

A TÖRVÉNYSZÉK SMURFIT- ÉS ELECTROLUX-ÜGYEKBEN HOZOTT ÍTÉLETEI ÉS ÉRTÉKELÉSÜK

STAVICZKY PÉTER¹

Tárgyszavak: regionális beruházási támogatás, nagyberuházások, szerkezetátalakítási támogatás

1. Bevezetés

Az Európai Bíróságok (a Törvényszék és az Európai Unió Bírósága) ítéletei immanens részét képezik az európai uniós jognak, és ebből következően az állami támogatások jogának is. A Bíróságok ítéleteikkel aktívan építik az állami támogatások jogát, választ adva olyan kérdésekre, amelyek a tételes jogból egyértelműen nem állapíthatók meg. A Törvényszék idén két esetben is hozott olyan ítéletet, amelyekkel az állami támogatásokra vonatkozó anyagi jogi szabályokat értelmező joggyakorlatot bővítette. Az egyik ítéletben a nagyberuházásokhoz nyújtható regionális támogatások, a másik ítéletben pedig a szerkezetátalakítási támogatások tárgyában hozott bizottsági határozat volt a bírói felülvizsgálat tárgya. Az ítéletek rövid összefoglalása abból a szempontból hasznos, hogy pontosítják az állami támogatási joganyag értelmezését (nagyberuházások támogatásának és a szerkezetátalakítási támogatások értékelése), és a vonatkozó szabályok felülvizsgálata során egyes részkérdésekben vélhetőleg kijelölik azok jövőbeli meg-

¹ A szerző Magyarország Európai Unió mellett működő Állandó képviselőének szakdiplomatája. Jelen összefoglaló a szerző saját véleményét tartalmazza, és nem tekinthető az Állandó Képviselő hivatalos véleményének.

közelítését is, tehát közvetett módon befolyásolják a folyamatban lévő modernizációs folyamatot² is. Az alábbi cikk az előzmények rövid összefoglalását követően a két ítélet állami támogatási anyagi jog vetületét értelmező részét ismerteti és mutatja be, milyen indokok mentén jutott a Törvényszék az adott következtetésre.

1. Smurfit-ítélet³

2007 októberében a német hatóságok bejelentették a Bizottságnak azon szándékukat, hogy a Propapier PM2 GmbH & Co. KG részére 82,5 millió euró összegű beruházási támogatást kívánnak nyújtani. A beruházásból a kedvezményezett hullám-csomagolóanyagot gyártó papírgyárat kívánt építeni. A Smurfit Kappa Group plc. 2007 novemberében bizalmas panaszt nyújtott be a Bizottsághoz a támogatással kapcsolatosan. Többszöri levélváltást és személyes egyeztetéseket, valamint újabb panaszok benyújtását követően a Bizottság 2008 áprilisában az EK-Szerződés 88. cikk (2) bekezdése⁴ szerinti hivatalos vizsgálati eljárás megindítása nélkül engedélyezte a támogatást.⁵ A Bizottság a támogatást a regionális támogatásokra vonatkozó iránymutatás⁶ alapján minősítette a belső piaccal összeegyeztethetőnek, és elutasította a panaszokban leírt érveket, amelyek arra vonatkoztak, hogy a nagyberuházást a Bizottságnak részletesen meg kell vizsgálnia. A regionális iránymutatás 68. pontja tartalmazza azokat a feltételeket,⁷ amelyek tel-

² A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak –Az állami támogatások uniós szabályozásának korszerűsítése COM(2012) 209 final, 2012.05.08.

³ A T-304/08. sz. Smurfit Kappa Group Plc. kontra Európai Bizottság-ügyben hozott ítélet [az EBHT-ben még nem tették közzé].

⁴ A mai Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 108. cikk (2) bekezdése.

⁵ Az N 582/2007. sz. ügyben hozott C(2008) 1107. sz. határozat (HL C 131., 2008.05.29., 6. o.).

⁶ A 2007 és 2013 közötti időszakra vonatkozó nemzeti regionális támogatásokról szóló iránymutatás, HL C 54., 2006.03.04., 13. o.

