

11. Járványkezelés a légi közlekedési ágazatban – a kárkompenzáció összeegyeztethetőségének vizsgálata a Condor Flugdienst GmbH ügyében hozott bizottsági határozat és bírósági ítélet tükrében

11.1. Bevezetés

A koronavírus-járvány alatt nagymértékben csökkent a légi szállítás iránti kereslet, és a járvány megfékezése érdekében bevezetett határlezárások következtében jelentős visszaesés történt a légi közlekedési szektorban.⁷²² A világjárvány okozta negatív gazdasági hatások a turisztikai ágazat mellett kétségtelenül a légi közlekedési szektort érintették leginkább, ami a két iparág összefonódása és a turizmus egyik napról a másikra történő leállása miatt nem meglepő. Európában a schengeni övezet biztosította szabad határátlépés a bejelentett lezárások következtében hónapokra megszűnt, a légitársaságok műveleteit a járvány kezdeti szakaszában leginkább a védekezéshez szükséges egészségügyi eszközök szállítása és a repatriálási célú repülések jellemezték.⁷²³ A járványügyi korlátozó intézkedések bevezetése 2020 tavaszán a légitársaságok forgalmát átlagosan 90%-ban vetette vissza a 2019-es időszakhoz képest.⁷²⁴ A kereslet hirtelen visszaesése és a járatörlések példa nélküli aránya még a járvány előtt pénzügyileg stabil légitársaságoknál is súlyos likviditási problémákhoz vezetett.⁷²⁵

A gazdasági összeomlás elkerülése érdekében a tagállamok késedelem nélkül igyekeztek különböző pénzügyi intézkedések bevezetésével az egyes iparági, így a légi közlekedési szereplők számára is mentőövet biztosítani.⁷²⁶ Ezzel egyidejűleg az Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) egyértelművé tette a tagállamok számára, hogy a kialakult járványhelyzetben is alkalmazni kell a versenyjogi szabályokat, ezáltal a jelentős költségvetési forrásokat megmozgató tagállami szubvenciók során is biztosítani kell az uniós állami támogatási szabályok

⁷²² ICAO: *Effects of Novel Coronavirus (COVID-19) on Civil Aviation: Economic Impact Analysis*. Montréal, 2021. január 20.

⁷²³ A 2020. január–július közötti időszakban végrehajtott uniós repatriálási célú repülések száma 408. Lásd: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/20201207_coronavirusoutbreak_euresponse_repatriation.pdf

⁷²⁴ EUROCONTROL: COVID19 Impact on European Air Traffic. EUROCONTROL Comprehensive Assessment.

⁷²⁵ Többek között az Air France légitársaság 7 milliárd eurós (SA.57082), a Lufthansa légitársaság 6 milliárd euró összegű (SA.57153) likviditási segítségben részesült állami kezesség és tulajdonosi kölcsön formájában.

⁷²⁶ Az ágazatban az intézkedések jellemzően feltőkésítés, állami garancia- és kezességvállalás formában valósultak meg. A magyar kormány elsősorban a légijármű-iparban tevékeny vállalkozások közterheinek csökkentését biztosította azzal, hogy a 2020. május 1. és december 31. közötti időszakban mentesítette az ágazatot a szociális hozzájárulási adó, a szakképzési hozzájárulás és a rehabilitációs hozzájárulás megfizetése alól a 209/2020. (V. 15.) Korm. rendelet alapján. A hazai támogatási intézkedés jogalapját az Európai Bizottságnak a Covid-19-vírusjárvány idején a gazdaság segítése érdekében bevezethető állami támogatási intézkedésekre vonatkozó átmeneti keretszabályra vonatkozó 2020. március 19-i közleménye [COM(2020) 1863 (HL C 91L, 2020.03.20., 1.)] jelenti.

érvényesülését.⁷²⁷ A Bizottság hangsúlyozta azt is, hogy a kibontakozó világjárvány gazdasági hatásainak mérséklésével kapcsolatos teher elsősorban a nemzeti költségvetésekre hárul, mivel az uniós források korlátozottak.

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 107–108. cikkei alapján az uniós joggal összhangban biztosítható állami támogatásokra vonatkozó engedélyeztetési mechanizmust a Bizottság a járványhelyzetre tekintettel a meglévő szabályozási eszközök (például az úgynevezett csoportmentesítés és a megmentési célú támogatás) mellett igyekezett rugalmasan és relatíve gyorsan alkalmazható ideiglenes szabályozás bevezetésével segíteni. A Bizottság néhány nappal a vírusfertőzés európai megjelenését követően, 2020. március 19-én elfogadta és közzétette a Covid-19-vírusjárvány idején a gazdaság segítése érdekében bevezethető állami támogatási intézkedésekre vonatkozó átmeneti keretszabályra vonatkozó közleményét (a továbbiakban: átmeneti keretszabály).⁷²⁸ Emellett a Bizottság ágazati szinten is könnyítéseket vezetett be, így például a járvány hatásának enyhítése érdekében ideiglenesen mentesítette a légitársaságokat az uniós jog szerinti résidőhasználati kötelezettségek alól,⁷²⁹ valamint az engedélyező hatóságok 2021. december 31-ig felhatalmazást kaptak⁷³⁰ arra, hogy eltekintsenek a légi járatok működtetéséhez szükséges engedélyek felfüggesztésétől és visszavonásától.⁷³¹ Ezek az intézkedések ugyan rövid távon lehetővé tették, hogy a légitársaságok a járvány okozta csökkenő keresletnek megfelelően alakítsák a kapacitásukat, azonban az már az első járványhullám után nyilvánvalóvá vált, hogy a turizmus által generált tömeges utazásokra annak ellenére hosszabb ideig várni kell, hogy az Európai Unió Tanácsa ajánlást⁷³² fogadott el a szabad mozgást érintő tagállami intézkedések összehangolásáról. A kényszerű leállás, az utazási szokások megváltozása a kisebb légitársaságokat, különösen az idegenforgalmi célú desztinációkat kiszolgáló charterjáratokat üzemeltető vállalkozásokat érintette leginkább.

⁷²⁷ Az Európai Bizottság közleménye. A COVID-19 járvány nyomán hozott koordinált gazdasági válaszintézkedések, COM(2020) 112 final (2020.03.13.) 5. pont.

⁷²⁸ A Bizottság 2020. március 19-i közleménye, COM(2020) 1863 (HL C 91L, 2020.03.20., 1.). A többszöri módosítást követően a kézirat lezárásakor hatályos átmeneti keretszabály elérhetősége: https://ec.europa.eu/competition-policy/system/files/2021-03/TF_informal_consolidated_version_as_amended_28_january_2021_hu.pdf

⁷²⁹ A repülőtéri menetrendtervezésben fontos tényező a résidő (*slot*) és az ahhoz kapcsolódó időrendi prioritás. Ez utóbbit a légitársaság úgy szerezheti meg, ha az év azonos megelőző időszakában egy adott járatot a menetrendi időpontnak megfelelően üzemeltetett, így a következő időszak menetrendtervezése során elsőbbséget kap az adott időpontra. A 2020/459 európai parlamenti és tanácsi rendelettel módosított 95/93/EGK tanácsi rendelet 10a. cikke alapján a 2020. március 1. és 2021. március 27. közötti időszakra kiosztott résidőket úgy tekintik, hogy azokat a légitársaságok a tömeges járatlőrlesek ellenére felhasználták volna.

⁷³⁰ Lásd a 2020/696 európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 165/1., 2020.05.27., 1.) 1. cikk 2. pontját.

⁷³¹ Az 1008/2008/EK rendelet 9. cikk (1) bekezdése értelmében az illetékes engedélyező hatóság bármikor ellenőrizheti az általa engedélyezett légi fuvarozó pénzügyi teljesítményét, és felfüggesztheti vagy visszavonhatja a működési engedélyt, amennyiben már nincs meggyőződve arról, hogy az adott fuvarozó a kötelezettségeit 12 hónapos időtartamra teljesíteni tudja. Emellett a hatóság kiadhat ideiglenes, legfeljebb 12 hónapra szóló engedélyt a légi fuvarozó pénzügyi átszervezésének időtartamára, feltéve, hogy ez nem veszélyezteti a biztonságot, és az ideiglenes engedély időtartama alatt valós esély mutatkozik a pénzügyi helyzet rendezésére.

⁷³² Lásd: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11689-2020-REV-1/hu/pdf>

A légi közlekedési szektorban rendkívüli helyzetek hiányában is igen kiélezett verseny folyik,⁷³³ így nem meglepő, hogy az ágazat szereplői a piaci pozíciójuk megtartása, megerősítése érdekében a koronavírus-járvány ideje alatt sem késlekedtek fellépni az olyan tagállami támogatási intézkedésekkel szemben, amelyek megítélésük szerint a versenyjogi szabályokat, ezáltal a piaci érdeküket sértik. A Ryanair légitársaság a közelmúltban több versenytársa részére nyújtott állami támogatást jóváhagyó bizottsági határozat megsemmisítését kezdeményezte⁷³⁴ az Európai Bíróság Törvényszéke (a továbbiakban: Törvényszék) előtt.

Az esettanulmány röviden ismerteti az uniós állami támogatási szabályozás alapjait, majd összefoglalja a Condor Flugdienst GmbH (a továbbiakban: Condor vagy légitársaság) tevékenységének megmentése érdekében a német állam által 2019–2020 során nyújtott támogatások ügyében hozott bizottsági határozatok⁷³⁵ és a Ryanair légitársaság keresete nyomán a jogvitában 2021 júniusában született törvényszéki ítélet⁷³⁶ állami támogatási szempontból releváns megállapításait. Az ítélet aktualitását mutatja, hogy néhány nappal a Bizottság határozatát megsemmisítő ítélet kihirdetését követően a Wizz Air légitársaság a Ryanair keresetével megegyező jogalapok megjelölésével szintén megsemmisítési keresetet⁷³⁷ nyújtott be a Románia által a TAROM légitársaság részére nyújtott állami támogatásról szóló bizottsági határozattal⁷³⁸ szemben.

