek a közszolgáltatások finanszírozásának állami támogatási szempontú megítélésében.

Ez a cikk két, az Európai Unió Bírósága (Bíróság)⁵ által a közelmúltban, e tárgykörben hozott ítéletet ismerteti, és megpróbálja azok hatását a jövőre nézve bemutatni, hozzájárulva ezáltal a joggyakorlat által támasztott követelmények hatékony hazai betartásához.

³ A C-280/00 sz., Altmark Trans GmbH és Regierungspräsidium Magdeburg kontra Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH ügyben hozott ítélet [EBHT 2003., I-7747. o.].

⁴ Lásd az Európai Közösséget létrehozó Szerződés 86. cikke (2) bekezdésének az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vállalkozásoknak közszolgáltatásért járó ellentételezés formájában megítélt állami támogatásokra történő alkalmazásáról szóló 2005/842/EK bizottsági határozatot (HL L, 312/67., 2005. 11. 29.), a közszolgáltatással járó ellentételezés formájában nyújtott állami támogatásokról szóló közösségi keretszabályt (HL C, 279/4., 2005. 11. 29.) és a személyszállítási ágazatban az EK-Szerződés 73. cikke és a vasúti és közúti személyszállításról, valamint az 1191/69/EGK és az 1107/70/EGK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló 1370/2007/EK-rendeletet (HL L 315/01., 2007. 12. 03.).

⁵ A cikk a Lisszaboni szerződés hatályba lépése utáni terminológiát használja, mind a Szerződés elnevezése és számozása, mind a Bíróságok megnevezése tekintetében.

II. A jogalap nélküli előleg megítélése – a TDM-ügy

Az ügy előzményei és a nemzeti jogi háttér

A Fallimento Traghetti del Mediterraneo SpA (továbbiakban: TDM) és a Presidenza del Consiglio dei Ministri között lefolytatott nemzeti eljárás során az olasz bíróság előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezett.⁶ Az alapeljárásban a felszámolási eljárás alatt álló TDM kártérítési eljárást indított, mert versenytársa a Tirrenia di Navigazione SpA (Tirrenia) egy olasz jogszabály alapján állami támogatásban részesült tengeri közlekedési szolgáltatások nyújtásnak (egyres olasz szigeték összeköttetésének) biztosítása céljából.

A támogatások nyújtásának szabályait tartalmazó 1974. évi 684. törvény 7. cikke alapján:

„A kereskedelmi tengerészeti miniszter az előző cikkben meghatározott szolgáltatások nyújtásához éves ad hoc egyezmények kötésével a kincstárügyi és az állami hozzájárulásokért felelős miniszterekkel együttműködve jogosult támogatást nyújtani.

A fenti albekezdésben hivatkozott támogatásoknak biztosítaniuk kell a hároméves szolgáltatási időszak folyamán a szolgáltatás gazdasági egyensúly feltételei mellett való működtetését. E támogatások előzetes jelleggel a nettó bevétel, a beruházások értékcsökkenése, a működési költségek, valamint a pénzügyi ráfordítások alapján kerülnek meghatározásra.

A törvény alapján az illetékes miniszter 20 évre szóló ad hoc egyezmények megkötésével jogosult támogatást nyújtani, amely egyezményeknek tartalmazniuk kell:

- 1) a biztosítandó útvonalak felsorolását;
- 2) az egyes útvonalak vonatkozásában a szolgáltatás gyakoriságát;
- 3) az egyes útvonalakhoz rendelt hajók típusát;
- 4) a támogatást, amelyet a nettó bevétel, a beruházások értékcsökkenése, a működési költségek, valamint a pénzügyi ráfordítások alapján kell meghatározni.

Amennyiben a fenti tényezők jelentősen (5%-ot meghaladó mértékben) megváltoznak, az egyezményeket évente aktualizálni kell. A törvény

⁶ A C-140/09. sz. Fallimento Traghetti del Mediterraneo SpA kontra a Presidenza del Consiglio dei Ministri ügyben hozott ítélet [az EBHT-ban még nem tették közzé].

alapján az „érintett egyezmények jóváhagyásának időpontjáig a kereskedelmi tengerészeti miniszter a kincstárügyi miniszterrel együttműködve havi részletekben előlegeket folyósít, amelyek teljes összege nem haladja meg a 18. cikkben megjelölt teljes összeg (kilencven) %-át.”

A TDM a nemzeti bíróság előtt arra hivatkozott, hogy versenytársa a Tirrenia visszaélt az érintett piacon fennálló erőfölényével azáltal, hogy messze az önköltségi ár alatti viteldíjakat alkalmazott, amelyeket az uniós jog alapján szerinte jogszerűtlen, közpénzből kapott támogatásnak köszönhetően tehetett csak meg. A TDM keresetét a nemzeti bíróságok, köztük a Corte suprema di cassazione is elutasították. Ezt követően 2002. április 15-én a csődeljárás alá vont TDM (amelynek időközben elrendelték a felszámolását) vagyonfelügyelője keresetet indított az Olasz Köztársaság ellen a nemzeti bíróság előtt e tagállam által okozott azon kár megtérítésére való kötelezése iránt, amelyet a versenyre és az állami támogatásokra vonatkozó uniós jogszabályok Corte suprema di cassazione általi téves értelmezése és az EUMSZ 264. cikk⁷ harmadik bekezdése alapján a Corte suprema di cassazione terhelő, előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség megsértése miatt e vállalkozás elszenvedett. A hivatkozott kár a Tirrenia ellen benyújtott, a TDM szerint a Tirrenia által folytatott tisztességtelen verseny káros hatásainak megtérítésére irányuló kereset lehetőségének elvesztésében nyilvánul meg.

Az illetékes olasz bíróság (Tribunale di Genova) az uniós jog értelmezése céljából még 2003-ban előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezett (első előzetes döntéshozatali eljárás).⁸ Az első előzetes döntéshozatali eljárás során a Bíróság a szerződéskötésen kívüli felelősség tekintetében arra a következtetésre jutott, hogy

„Ellentétes a közösségi joggal az olyan nemzeti szabályozás, amely általános szabályként kizárja a tagállam felelősségét a közösségi jognak a végső fokon eljáró nemzeti bíróságnak felróható megsértésével magánszemélynek okozott kárért azzal az indokkal, hogy a közösségi jog megsértése az eljáró bíróság által végzett jogszabály-értelmezésből vagy a tényállási elemek és a bizonyítékok általa végzett értékeléséből ered.

Ellentétes a közösségi joggal az olyan nemzeti szabályozás is, amely a tagállam felelősségét a bíró szándékos vagy súlyosan kötelességsze-

⁷ Az EK-Szerződés 231. cikke.