⁷ a) a kedvezményezett az érintett termékpiacon több mint 25%-kal részesedik-e a beruházást megelőzően, vagy rendelkezni fog a beruházást követően (a szabály célja, hogy a kedvezményezett állami támogatással ne szerezhessen

jesülése esetén a Bizottság a nagyberuházás támogatását csak hivatalos vizsgálati eljárás után engedélyezheti, amennyiben „részletesen bizonyosodik, hogy a támogatás előnyei meghaladják a versenytorzítás és a tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt hatás mértékét”. Az iránymutatásban a Bizottság továbbá vállalta, hogy a nagyberuházások értékelésére további részletes kritériumokat fog kidolgozni.⁸ Határozatában a Bizottság elutasította a támogatással kapcsolatban benyújtott panaszokban előadott érveket, megjegyezve, hogy köti őt az iránymutatás, amely álláspontja szerint kizárja, hogy hivatalos vizsgálati eljárást indítson olyan ügyekben, amelyekben a regionális iránymutatás 68. pontjában előírt értékhatárt nem haladja meg a kedvezményezett piaci részesedése és az újonnan teremteni kívánt gyártási kapacitás. 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. Vagyis a Bizottság szerint az értékhatárok alatti támogatások esetében az iránymutatás egyéb feltételeinek betartása (a beruházás fenntartása, saját forrás biztosítása) automatikusan biztosítja a támogatás pozitív hatásainak túlsúlyát. Ezt követően a Smurfit a Törvényszék előtt megtámadta a Bizottság határozatát, és kérte annak megsemmisítését.

A Törvényszék elsőként megállapította, hogy a kereset elfogadható, mivel nem került sor a hivatalos vizsgálati eljárás megindítására.⁹ Így az eljárás legfontosabb kérdése az volt, hogy a Bizottság komoly

domináns piaci pozíciót); és

b) a beruházás által generált kapacitásnövekedés magasabb-e, mint az érintett termékpiac 5%-a (melynek mérésére az érintett vagy más néven releváns termékpiac szolgál), kivéve, ha az érintett termékpiac éves átlagos növekedése az utóbbi 5 évben magasabb, mint az Európai Gazdasági Térség GDP növekedésének üteme. E szabály célja, hogy a tagállamok ne nyújtsanak olyan projektekhez támogatást, amelyeket követően a vállalkozások túlkínálat által jellemzett piacra termelnének.

⁸ A Bizottság közleménye a nagyberuházási projektekhez nyújtott regionális támogatások részletes vizsgálatának kritériumairól (HL C 223., 2009.09.16., 3. o.).

⁹ A vonatkozó joggyakorlat alapján, amennyiben nem kerül sor a hivatalos vizsgálat megindítására, harmadik felek szélesebb bírói jogvédelmet élveznek, mivel a támogatás nyújtásával kapcsolatos észrevételeiket nem fejthették ki, tehát eljárási jogaik sérültek, és a bírói felülvizsgálat azok védelmét is szolgálja.

nehézségekkel találta-e magát szembe a támogatás értékelése során, és meg kellett-e volna indítania a hivatalos vizsgálati eljárást. A felperes vitatta, „hogya 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. A vitatott intézkedés hatásainak értékeléséhez szerinte szükséges lett volna az EK 88. cikk (2) bekezdése szerinti hivatalos vizsgálati eljárás megindítása.”¹⁰ A felperes szerint a Bizottság olyan nehézségekkel találta szembe magát, amelyek indokolták volna a hivatalos vizsgálati eljárás megindítását, mivel kétséget kellett volna ébreszteniük a támogatás összeegyeztethetőségét illetően.

A Törvényszék ítéletében rámutatott az előzetes és a hivatalos vizsgálat közötti különbségre, kiemelve, hogy ez utóbbi célja, hogy a Bizottság teljes körű információval rendelkezzen az ügrről. A Bizottság nem rendelkezik mérlegelési jogkörrel a hivatalos vizsgálati eljárás megindítását illetően, ha az előzetes vizsgálat során a támogatás összeegyeztethetőségét illetően komoly nehézségekkel találja szembe magát,¹¹ azonban rendelkezik bizonyos mérlegeléssel annak megállapítása során, hogy az adott ügyben komoly nehézségekről van-e szó. A Törvényszék megállapította továbbá, hogy az előzetes vizsgálati eljárás során a Bizottság által vezetett vizsgálat elégtelen vagy hiányos volta komoly nehézségek fennállására utaló jelnek minősül.¹² Ezt követően a Törvényszék kiemelte, hogy a Bizottság a regionális támogatások közös piaccal való összeegyeztethetőségének vizsgálata során (EK-Szerződés 87. cikk (3) bekezdés a) pontja alapján) figyelemmel kell lennie a Közösség érdekeire, és értékelnie kell annak hatását a releváns piacokra, attól nem tekinthet el. Emellett a Bizottságnak ellenőriznie kell, hogy a támogatás ténylegesen hozzájárul a régió gazdasági fejlődéséhez és azt, hogy milyen hatással van a tagállamok közötti kereskedelemre.¹³

¹⁰ Az ítélet 63. pontja.