11.2. Az állami támogatásokra vonatkozó uniós szabályrendszer

Az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése szerint „ha a Szerződések másként nem rendelkeznek, a belső piaccal összeegyeztethetetlen a tagállamok által vagy állami forrásból bármilyen formában nyújtott olyan támogatás, amely bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk termelésének előnyben részesítése által torzíja a versenyt, vagy azzal fenyeget, amennyiben ez érinti a tagállamok közötti kereskedelmet”. A fogalom alapján egy intézkedés akkor minősül – főszabályként tiltott – állami támogatásnak, ha az alábbi feltételek együttesen teljesülnek:

- a kedvezményezett vállalkozásnak minősül (a támogatott tevékenység *gazdasági tevékenység*);
- az intézkedés *állami forrást* nyújt, és betudható az államnak;

⁷³³ Az Európai Unió Bíróságának ítélkezési gyakorlati adatbázisa alapján a Ryanair a járványhelyzet előtt is több mint húsz esetben támadta meg a Bizottság állami támogatási ügyben hozott határozatait.

⁷³⁴ Lásd a T-378/20. sz. és T-379/20. sz. Ryanair DAC kontra Bizottság (Scandinavian légitársaság); a T-388/20. sz. Ryanair DAC kontra Bizottság (Finnair légitársaság); a T-465/20. sz. Ryanair DAC kontra Bizottság (TAP légitársaság); a T-628/20. sz. Ryanair DAC kontra Bizottság; és a T-643/20. sz. Ryanair DAC kontra Hollandia (KLM csoport) ügyeket.

⁷³⁵ Az Európai Bizottság SA.55394 (2019/N) számú állami támogatási ügyben hozott C(2019) 7429 final számú, és az SA.56867 (2020/N, ex 2020/PN) számú állami támogatási ügyben hozott C(2020) 2795 final számú határozata.

⁷³⁶ T-665/20. sz. Ryanair DAC kontra Bizottság ügyben hozott ítélet [ECLI:EU:T:2021:344] (a továbbiakban: T-665/20. sz. ítélet).

⁷³⁷ T-332/21. sz. Wizz Air Hungary kontra Bizottság ügy.

⁷³⁸ Az Európai Bizottság SA.56810 (2020/N) számú állami támogatási ügyben hozott C(2020) 6910 final számú határozata. A keresettel támadott határozat mellett a TAROM 2020. februárban megmentési támogatásban [SA.56244 (2020/N)], 2021. júliusban pedig szerkezetátalakítási támogatásban [SA.59344 (2021/N) (ex2020/PN)] is részesült.

- *előnyt jelent* az érintett vállalkozás(ok) részére;
- *szelektív*, azaz csak bizonyos vállalkozást, régiót vagy ágazatot részesít előnyben;
- torzít(hat)ja a versenyt, és befolyásol(hat)ja a tagállamok közötti kereskedelmet.

Ez az általános tilalom a belső piac működését, a torzulásoktól mentes versenykörnyezetet védi. Az uniós versenyjog részeként az állami támogatások jogi szabályozása azokat a tagállami intézkedéseket hivatott korlátok közé szorítani, amelyek a piaci szereplők működésébe az indokoltnál nagyobb mértékben avatkoznak be. Az állami támogatások generális tilalma azonban nem csupán a piacon versengő vállalkozások pozícióját védi egymással szemben, hanem a gazdaságilag erősebb, így nagyobb állami forrásokat mozgósítani képes tagállamok támogatási lehetőségeit is szűkíti.⁷³⁹ Az állami támogatási szabályozás kapcsán fontos kiemelni ugyanakkor, hogy az EUMSZ 107. cikkében rögzített rendelkezés nem jelent abszolút tilalmat. A belső piac működése során előfordulhatnak ugyanis olyan körülmények, amikor az állam által valamely vállalkozásnak nyújtott támogatás különböző okoknál fogva több előnnyel jár a közjó szempontjából, mint amekkora károsító hatással bír a versenyre nézve.⁷⁴⁰ Az állami támogatások kontrollja – szabályalakítás és ellenőrzés – a Bizottság mint versenyhatóság hatáskörébe tartozik.

Az EUMSZ 107. cikkének (2) és (3) bekezdéseiben találhatóak meg azok a kivételként nevesített esetek, amelyek alapján egy tagállami intézkedés az állami támogatások nyújtásának általános tilalma ellenére mégis összeegyeztethető vagy annak tekinthető az uniós joggal. A *kivételek első körébe* az EUMSZ 107. cikk (2) bekezdése alapján olyan körülmények tartoznak, amelyek mérlegelési jogot nem tűnnek a Bizottság részéről az összeegyeztethetőség vizsgálata során. Az esetjog alapján legtöbbször a (2) bekezdés b) pontját⁷⁴¹ alkalmazzák, és a téma szempontjából ezen pont második fordulatában említett rendkívüli események (*exceptional occurrences*) bírnak jelentőséggel, tekintettel arra, hogy a Bizottság a koronavírus-járványt ilyen rendkívüli körülménynek minősítette.⁷⁴²

A tilalom alóli *kivételek másik csoportja* az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdése alapján azokat az eseteket jelenti, amikor a Bizottság széles körű mérlegelést követően nyilváníthat egy támogatási intézkedést összeegyeztethetőnek az uniós joggal. Megállapítható, hogy „békeidőben” a Bizottság által engedélyezett támogatások zömmel⁷⁴³ a (3) bekezdés kivételei alapján mentesülnek a tilalom alól, ugyanakkor a (3) bekezdés b) pontjának második fordulata⁷⁴⁴ rendkívüli helyzetekben, így a járványkezelésben is eszközként szolgálhat a tagállami gazdaságokban bekövetkező komoly zavar megszüntetése érdekében. Ezen a jogalapon engedélyezte a Bizottság

⁷³⁹ Nyikos (2018): i. m. 1.1. fejezet.

⁷⁴⁰ Például az intézkedés hozzájárul a közös európai célkitűzések megvalósításához, úgymint a fenntartható gazdasági növekedéshez, a munkahelyteremtéshez, a versenyképesség növeléséhez, a zöld és digitális gazdasági átaláláshoz.

⁷⁴¹ A belső piaccal összeegyeztethető a természeti csapások vagy más rendkívüli események által okozott károk helyreállítására nyújtott támogatás.

⁷⁴² Az Európai Bizottság közleménye. A COVID-19 járvány nyomán hozott koordinált gazdasági válaszintézkedések, COM(2020) 112 final, (2020.03.13.), 3. melléklet 8. bekezdése.

⁷⁴³ A Bizottság adatbázisa szerint több mint hétezer esetben került sor támogatási intézkedések engedélyezésére az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdése alapján.

⁷⁴⁴ A belső piaccal összeegyeztethetőnek tekinthető egy tagállam gazdaságában bekövetkezett komoly zavar megszüntetésére nyújtott támogatás.

többek között a Finnair és a Scandinavian légitársaságoknak biztosított állami garanciavállalást.⁷⁴⁵ A Bizottság a legutóbbi globális pénzügyi válsághoz hasonlóan a koronavírus-járvány okozta krízis kezelése érdekében *átmeneti keretszabályt (soft law)* alkotott az ideiglenesen nyújtható támogatási formákról. Az átmeneti keretszabályban rögzített feltételek teljesülése esetén a tagállamok által nyújtott támogatások összeegyeztethetőségét a Bizottság szintén az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdés b) pontja alapján állapítja meg.⁷⁴⁶

Az általános tilalom alóli kivételek közös jellemzője, hogy a tagállamok által bevezetni tervezett támogatási intézkedéseket – egyedi támogatásokat és programokat egyaránt – főszabályként⁷⁴⁷ előzetesen be kell jelenteni a Bizottságnak jóváhagyásra az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése alapján. A felfüggesztési és bejelentési kötelezettség ezekben az esetekben a jogszerű támogatásnyújtás feltétele, és a támogatás csak a bizottsági jóváhagyást követően, a határozatban foglaltaknak megfelelően nyújtható. Amennyiben az állami támogatásra összeegyeztethetőség hiányában az uniós állami támogatási szabályok alkalmazása nélkül kerül sor (uniós joggal összeegyeztethetetlen állami támogatás), vagy valamely versenytárs vitatja egy állami szubvenció jogszerűségét, a Bizottság hivatalból történő tudomásszerzés, illetve panasz alapján vizsgálati eljárást indíthat, és a támogatás odaítélésétől számított tízéves időszak alatt visszatéríttetés rendelhet el.⁷⁴⁸ Visszatéríttetésre akkor kerül sor, ha a Bizottság az utólagos ellenőrzése során megállapítja, hogy az adott intézkedés nem egyeztethető össze az uniós joggal, ezért a kedvezményezettnek juttatott előnyt (a támogatást és kamatát) a tagállamnak vissza kell követelnie a vállalkozástól.⁷⁴⁹ Az uniós állami támogatási szabályok megsértésének jogkövetkezménye tehát reparatív természetű, a visszafizettetés a versenyt torzító állapot megszüntetésére irányul. A tagállamoknak lehetőségük van úgynevezett jogbiztonsági bejelentést is tenni a Bizottságnál, amellyel egy esetleges jövőbeli visszafizettetés kockázata csökkenthető, azonban az érdekelt felek észrevételei, illetve a versenytársi panaszokkal szemben esetenként a Bizottság jóváhagyó határozata sem jelent teljes garanciát. Az érdekelt felek ugyanis az Európai Unió Bíróságához fordulhatnak akkor is, ha az EUMSZ 108. cikke szerinti bejelentési eljárásban a Bizottság hivatalos vizsgálati szakasz mellőzésével hoz határozatot, ezáltal a versenytársaknak nincs lehetőségük az összeegyeztethetőség megállapítására irányuló eljárásban észrevételt tenni.⁷⁵⁰

⁷⁴⁵ Lásd az SA.56809 (2020/N) számú, az SA.57061 (2020/N) számú állami támogatási ügyekben hozott bizottsági határozatokat.

⁷⁴⁶ Átmeneti keretszabály 17–19. pont.