⁸ A C-170/03. sz. Traghetti del Mediterraneo SpA kontra Olaszország ügyben hozott ítélet.

gő károkozására korlátozza, amennyiben az ilyen korlátozás az érintett tagállam felelősségének kizárásához vezetne azokban az esetekben, amikor az alkalmazandó jog – a C-224/01. sz. Köbler-ügyben 2003. szeptember 30-án hozott ítélet [EBHT 2003., I-10239. o.] 53–56. pontjában kifejtett – nyilvánvaló megsértésére került sor.”

Az első előzetes döntéshozatali eljárásban hozott ítélet alapján az eljáró nemzeti bíróság megállapította, hogy fennáll a tagállami bíróság általi jogsértés és végzéssel rendelkezett az eljárás folytatása érdekében az e jogsértésből eredő károk megtérítése iránti keresetről történő határozathozatal érdekében. Az említett eljárás e szakaszában a kérdést előterjesztő bíróság – mivel kétségei voltak az állami támogatásokra vonatkozó uniós jog értelmezésével kapcsolatban – ismét előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel fordult a Bírósághoz (második előzetes döntéshozatali eljárás). A második előzetes döntéshozatali eljárás során hozott ítélet foglalkozott a közszolgáltatások kompenzálására vonatkozó kérdésekkel.

A második előzetes döntéshozatali eljárás

A nemzeti bíróság azért fordult a Bírósághoz, mert nem talált az uniós szabályozásban és ítélkezési gyakorlatban egyértelmű választ arra a kérdésre, hogy a Tirrenia által különösen a szóban forgó, belföldi viszonylatokban végzett tevékenységéhez nyújtott támogatások finanszírozásával nyújtott szolgáltatás torzította-e a közös piacon a versenyt. Tekintettel arra, hogy a szolgáltatások által érintett települések az Európai Unió területén találhatók, a kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy ténylegesen felmerülhet a versenynek a tagállamok közötti kereskedelmet érintő, szóban forgó támogatások miatti torzulásának a kérdése. A nemzeti bíróság szerint e kérdés megválaszolása a Bíróság hatáskörébe tartozik.

A Bíróság a feltett kérdés és a benyújtott információk alapján az alábbi *előzetes* megállapításokat tette:

A Tribunale di Genova az alapügyben már hozott határozatot az olasz állam felelősségéről azon ténnyel kapcsolatban, hogy a Corte suprema di cassazione elmulasztott az EUMSZ 264. cikk harmadik bekezdése szerinti előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjeszteni a Bíróság elé, megállapítva először is a magánszemélyek számára jogokat keletkeztető

jogszabály fennállását, másodszer e jogszabály kellően súlyos megsértését, harmadszor pedig az államot terhelő kötelezettség megsértése és a hivatkozott – a TDM Tirrenia elleni keresete megnyerésére vonatkozó esély elvesztésében megnyilvánuló – kár közötti közvetlen összefüggés fennállását. Ebben az összefüggésben a Tribunale di Genova – úgy tűnik – elismerte továbbá a Bíróság SFEI és társai ügyben hozott ítéletére⁹ hivatkozva a jogellenesen nyújtott állami támogatás kedvezményezettjének szerződésen kívüli kötelezettsége megállapításának lehetőségét a nemzeti jog alapján.

A nemzeti bíróság által adott indokolásból, és nem magából a kérdésből tűnik ki, hogy a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keres választ, hogy az alapügyben szóban forgó támogatások érintették-e a tagállamok közötti kereskedelmet, és a verseny torzulását vonták-e maguk után.

A Bíróság a nemzeti rendelkezések uniós joggal való összeegyeztethetőségével kapcsolatban nem foglalhat állást.¹⁰ Nem foglalhat továbbá állást a támogatási intézkedések vagy a támogatási programok közös piaccal való összeegyeztethetőségéről, mivel ezen összeegyeztethetőség értékelése az uniós bíróság ellenőrzése mellett eljáró Európai Bizottság kizárólagos hatáskörébe tartozik.¹¹ A Bíróság nem rendelkezik továbbá hatáskörrel az alapügy tényeinek elbírálására vagy az általa értelmezett uniós szabályoknak nemzeti intézkedésekre, illetve helyzetekre való alkalmazására, mivel ezek a kérdések a nemzeti bíróság kizárólagos hatáskörébe tartoznak.¹²

A Bíróság ugyanakkor hatáskörrel rendelkezik arra, hogy tájékoztassa a kérdést előterjesztő bíróságot minden olyan, az uniós jog releváns értelmezésére vonatkozó szempontról, amely lehetővé teszi számára adott nemzeti rendelkezés e joggal való összeegyeztethetőségének

⁹ C-39/94. sz. Syndicat français de l'Express international (SFEI) és társai kontra La Poste és társai ügyben hozott ítélet [EBHT 1996., I-3547. o.].

¹⁰ E tekintetben lásd különösen a C-118/08. sz. Transportes Urbanos y Servicios Generales ügyben 2010. január 26-án hozott ítélet [EBHT 2010., I-00000. o.] 23. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

¹¹ Lásd a C-237/04. sz. Enirisorse-ügyben 2006. március 23-án hozott ítélet [EBHT 2006., I-2843. o.] 23. pontját.

¹² Lásd a C-451/03. sz. Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti ügyben 2006. március 30-án hozott ítélet [EBHT 2006., I-2941. o.] 69. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

értékelését az előtte folyó eljárásban.¹³ Az állami támogatások terén a Bíróság többek között tájékoztathatja a kérdést előterjesztő bíróságot minden olyan szükséges szempontról, amely levetővé teszi számára annak megállapítását, hogy adott nemzeti intézkedés állami támogatásnak minősülhet-e az uniós jog értelmében.¹⁴

A fentiekből következően a Bíróság úgy értelmezte a nemzeti bíróság által feltett kérdést, hogy az arra keres választ, hogy az uniós jogot úgy kell-e értelmezni, hogy az alapügyre jellemző körülmények között az előlegek, a közszolgáltatás finanszírozását rendező egyezmény bizottsági jóváhagyását megelőző kifizetéséről rendelkező nemzeti jogszabály alapján folyósított támogatások állami támogatásnak minősülhetnek-e.

Miután a kérdést Olaszország indítványát elutasítva elfogadhatónak tekintette,¹⁵ a Bíróság az alábbi érdemi megállapításokat tette.