¹¹ Lásd a T-388/03. sz., Deutsche Post és DHL International kontra Bizottság ügyben hozott ítélet [EBHT 2009, II-199. o.] 88. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

¹² Lásd a fent hivatkozott Deutsche Post és DHL International kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 95. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

¹³ A C-113/00. sz., Spanyolország kontra Bizottság ügyben hozott ítélet [EBHT

Ezen értékelés során a Bizottság széles mérlegelési jogkörrel rendelkezik, amely összetett gazdasági és társadalmi értékelést foglal magában. E bizottsági mérlegelési folyamat bírósági felülvizsgálata ebből következően az alábbiakra korlátozódik:

- az eljárási szabályok és az indokolásra vonatkozó szabályok betartása,
- a megtámadott határozat meghozatalakor elfogadott tények anyagi pontossága,
- e tények értékelése során nem követtek-e el nyilvánvaló hibát, illetve nem történt-e hatáskörrel való visszaélés,
- a bizonyítékok tartalmazzák-e az adott összetett helyzet értékeléséhez figyelembe veendő összes adatot,
- bizonyítékok alátámasztják-e a belőlük levont következtetést.¹⁴

Az Unió Bíróságok különösen nem helyettesíthetik saját gazdasági elemzésükkel a Bizottságét.¹⁵ A Törvényszék azonban azt is hangsúlyozta, hogy amikor a Bizottság egyes támogatások közös piaccal való összeegyeztethetőségi szabályait meghatározó iránymutatásokat fogad el, amelyek kötik a Bizottságot, egyúttal korlátozza magát e mérlegelési jogkörében, és nem térhet el ezektől az általa elfogadott szabályoktól. Ellenkező esetben megsérti az egyenlő bánásmód, a bizalomvédelem és a jogbiztonság elvét, kivéve, ha ezen elvek fényében megfelelő indokolást ad.¹⁶

2002, I-7601. o.] 67. pontja.

¹⁴ Lásd a C-525/04. sz., Spanyolország kontra Bizottság és Lenzig AG ügyben hozott ítélet [EBHT 2007., i-9947. o.] 57. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlatot, valamint a C-341/06. P. és C-342/06. P. sz., Chronopost kontra UFEX és társai egyesített ügyekben hozott ítélet [EBHT 2008, I-4777. o.] 141–143. pontjait és a C-75/05. P. és C-80/05. P. sz., Németország és társai kontra Kronofrance egyesített ügyekben hozott ítélet [EBHT 2008, I-6619. o.] 36. pontját.

¹⁵ Lásd többek között a C-323/00. P. sz., DSG Dradenauer Stahlgesellschaft kontra Bizottság ügyben hozott végzés [EBHT 2002, I-3919. o.] 43. pontját, valamint a T-111/01. és T-133/01. sz., Saxonia Edelmetalle és ZEMAG kontra Bizottság egyesített ügyekben hozott ítélet [EBHT 2005, II-1579. o.] 91. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

¹⁶ Lásd a 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 hozott ítélet [EBHT 2005, I-5425. o.] 211. pontját és a 12. lábjegyzetben hivatkozott Németország és társai kontra Kronofrance egyesített ügyekben hozott ítélet 60. pontját, és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

A Törvényszék emlékeztetett arra, hogy a Bizottság úgy értelmezte a regionális iránymutatások 68. pontjában szereplő határértékek meghaladása esetén kötelezően megindítandó hivatalos vizsgálati eljárást, hogy az értékhatárt el nem érő ügyekben a támogatást hivatalos vizsgálati eljárás megindítása nélkül is a belsőpiaccal összeegyeztethetőnek kell tekintenie. A fentiekben kifejtett joggyakorlat alapján a Törvényszék tehát azt vizsgálta meg, hogy ez a megközelítés téves jogalkalmazásnak minősül-e. A Törvényszék szerint azonban a regionális iránymutatás 68. pontjában található eljárási kötelezettség nem jelenti azt, hogy amennyiben a támogatás mértéke nem haladja meg ezen értékhatárokat, a hivatalos vizsgálati eljárás megindítása kizárt. A Bizottság eltekinthet a hivatalos vizsgálati eljárás megindításától, azonban ennek nem lehet jogalapja az iránymutatás 68. pontjára való hivatkozás. Ebből következően a Törvényszék arra a következtetésre jutott, hogy a Bizottság tévedett a regionális iránymutatás 68. pontjának hatályát illetően. Továbbá a Bizottság nem élt teljes mértékben a vizsgált támogatás közös piaccal való összeegyeztethetőségével kapcsolatos mérlegelési jogkörével, pedig köteles lett volna a támogatás pozitív és negatív hatásait a rendelkezésére álló adatok alapján összevetni.¹⁷ A Bizottság határozatából azonban nem állapítható meg, hogy elvégezte-e ezt az elemzést, mivel arra hivatkozott, hogy köteles mellőzni a támogatás hatásának alapos vizsgálatát, mivel a 68. pontban található értékhatárok meghaladására nem került sor. A Bizottság emellett határozatában azt is kifejtette, hogy az iránymutatás betartása önmagában biztosítja a regionális fejlődéshez való hozzájárulást. A Törvényszék ezzel szemben arra a következtetésre jutott, hogy az iránymutatás előírásainak¹⁸ betartása nem elegendő annak bizonyításához, hogy az intézkedés pozitív hatással lesz a regionális fejlődésre. A Törvényszék szerint