⁷⁴⁷ A Bizottság a Tanács felhatalmazása alapján az úgynevezett csoportmentességi rendeletekben megállapíthatja azon támogatások körét (támogatási kategóriákat), amelyek bejelentési kötelezettség nélkül odaítélhetők. A csoportmentesítés feltételeinek betartása (betartatása) a tagállamok feladata. Magyarországon a csoportmentesség keretében nyújtandó állami támogatásokat az európai uniós versenyjogi értelemben vett állami támogatásokkal kapcsolatos eljárásról és a regionális támogatási térképről szóló 37/2011. (III. 22.) Korm. rendelet 7. §-a alapján a Támogatásokat Vizsgáló Iroda engedélyezi.

⁷⁴⁸ A Tanács (EU) 2015/1589 rendelete az Európai Unió működéséről szóló szerződés 108. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról (a továbbiakban: 2015/1589 tanácsi rendelet) (HL L 248/9., 2015.09.24.) 12. cikk (1) bekezdés és 17. cikk (1) bekezdés.

⁷⁴⁹ 2015/1589 tanácsi rendelet 16. cikk.

⁷⁵⁰ 2015/1589 tanácsi rendelet 7. cikk (1) és (7) bekezdés.

11.3. A támogatás előzménye – a megmentési célú támogatás

A Condor charterjáratokat üzemeltető német légitársaság, amely a járvány előtti időszakban 59 repülőgépből álló flottával 126 desztinációt kiszolgálva nyújtott légi közlekedési szolgáltatást.⁷⁵¹ A Condor tevékenysége elsősorban az idegenforgalmi, turisztikai célú repülések kiszolgálására irányult, így a kapacitásai túlnyomó részét utazási irodáknak és utazásszervezőkön keresztül értékesítette, azonban a fennmaradó ülhelyeket közvetlenül is árusította egyéni utazók számára.⁷⁵² Versenytársi szempontból lényeges, hogy a Condor egyes útvonalain a Lufthansa, az Eurowings és a Ryanair is üzemeltet járatokat.⁷⁵³ A Condor légitársaság részvényeit kezdetben a Lufthansa birtokolta, majd a 2000-es évektől kezdve fokozatosan megszerezte azokat a Thomas Cook Csoport, amely később a Condor kizárólagos tulajdonosává vált.⁷⁵⁴ A légitársaság „zuhanórepülése” már a járvány kitörése előtti hónapokban elkezdődött, ugyanis a koronavírus miatt törölt járatok ellentételezéseként nyújtott állami támogatást (SA.56867 sz. határozat) megelőzően a légitársaság a likviditásának megőrzéséhez is támogatásban részesült (SA.55394 sz. határozat). A koronavírussal összefüggő támogatásról hozott bizottsági határozat és bírósági ítélet ismertetése előtt szükségesnek tartom röviden összefoglalni a megmentési célú támogatás körülményeit, mivel az a megsemmisítési ítélet központi kérdésével, a légitársaság fizetési képességi eljárásával függ össze.

A Thomas Cook Csoport már a járvány kitörése előtt nehéz pénzügyi helyzetben volt, míg végül 2019 szeptemberében mintegy kétmilliárd euró adósságot felhalmozva felszámolás alá került. Az anyavállalat nehézségei ellenére a Condor a 2017–2019 közötti üzleti éveket alapul véve nyereségesen üzemeltette járatait,⁷⁵⁵ azonban a Thomas Cook Csoport csődje után röviddel a Condor is fizetési képtelen helyzetbe került. A fizetési képtelenségi eljárás során több befektető is érdeklődését fejezte ki a Condor iránt, és a légitársaságnak a vagyonszerzési eljárás során még a járvány kitörése előtt értékelt gazdasági kilátásai alapján várható volt, hogy a befektetői tárgyalások eredményesen zárulnak az elkövetkező fél évben, és a Condor likviditása helyreáll.⁷⁵⁶ Mivel a légitársaság az anyavállalattal fenntartott szoros működési és finanszírozási kapcsolatok miatt nem rendelkezett megfelelő mértékű saját tartalékkal, ezért a német állam 380 millió euró összegű, állami garanciával fedezett megmentési célú kölcsönt kívánt biztosítani a Condornak. A kölcsönszerződés alapján a megmentési célú támogatást a légitársaságnak hat hónapon belül kellett visszafizetnie egyéves EURIBOR alapkamat és további kockázati kamatfelár felszámítása mellett.⁷⁵⁷ Az intézkedés célja az volt, hogy a kiszolgált útvonalakon fenntartsák a légi közlekedés rendjét, így a légitársaság addig folytathassa tevékenységét, amíg kialakítja az anyavállalattól független működését, és a folyamatban lévő befektetői tárgyalások eredménnyel zárulhassanak.⁷⁵⁸ Az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése alapján előzetesen bejelentett egyedi támogatás uniós állami támogatási szempontú értékelése során a Bizottság a következő megállapításokat tette.

⁷⁵¹ SA.55394 (2019/N) számú bizottsági határozat 4. pont.

⁷⁵² SA.55394 (2019/N) számú bizottsági határozat 5. pont.

⁷⁵³ SA.55394 (2019/N) számú bizottsági határozat 7. pont.

⁷⁵⁴ SA.55394 (2019/N) számú bizottsági határozat 10. pont.

⁷⁵⁵ SA.55394 (2019/N) számú bizottsági határozat 14. és 19. pont.

⁷⁵⁶ SA.55394 (2019/N) számú bizottsági határozat 16. pont.

⁷⁵⁷ SA.55394 (2019/N) számú bizottsági határozat 38. és 40. pont.

⁷⁵⁸ SA.55394 (2019/N) számú bizottsági határozat 36. pont.

11.3.1. Az állami támogatás fogalmi elemeinek vizsgálata

A bejelentett támogatási intézkedések engedélyezése során a Bizottság az állami támogatási értékelést megelőzően minden esetben számba veszi az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésében foglalt konjunktív feltételeket, mivel ha azok közül akár egy nem teljesül, az intézkedés kikerül az állami támogatási szabályok hatálya alól.

A Condor ügyében nem fért kétség ahhoz, hogy a légitársaság tevékenysége uniós versenyjogi értelemben *gazdasági tevékenységnek*, a kedvezményezett pedig vállalkozásnak minősül. Az *állami forrás* kapcsán két elemet érint az értékelés, egyrészről formai értelemben a kölcsönt a német kormány az állami fejlesztési bankon (Kreditanstalt für Wiederaufbau, a továbbiakban: KfW) keresztül nyújtotta. Mivel a KfW 80%-ban a német szövetségi kormány, 20%-ban a szövetségi tagállamok tulajdonában áll,⁷⁵⁹ így a kölcsönösszeg az állami szféra erőforrásának tekinthető. Másrészről az állami forrás kapcsán a Bizottság az államnak való betudhatóságot is vizsgálja. A KfW mint állami tulajdonú bank esetében a kölcsönről való döntés kétségtelenül nem hozható meg az állami szervek hozzájárulása nélkül, ezért az intézkedés betudható az államnak.

Az előny olyan *gazdasági előny*, amelyet egy adott vállalkozás rendes piaci körülmények között – az állami beavatkozás nélkül – nem tudott volna megszerezni.⁷⁶⁰ Ha egy vállalkozás pénzügyi helyzete a piaci feltételektől eltérő állami beavatkozás eredményeképpen javul, minden esetben megállapítható az előny megléte.⁷⁶¹ Jelen ügyben az állami kölcsön lehetővé tette a Condor számára, hogy a fizetéseképtelenségi eljárás és az értékesítési tárgyalások ideje alatt finanszírozhassa működését. A légitársaság nehéz pénzügyi helyzete miatt időben is kevés mozgástérrel bírt likviditásának megőrzéséhez, amit a Bizottság értékelése is tükröz. Egyrészről a gazdasági előny abban nyilvánult meg, hogy az irányadó német szabályozás szerint a Condornak szerkezetátalakítási jelentést kellett volna készítenie és validáltatnia ahhoz, hogy kereskedelmi banki finanszírozást kaphasson, másrészt pedig a kölcsön folyósítása előtt a pénzügyi kockázatelemzést végeznek. Ezek az időigényes feladatok olyan helyzetet teremtettek, hogy a Condor az anyavállalat váratlan csődje miatt a további működését a rendes piaci feltételek mellett megszerezhető forrásokból rövid időn belül nem tudta volna finanszírozni, és az állami garancia hiányában előzetes kockázatelemzés nélkül egyetlen kereskedelmi bank sem folyósított volna kölcsönt a légitársaságnak.⁷⁶² Ezekre a körülményekre figyelemmel az állami fejlesztési bankon keresztül nyújtott kölcsön révén és a mögöttes állami garanciavállalással a Condor előnyben részesült a versenytársakkal szemben.

A *szelektivitás* vizsgálata során a Bizottság a határozatában felidézte a MOL Zrt. bányajáradékügyében hozott ítéletet,⁷⁶³ miszerint egy támogatási intézkedés szelektív jellegéhez – ha egyidejűleg a gazdasági előny is megállapítható – vélelmezhetően elegendő az a tény, hogy egyedi támogatásról van szó. Ennek nyomán a Bizottság kifejtette, hogy a szóban forgó támogatás nem

⁷⁵⁹ Lásd a KfW-ről szóló törvény 1. § (2) bekezdését: www.gesetze-im-internet.de/kredanstwiag/KredAnstWiAG.pdf

⁷⁶⁰ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. cikkének (1) bekezdésében említett állami támogatás fogalmáról szóló bizottsági közlemény (a továbbiakban: állami támogatás fogalmáról szóló bizottsági közlemény) (HL C 262/1., 2016.07.19.) 66. pont.

⁷⁶¹ Az állami támogatás fogalmáról szóló bizottsági közlemény 67. pont.

⁷⁶² SA.55394 (2019/N) számú bizottsági határozat 66–67. pont.