A Bíróság emlékeztetett arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az „állami támogatásnak” minősítéshez a következő feltételek együttes teljesülése szükséges. Először is: a beavatkozásnak az állam által vagy állami forrásból kell történnie. Másodsor: alkalmasnak kell lennie arra, hogy érintse a tagállamok közötti kereskedelmet. Harmadszor: a kedvezményezett számára előnyt kell megtestesítenie. Negyedszer: torzítania kell a versenyt, vagy a verseny torzításával kell fenye-

¹³ Lásd a korábban hivatkozott Enirisorse-ügyben hozott ítélet 24. pontját, valamint a fent hivatkozott Transportes Urbanos y Servicios Generales ügyben hozott ítélet 23. pontját.

¹⁴ Lásd ebben az értelemben különösen a C-53/00. sz. Ferring-ügyben 2001. november 22-én hozott ítélet [EBHT 2001., I-9067. o.] 29. pontját; a fent hivatkozott Enirisorse-ügyben hozott ítélet 25. és 51. pontját; a fent hivatkozott Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti ügyben hozott ítélet 54. és 72. pontját; a C-206/06. sz., Essent Netwerk Noord és társai ügyben 2008. július 17-én hozott ítélet [EBHT 2008., I-5497. o.] 96. pontját, valamint a C-222/07. sz. UTECA-ügyben 2009. március 5-én hozott ítélet [EBHT 2009., I-1407. o.] 41. és 47. pontját.

¹⁵ A nemzeti bíróság által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések relevanciájának vélelmét csak kivételesen lehet megdönteni, ha nyilvánvaló, hogy az uniós jogi rendelkezések kért értelmezése semmilyen kapcsolatban sem áll az alapügy tényállásával vagy tárgyával, vagy ha a probléma hipotetikus természetű (lásd többek között a C-429/05. sz., Rampion és Godard ügyben 2007. október 4-én hozott ítélet [EBHT 2007., I-8017. o.] 23. és 24. pontját, valamint a C-387/07. sz., M.I.V.E.R. és Antonelli-ügyben 2008. december 11-én hozott ítélet [EBHT 2008., I-9597. o.] 15. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

getnie.¹⁶ Ezt követően a Bíróság a kedvezményezettnek nyújtott előny, majd a tagállamok közötti kereskedelem sérelme és a verseny torzulásának veszélye szempontjából elemezte az ügyet.

Előny a kedvezményezett vállalkozásnál:

Az állandó ítélkezési gyakorlat alapján formájától függetlenül támogatásnak minősül az a beavatkozás, amely közvetlenül vagy közvetve alkalmas vállalkozások előnyben részesítésére, illetve amely olyan gazdasági előnynek tekinthető, amelyet a kedvezményezett vállalkozás az általános piaci feltételek között nem érhetett volna el.¹⁷ Ugyanakkor, ha az állami beavatkozás a kedvezményezett vállalkozás által közszolgáltatási kötelezettségként teljesített szolgáltatás ellenértékéül adott térítésnek tekinthető oly módon, hogy e vállalkozás nem részesül tényleges anyagi előnyben, és így nem kerül e beavatkozás folytán versenytársainál kedvezőbb helyzetbe, úgy az ilyen beavatkozás nem minősül az Unió jogának értelmében állami támogatásnak, feltéve ha teljesülnek az Altmark ítéletben meghatározott feltételek.¹⁸

¹⁶ Lásd különösen ebben az értelemben a C-142/87. sz., Belgium kontra Bizottság, ún. „Tubemeuse”-ügyben 1990. március 21-én hozott ítélet [EBHT 1990., I-959. o.] 25. pontját; a fent hivatkozott Altmark Trans és Regierungspräsidium Magdeburg-ügyben hozott ítélet 74. és 75. pontját; a fent hivatkozott Enirisorse-ügyben hozott ítélet 38. és 39. pontját; a fent hivatkozott Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti-ügyben hozott ítélet 55. és 56. pontját; 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.] 121. és 122. pontját; a fent hivatkozott Essent Netwerk Noord és társai ügyben hozott ítélet 63. és 64. pontját, valamint a fent hivatkozott UTECA-ügyben hozott ítélet 42. pontját

¹⁷ A fent hivatkozott SFEI és társai ügyben hozott ítélet 60. pontja; a fent hivatkozott Altmark Trans és Regierungspräsidium Magdeburg-ügyben hozott ítélet 84. pontja; a fent hivatkozott Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti ügyben hozott ítélet 59. pontja, valamint a fent hivatkozott Essent Netwerk Noord és társai ügyben hozott ítélet 79. pontja.

¹⁸ 1. A közszolgáltatási feladat világosan meghatározott. 2. A közszolgáltatás kompenzálásának paraméterei előzetesen és világosan meghatározásra kerültek. 3. A kompenzációs mechanizmus kizárja a túlkompensáció lehetőségét. 4. A közszolgáltató vagy versenyeztetéssel kerül kiválasztásra, vagy a közösség számára leghatékonyabb szolgáltató látja el a feladatot.

A Bíróság megállapítása szerint a közszolgáltatási kötelezettséggel való megbízás feltétele a 684. törvény alapján teljesül, mivel a támogatások célja a nagyobb és kisebb olasz szigetekkel való összeköttetést biztosító szolgáltatások támogatása volt, amely szolgáltatásoknak biztosítaniuk kell az érintett területek, és különösen Mezzogiorno gazdasági és szociális fejlődéséhez kapcsolódó követelmények teljesülését. Az e támogatásokban részesülő vállalkozásokkal aláírt egyezmények rendelkeznek a biztosítandó útvonalakra, ezen útvonalakon történő szolgáltatásnyújtás gyakoriságára, és az egyes útvonalakhoz rendelt hajók típusára vonatkozó kötelezettségekről. Következésképpen a kedvezményezett vállalkozásokat megbízták a közszolgáltatási kötelezettség végrehajtásával. A 684. törvény alapján a támogatásoknak biztosítaniuk kell a szolgáltatás gazdasági egyensúly feltételei mellett való működtetését, valamint e támogatások előzetes jelleggel, a nettó bevétel, a beruházások értékcsökkenése, a működési költségek, az üzemeltetéssel kapcsolatos kiadások, valamint a pénzügyi ráfordítások alapján kerülnek meghatározásra. Azonban csak az 1979. június 1-jei 501. sz. köztársasági elnöki rendelettel kerültek meghatározásra azon gazdasági és ügyviteli szempontok, amelyeket tekintetbe kellett venni a 684. törvény szerinti egyezmények megkötése során, és csupán 1991 júliusában kötötte meg az olasz állam a Tirrenia csoport egyes vállalkozásaival az említett, 1989. január 1-jén hatályba lépő egyezményeket húszéves időtartamra. Vagyis az alapügyben érintett időszak egésze során, azaz 1976 és 1980 között, illetve az egyezmények jóváhagyásáig az alapügyben szóban forgó támogatásokat *előleg* címén folyósították. Ezért a Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy az említett egyezmény hiányában az alapügyben szóban forgó támogatásokat anélkül folyósították az egész fent említett időszak során, hogy a kedvezményezett vállalkozásokat terhelő közszolgáltatási kötelezettségeket világosan meghatározták volna, illetve, hogy előzetesen tárgyilagos és átlátható módon meghatározták volna azon paramétereket, amelyek alapján e kötelezettségek ellentételezését kiszámolták, és annak biztosítása nélkül, hogy ezen ellentételezés nem haladta meg az említett kötelezettségek teljesítésével összefüggő költségeket. Továbbá a Bíróság szerint az Altmark ítélet negyedik feltétele sem teljesült az ellentételezés nyújtása során. Ennek következtében az ellentételezés az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (EUMSZ) 107. cikk (1) bekezdése szerinti állami támogatásnak minősül. A Bíróság szerint ebből a szempontból irreleváns, hogy a