„a Bizottság a jelen esetben annak vizsgálatára korlátozódott, hogy a támogatott projekt versenytorzítás terén okozott hátrányai korlátozott mértékűek maradnak, nem vizsgálta azonban,

¹⁷ A T-357/02. RENV. sz., Freistaat Sachsen kontra Bizottság ügyben hozott ítélet [az EBHT-ben nem tették közzé] 45. pontja.

¹⁸ A beruházás elmaradott régióban valósul meg, a támogatási intenzitás arányos a régió elmaradottságával, a kedvezményezett a beruházás megkezdése előtt kérelmezte a támogatást és öt évig fenntartja a beruházást.

hogy a regionális fejlődés terén okozott előnyök meghaladják-e a hátrányokat, akármennyire minimálisak is legyenek azok.¹⁹

Ezek alapján a Törvényszék a felperesnek adott igazat, a tekintetben, hogy a bizottsági határozatban szereplő (nem teljes körű) értékelés önmagában nem tette lehetővé, hogy a támogatás közös piaccal való összeegyeztethetőségével kapcsolatos összes kétséget eloszlassa. A joggyakorlat alapján ugyanis a támogatás összeegyeztethetőségéhez szükséges annak vizsgálata, hogy az intézkedés előnyei meghaladják-e annak hátrányait, akármennyire is korlátozottak azok. A téves jogértelmezés és a mérlegelési jogkörének elmulasztása miatt a Törvényszék megsemmisítette a Bizottság határozatát.

2. Az Electrolux-ítélet²⁰

A FagorBrandt francia cég 2007-ben 903 millió euró üzleti forgalmat bonyolított le, és jelen van a nagy háztartási berendezések ágazatának mind a három termékcsaládjában (mosástechnika, hűtéstechnika és sütő-főző berendezések). 2007-re a cég nehéz helyzetbe került, ezért a francia hatóságok 31 millió euró szerkezetátalakítási támogatást kívántak nyújtani részére, és az erre irányuló terveket előzetesen be is jelentették a Bizottság részére. A Bizottságnak kétségei voltak, hogy a támogatás megfelel-e a megmentési és szerkezetátalakítási iránymutatás²¹ (továbbiakban szerkezetátalakítási iránymutatás) előírásainak, ezért hivatalos vizsgálati eljárást indított,²² amelynek során két versenytárstól (a későbbi felperesektől) és a kedvezményezettől kapott észrevételeket. A Bizottság kétségei az alábbiak voltak.

- A 2002-ben alapított cég esetében fennállt annak kockázata, hogy nem tartható be az iránymutatás előírása, amely szerint

¹⁹ Az ítélet 94. pontja.

²⁰ A T-115/09. és T-116/09. sz. Electrolux AB és Whirlpool Europe BV kontra Európai Bizottság egyesített ügyekben hozott ítélet [az EBHT-ben még nem tették közzé].

²¹ A nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról szóló közösségi iránymutatás (HL 2004. C 244., 2. o.).

²² HL C 275., 2007.11.16., 18. o.

újonnan alapított vállalkozások nem részesülhetnek szerkezetátalakítási támogatásban.

- Továbbá, a támogatás nyújtása során nem helyeztek megfelelő figyelmet korábbi, a Bizottság által összeegyeztethetetlennek minősített adókedvezmények visszatéríttetésére.²³ A cég Franciaországtól a Bizottság által összeegyeztethetetlennek minősített adókedvezményben részesült.
- A Bizottságnak kétségei voltak a cég hosszú távú életképességét illetően is, figyelemmel arra, hogy olasz leányvállalatának is volt tiltott támogatással összefüggő visszatérítési kötelezettsége.
- További szempont volt, hogy a cég saját hozzájárulása a szerkezetátalakításhoz nem teljesítette az iránymutatás vonatkozó előírásait.
- Végezetül, nem volt egyértelmű, hogy a saját források egy része honnan származik.