⁷⁶³ Lásd a C-15/14 számú, az Európai Bizottság kontra MOL Magyar Olaj- és Gázipari Nyrt. ügyben (ECLI:EU:C:2015:362) hozott ítélet 60. pontját.

olyan általános gazdaságpolitikai intézkedés keretében valósul meg, amely hasonló jogi és gazdasági helyzetben lévő, különböző ágazatokban tevékenykedő vállalkozásoknak kedvez, hanem a vizsgált szubvenció kizárólag a Condornak szól, továbbá az állami garancia is csak a légitársaságnak nyújtott kölcsön biztosítékeként szolgál, ezért az intézkedés egyértelműen szelektív.⁷⁶⁴

Az utolsó két fogalmi elem szövegezése kapcsán kiemелendő, hogy azok széles mérlegelési lehetőséget biztosítanak a Bizottságnak, mivel a *versenytorzító hatás* teljesüléséhez nem szükséges a piac tényleges torzulása, és a *tagállamok közötti kereskedelem érintettségének* megállapításához is elegendő a potenciális érintettség igazolása. A következetes bírói gyakorlat alapján⁷⁶⁵ egy intézkedés akkor rendelkezik versenytorzító potenciállal, ha feltehetően javítja, de legalábbis megerősíti a kedvezményezettnek a versenypozícióját. Liberalizált piacon – így a légi közlekedési ágazatban – tevékenykedő vállalkozás számára nyújtott támogatás esetében úgy tekintendő, hogy fennáll a verseny torzulásának lehetősége. Amennyiben nem mindenki részesül a gazdasági előnyből egy adott piacon, akkor az intézkedés – mivel az megerősíti a kedvezményezett piaci versenypozícióját – érintheti a tagállamok közötti kereskedelmet. Mindezek alapján, arra tekintettel, hogy a Condor európai és tengerentúli járatokat üzemeltet, és közvetlen versenyben áll több európai légitársasággal, a Bizottság a versenytorzító hatást és a kereskedelem érintettségét is igazoltnak találta.

11.3.2. A megmentési támogatás összeegyeztethetősége

Az előző pontban írtak alapján a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a megmentési célú kölcsön állami támogatásnak minősül az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében, majd megvizsgálta az intézkedés engedélyezhetőségét. A Condornak juttatott megmentési támogatást a Bizottság az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdés c) pontja és a nehéz helyzetben lévő, nem pénzügyi vállalkozásoknak nyújtott megmentési és szerkezetátalakítási állami támogatásról szóló iránymutatás⁷⁶⁶ (a továbbiakban: iránymutatás) alapján hagyta jóvá. Az összeegyeztethetőséget megállapító határozatot a Bizottság a versenytársi panaszt⁷⁶⁷ is figyelembe véve hozta meg, mivel a Ryanair már az intézkedés hivatalos vizsgálati szakaszában bekapcsolódott az eljárásba, és észrevételeket tett a bejelentett támogatás egyes elemeire. A jogalapot jelentő iránymutatás azt a megglehetősen szigorú szabályozási vezérelvet hivatott ellensúlyozni, hogy – az ügynevezett csekély összegű támogatások⁷⁶⁸ kivételével – „az állami támogatásokra vonatkozó uniós

⁷⁶⁴ SA.55394 (2019/N) számú bizottsági határozat 64–65. pont.

⁷⁶⁵ Lásd az SA.55394 (2019/N) számú bizottsági határozat 12. lábjegyzetében hivatkozott ügyekben hozott bírósági ítéleteket.

⁷⁶⁶ HL C 249., 2014.07.31., 1.

⁷⁶⁷ SA.55394 (46). A Bizottsághoz panasz érkezett a Ryanairtól a tervezett megmentési célú támogatással kapcsolatban.

⁷⁶⁸ Azokat az egyébként állami támogatásnak minősülő intézkedéseket, ahol hároméves időszak alatt ezen a jogcímen nyújtott támogatások összege – a kedvezményezett kapcsolt vállalkozásait is figyelembe véve – nem haladja meg a 200 ezer eurót, a Bizottság pusztán a támogatás mértékére tekintettel úgy értékeli, hogy nem befolyásolja a tagállamok közötti kereskedelmet, és nem torzítja a versenyt, ezért nem kell előzetesen bejelenteni a Bizottságnak. Ez a támogatási jogcím a kisebb fizetési nehézségekkel küzdő vállalkozások megsegítésére alkalmas eszközként szolgál, mivel a *de minimis* támogatásoknál nincs meghatározva az elszámolható költségek köre, így az szabadon felhasználható a vállalkozás folyó működési költségeinek finanszírozására is.

másodlagos szabályok kizárják a potenciális kedvezményezettek köréből a nehéz helyzetbe került vállalkozásokat”.⁷⁶⁹ Az iránymutatás alapján a megmentési támogatásokat az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdése alapján a Bizottság által kimunkált *közös értékelési elvek* teljesülése esetén engedélyezik, kiegészítve néhány specifikus feltétellel.

11.3.3. A kedvezményezett gazdasági helyzete

Ahhoz, hogy egy vállalkozás megmentési támogatásban részesülhessen, *nehéz helyzetben lévő vállalkozásnak* kell lennie. Ez akkor áll fenn, ha az állami beavatkozás nélkül szinte biztosra vehető, hogy a vállalkozás már rövid és középtávon üzleti tevékenységének feladására kényszerül,⁷⁷⁰ aminek egyik lehetséges indoka az, ha a vállalkozással szemben kollektív fizetési képtelenségi eljárás indult. A légitársaság ellen 2019 szeptemberében elrendelt fizetési képtelenségi eljárás miatt ezt a feltételt egyszerűen igazolhatónak gondolhatnánk. Azonban a Condor esetében a Bizottságnak azt is vizsgálnia kellett, hogy a légitársaság saját likviditási gondjai ellenére jogosult-e egyáltalán a megmentési támogatásra, mivel az iránymutatás főszabályként kizárja azokat a kedvezményezetteket, akik egy vállalkozáscsoporthoz tartoznak, és a pénzügyi nehézségeket a költségeknek a csoporton belüli önkényes felosztása eredményezi.⁷⁷¹ A Bizottság ebben a kérdésben elfogadta a német állam érvelését, ami azon alapult, hogy a légitársaság anyagi gondjai a Thomas Cook Csoporttal való szoros pénzügyi és gazdasági kapcsolatból fakadtak, nevezetesen a csoporton belüli összevont pénzkezelés (*cash-pooling*) eredménye. Emellett a Condor negatív tőkehelyzetét elsődlegesen azoknak a követeléseknek a kényszerű leírása okozta, amelyek az anyavállalat felszámolása miatt behajthatatlanná váltak.⁷⁷²

11.3.4. A támogatás hozzájárul-e a közös érdekű célkitűzésekhez?

A megszűnés szélére sodródó vállalkozások támogatását az uniós versenyjog a leginkább versenytorzító hatással bíró intézkedésnek tekinti, hiszen a belső piac működése a mesterségesen életben tartott vállalkozások nélkül lehet hatékony.⁷⁷³ Egy vállalkozás piacról való kilépésének megakadályozása önmagában nem igazolja a támogatásnyújtást, szükséges az is, hogy a szubvenció az uniós törekvéseket szolgálja, például azzal, hogy szociális nehézséget előz meg, vagy piaci hiányosságot kezel.⁷⁷⁴ A Ryanair az eljárásban tett észrevételében azt állította, hogy a Condor megszűnése egyáltalán nem eredményezne piaci hiányosságot, és a támogatás hiányában szociális nehézséggel sem kell szembenézni, mivel álláspontja szerint a piacról való kilépéssel felszabaduló kapacitásokat a versenytársak könnyedén pótolhatják, ahogyan a Condor munkavállalóinak továbbfoglalkoztatását is képesek biztosítani az ágazati szereplők. A Ryanair érvelését azzal igyekezett alátámasztani, hogy még a nagyobb nemzeti légitársaságok (Malév, Spanair, Cyprus Airways) piaci kilépését követően is gyorsan reagált az ágazat az átrendeződő viszonyokra,

⁷⁶⁹ Az iránymutatás szabályrendszerét részletesen lásd: Nyikos (2018): i. m. 9.5. fejezet.

⁷⁷⁰ Az iránymutatás 20. pontjának a)–d) alpontjában szereplő körülmények alapján.

⁷⁷¹ Iránymutatás 22. pont.

⁷⁷² SA.55394 (2019/N) számú bizottsági határozat 15–17. és 80. pont.

⁷⁷³ Iránymutatás 6. pont.

⁷⁷⁴ Iránymutatás 43. pont.

a kieső desztinációk tekintetében érdemi késelem nélkül helyreállt a légi összeköttetés.⁷⁷⁵ Ebben a kérdésben való döntéshez a Bizottság a panaszos észrevételeinek ellenében további részletes adatokat kért a támogatást nyújtótól. A német állam a következő ellenérveket sorakoztatta fel:

- A Condor alapvetően más üzleti modell szerint működik, mint a felszabaduló piacra potenciálisan belépő fapados és nemzeti légitársaságok. A Condor tevékenységének túlnyomó részét utazásszervezőkön és utazási irodákon keresztül bonyolítja charterjáratok üzemeltetésével, és a Bizottság egy fúziós ügyben hozott határozatában is elismerte azt, hogy a menetrend szerinti járatokat üzemeltető légitársaságok nem valószínű, hogy a charterkínálatot elhanyagolható mértékben meghaladóan helyettesítenék.⁷⁷⁶
- A Condornak ez időben közel 300 ezer utasa tartózkodott külföldön, és az érintett desztinációk jelentős része Európán kívüli indulóállomást jelentett, ami tovább nehezíti a hazautaztatás megszervezését.⁷⁷⁷
- A Thomas Cook Csoport utasainak párhuzamos hazajuttatása jelentősen korlátozza a rendelkezésre álló szabad kapacitásokat,⁷⁷⁸ mivel a repatriálási műveletek 55 desztináció mellett mintegy 140 ezer egyesült királyságbéli utast és 50 légitársaság 746 járatát érintették. Ennek alapján a Bizottság a Condor utasainak hazaszállításához 1000–1500 járatot becsült, így még a Thomas Cook Csoport által lekötött járatkapacitás rendelkezésre állása esetén sem lenne biztosított a Condor utasainak hazajuttatásához szükséges flotta.⁷⁷⁹
- A légitársaságnak a fizetéseketelenségi eljárást követő időszakra szóló járataira nagyságrendileg már 2–2,5 millió utasnak volt foglalása 120–130 célállomásra,⁷⁸⁰ amit a Condor piaci kilépése esetén rövid idő alatt szükséges pótolni.
- A versenytársak piaca lépése sem minden esetben garantált, amit jól jellemez, hogy az Air Berlin és a Germania légitársaságok megszűnését követően a Németországból kiszolgált rövid és közepes távolságú turisztikai célpontok kapacitásai 20–30%-ban nem lettek pótolva, ahogyan számos, idegenforgalmi szempontból jelentős belföldi úti cél (Bréma, Erfurt, Nürnberg) eléréséhez átlagosan mintegy 30–60%-kal kevesebb ülhely állt 2019-ben rendelkezésre.⁷⁸¹

A fenti indokok alapján a Bizottság először emlékeztetett arra, hogy a Ryanair/Aer Lingus III.-ügyben⁷⁸² hozott határozatban megállapította, hogy a charter légitársaságok és az utazásszervezők által kínált utazási csomagok értékesítése nem ugyanazon a piacon történik, mint a menetrend szerinti légi közlekedési szolgáltatások. Ezután a kiszolgált úti célok kapcsán bemutatott kapacitáscsökkenés adataira figyelemmel a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a Condor piaci kilépésével az iránymutatás 44. cikkének d) pontja szerint fennáll a kockázata

⁷⁷⁵ SA.55394 (2019/N) számú bizottsági határozat 47–48. pont.