támogatás előlegként került kifizetésre az egyezmények jóváhagyására várva, és ezen egyezmények megkötésére később sor került, de csak több évvel később léptek hatályba. Az ilyen tények nem szüntetik meg a kedvezményezett vállalkozásnak nyújtott előnyt, sem azon hatásokat, amelyeket ezen előny a versenyre gyakorolhat, amennyiben az összes fent említett feltétel nem teljesül. A támogatás fennállása szempontjából ugyancsak irrelevánsnak tekintette a Bíróság azt aényt, hogy az alapügyben szóban forgó támogatásokban részesülő vállalkozásnak a közigazgatási szerv által rögzített tarifákat kellett alkalmaznia. Míg az Altmark feltételek teljesülése esetén az ilyen tarifák fennállása jelentőséggel bír a közszolgáltatási kötelezettség teljesítésével okozott kiadások – a kapcsolódó bevételekre is figyelemmel történő – értékelése végett, nem bír jelentőséggel a kedvezményezett vállalkozás számára nyújtott előny fennállását illetően, amennyiben e feltételek valamelyike nem teljesül, vagyis a hatósági ár alkalmazása nem helyettesíti a versenyztetést, illetve a leghatékonyabb szolgáltató kiválasztását.

A verseny torzulásának lehetősége és a tagállamok közötti kereskedelem érintettsége

A kérdést előterjesztő nemzeti bírósággal szemben Olaszország azon a véleményen van, hogy az alapügyben nem merül fel a tagállamok közötti kereskedelem sérelmének és a verseny torzulásnak kérdése, tekintettel arra, hogy az érintett időszakban a kabotázspiac¹⁹ liberalizációjára még nem került sor. Olaszország szerint a liberalizációra csak a szolgáltatásnyújtás szabadsága elvének a tagállamokon belüli tengeri fuvarozásra (tengeri kabotázs) történő alkalmazásáról szóló, 1992. december 7-i 3577/92/EGK tanácsi rendeletet²⁰ nyomán, pontosabban a földközi-tengeri szigetközi kabotázs-szolgáltatásokat illetően 1999. január 1-jén került sor. Az olasz kormány azt is kifejtette, hogy egyetlen más tagállambeli vállalkozás sem tevékenykedett azon belső útvonalakon, ahol a Tirrenia 1976 és 1980 között működött, míg a TDM arra hivatkozott,

¹⁹ A kabotázs (cabotage, francia eredetű) szállítási vagy fuvarozási tevékenység, egy adott ország területének két pontja között, amelyet az adott országban nem honos gazdasági szereplők végeznek (forrás: Wikipedia).

²⁰ HL L 364., 1992. 12. 12. 7. o.

hogy ezen útvonalakon egy olasz és egy spanyol vállalkozás összefonódásából létrejött vállalkozás is tevékenykedett.

A Bíróság e tekintetben megjegyezte, hogy azon tény, miszerint a tagállamokon belüli tengeri fuvarozási szolgáltatásokkal kapcsolatos korlátozások megszüntetésére az alapügyben érintett időszakot követően került sor, nem feltétlenül zárja ki azt, hogy az alapügyben szóban forgó támogatások alkalmasak legyenek a tagállamok közötti kereskedelem befolyásolására, és torzítsák a versenyt, illetve fenyegeessenek annak torzításával.²¹ Az állami támogatás fogalmának teljesüléséhez pedig nem szükséges, hogy torzuljon a piac, elegendő, ha annak lehetősége fennáll.

Ennek oka egyrészt az, hogy nem zárható ki, hogy a Tirrenia – amint azt a TDM állítja – más tagállamok vállalkozásaival volt versenyben az érintett belső útvonalakon. Másrészt nem zárható ki az sem, hogy a Tirrenia nemzetközi útvonalakon is versenyben volt ilyen vállalkozásokkal, valamint hogy a különböző tevékenységeire vonatkozó elkülönített könyvelés hiányában fennállt a kereszt támogatás veszélye, azaz a jelen esetben annak veszélye, hogy az alapügyben szóban forgó támogatásokban részesülő kabotázs-tevékenységből származó bevételeit a cég más szolgáltatások finanszírozására fordítja.

A fentiek alapján az elé terjesztett kérdés tekintetében a Bíróság a következőképpen határozott:

„Az uniós jogot úgy kell értelmezni, hogy az alapügyre jellemző körülmények között az előlegek egyezmény jóváhagyását megelőző kifizetéséről rendelkező nemzeti jogszabály alapján folyósított támogatások állami támogatásnak minősülnek, amennyiben e támogatások alkalmasak a tagállamok közötti kereskedelem befolyásolására, és torzítják a versenyt, illetve annak torzításával fenyegetnek, amit a nemzeti bíróságnak kell megvizsgálnia.”