Az eljárás során a versenytársak természetesen azt állították, hogy a támogatás nem felel meg az iránymutatás előírásainak, a kedvezményezett pedig ennek ellenkezőjét. Az észrevételeket követően a Bizottság korábbi kétségeit felülvizsgálta és feltételek betartása (pl. korábbi összeegyeztethetetlen támogatás visszafizetése) mellett engedélyezte a szerkezetátalakítási támogatás nyújtását.²⁴ A Bizottság – többek között – megállapította, hogy a cég nehézségei nem a korábbi összeegyeztethetetlen támogatás visszafizetéséből fakadnak, amelynek költségei a szerkezetátalakítás tervben feltüntetésre kerültek, és a Deggendorf-ítélet alapján a támogatás engedélyezése és folyósítása a korábbi támogatás visszafizetéséig felfüggeszthető.²⁵ A tekintetben,

²³ A Franciaország részéről a nehéz helyzetben lévő vállalkozások átvételével kapcsolatban nyújtott állami támogatások rendszeréről szóló, 2003. december 16-i 2004/343/EK határozat (HL [2004] L 108., 38. o.).

²⁴ A Franciaország által a FagorBrandt vállalkozás részére nyújtandó C 44/07 (korábbi N 460/07) állami támogatásról szóló, 2008. október 21-i 2009/485/EK bizottsági határozat (HL [2009] L 160., 11. o.).

²⁵ A C-355/95. P. sz., TWD kontra Bizottság ügyben hozott ítélet (EBHT 1997, I-2549. o.); a továbbiakban: Deggendorf-ítélet) alapján egy vállalkozás nem részesülhet állami támogatásban mindaddig, amíg a korábban kapott, de összeegyeztethetetlennek minősített támogatást annak kamataival vissza nem fizeti. A Deggendorf-ítélet 25. és 26. pontja azonban lehetővé teszi, hogy a támogatást a Bizottság azzal a feltétellel engedélyezze, hogy folyósítása előtt a korábban kapott összeegyeztethetetlen támogatást a kedvezményezett visszafizeti.

hogy a kedvezményezett olasz leányvállalata által kapott tiltott támogatás visszafizetése hogyan hat a cég hosszú távú életképességére, a Bizottság elfogadta a francia hatóságok érvét, amely szerint a támogatás alacsony összege (egy millió euró alatti összeg) nem befolyásolja a csoport pénzügyi helyzetét. A támogatás által okozott versenytorzulást illetően a Bizottság megállapította, hogy a cég legfeljebb 5%-os piaci részesedéssel rendelkezik, és négy versenytársa is 10% feletti részesedéssel bír, aminek következtében valós, de korlátozott nagyságú kompenzációs intézkedésekre van csak szükség. A Bizottság a Vedette márkanév alkalmazásának öt évre történő felfüggesztése és a Brandt Components leányvállalat 2004-es értékesítését együttesen tekintette megfelelő és arányos kompenzációnak.

A kedvezményezett két versenytársa ezt a határozatot támadta meg a Törvényszék előtt, és kérte annak megsemmisítését, mivel véleményük szerint a támogatás nem felelt meg az iránymutatás előírásainak,²⁶ másrészt a Bizottság nem indokolta megfelelően a határozatát (a strukturális többletkapacitás és a Franciaországon kívüli versenytorzulás értékelésének hiánya, saját források megfelelő biztosítása, a korábbi tiltott támogatás visszatérítésének hatása az életképességre). Mivel egyik fél sem vitatta, hogy az intézkedés állami támogatásnak minősül és értékelésének alapja az EK-Szerződés 87. cikk (3) bekezdés c) pontja, valamint a szerkezetátalakítási támogatásokra vonatkozó iránymutatás. Ezt követően a Törvényszék ismertette a joggyakorlat megállapításait, amely szerint a Bizottság széles és összetett gazdasági és társadalmi értékelést is magába foglaló mérlegelési jogkörrel rendelkezik e támogatások összeegyeztethetőségének elbírálása során, és saját maga számára jogi aktusok – jelen esetben iránymutatás – elfogadásával útmutatást adhat saját maga számára a jogbiztonság erősítése érdekében, hogy milyen módon végzi el az értékelését, amelytől nem térhet el. E mérlegelési jogkör bírósági felülvizsgálata korlátozott,²⁷ de a bíróságnak meg kell vizsgálnia, hogy a Bizottság betartotta-e a saját maga számára előírt követelményeket.²⁸

²⁶ A felperesek nyolc tekintetben állították azt, hogy az iránymutatás különböző előírásai nem teljesültek.