⁷⁷⁶ Lásd az M.1524 számú összefonódási ügyben hozott bizottsági határozat 35. pontját.

⁷⁷⁷ SA.55394 (2019/N) számú bizottsági határozat 29. pont.

⁷⁷⁸ A Bizottság ennek értékelésekor figyelemmel volt arra is, hogy ezzel egy időben kényszerültek biztonsági okokból földre a Boeing 737MAX típusú gépek, ami további hiányt eredményezett az elérhető repülőgépeknél.

⁷⁷⁹ SA.55394 (2019/N) számú bizottsági határozat 87. pont.

⁷⁸⁰ SA.55394 (2019/N) számú bizottsági határozat 29. pont.

⁷⁸¹ SA.55394 (2019/N) számú bizottsági határozat 59. pont.

⁷⁸² Lásd az M.6663 számú összefonódási ügyben hozott bizottsági határozat 407. és 410. pontjait.

annak, hogy az adott piacon megszakadna egy fontos, más versenytárs által nehezen átvehető szolgáltatás nyújtása, ezért a megmentési támogatás hozzájárul a közös érdekű cél eléréséhez.

11.3.5. A támogatás szükségessége és arányossága

A megmentési célú támogatásoknál⁷⁸³ az állami szubvenció szükségessége abban áll, hogy ellentétes Szenárió esetén (a támogatás hiányában) a vállalkozás végső soron kénytelen felhagyni tevékenységével.⁷⁸⁴ A támogatás megfelelő eszköznek tekinthető, ha azt visszatérítendő formában nyújtják, a kölcsön pénzügyi költségei megfelelnek az iránymutatásban foglaltaknak, és utólagos tájékoztatás mellett igazolják, hogy a kölcsönt legfeljebb hat hónapot követően a vállalkozás teljes egészében visszafizette, és/vagy az állami garanciavállalás megszűnt.⁷⁸⁵ A kölcsönszerződésről szolgáltatott adatok alapján a Bizottság meggyőződött arról, hogy a feltételek mindegyike teljesült: a kölcsön hat hónap futamidőre szolgált, és a változó kamat mértéke nem csökkenhet az iránymutatás szerinti EURIBOR +400 bázispont alá.⁷⁸⁶ A Bizottság a jóváhagyó határozat 102. pontjában megjegyzi azt is, hogy a kölcsön célhoz kötött, azt a Condor kizárólag a likviditási tervben meghatározott működési költségei fedezésére használhatja, az nem szolgálhat strukturális intézkedések végrehajtására vagy a járatüzemeltetéstől eltérő tevékenységek finanszírozására.

Következő lépésként a Bizottság vizsgálata arra irányult, hogy a támogatás mértéke a szükséges minimumra korlátozódik-e. Ehhez a Bizottság az iránymutatás I. mellékletében szereplő számítási módszert alkalmazza: a vállalkozás előző évben elért üzemi eredménye növelve az értékcsökkenéssel, és a teljes összegből levonásra kerül a működő tőke változása. Az így kapott eredmény fele határozza meg a hat hónapra nyújtható támogatás maximális összegét. A Bizottság figyelembe vette a vállalkozás pénzforgalmi becslését, amely szerint a Thomas Cook Csoport csődje a Condornál a meglévő utazásszervezői kapcsolatok elvesztéséhez vezetett, ezért a légitársaság csak korlátozott mértékű nyereségre számíthat a kölcsön futamideje alatt. További szempont volt, hogy a bemutatott likviditási terv a Condor nehéz helyzete miatt megfelelő módon kalkulál a foglalások várható csökkenésével, és nem becsüli túl a működési költségeket sem.⁷⁸⁷ A vizsgált adatok alapján a Bizottság elfogadta a 380 millió euró összegben megjelölt likviditási igényt, és az intézkedést arányosnak és a minimális összegre korlátozónak találta.⁷⁸⁸

11.3.6. Az „először és utoljára” elv

Az iránymutatás 38. cikk f) pontja az engedélyezés feltételeként szabja, hogy a támogatás versenyre gyakorolt hatásai megfelelő módon limitálva legyenek. Ez a gyakorlatban annyit tesz, hogy

⁷⁸³ Tóth Tihamér: Megmentési és átszervezési állami támogatások szabályai a pénzügyi szolgáltatások piacán és a gazdaság egyéb területein. *Állami Támogatások Joga*, 21. (2015), 1. 17–54.

⁷⁸⁴ Ez az iránymutatás tárgyi hatályából közvetkezik a 19–20. és az 53. pontok alapján.

⁷⁸⁵ Iránymutatás 54–55. pont.

⁷⁸⁶ SA.55394 (2019/N) számú bizottsági határozat 99–100. pont.

⁷⁸⁷ SA.55394 (2019/N) számú bizottsági határozat 109. pont.

⁷⁸⁸ SA.55394 (2019/N) számú bizottsági határozat 109. pont.

a lehetséges versenytorzulás korlátozása érdekében egy nehéz helyzetben lévő vállalkozásnak tíz éven belül csak egyetlen alkalommal nyújtható megmentési célú támogatás.⁷⁸⁹

A Condor részére nyújtott megmentési támogatás utószeleként fontos megemlíteni, hogy a Ryanair nemcsak a bejelentési eljárás hivatalos vizsgálati szakaszában lépett fel panaszosként, hanem utóbb a Törvényszék előtt is megtámadta⁷⁹⁰ az SA.55394 számú bizottsági határozatot. A kézirat lezárásakor a T-577/20. számú ügyben még nem született ítélet.

11.4. A koronavírussal összefüggő kárkompenzációs támogatás

A megmentési célú támogatással időszakosan biztosítottá vált a Condor működése mindaddig, amíg a fizetéseképtelenségi eljárást elrendelő bírói határozat alapján kidolgozott fizetéseképtelenségi tervnek megfelelően megállapodást köt hitelezőivel, szerkezetátalakítási intézkedéseket hajt végre, és tárgyalásokat folytat új befektető belépéséről. Mivel a Condor tevékenysége alapvetően nyereséges volt, illetve a fizetéseképtelenségét nem a saját üzleti modellje és jövedelmezősége idézte elő, a légitársaság értékesítésére kiírt pályázat 2020 januárjában eredményesen zárult.⁷⁹¹ A felvásárlást a német versenyhatóság február 24-én engedélyezte, és márciusban a fizetéseképtelenségi terv bírósági jóváhagyása is megtörtént. A légitársaságnál 2020 tavaszán tehát már a nehéz helyzetből való kilábalás jelei mutatkoztak,⁷⁹² amikor a koronavírus-járvány megérkezett Európába. A német állam járványkezelési intézkedései következtében a Condor 2020. áprilisban több mint 3000 járatát és 450 ezer foglalását volt kénytelen törölni.⁷⁹³ Ebben a bizonytalan helyzetben az érdeklődő befektető visszavonta vételi ajánlatát,⁷⁹⁴ így a megmentési támogatás hat hónapos időszaka alatt a Condor felvásárlására irányuló törekvés meghiúsult.

Szabályozási szempontból ugyanakkor kedvezően alakult a Condor helyzete azzal, hogy a Bizottság a koronavírus-járványt az EUMSZ 107. cikk (2) bekezdés b) pontjában foglalt rendkívüli körülménynek (*exceptional occurrence*) minősítette.⁷⁹⁵ Ez megteremtette annak lehetőségét, hogy a megmentési célú támogatás „először és utoljára” elvének sérelme nélkül a légitársaság más összeegyeztethetőségi jogalap alkalmazásával kaphasson támogatást.⁷⁹⁶ A német állam az EUMSZ 107. cikk (2) bekezdés b) pontja alapján további egyedi támogatást jelentett be a Bizottságnak,⁷⁹⁷ amellyel a Condor a KfW-n keresztül összesen 550 millió euró összegű, állam által garantált,

⁷⁸⁹ Iránymutatás 71. pont.

⁷⁹⁰ A megsemmisítési kereset főbb jogalapjaként a Ryanair azzal érvel, hogy a megmentési támogatás nem tesz eleget az összeegyeztethetőségi feltételeknek, mivel a) a Bizottság a Thomas Cook Csoport szintjén nem vizsgálta, hogy teljesül-e az „először és utoljára” elv, valamint b) a Bizottság nyilvánvaló értékelési hibákat követett el a német utazásszervezők és utazási irodák igényei, illetve a kint rekedt utasok hazaszállításához szükséges repülőgép-kapacitás állítólagos hiánya tekintetében.

⁷⁹¹ SA.56867 (2020/N, ex 2020/PN) számú bizottsági határozat 21. pont.

⁷⁹² 2020. március közepéig a Condor 90%-os járatkihasználtság mellett üzemelt, és a hűsvéti időszakra is 80%-ban történt foglalás.

⁷⁹³ SA.56867 (2020/N, ex 2020/PN) számú bizottsági határozat 9. pont.