Az ítélet értékelése

Bár az ítéletben a Bíróság a feltett kérdést a tagállamok közötti kereskedelem érintettsége, illetve a verseny torzulásának lehetősége szempontjából tartotta relevánsnak, véleményem szerint a közszolgáltatás-

²¹ Lásd az Altmark Trans- ügyben hozott ítélet 77–78. pontjait.

ok finanszírozására vonatkozó gyakorlat szempontjából fontosabbak azok a megállapítások, amelyeket az előny fennállását illetően tett, az Almark ítélet megállapításait értelmezve. E tekintetben két dolgot kell kiemelni. Egyrészt, a kompenzációból származó esetleges előny független attól, hogy közigazgatási szervek által előzetesen meghatározott a kompenzáció számításának módja, ha az egyéb Almark -feltételek nem teljesülnek. Másrészt, és a gyakorlat szempontjából vélhetőleg ez a fontosabb, az Almark ítélet következtetései nem alkalmazhatóak a nem végleges megbízási aktus (jogszabály vagy szerződés) alapján kifizetett kompenzációkra, még abban az esetben sem, ha maga a megbízási aktus utólagos elszámolási kötelezettség mellett ideiglenesen lehetővé teszi előleg kifizetését. Ennek következtében az ítélet alapján egyértelművé vált, hogy csak végleges és hatályos megbízási aktus alapján kifizetett kompenzáció esetében merülhet fel az Almark-feltételek alkalmazhatósága, ezáltal az, hogy a kompenzáció ne minősüljön állami támogatásnak. Vagyis a Bíróság nem kívánt lazítani a négy feltétel által támasztott szigorú követelmények rendszerén.

III. A Bizottság vizsgálatának mélysége – a Deutsche Post ítélet

Az ügy előzményei és a megtámadott bizottsági határozat

1989-ben Németország a Német Szövetségi Postát (Deutsche Bundespost) törvényi úton három elkülönül jogalannyá választotta szét: a postai (DB-Postdienst), a telekommunikációs (DB-Telekom) és pénzügyi tevékenységek (DB-Postbank) mentén. 1994-ben a három elkülönült jogalanyt részvénytársasággá alakították Deutsche Post AG (a továbbiakban: DP AG), Deutsche Telekom AG és Deutsche Postbank AG néven. A három szervezetet létrehozó törvény alapján a három jogalany között pénzügyi ellentételezést kellett végrehajtani, ha valamelyikük saját bevételeiből nem volt képes kiadásait finanszírozni. Az 1994-ben elfogadott kötelező postai szolgáltatásokról szóló rendelet értelmében a DB-Postdienst köteles volt a „kötelező szolgáltatásait” az ország egész területén egységes díjtarifa alapján nyújtani. A csomagszállítást illetően DB-Postdienst az ország egész területén egyetemes szolgáltatásként köteles biztosítani a legfeljebb 20 kilogramm súlyú, bizonyos maximális méreteknek megfelelő csomagok gyűjtését, szállítását és kézbesítését.

A DP AG a levéltovábbítási ágazaton kívül (ahol a tényállás megvalósulása idején monopóliummal rendelkezett) két másik postai ágazatban is tevékenykedik, nevezetesen a csomagszállítás, valamint a folyóirat – és napilap – szállítási ágazatban, amelyek az előbbivel szemben versenynek kitett ágazatok.

1994-ben a UPS Europe SA (továbbiakban: UPS) és a Bundesverband Internationaler Express und Kurierdienste eV²² (a továbbiakban: BIEK) panasz nyújtott be az Európai Bizottsághoz, amelyben állami támogatási szempontból²³ azt kifogásolták, hogy a DP AG a csomagszállítási ágazatban veszteséges értékesítési üzletpolitikát folytat és az így keletkezett veszteségeit a monopólium tárgyát képező ágazatban elért nyereségéből, illetve az EUMSZ 107. cikkének sérelmével állami forrásokból fedezi. A Bizottság 2002-ben elfogadta a panasz állami támogatási vonatkozásai alapján lefolytatott vizsgálatát lezáró határozatát, amely az európai bíróságok előtti eljárások alapját képezi.²⁴ Ebben a határozatában a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a Deutsche Telekom AG által a DP AG részére általános gazdasági érdekű szolgáltatások (közszolgáltatások) ellentételezéseként teljesített átutalások összege meghaladta e szolgáltatások ténylegesen felmerült nettó többletköltségeinek mértékét, és a DP AG ezt a többletkompenzációt a verseny által érintett háztól házig való csomagszállítás során felmerült veszteségeinek finanszírozására használta fel. A korábban megállapított veszteséges értékesítési politikából fakadóan 1994-től 1999-ig a veszteségek mértéke 1 118,7 millió német márkát (DEM) tett ki. A Bizottság szerint a túlkompenzáció a belső piaccal összeegyeztethetetlen támogatást jelentett a DP AG részére (572 millió euró értékben) és elrendelte, hogy Németország kamatostul fizettesse vissza azt.

²² A nemzetközi expressz és futárszolgáltatók szövetségi szövetsége.

²³ A panaszosok szerint a DP AG a veszteséges értékesítéssel erőfölényével is visszaélt. Ezt a panaszt a Bizottság 2001/345/EK határozatában (HL L 125., 27. o.) meg is erősítette.

²⁴ A Bizottság 2002/753/EK határozata a Német Szövetségi Köztársaság által a Deutsche Post Ag részére végrehajtott intézkedésekről (HL L 247., 2002.09.14. 27.o.).

Az Elsőfokú Bíróság eljárása és a megtámadott határozat

A DP AG megtámadta a Bizottság határozatát a Törvényszék előtt, kérve annak megsemmisítését, mivel véleménye szerint a Bizottság nem bizonyította, hogy az átutalásokból a DP AG-nek az EUMSZ 107. cikke szerinti előnye származott. Első kifogásában a DP AG azt állította, hogy a Bizottság megsértette az annak megvizsgálására vonatkozó kötelezettségét, hogy a DB Telekom által teljesített átutalások teljes összege meghaladja-e a DP AG közfeladatainak ellátásából eredő nettó többletköltségeinek teljes összegét. A második kifogás keretében azt állította, hogy a Bizottság mindamellettt tévesen állapította meg, hogy a DB Telekom által teljesített átutalások lehetővé tették a DP AG számára a veszteséges értékesítés üzletpolitikájából eredő többletköltségek fedezését.