²⁷ Lásd a Smurfit-ügy összefoglalását.

²⁸ Lásd a T-35/99. sz., Keller és Keller Meccanica kontra Bizottság ügyben hozott ítélet [EBHT 2002, II-261. o.] 77. pontját, és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

Ezt követően a Törvényszék a felperesek jogalapjai közül azt vizsgálta, hogy a versenytorzulás megakadályozását célzó Bizottság által elfogadott kompenzációs intézkedések megfelelőek és arányosak voltak-e.²⁹ A Törvényszék a Brandt Components leányvállalat értékesítése tekintetében megállapította, hogy arra három évvel a támogatás bejelentését megelőzően került sor, így nem volt célja, nem is lehetett hatása a támogatás által okozott versenytorzítás enyhítése.³⁰ Emellett, bár a leányvállalat 2004-es értékesítése a mosógépalkatrészek piacán csökkentette a FagorBrant részesedését, azonban nem került bizonyításra, hogy az intézkedés következtében ugyanerre sor került a kedvezményezett fő tevékenységének piacán. Sőt, a Bizottság határozatában ezt ki is zárta. Az intézkedés kompenzációs jellegét az sem támasztja alá, hogy nem minősül hitelleírásnak vagy veszteséges tevékenység megszüntetésének. A Törvényszék szerint a fentiek alapján a Bizottság nyilvánvaló mérlegelési hibát követett el, amikor a Brandt Components leányvállalat átruházását kompenzációs intézkedésnek fogadta el, ezért megvizsgálta, hogy ez a hiba milyen következménnyel járt a Bizottság következtetésének megalapozottságára, amely szerint a kompenzációs intézkedések lehetővé tették a támogatás versenytorzító hatásának (megfelelő és arányos) enyhítését. E tekintetben maga a Bizottság is elismerte, hogy a Vedette márkanév alatt fogalmazott egyes termékek értékesítésének öt évre történő felfüggesztése mellett szükséges volt a Brandt Components értékesítésének figyelembe venni. A két intézkedés együtt járt a kedvezményezett piaci jelenlétének valós, de arányos csökkenésével. A Törvényszék szerint, tekintettel arra, hogy a Brandt Components három évvel korábbi átruházásának nem volt tényleges hatása a kedvezményezett tevékenységére, téves a Bizottság következtetése. Továbbá, mivel a Bizottság nem bizonyította, hogy a Vedette márkanév alkalmazásának öt évre való felfüggesztése önmagában elegendő lett volna a versenytorzító hatások kompenzálására, a határozatban

²⁹ A veszteséges üzemek leállítása a szerkezetátalakítási iránymutatás alapján nem tekinthető kompenzációs intézkedésnek.

³⁰ Ez akkor lenne elfogadható érv, ha az intézkedést a cég a támogatás bejelentését követően, vagy közvetlenül azt megelőzően hajtotta volna végre, amikor a támogatás nyújtásának szándéka már egyértelmű. A T-349/03. sz., Corsica ferries France kontra Bizottság ügyben hozott ítélet [EBHT 2005, II-2197. o.] 225. pontja.

található következtetés, amely szerint a kompenzációs intézkedések megfelelnek a szerkezetátalakítási iránymutatás előírásainak, téves.

A joggyakorlat alapján a Törvényszék nem helyettesítheti elemzésével a Bizottságét, így a Bizottság által elkövetett hibák alapján helyet adott a felperesek kifogásának, azonban a teljesség kedvéért megvizsgálta a korábban nyújtott és vissza nem térített támogatások figyelembevételének hiányát is. E tekintetben a Törvényszék emlékeztetett arra, hogy a Bizottság a Deggendorf-ítélet alapján feltételesen engedélyezheti egy támogatás nyújtását, ha a vállalkozás korábban összeegyeztethetetlen támogatásban részesült, amennyiben elrendeli, hogy az előbb térítse a korábbi támogatást, így nem kell értékelnie a két támogatás együttes hatását.³¹ Ellenkező esetben a Bizottságnak a szerkezetátalakítási támogatások összeegyeztethetőségének vizsgálata során mind a Deggendorf-ítélet, mind az iránymutatás alapján kötelessége megvizsgálni a korábbi és a nyújtani kívánt támogatások versenyre gyakorolt halmozott hatását. Vagyis a korábbi támogatás kamattal növelt összege visszatérítésének előírása megszünteti a támogatás által okozott jogtalan előnyt³² és elkerülhetővé teszi a halmozott hatások vizsgálatának kötelezettségét. A Bizottság határozatában arra tekintettel végezte el elemzését, hogy Franciaország vállalta az általa korábban nyújtott összeegyeztethetetlen adókedvezmény szerkezetátalakítási támogatás folyósítása előtti visszatéríttetését. Erre azonban nem került sor a FagorBrandt olasz leányvállalata által kapott összeegyeztethetetlen támogatás vonatkozásában. A Bizottság nem vizsgálta e támogatás és a szerkezetátalakítási támogatás halmozott hatását, és azt sem, hogy a kompenzációs intézkedések a halmozott hatásokat ellensúlyozzák-e. A Törvényszék szerint tehát mulasztást és mérlegelési hibát követett el.