⁷⁹⁴ SA.56867 (2020/N, ex 2020/PN) számú bizottsági határozat 21. pont.

⁷⁹⁵ Az Európai Bizottság közleménye a COVID-19 járvány nyomán hozott koordinált gazdasági válaszin intézkedések, COM(2020) 112 final, (2020.03.13.), 3. melléklet 8. bekezdés.

⁷⁹⁶ SA.56867 (2020/N, ex 2020/PN) számú bizottsági határozat 60–61. pont.

⁷⁹⁷ A Bizottság által SA.56867 (2020/N, ex 2020/PN) számon nyilvántartásba vett állami támogatási ügy keretében.

kamattámogatott kölcsönben részesült. Az intézkedés célja az volt, hogy a koronavírus-járvány kapcsán bevezetett utazási korlátozások miatt törölt vagy átütemezett járatok miatt közvetlenül felmerült károkat megtérítsék a légitársaságnak.

11.4.1. A Bizottság határozata

Az állami támogatás fogalmi elemeinek értékelésekor a Bizottság voltaképpen megismételte a megmentési támogatás kapcsán a 11.3.1. pontban írtakat:

- a KfW-n keresztül nyújtott kölcsön az *államnak betudható forrásnak* minősül;
- az intézkedés *szелеktív*, mivel egyedi támogatásról van szó, nem pedig általános gazdaságpolitikai intézkedésről;
- a kölcsön és az állami garancia *gazdasági előnyt* biztosít azáltal, hogy lehetővé teszi a Condor működésének finanszírozását, amit a légitársaság speciális helyzete (utalva a meghíúsult felvásárlásra és a korábbi megmentési támogatásra) miatt nem lenne képes a piacról biztosítani;
- a támogatás megerősíti a Condor helyzetét a liberalizált légi közlekedési piacon, így az intézkedés *torzít(hat)ja a versenyt, és érint(het)i a tagállamok közötti kereskedelmet*.⁷⁹⁸

Kiemelést érdemel, hogy a Condor kárkompenzációs támogatásánál az összeegyeztethetőség megállapítása során – tekintve, hogy a támogatás az EUMSZ 107. cikk (2) bekezdés b) pontján alapul – nem alkalmazandók a megmentési támogatásnál megismert közös értékelési elvek. Ugyan a (2) bekezdés vonatkozásában a Bizottság nem bír széles körű mérlegelési lehetőséggel, azonban ilyenkor is igazolni kell azokat a „minimális körülményeket”, amelyek megalapozzák az intézkedés összeegyeztethetőségét. Ebben az esetben a támogatást akkor engedélyezi a Bizottság, ha:

- a rendkívüli esemény fennáll;
- a megtéríteni kívánt kár *közvetlen ok-okozati összefüggésben áll* a rendkívüli eseménnyel;
- az intézkedés nem eredményez túlkompenzációt (*arányosság*).⁷⁹⁹

Az első feltétel kapcsán nyilvánvaló, hogy a kialakult járványhelyzet olyan előre nem látható eseményként értékelhető, amely a piac normális működésére jelentős befolyással bír. A másik két konjunktív feltétel megítélése azonban már nem ilyen egyszerű, amit a vizsgált ügy is jól szemléltet. Felmerül a kérdés, hogy az ellentételezés milyen kárelemekre terjedhet ki, valamint a kárösszeget milyen módszer alapján kell megállapítani.

11.4.2. Okozati összefüggés

Fontos látni, hogy az EUMSZ 107. cikk (2) bekezdése az állami támogatások általános tilalma alól állapít meg kivételezett eseteket, ezért az engedélyezés során a Bizottság szigorú értelmezési

⁷⁹⁸ Lásd az SA.56867 számú állami támogatási ügyben hozott bizottsági határozat 45–56. pontjait.

⁷⁹⁹ Ezeket az értékelési feltételeket az SA.56867 (2020/N, ex 2020/PN) számú bizottsági határozat 4.4.2.–4.4.4. alcímei rögzítik.

gyakorlatot követ.⁸⁰⁰ a figyelembe vehető kár és a rendkívüli körülmény között közvetlen kapcsolatnak kell fennállnia, és az elszenvedett kár mértékét a lehető legpontosabban kell megállapítani. A Condor esetében a Bizottság nem volt könnyű helyzetben, mivel több, egymásra ható körülményt is vizsgálnia kellett a kár lehetséges indokaként: a légitársaságnak a járvány kitörésekor már meglévő pénzügyi problémáit, a légi közlekedésben bekövetkezett visszaesés hatását és az utazási korlátozások miatt törölt járatokból származó bevételkiesést. A szigorú értelmezési követelmény alapján az ok-okozati viszony csak szoros kapcsolat, például a tényleges utazási korlátozások és tilalmak esetén állapítható meg, ellenben a megváltozott utazási szokások (például a belföldi utazások preferálása) nem jelenthetnek indokot.

A német állam a bejelentési eljárás során a Condornak járó ellentételezést a járvány miatti bevételkiesés alapulvételével állapította meg.⁸⁰¹ A határozat 72. pontjában a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a rendkívüli helyzet és az elszenvedett károk közötti közvetlen kapcsolat ezen az alapon levonható, mivel a bevételkiesést a tagállamok utazási korlátozásai és egyéb járványkorlátozó intézkedései generálták. A határozat 83. pontjának szövegezésében ugyanakkor kissé felpuhult a bizottsági indokolás, mivel a szoros kapcsolat meglétét a kár mértékének megállapításához alkalmazott módszer szabályai kapcsán említi. Ebből adódik a jogvita lényegi kérdése, hogy vajon a számítási metódusnál a Bizottság által figyelembe vett valamennyi kárelem szükségszerűen ok-okozati összefüggésben állt-e a járvánnyal.

11.4.3. Az ellentételezés arányossága

Versenyjogi szempontból a legfontosabb követelmény, hogy a kárkompenzáció ne eredményezze a vállalkozás túlkompenzációját,⁸⁰² mert az az EUMSZ 107. cikk (2) bekezdés b) pontja szerinti összeegyeztethetőségi jogalap téves alkalmazásához vezetne. Ezekben az esetekben az elszenvedett kár mértéke általában azzal a bevételkieséssel számszerűsíthető, amelyet a vállalkozás közvetlenül a rendkívüli eseményt követő időszakban ért el az azt megelőző referencia-időszakhoz képest.⁸⁰³ Az összehasonlítás elvégzése azonban nehézségekbe ütközik akkor, ha azt olyan vállalkozásnál kell elvégezni, amely az anyavállalat csődje miatt már a járvány kitörése előtt eleve nehéz helyzetben volt. Ahhoz, hogy a 107. cikk (2) bekezdés b) pontja alkalmazható legyen, és a kárkompenzáció a szükséges legalacsonyabb összegre korlátozódjon, nyilvánvalónak tűnik, hogy a két problémakört el kell különíteni egymástól.

A *koronavírus okozta károk* becslésénél alapesetben a 2019-es év azonos időszakában mért adatok szolgálhatnak referenciaként. A határozat 78. pontjából kiolvasható ugyanakkor, hogy a Bizottság a Condor egyedi helyzetét értékelve elvetette pusztán a 2019. évi tényadatok alkalmazását, tekintettel arra, hogy a légitársaság ekkor még a Thomas Cook Csoport tagjaként folytatta tevékenységét, és ebből a partnerségből származtatta üzleti eredményét, valamint fontos körülmény az is, hogy az év végére az anyavállalat csödbe ment. A Bizottság tehát alap-

⁸⁰⁰ Lásd az SA.56867 (2020/N, ex 2020/PN) számú bizottsági határozat 70. pontját és a 30. lábjegyzetében hivatkozott eseteket.

⁸⁰¹ SA.56867 (2020/N, ex 2020/PN) számú bizottsági határozat 72. pont.

⁸⁰² SA.56867 (2020/N, ex 2020/PN) számú bizottsági határozat 86. pont.

⁸⁰³ Lásd például az SA.57675 (2020/N) számú bizottsági határozat 35. és 69–71. pontjait, az SA.57643 (2020/N) számú bizottsági határozat 18–20. és 26. pontjait, az SA.56795 (2020/N) számú bizottsági határozat 61. és 64–70. pontjait, valamint az SA.57061 (2020/N) számú bizottsági határozat 63. és 65–72. pontjait.

vetően egyetértett a német állam megközelítésével, hogy a légitársaság esetében a valós helyzetet az tükrözi, ha a Condor által elszenvedett károkat a 2020. márciustól decemberig tartó időszakra szűkítően a korlátozások bejelentése előtt és után kalkulált adózás előtti eredmény alapján határozzák meg.⁸⁰⁴ Bár ez az összehasonlítási módszer egymáshoz közeli időpontban⁸⁰⁵ készült előrejelzéseken alapult, észszerűnek tűnik, mivel az első becslés idején a Condor a megmentési célú támogatás felhasználásával már önálló üzleti tevékenységet folytatott, és az üzleti kilátásokat a tervezett felvásárlásra figyelemmel állapíthatták meg. A járvány előtt és után készült előrejelzéseken alapuló kárösszeg így 276,7 millió eurót⁸⁰⁶ jelentett. A határozat 21. és 79. pontja alapján ez az összeg magában foglalta a Condor értékesítése érdekében tett erőfeszítések kudarcából eredő, a felszámolási eljárás meghosszabbításával járó (utóbb 17 millió euróban megjelölt) többletköltségeket is. A Bizottságnak ez a „közbevetett” megállapítása a kibontakozó jogvita szempontjából perdöntőnek minősült.

Ezt követően a Bizottság a *támogatás összegét* határozta meg. Az intézkedés a kölcsönszerződések adatai alapján elvégzett bizottsági számítás⁸⁰⁷ eredményeként 267,1 millió euró támogatást jelentett a légitársaság számára. A kár becsült mértéke és a támogatás összevetésével a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy mivel a támogatás kisebb, mint az elszenvedett becsült kár (a különbség 9,6 millió euró), ezért a támogatás nem haladja meg a károk helyreállításához szükséges mértéket, és az intézkedés megfelel az arányosság követelményének. Tekintettel arra, hogy a károk számszerűsítéséhez használt módszer előrejelzéseken alapult, a határozat 98–99. pontja értelmében a német állam a túlkompenzáció kizárása érdekében vállalta, hogy a Condor 2020. évi hitelesített üzleti adatai alapján utólag számszerűsítik a ténylegesen elszenvedett károkat, és szükség esetén visszafizettetést rendelnek el.