Az első kifogás vizsgálata során a Törvényszék ismertette, hogy a Bizottság milyen módszer alapján jutott arra a következtetésre, hogy a DP AG előnyben részesült. A Bizottság először is megállapította, hogy a DP AG 1990 és 1995 között 11 081 millió DEM összegű, a DB Telekom által teljesített átutalásokban részesült. A Bizottság másodszor megállapította, hogy a DP AG-nek a háztól házig való csomagszállítási szolgáltatások versenynek kitett szegmenseiben 1994-től 1999-ig folytatott veszteséges értékesítési üzletpolitikája következtében 1 118,7 millió DEM összegű nettó többletköltsége keletkezett, valamint, hogy e többletköltségek nem közszolgáltatás teljesítéséhez kapcsolódtak. A Bizottság harmadszor megállapította, hogy a DP AG-nek 1990-től 1998-ig valamennyi tevékenységi ágazatban összesen 2 289 millió DEM összegű hiánya keletkezett, úgyhogy az említett többletköltségeket saját forrásaiból nem tudta fedezni. A Bizottság e három megállapítás, valamint annak alapján, hogy a DP AG nem bizonyította, hogy a szóban forgó nettó többletköltségeit a DB Telekom által teljesített átutalásokon kívüli egyéb forrásokból fedezte volna, arra a következtetésre jutott, hogy a DP AG mindenképpen ezen átutalásokból fedezte az említett többletköltségeket, vagyis ennek megfelelő összegű állami támogatásban részesült. Határozatában a Bizottság nem zárta ki, hogy a DP AG-nek a veszteséges csomagszállításon kívül is keletkeztek közfeladatok ellátásából fakadó többletköltségei. A Törvényszék megállapította, hogy Németország által a Bizottsághoz eljuttatott információk alapján a DP AG-t terhelő közszolgáltatásokból fakadóan 20 426 millió DEM

költsége keletkezett, ami jelentősen meghaladta a DB Telekom által átutalt összeg mértékét. A Törvényszék szerint a Bizottság elmulasztotta megvizsgálni, hogy az átutalások teljes összege a DP AG közfeladataiból származó nettó többletköltségeinek teljes összegénél alacsonyabb volt-e, amely esetben a DP AG nem részesült előnyben. A Bizottság ezáltal nem bizonyította megfelelően az állami támogatás EUMSZ 107. cikke szerinti megvalósulását. A Törvényszék szerint a Bizottságot az állami támogatások vizsgálata során megillető mérlegelési mozgáster nem terjed addig, hogy lehetővé tegye a Bizottság számára annak feltételezését, hogy a DB Telekom által teljesített átutalások előnyt biztosítottak a DP AG-nek, anélkül hogy előtte megvizsgálná, hogy ezen átutalások teljes összege meghaladta-e az közfeladatok teljesítésével járó többletköltségek teljes összegét, miközben a német hatóságok adatokat szolgáltatottak ezzel kapcsolatban. A Törvényszék szerint a Bizottságnak ezt a vizsgálatot akkor is el kellett volna végeznie, ha szerinte az Altmark Trans ítéletben foglalt feltételek nem teljesülnek. A Bizottság azonban megelégedett annak megállapításával, hogy a DP AG veszteséges értékesítési üzletpolitikájából eredő nettó többletköltségek nem képezhetik ellentételezés tárgyát, mivel nem közfeladatok ellátásához kapcsolódnak, ugyanakkor nem vizsgálta meg, hogy a DP AG-nek nem keletkeztek-e más, közfeladatok ellátásához kapcsolódó nettó többletköltségei, amelyek vonatkozásában jogosult volt ellentételezésre. Ezért a Törvényszék megalapozottnak tekintette az első kifogást, de a teljeség kedvéért megvizsgálta a második kifogást is, vagyis azt, hogy a DB Telekom által 1990 és 1995 között, 11 081 millió DEM összegben teljesített átutalások lehetővé tették-e a DP AG számára a veszteséges értékesítési üzletpolitikájából származó, 1118,7 millió DEM összegű többletköltségeinek fedezését. A Törvényszék nem osztotta a Bizottság megállapítását, mivel véleménye szerint a Németország által átadott információk alapján a DP AG vesztesége ebben az időszakban 16 363 millió DEM volt. Tehát a DP AG teljes vesztesége meghaladta a DB Telekom által teljesített átutalások összegét, így azok következtében nem valósulhatott meg az EUMSZ 107. cikke szerinti előny nyújtása. Mivel a két kifogást a Törvényszék megalapozottnak találta, megsemmisítette a Bizottság határozatát (a megtámadott ítélet).²⁵

²⁵ A T-266/02. sz. Deutsche Post AG kontra Bizottság ügyben hozott ítélet [EBHT 2008., II-01233. o.].

Az Európai Unió Bíróságának eljárása és határozata

Az Európai Unió Bíróságához beadott fellebbezésében a Bizottság a Törvényszék ítéletének teljes egészében történő hatályon kívül helyezését kérte, valamint elsődlegesen azt, hogy utasítsa el a DP AG által benyújtott megsemmisítés iránti keresetet, másodlagosan pedig azt, hogy utalja vissza az ügyet a Törvényszék elé. A UPS és a BIEK hasonló tartalmú fellebbezést nyújtott be. A DP AG valamint Németország ezzel szemben azt kérték, hogy a Bíróság utasítsa el a fellebbezést és a csatlakozó fellebbezést.

A Bizottság két jogalapot hozott fel az ítélet megsemmisítése céljából

1. A Törvényszék megsértette az EUMSZ 107. cikk (1) és 106. cikk (2) bekezdését, valamint
2. a Törvényszék megsértette az EUMSZ 263. cikkét, mivel túllépte hatáskörét azáltal, hogy az a közfeladatok ellátásához kapcsolódó többletköltségek számítása során a Bizottság által alkalmazott módszert a saját módszerével helyettesítette.

Ad 1. a) A Bizottság, a BIEK és a UPS szerint a Törvényszék azzal, hogy nem indokolta megfelelően, hogy az előny megállapítása tekintetében a Bizottság következtetése miért volt téves, más módszer alkalmazását tartotta követendőnek. A Bizottság szerint érvelése helytálló volt, mert a DP AG veszteséges értékesítési politikáját valamilyen forrásból finanszírozni kellett és a DP AG egyéb tevékenységeiből nem származott olyan többlet, amelyet az említett ágazatra fordíthatott volna. A Bizottság szerint az állami finanszírozás (a DB Telekomon keresztül) szükségképpen következik és további bizonyítás nélkül is egyértelműen megállapítható. Ezzel szemben a DP AG szerint – tekintettel arra, hogy az állami támogatás fogalma objektív²⁶ valamint arra, hogy – az Altmark ítéletben foglalt feltételek alkalmazása kötelező a közfeladatok többletköltségeinek ellentételezése vizsgálata során Törvényszék nem volt köteles megjelölni, hogy a Bizottság által választott módszer milyen okok alapján nem volt helyes, ha a Bizottság eltér ettől, a főszabály szerint követendő módszertantól (vagyis a Bizottságnak kell indokolnia az eltérést). A DP AG szerint továbbá a Bizottság által alkalmazott mód-

²⁶ Lásd a C-83/98. sz. Franciaország kontra Ladbroke Racing és Bizottság ügyben hozott határozat [EBHT 2000., I-3271. o.] 25. pontját és a T-152/99. sz. Hijos de Andrés Molina, SA (HAMSA) kontra Bizottság ügyben hozott ítélet [EBHT 2002., II-3049. o.] 159. pontját.

szer – mivel pl. nem számol a veszteségelhatárolás lehetőségével – nem megfelelő annak bizonyításához, hogy a háztól házig való csomagszállítás ágazatában keletkezett állítólagos hiányt „szükségképpen” a DB Telekom által a DP AG javára teljesített átutalásokból finanszírozták. Németország e tekintetben azt fejtette ki, hogy a jelen ügy tárgyát nem a módszer helyessége, hanem a Bizottság előny létét illetően fennálló bizonyítási terhe kell, hogy képezze, és az esetleges túlkompenzációt csak a közfeladat nettó többletköltségeinek az ugyanezen kötelezettségek ellentételezése címén átutalt források összegének összevetését követően lehet megállapítani.