Az a tény, hogy a támogatás összege az új támogatás összegéhez képest alacsony (kevesebb, mint egy millió euró) és visszatérítése vélhetőleg nem lenne komoly hatással a társaság életképességére, nem fogadható el, mivel az életképesség vizsgálata elkülönül a versenyre gyakorolt hatások és a kompenzációs intézkedések vizsgálatától, amely tekintetében a Bizottságnak a halmozott hatást értékelnie kellett volna.

³¹ Lásd a Deggendorf-ítélet 10. pontját és a T-303/05. sz., AceaElectrabel kontra Bizottság ügyben hozott ítélet [az EBHT-ben nem tették közzé] 166. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

³² A C-199/06. sz., CELF és ministre de la Culture et de la Communication ügyben hozott ítélet [EBHT 2008, I-469. o.] 51. pontja.

A Bizottság állítása, amely szerint az összeegyeztethetetlen (olasz) támogatás gazdasági hatása minimális, sem igazolhatja a versenyre gyakorolt halmozott hatás elmulasztását, arra a Bizottság a Deggendorf-ítélet és a szerkezetátalakítási iránymutatás alapján is köteles lett volna. A Törvényszék tehát a felperesek ezen kifogásának is helyt adott, és a további kifogások vizsgálatának mellőzésével (pl. a piaci többletkapacitások vizsgálata) megsemmisítette a Bizottság határozatát.

3. Összegzés

Mindkét ismertett ítélet a Bizottság állami támogatások belső piaccal való összeegyeztethetősége vizsgálata tekintetében fennálló mérlegelési jogköre terén bővítette a joggyakorlat megállapításait és pontosította azokat a kívánalmakat, amelyeket a Bizottságnak teljesítenie kell az elemzés elvégzése során. Az ítéletek megerősítették az állami támogatások jogának azt az egyedi jellegzetességét, hogy a Bizottság az egyes támogatások összeegyeztethetőségére vonatkozó részletszabályokat alkot, azonban a későbbi eljárások során, amikor alkalmazza is őket, nem térhet el tőlük. Ugyancsak elmondható, hogy mindkét esetben érdekelt harmadik fél, versenytárs beavatkozása következtében született meg a Bizottság határozatát megsemmisítő ítélet. E tekintetben tehát közvetlen következmény, hogy a Bizottságnak mindkét esetben újból le kell folytatnia elemzését, amelyben követi a Törvényszék által meghatározott elvárásokat. Emellett a közvetett hatások sem elhanyagolhatóak.

A Smurfit-ítéletben a Törvényszék a Bizottság formális megközelítését utasította el, amely szerint a 100 millió eurót meghaladó összegű nagyberuházások esetében nincsen szükség a támogatás kereskedelemre és versenyre gyakorolt negatív és a regionális fejlődésre gyakorolt pozitív hatásainak elemzésére, ha a cég és a beruházás mérete nem éri el a regionális iránymutatás 68. pontjában található értékeket. Ez a megközelítés abból a szempontból nem tekinthető teljesen váratlannak, hogy a 2007 előtt hatályos szabályozás alapján a Bizottság az iránymutatásban meghatározott 25 és 5% küszöbértékek meghaladása esetén nem is engedélyezhette a beruházás 100 millió eurót megha-