11.4.4. A Törvényszék ítélete

A Ryanair keresetében a kárkompenzációt jóváhagyó bizottsági határozatot a következő jogalapokra hivatkozva támadta meg:⁸⁰⁸

- a hátrányos megkülönböztetés tilalmának, valamint a szolgáltatásnyújtási és letelepedési szabadság elvének megsértése;
- a Bizottság tévesen alkalmazta az EUMSZ 107. cikk (2) bekezdés b) pontját, és nyilvánvaló értékelési hibát vétett a támogatás arányosságával kapcsolatban;
- a Ryanair eljárási jogainak megsértése azzal, hogy a támogatás engedélyezésére a hivatalt vizsgálati szakasz mellőzésével került sor;
- a Bizottság megsértette az indokolási kötelezettséget.

⁸⁰⁴ SA.56867 (2020/N, ex 2020/PN) számú bizottsági határozat 78–80. pont.

⁸⁰⁵ Az első előrejelzést 2020. februárban készítették, és a járványhelyzet fokozódását követően áprilisban aktualizálták.

⁸⁰⁶ A szokásostól eltérő módszerrel megállapított kárösszeg kapcsán a határozat 81. pontjának tanúsága szerint a Bizottság ellenőrző számítást is végzett annak érdekében, hogy meggyőződjön a támogatás arányosságáról: a 2019. évi tényadatokon és a járvány nélküli 2020. évi előrejelzésen alapuló összehasonlítás eredményeként a légitársaság nagyobb összegű kompenzációban részesült volna.

⁸⁰⁷ SA.56867 (2020/N, ex 2020/PN) számú bizottsági határozat 88–95. pont.

⁸⁰⁸ T-665/20. sz. ítélet 20. pont.

11.4.5. A kereset elfogadhatósága

Az ügy érdemét megelőzően a Törvényszék azt vizsgálta meg, hogy a Ryanairnek volt-e keresetösségi joga a bizottsági határozattal szemben.⁸⁰⁹ A kereset elfogadhatósága kapcsán kiindulópontnak kell tekinteni, hogy a bejelentési eljárás alapvetően kétpólusú, valamely tagállam és a Bizottság között zajlik.⁸¹⁰ Ebből következően az állami támogatást engedélyező határozatot a jogi aktus címzettjeként a támogatást nyújtó tagállam és a többi tagállam támadhatja meg. Harmadik feleknek az EUMSZ 263. cikk (4) bekezdése biztosítja az igényérvényesítési lehetőséget, ekkor a panaszos versenytársnak azonban a hivatkozott rendelkezés alapján bizonyítania kell, hogy a jogi aktus közvetlenül és személyében érinti.⁸¹¹ Az állami támogatások terén kiemelő, hogy a 2015/1589 tanácsi rendelet 1. cikk h) pontja a bejelentési eljárásban érdekelt félnek tekinti a versenytárs vállalkozásokat. Itt szükséges említést tenni arról, hogy az állami támogatás engedélyezésére vonatkozó eljárás két szakaszra oszlik. Amennyiben a bejelentett intézkedés kapcsán a Bizottságnak nem merül fel kétsége az összeegyeztethetőséget illetően, a határozatot a bejelentő tagállam által biztosított információk alapján az eljárás előzetes vizsgálati szakaszában hozza meg.⁸¹² Ellentétes esetben, ha a Bizottságnak kételyei támadnak a támogatás engedélyezhetősége kapcsán, hivatalos vizsgálati eljárást köteles indítani, amelyben az érdekelt felek észrevételt tehetnek a bejelentett intézkedésre nézve.⁸¹³ Jelen ügyben – a Condornak nyújtott megmentési támogatással ellentétben – a Bizottság nem indított hivatalos vizsgálatot, aminek okán a Törvényszék azt követően, hogy elfogadta a felperesnek a közvetlen és személyes érintettségére felmutatott indokait,⁸¹⁴ megállapította, hogy „a felperes [...] érintett félnek minősül, akinek érdekében áll az [...] eljárási jogok védelmének biztosítása. El kell tehát ismerni a kereset elfogadhatóságát, amennyiben a felperes az eljárási jogainak megsértésére hivatkozik.”⁸¹⁵ A Törvényszék külön kiemeli, hogy a Ryanair az eljárási jogai megsértésének bizonyítása körében „jogosult annak bizonyítására irányuló érvekre hivatkozni, hogy a Bizottság tévesen állapította meg [az] intézkedés belső piaccal való összeegyeztethetőségét”.⁸¹⁶

11.4.6. A megfelelő indokolás hiánya mindent visz?

Az érdemben elbírált perben a jogvita az EUMSZ 107. cikk (2) bekezdésének alkalmazhatósága szempontjából lényegében a károk meghatározása körül zajlott, különösen abban a kérdésben, hogy a fizetéseképtelenségi eljárás meghosszabbodásával felmerült többletköltségek a rendkívüli helyzettel ok-okozati összefüggésben állnak tekinthetők-e. A felperes érvelése szerint a meg-

⁸⁰⁹ T-665/20. sz. ítélet 21–30. pont.

⁸¹⁰ Lásd az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdését, valamint a 2015/1589 tanácsi rendelet 2. cikkét.

⁸¹¹ Állami támogatási eseteknél ez azt jelenti, hogy a megtámadott intézkedés az érdekelt fél piaci helyzetét lényegesen (értelemszerűen negatívan) érinti.

⁸¹² 2015/1589 tanácsi rendelet 4. cikk (3) bekezdés.

⁸¹³ 2015/1589 tanácsi rendelet 4. cikk (4) bekezdés.

⁸¹⁴ Voltaképpen azt, hogy a megtámadott határozat 15. pontjában maga a Bizottság is megállapítja, hogy a Condor célállomásai tekintetében – többek között – a Ryanair is üzemeltet járatokat, ezáltal az egyedi ügyfeleknek értékesített üléshelyek vonatkozásában az érintett légitársaságok versenyeznek egymással.

⁸¹⁵ T-665/20. sz. ítélet 29–30. pont.

⁸¹⁶ T-665/20. sz. ítélet 32. pont.

támadott határozatban a Bizottság nem indokolta megfelelően az elszenvedett kár értékelését, és semmilyen magyarázattal nem szolgált arra, hogy a megtéríteni kívánt károk kiszámításánál a meghosszabbodott fizetéseképtelenségi eljárás többletköltségeit is figyelembe vehetőnek tekintette.⁸¹⁷ A Bizottság védekezésként a perben kifejtette, hogy helyesen állapította meg azt, hogy a fizetéseképtelenségi eljárás meghosszabbodása és a Condor értékesítésének kudarcá egyaránt a járványhelyzet közvetlen következménye.⁸¹⁸ A bejelentési eljárásban a tagállam – és ha hivatalos vizsgálati szakaszra is sor kerül, az érdekelt felek – állításai nyilvánvalóan hatással vannak a támogatási intézkedés arányosságára mint az összeegyeztethetőség megállapításának egyik konjunktív feltételére. A Bizottság a rendelkezésre álló információk és adatok ismeretében dönt az engedélyezhetőségről.⁸¹⁹

A Törvényszéknek a fentiekkel kapcsolatban releváns megállapításait az indokolási kötelezettség megsértésére alapított negyedik jogalap elbírálása során kifejtettekből olvashatjuk ki. Az ítélet 49. pontjában a Törvényszék mindenekelőtt emlékeztet arra, hogy a támogatás célja egyértelműen a lezárások és korlátozások miatti járatörléseken és átütemezéseken alapuló kártalanítás, „és nem az említett világjárványhoz általánosabban kapcsolódó egyéb károk megtérítése”. Az 50. pontban pedig az indokolási kötelezettség megfeleltetésére helyezte a testület a fókuszot, mondván „azt kell megvizsgálni, hogy a Bizottság [...] jogilag megkövetelt módon kifejtette-e azokat az indokokat, amelyek alapján úgy ítélte meg, [...], hogy a Condornál a fizetéseképtelenségi eljárás meghosszabbítása miatt felmerült [...] többletköltségeket közvetlenül a Condor járatainak a Covid-19-világjárvány kapcsán elrendelt utazási korlátozások miatti törlése és átütemezése okozta”. Ha a Törvényszék iránymutatásának megfelelően vesszük szemügyre a Bizottság határozatát, könnyűszerrel megállapítható, hogy a vitatott költségek csupán tényállításként szerepelnek úgy az ok-okozati összefüggés, mint az elszámolhatóság kapcsán.⁸²⁰ Ebből következőleg, elegendő információ hiányában a Törvényszék a megtámadott határozat alábbi hiányosságaira mutatott rá:

- A Bizottság az intézkedés deklarált célja ellenére nem magyarázta meg, hogy a felszámolási eljárás többletköltségeit hogyan okozták a járatörlések és átütemezések, mivel a Törvényszék álláspontja szerint a korábbi megmentési célú támogatás ismeretében kétségtelen, hogy a légitársaság likviditási gondjai – így a felszámoláshoz kapcsolódó költségek is – a járványt megelőzően kezdődtek.⁸²¹
- A határozat nem fejti ki a Condor értékesítési kudarcának indokát sem, így arra nézve sincs kellő bizonyíték, hogy a lehetséges befektető visszalépésének a járvány miatti korlátozó intézkedések bevezetése lett volna az oka.⁸²²
- Nem világos az sem, hogy a felszámolási többletköltségek közé milyen költségelemek tartoztak, és a többletigény számszerűsítése során azokat milyen arányban vette figyelembe a Bizottság.⁸²³

⁸¹⁷ T-665/20. sz. ítélet 36–37. pont.

⁸¹⁸ T-665/20. sz. ítélet 38. pont.

⁸¹⁹ Lásd a 2015/1589 tanácsi rendelet 5. és 7. cikkében rögzített információkérési szabályokat.