Az ítéletben a Bíróság bemutatta az állami támogatás és a közszolgáltatások ellentételezése során felmerülő előny joggyakorlat által meghatározott fogalmát és a Bizottság ennek megállapítására vonatkozó kötelezettségét. Majd ezt követően helyt adott a Törvényszék azon következtetésének, hogy a Bizottság elmulasztotta megvizsgálni egyrészt azt, hogy a DB Telekom által teljesített átutalások teljes összege meghaladta-e a DP AG által viselt, nem vitatott többletköltségek teljes összegét, másrészt pedig azt, hogy a DP AG-nek a közfeladatok teljesítésével összefüggésben nem keletkeztek-e egyéb nettó többletköltségei, amelyek vonatkozásában ellentételezés kérhetett volna. Ezért a Bíróság az első jogalap első részét elutasította.

b) Az első jogalap második részében a Bizottság, a BIEK és a UPS azt állítja, hogy a Törvényszék tévesen róttá fel a Bizottságnak, hogy nem vizsgált meg minden bizonyítékot, köztük azokat, amelyeket a Németországi Szövetségi Köztársaság terjesztett elő, ezáltal pedig megsértette a bizonyítási teherre vonatkozó szabályokat. Mivel hogy a DP AG nem rendelkezett saját forrásokkal, ez önmagában elegendő volt annak alátámasztásához, hogy a kapott állami forrásokat használta fel a veszteséges értékesítési üzletpolitikájából eredő nettó többletköltségek finanszírozására. A Bizottság szerint a DP AG-nek azt kellett volna bizonyítania, hogy a vitatott határozatban alkalmazott módszer jogszerűtlen volt, nem pedig azt, hogy létezett olyan másik módszer, amelyet szintén alkalmazni lehetett volna. Továbbá a felperesek úgy vélik, hogy a Bizottság az Elsőfokú Bíróság által a megtámadott ítéletben hivatkozott valamennyi információt és bizonyítékot be is szerezte és meg is vizsgálta volna, akkor sem juthatott volna eltérő következtetésre. Németország szerint ez az állítás helytelen.

A Bíróság álláspontja szerint a Törvényszék ítéletében helyesen róttá fel a Bizottságnak, hogy nem vizsgálata meg az eljárása során rendelkezésre bocsátott bizonyítékokat, amelyek az előny megállapítása során relevánsak lettek volna. A Bíróság elutasította továbbá azt az érvet is, amely szerint a Bizottság ezen információk megvizsgálásával sem juthatott volna eltérő következtetésre, mivel a Törvényszék ezen információk alapján a Bizottságtól eltérő következtetésre jutott. Tekintettel arra, hogy semmilyen objektív akadálya nem volt az Altmark ítéletben foglalt módszer alkalmazásának, a Bíróság szerint Törvényszék helyesen kifogásolta a Bizottság ettől eltérő megközelítését. Ezért a Bíróság az első kifogás második részét is elutasította.

c) Az első kifogás harmadik részében a Bizottság, a BIEK és a UPS azt kifogásolja, hogy a Törvényszék a bizonyítékok elferdítéséből származó helytelen következtetéssel állapította meg, hogy a Németország által adott adatok megalapozatlanok voltak másrészt azt, hogy a Bizottság hallgatólagosan elismerte a DP AG-nek közfeladat teljesítéséből fakadóan többletköltségei keletkeztek. A DP AG e tekintetben kiemelte, a hogy a Törvényszék azzal az indokkal semmisítette meg a vitatott határozatot, hogy a Bizottság elmulasztotta megvizsgálni, hogy a DB Telekom által teljesített átutalásokat nem igazolták-e ezek, a közfeladatokból származó kötelezettség teljesítéséhez kapcsolódó nettó többletköltségek. Németország pedig arra hivatkozott, a Törvényszék helyesen állapította meg, hogy a Bizottság hallgatólagosan elismerte, hogy a háztól házig való csomagszállítás ágazatában is fennállnak közszolgáltatási kötelezettségek.

A Bíróság szerint a Törvényszék feladata annak mérlegelése, hogy a hozzá benyújtott bizonyítékoknak milyen bizonyító erőt tulajdonít. E mérlegelés tehát, eltekintve e bizonyítékok elferdítésétől, nem minősül a Bíróság felülvizsgálata alá tartozó jogkérdésnek, az „elferdítésnek” azonban nyilvánvalóan ki kell tűnnie az ügy irataiból, anélkül hogy szükséges lenne a tényállás és a bizonyítékok újbóli értékelése.²⁷ A Bíróság szerint a Bizottság határozatában megállapította, hogy a csomagszállítás egyes területei közfeladatnak minősülnek, és a Törvényszék a Bizottság határozatát a túlkompensáció vizsgálatának hiánya, nem

²⁷ Lásd a C-419/08. P. sz., Trubowest Handel és Makarov kontra Tanács és Bizottság ügyben hozott ítélet [az EBHT-ban még nem tették közzé] 30, 31. és 32 pontjait, valamint az ott hivatkozott joggyakorlatot.

pedig a közfeladatnak minősítés miatt semmisítette meg. Ezért a Törvényszék nem ferdítette el a tényállást, így a Bíróság az első jogalap harmadik részét is elutasította.

Ad 2. Második jogalapjában a Bizottság azt kifogásolja, hogy a Törvényszék nem tartotta tiszteletben a hatáskörének az EUMSZ 263. cikkéből eredő korlátait, amennyiben az a közszolgáltatási kötelezettségek teljesítéséhez kapcsolódó többletköltségek számítása kapcsán a Bizottság által alkalmazott módszert a saját módszerével helyettesítette. A felperesek emellett azt is állítják, hogy a Törvényszék az ítéletben foglalt következtetések útján gyakorlatilag átvette a Bizottság szerepét, azáltal, hogy olyan információkat vizsgált meg, amelyek a vitatott határozat keretében semmilyen vizsgálatnak nem képezték a tárgyát. Ezzel szemben a DP AG úgy véli, hogy a Törvényszék annak a módszernek a használatára szorítkozott, amelyet a Bíróság ítélkezési gyakorlata alapján kötelezően használnia kell. Németország szerint a Törvényszék nem helyettesítette jogsértő módon a Bizottság mérlegelését a saját mérlegelésével.