adó részére eső támogatás nyújtását.³³ Tehát elvárható, hogy pusztán annak megállapítása, hogy az adott esetben a kedvezményezett piaci részesedése és a beruházás által létrehozott kapacitás nem haladja meg az értékhatárokat, automatikusan nem jelenti a támogatás pozitív és negatív hatásainak megfelelő mérlegelését és a 2009-es közlemény alkalmazásának kizárását. Ez esetben az arányosság feltétele nem teljesülne, hiszen a 100 millió eurós bejelentési értékhatárnak nem lenne különösebb jelentősége, csak a 25 és 5%-os küszöböknek. Ugyanakkor az ítélet nem ad választ arra, és ennek kifejtése a Bizottságra marad, hogy ezeknek a projekteknek az elbírálása során a pontosan milyen feltételeket kell a tagállamoknak teljesíteniük, mivel a 2009-es közlemény és az abban kidolgozott részletes vizsgálat ezekre az esetekre nem vonatkozik, csak azokra, ahol a 25, illetve az 5%-os értékhatárt a kedvezményezett vagy a beruházás kapacitása átlépi. Ebből a szempontból a legmegnyugtatóbb megoldás az lenne, ha a Bizottság a regionális iránymutatás folyamatban lévő felülvizsgálata során kezelné a kérdést, és általános jelleggel írná elő, hogy mit vár el a tagállamoktól. Ellenkező esetben az egyes bizottsági határozatokból kellene leszűrni a Bizottság megközelítését, ami nem erősítené a jogbiztonságot. Az azonban elkerülendő, hogy a Bizottság a 2009-es közlemény elvárásait ezekre a kisebb jelentőségű ügyekre is kiterjessze, mivel a részletes vizsgálat nagy munkaterhet ró a tagállamra és a kedvezményezettre is, valamint költségvonzata sem elhanyagolható.

Az Electrolux-ítélet szintén a formális megközelítés elutasítása mellett egyrészt azt eredményezi, hogy a Bizottságnak, amennyiben szerkezetátalakítási támogatással kapcsolatos panaszt kap, nagy valószínűséggel meg kell indítani a hivatalos vizsgálati eljárást, ami elnyújtja az engedélyezés folyamatát és ezzel a cég túlélési esélyeit ronthatja. Ellenkező esetben azt kockáztatja, hogy a panaszos jóváhagyó határozatát a bíróság előtt megtámadva arra hivatkozik, hogy a Bizottság, bár komoly nehézségekkel találta szembe magát, nem indította meg a hivatalos vizsgálati eljárást. Másrészt az ítélet megerősítette, hogy a Bizottság kizárólag a szerkezetátalakítási támogatás bejelentésekor elhatározott, a szerkezetátalakítási terv részét képező kompenzációs intézkedések hatásait értékelheti, évekkal korábbi átszervezések, le-

³³ A nagyberuházási projektekhez nyújtott regionális támogatás 2002. évi multiszektorális keretrendszerének 24. bekezdésével (HL C 70., 2002.3.19., 8. o., módosította HL C 263., 2003.11.1., 3. o.).

ányvállalatok értékesítése ebből a szempontból nem releváns, hiszen a kompenzáció a támogatás által okozott versenytorzulás ellentételezését kell szolgálja. Az ítélet arra is rámutatott, hogy a nehéz helyzetbe került kedvezményezett hosszú távú életképességének helyreállítása és a kompenzációs intézkedések meghatározása pedig minden esetben a támogatás összeegyeztethetőségi vizsgálatának kritikus pontja, hiszen a kompenzációs intézkedések *per definitionem* rontják a cég nyereségességét³⁴ és ezzel az életképességét. Mindazonáltal, ha a Bizottság nem helyez megfelelő hangsúlyt a valós kompenzációs intézkedések előírására, a versenytársak részéről nagyobb az esély a határozat megtámadására. A szerkezetátalakítási támogatások erős versenytorzító hatásának elemzése során a Bizottság tehát kötve van az általa kialakított szigorú szabályokhoz, ami a jelenlegi gazdasági környezetben nem könnyíti e támogatások engedélyezését. Az ítélet a Deggendorf-ítélet értelmezését is tovább finomította azáltal, hogy előírta a Bizottságnak, hogy az egész cégcsoport és nem csak a közvetlen kedvezményezett által korábban igénybe vett és összeegyeztethetetlennek minősített támogatás visszafizetését kell feltételül szabnia (függetlenül annak összegétől) az új támogatás nyújtásának engedélyezésekor. Ez utóbbi előírás természetesen nem csak a szerkezetátalakítási támogatásokra vonatkozik, tehát horizontálisan minden típusú támogatás nyújtása során vizsgálendő feltétel lehet.

³⁴ Mint látható volt, a szerkezetátalakítási iránymutatás alapján a hitelleírás és veszteséges üzletágak bezárása nem tekinthető kompenzációs intézkedésnek.