⁸²⁰ SA.56867 (2020/N, ex 2020/PN) számú bizottsági határozat 21., 35. és 79. pont.

⁸²¹ T-665/20. sz. ítélet 55. és 58. pont.

⁸²² T-665/20. sz. ítélet 57. pont.

⁸²³ T-665/20. sz. ítélet 60. pont.

Összességében tehát a Törvényszék arra a következtetésre jutott, hogy az ismertetett körülmények között „a Bizottság feladata volt egyrészt, hogy különös gondossággal megvizsgálja, valóban a Condor járatainak a Covid-19-világjárvány miatt elrendelt utazási korlátozások miatti törlése és átütemezése volt-e a meghatározó oka azoknak a többletköltségeknek, amelyek a Condornál a fizetéseképtelenségi eljárás meghosszabbítása miatt merültek fel, másrészt hogy e tekintetben jogilag megkövetelt módon indokolja határozatát”.⁸²⁴ Az indokolási kötelezettség megfelelése kapcsán a Törvényszék rögzíti, hogy „nem elegendő a megtámadott határozatban azt állítani, hogy e költségek hozzáadása »jogos«, azon okok kellően világos és pontos ismertetése nélkül, amelyek miatt a Bizottság úgy ítélte meg, hogy e költségek meghatározó oka a fent említett törlésben és átütemezésben rejlik”.⁸²⁵

Az ítélet 65. pontjában a Törvényszék figyelmeztetett arra is, hogy mivel megfelelő indoklás hiányában nem nyert bizonyítást, hogy a 17 millió euróra becsült felszámolási többletköltségek figyelembe vehetők-e az elszenvedett kár összegének kiszámításához, ez az intézkedés aránytalanságához vezet azáltal, hogy a támogatás (267,1 millió) a felszámolási többletköltségek nélkül meghaladná a szóban forgó károk összegét (259,7 millió). A Törvényszék nem értett egyet azzal az alperesi védekezéssel sem, hogy erre a helyzetre nézve a megtámadott határozat kötelezi a támogatást nyújtót, hogy utólagosan, a működési tényadatok alapján fizettesse vissza a légitársasággal az esetleges túlkompenzációt.⁸²⁶ A visszakövetelési mechanizmus ugyanis csak a számszerűsítés pontosítására szolgál, nem pedig a perbeli jogkérdésre ad választ. A fenti érvelés alapján tehát a Törvényszék megsemmisítette a vitatott bizottsági határozatot anélkül, hogy a keresetben megjelölt többi jogalapot, így az EUMSZ 107. cikk (2) bekezdés b) pontjának helyes alkalmazását és a támogatás arányosságával kapcsolatos értékelés megfelelését vizsgálta volna.⁸²⁷

11.4.7. Az ítélet joghatása

A Törvényszék ítélete alapján a támogatás összeegyeztethetőségét megállapító bizottsági határozatot semmisnek kell tekinteni. Ebből következőleg az állami támogatások szankciójaként a versenytársak közötti egyensúlyi helyzetet szükséges helyreállítani, ami a Condornak nyújtott támogatás visszakövetelését jelentené. Az EUMSZ 264. cikk második bekezdése ugyanakkor mérlegelésen alapuló lehetőséget biztosít arra, hogy a megsemmisített jogi aktus joghatásai fennmaradjanak. A Törvényszék az ítélet 71. pontjában rámutatott arra, hogy a megsemmisítésre pusztán a bizottsági határozat elégtelen indokolása adott okot, és a koronavírus hatásaival sújtott gazdasági helyzetben a támogatás visszafizettetése – ezzel a légitársaság működésének ellehetetlenítése – káros következménnyel járna a német gazdaságra, ezért a Törvényszék az ítélet joghatásait a Bizottság új határozatának meghozataláig felfüggesztette.⁸²⁸ Ennek nyomán a Bizottság az EUMSZ 266. cikk alapján két hónapon belül volt köteles új határozatot hozni arról, hogy megindítja-e a hivatalos vizsgálati szakaszt a szóban forgó támogatási intézkedés – kétséget kizáró – összeegyeztethetőségének megállapításához.

⁸²⁴ T-665/20. sz. ítélet 58. pont.

⁸²⁵ T-665/20. sz. ítélet 56. pont.

⁸²⁶ T-665/20. sz. ítélet 62. pont.

⁸²⁷ T-665/20. sz. ítélet 67. pont.

⁸²⁸ T-665/20. sz. ítélet 73. pont.

11.4.8. Összegzés és az ügy utóélete

Amikor a gazdasági mechanizmusok előre nem látható rendkívüli körülmények miatt hirtelen megváltoznak, a káros gazdasági következmények csökkentése iránti igény az absztrakt jogi szabályozással szemben is gyors és rugalmas válaszokat követel. A tagállami intézkedések valódi segítséget képesek nyújtani a vállalkozásoknak a veszélyhelyzet okozta likviditási problémák kezelésére, ugyanakkor a nem kellő alaposággal kidolgozott és értékelt támogatások ebben a helyzetben is versenyjogi kockázatot rejthetnek magukban (például a támogatás visszafizetetését, amely végső esetben a kedvezményezett megszűnését is eredményezheti). A járványhelyzet kezdeti szakaszában a tagállami válságkezelési programok feszített határidőket eredményeztek a jogalkalmazásban, ami a bizottsági apparátust is szinte megállás nélküli határozathozatalra készítette. A tanulmányban bemutatott ügy következtetéseként megállapítjuk, hogy

- rendkívüli helyzetek idején is lesznek a piacon olyan szereplők, amelyek a tagállamok eltérő forráslehetőségei és a nemzeti érdekek mentén hozott támogatási döntések miatt versenyhátrányba kerülnek;
- egy szükséges és az állami támogatási értékelés szempontjából a szabályoknak megfelelőnek tűnő támogatás elégtelen indokolása – amelyet vélhetően az időkénszer⁸²⁹ okozott – önmagában az intézkedés megsemmisítését eredményezheti;
- a versenyjogi szabályok alkalmazásának fenntartása végeredményben a rendkívüli helyzetek idején is indokolt, biztosítva a belső piac hatékony működését az indokolatlan mértékű versenytorzulások (jelen esetben a túlkompenzáció) elkerülésével.

Ez utóbbit szemlélteti, hogy a törvényszéki ítéletben foglaltak alapján a Bizottság 2021. július 27-én három határozatból álló intézkedéscsomagot fogadott el a Condor légitársaság támogatásával kapcsolatban. Bár a kézirat lezárásakor a Bizottság még nem tette közzé mindhárom határozat nyilvánosan elérhető változatát, a bizottsági sajtóközlemény⁸³⁰ alapján megállapítható, hogy az első határozat (SA.56867) felülvizsgálta az alapul szolgáló intézkedést, és a 2020. március 17. – 2020. december 31. közötti időszakban felmerült, járat törlésekkel összefüggő károk ellentételezéséhez nyújtott támogatást 144,1 millió euró összegben határozta meg. A megsemmisített határozattal ellentétben a becsült kár összege immáron a tényadatok figyelembevételével készített utólagos számításon alapszik, és vélhetően a Ryanair által kifogásolt, a korábbi felszámolási eljárás többletköltségeit sem tartalmazza. A második határozatban (SA.63617) a Bizottság további 60 millió euró kárkompenzációt hagyott jóvá a 2021. január 1. – 2021. május 31. közötti időszakra vonatkozóan. Ez az intézkedés az eredeti kölcsönösszeg egy részének leírásaként valósul meg. A harmadik határozat (SA.63203) alapján a német állam az iránymutatás szerinti szerkezetátalakítási támogatásként 90 millió euró kölcsönösszeg és 20,2 millió euró kamatösszeg elengedését biztosítja a légitársaság számára az eredeti kölcsönszerződés átstrukturálásával.⁸³¹ Ez utóbbi támogatás kapcsán kiemelést érdemel, hogy az „először és utójára elv” ellenére az iránymutatás 72. pont a) alpontja lehetőséget biztosít a tízéves időszakon belül további támogatást nyújtani, ha azt szerkezetátalakítási támogatásként a megmentési támogatást követően

⁸²⁹ A járvány kezdeti szakaszában a Bizottság szolgálatai a legtöbb esetben néhány héten belül meghozták a jóváhagyó határozatot az általánosnak mondható 4–6 hónaphoz képest.

⁸³⁰ European Commission: *State Aid: Commission Approves €525.3 Million German Aid in Favour of Airline Condor in Context of Coronavirus Outbreak*. Press release, 2021. július 27.

⁸³¹ SA.63203 (2021/N) számú bizottsági határozat 9. pont.

nyújtják egyetlen szerkezetátalakítási művelet részeként. A szerkezetátalakítási támogatás összeegyeztethetőségének értékelésekor a Bizottság figyelembe vette többek között, hogy a Condor hosszú távú életképességének helyreállítása érdekében a hitelezők 630 millió eurónyi követeléstől tekintenek el,⁸³² az új befektető a szerkezetátalakítás költségeinek több mint 70%-ához járul hozzá,⁸³³ továbbá 200 millió euró összegű tőkebefektetést hajt végre, és 250 millió eurót biztosít a légitársaság előregedett flottájának megújításához.⁸³⁴ Az intézkedés versenytorzító hatásának ellensúlyozásaként a Condor pedig kötelezettséget vállalt a flottakapacitásának korlátozására⁸³⁵ a szerkezetátalakítás 2023 szeptemberére tervezett befejezéséig.

⁸³² Lásd az Európai Bizottság 2021. július 27-i sajtóközleményét, mivel az SA.63203 (2021/N) számú bizottsági határozat 33. pontjában ez az adat bizalmas információként szerepel. European Commission: *State Aid: Commission Approves €525.3 Million German Aid in Favour of Airline Condor in Context of Coronavirus Outbreak*. Press release, 2021. július 27.

⁸³³ SA.63203 (2021/N) számú bizottsági határozat 150. pont.

⁸³⁴ SA.63203 (2021/N) számú bizottsági határozat 121. pont c) alpont.

⁸³⁵ SA.63203 (2021/N) számú bizottsági határozat 65. pont a) alpont.