A jogalap értékelése során a Bíróság kiemelte, hogy a megsemmisítés iránti kereset célja az uniós intézmények által elfogadott aktusok jogszerűségének felülvizsgálata és a keresetben felhozott jogalapok elemzésének pedig sem célja, sem eredménye nem lehet az ügy közigazgatási eljárásban lefolytatott teljes vizsgálatának helyettesítése.²⁸ A Törvényszék a megtámadott ítéletben azon módszer elemzését végezte el, amelyet a Bizottság a vitatott határozatban használt, különösen annak ellenőrzése érdekében, hogy a DP AG által a Deutsche Telekomtól kapott átutalások állami támogatási szempontból az EUMSZ, valamint a releváns ítélkezési gyakorlat értelmében vett előnyt képezhettek-e. A Törvényszék a megtámadott ítéletben bemutatta a Bizottság elemzésének hiányosságait, amik a Bizottság bizonyítási eljárására kihatottak. Ezért tehát a Törvényszék nem helyettesítette a Bizottság által alkalmazott módszert a saját módszerével, az általa végzett vizsgálat a vitatott határozat jogszerűségének bírósági felülvizsgálatára korlátozódott. Az a tény, hogy a Törvényszék a megtámadott bizottsági határozatban nem vizsgált információkat is elemzett (a teljesség kedvéért) nem jelenti az,

²⁸ Lásd a C-204/00. P, C-205/00. P, C-211/00. P, C-213/00. P, C-217/00. P és C-219/00. P sz., Aalborg Portland és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 2004. január 7-én hozott ítélet [EBHT 2004., I-0123. o.] 103. pontját.

hogy átvette volna a Bizottság szerepét. A Bíróság ezért a Bizottság második jogalapját is elutasította.

A BIEK és a UPS által benyújtott csatlakozó fellebbezések szerint a Törvényszék megsértette az Altmark ítéletben foglaltakat, amikor nem vizsgálta, hogy az ott meghatározott feltételek teljesülnek-e. A Bíróság szerint – tekintettel arra, hogy határozatában a Bizottság hallgatólagosan elismerte a DP AG közszolgáltatási kötelezettségét a csomagszállítás bizonyos területein – a Törvényszék helyesen járt el, amikor a Bizottság eljárásának korábban leírt hiányossága alapján az Altmark ítéletet is figyelembe véve megsemmisítette annak határozatát. A Bíróság szerint a Törvényszék éppen akkor vette volna át a Bizottság szerepét azáltal, hogy helyette folytatja le a vizsgálatot, ha a vitatott határozatot a fent hivatkozott ítéletben kifejtett további kritériumokra tekintettel is megvizsgálta volna, ahogyan azt a csatlakozó fellebbezésben a BIEK és a UPS kéri. Mivel az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a Bizottság által végzett, a jelen ügyben lefolytatotthoz hasonló összetett gazdasági mérlegelések tekintetében a közösségi bíróságok által gyakorolt felülvizsgálat szükségképpen annak ellenőrzésére korlátozódik, hogy a Bizottság betartotta-e az eljárással és az indokolással kapcsolatos szabályokat, a tényállás tárgyilag pontos-e, valamint a Bizottság nem követett-e el a tényállással kapcsolatos nyilvánvaló mérlegelési hibát és hatáskörrel való visszaélést,²⁹ a Törvényszéknek nem kellett megvizsgálnia az Altmark ítéletben megfogalmazott valamennyi kritériumot, miután már e feltételek egyike alapján megállapította, hogy a vitatott határozat jogellenes. A Bíróság ezért a csatlakozó fellebbezéseket is elutasította.

IV. Következtetés

Ítéletével a Bíróság egy több mint tíz éve húzódó ügy végére tett pontot. Az ítélet megállapításai alapján az Altmark ítéletben meghatározott megközelítéstől (a közfeladatok meghatározása, majd az ezekből származó indokolt és a bevételekből meg nem térülő költségek kiszámítása)

²⁹ A fent hivatkozott Aalborg Portland és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben hozott ítélet 279. pontja, valamint a C-501/06. P, C-513/06. P, C-515/06. P és C-519/06. P.sz., GlaxoSmithKline Services és társai egyesített ügyekben 2009. október 6-án hozott ítélet [EBHT 2009., I-09291. o.] 85. pontja.

a Bizottság főszabály szerint nem térhet el, amikor a tagállamok intézkedéseit vizsgálhatja. A Bizottságnak a közfeladatok kompenzálásának vizsgálata során a számítási módszert olyan módon kell kiválasztania, hogy kimutatható legyen: a kompenzáció mértéke meghaladja-e vagy sem a közfeladatból származó indokolt és nem bevételekkel fedezett többletköltségeket. Továbbá, a vizsgálat során a Bizottság nem élhet vélelmekkel, sem a költségek, sem azok finanszírozása tekintetében, azonban figyelembe kell vennie a vizsgálati eljárása során hozzá a tagállam által benyújtott információkat. Ez a kötelezettség minden egyes ügy alapos és egyedi megítélését indukálja a Bizottság részére. Azáltal hogy a Törvényszék ítéletét helyben hagyta, a Bíróság ismét megerősítette az Altmark ítéletben foglalt megközelítés főszabályként történő alkalmazását a közszolgáltatások kompenzációja terén. Eltérő módszer alkalmazására csak a főszabály követését akadályozó objektív körülmények fennállása esetén kerülhet sor.³⁰

Az ítélet a Bizottság vizsgálati eljárására vonatkozóan állapított meg elvárásokat, de a jövőre nézve – áttételesen – a tagállamok közfeladatok kompenzálására irányuló bejelentéseit is befolyásolni fogja, különösen a kompenzáció számításának menetét és a maximálisan nyújtható kompenzáció mértékét illetően. Ugyanakkor az ítélet alapján a Bizottság mérlegelési jogköre a számítások terén viszonylag szűknek mondható, és tulajdonképpen a tagállam által benyújtott számítások ellenőrzésére, igazolására korlátozódik.

³⁰ Lásd a T-289/03. sz. ügy *British United Provident Association Ltd (BUPA), BUPA Insurance Ltd and BUPA Ireland Ltd kontra Bizottság* ügyben hozott ítéletet [EBHT 2008., II-0081. o.].

