A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE (kibővített tizedik tanács)

2021. június 9.*

„Állami támogatások – A német légiközlekedési piac – A Covid19-világjárvány keretében Németország által a Condor Flugdienst számára nyújtott garantált állami kölcsön – Kifogást nem emelő határozat – Rendkívüli esemény által okozott károk helyreállítására nyújtott támogatás – Az EUMSZ 107. cikk (2) bekezdésének b) pontja – A kár értékelése – Okozati összefüggés – Indokolási kötelezettség – A határozat joghatásainak fenntartása”

A T-665/20. sz. ügyben,

a **Ryanair DAC** (székhelye: Swords [Írország], képviselik: E. Vahida, F.-C. Laprévote, V. Blanc, S. Rating és I.-G. Metaxas-Maranghidis ügyvédek)

felperesnek

az **Európai Bizottság** (képviselik: L. Flynn, F. Tomat és Bottka V., meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

támogatják:

a **Németországi Szövetségi Köztársaság** (képviselik: J. Möller, R. Kanitz és P.-L. Krüger, meghatalmazotti minőségben),

a **Francia Köztársaság** (képviselik: E. de Moustier és P. Dodeller, meghatalmazotti minőségben)

és

a **Condor Flugdienst GmbH** (székhelye: Kelsterbach [Németország], képviselik: A. Birnstiel és S. Blazek ügyvédek)

beavatkozó felek,

az SA.56867 (2020/N, ex 2020/PN) – Németország – A Covid19-világjárvány által a Condor Flugdienst számára okozott károk megtérítése állami támogatásról szóló, 2020. április 26-i C(2020) 2795 final bizottsági határozat megsemmisítése iránt az EUMSZ 263. cikk alapján benyújtott kérelme tárgyában,

A TÖRVÉNYSZÉK (kibővített tizedik tanács),

tagjai: A. Kornezov elnök (előadó), E. Buttigieg, K. Kowalik-Bańczyk, G. Hesse és M. Stancu bírák,

hivatalvezető: I. Pollalis tanácsos,

* Az eljárás nyelve: angol.

tekintettel az eljárás írásbeli szakaszára és a 2021. március 18-i tárgyalásra,

meghozta a következő

Ítéletet

A jogvita előzményei

1 A Condor Flugdienst GmbH (a továbbiakban: Condor) charterjáratokat üzemeltető légitársaság, amelynek székhelye Kelsterbachban (Németország) található. Frankfurtból, Düsseldorfból, Münchenből és Hamburgból (Németország) nyújt légi fuvarozási szolgáltatásokat egyedi ügyfeleknek és utazásszervezőknek, és a tevékenysége a szabadidős utazási piacra összpontosul.

2 A Condor korábban a Thomas Cook Group plc-hez (a továbbiakban: Thomas Cook csoport) tartozott. 2019. szeptember 23-án a Thomas Cook csoport megszüntette tevékenységét, és felszámolási eljárás indult ellene. A Thomas Cook csoport és a Condor közötti szoros működési és pénzügyi kapcsolatok miatt ez utóbbi szintén pénzügyi nehézségekkel küzdött, és ennek következtében 2019. szeptember 25-én fizetésképtelenségi eljárás megindítását kellett kérnie.

3 Ugyanezen a napon a Németországi Szövetségi Köztársaság bejelentette a Bizottságnak a Condornak nyújtott egyedi támogatást 380 millió euró összegű, állami garanciával fedezett megmentési célú kölcsön formájában. Ezen intézkedés célja az volt, hogy a Condor addig folytathassa tevékenységét, amíg létre nem hozza a saját likviditási tartalékait, ami lehetővé teszi számára, hogy a Thomas Cook csoporttól függetlenül működhessen. Az említett intézkedés célja tehát arra irányult, hogy fenntartsák a légi közlekedés rendjét, és korlátozzák az anyavállalat felszámolásának a Condorra gyakorolt hátrányos következményeit. Az SA.55394 (2019/N) – Németország – a Condornak nyújtott megmentési támogatás állami támogatásról szóló, 2019. október 14-i C(2019)7429 final határozattal a Bizottság jóváhagyta a támogatást.

4 A Németországi Szövetségi Köztársaság 2020. április 24-én az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése alapján bejelentette a Bizottságnak a Condornak nyújtott további egyedi támogatást, amely két, a Németországi Szövetségi Köztársaság által garantált, kamattámogatott kölcsön formájában valósult meg. Ezen intézkedés célja az volt, hogy megtérítse a Condornak a Covid19-világjárvány kapcsán bevezetett utazási korlátozások és különösen a járatokat korlátozó intézkedések miatt törölt vagy átütemezett járatai miatt közvetlenül felmerült károkat.

5 A Bizottság 2020. április 26-án elfogadta az SA.56867 (2020/N, ex 2020/PN) – Németország – A Covid19-világjárvány által a Condor Flugdienst számára okozott károk megtérítése állami támogatásról szóló, C(2020) 2795 final határozatot (a továbbiakban: megtámadott határozat), amelyben megállapította, hogy a szóban forgó intézkedés az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásnak minősül, amely az EUMSZ 107. cikk (2) bekezdésének b) pontja értelmében összeegyeztethető a belső piaccal.

Az eljárás és a felek kérelmei

6 A Törvényszék Hivatalához 2020. november 6-án benyújtott keresetlevelében a felperes Ryanair DAC előterjesztette a jelen keresetet.

7 A Törvényszék Hivatalához ugyanezen a napon benyújtott beadványával a felperes azt kérte, hogy a Törvényszék a jelen keresetet az eljárási szabályzatának 151. és 152. cikke szerinti gyorsított eljárásban bírálja el. A Törvényszék (tizedik tanács) 2020. december 2-i határozatával helyt adott a gyorsított eljárás iránti kérelemnek.

8 A Bizottság 2020. december 21-én benyújtotta az ellenkérelmet a Törvényszék Hivatalához.

9 Az eljárási szabályzat 106. cikkének (2) bekezdése alapján a felperes 2020. december 28-án tárgyalás tartása iránt indokolt kérelmet terjesztett elő.

10 A tizedik tanács javaslatára a Törvényszék az eljárási szabályzatának 28. cikke alapján úgy határozott, hogy az ügyet kibővített ítélkező testület elé utalja.

11 A Törvényszék Hivatalához 2021. január 4-én, 2021. január 27-én, illetve 2021. január 28-án benyújtott beadványaikkal a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Condor és a Francia Köztársaság kérte, hogy a Bizottság kérelmeinek támogatása végett beavatkozhasson a jelen eljárásba.

12 A Törvényszék tizedik tanácsának elnöke a 2021. január 18-i, illetve február 9-i határozatával megengedte a Németországi Szövetségi Köztársaság és a Francia Köztársaság beavatkozását.

13 2021. február 11-i végzésével a Törvényszék tizedik tanácsának elnöke engedélyezte a beavatkozást a Tanács számára.

14 A 2021. január 19-én, illetve február 11-én kézbesített pervezető intézkedésekkel a Németországi Szövetségi Köztársaságnak, a Francia Köztársaságnak és a Condornak az eljárási szabályzat 154. cikkének (3) bekezdése alapján engedélyezték, hogy beavatkozási beadványokat nyújtsanak be.

15 A Németországi Szövetségi Köztársaság a beavatkozási beadványához csatolta a megtámadott határozat bizalmas változatát. A tárgyaláson a Bizottság és a Condor egyaránt megerősítette, hogy nem ellenzi a megtámadott határozat bizalmas változatának a felperessel való közlését, valamint azt, hogy a Törvényszék az eljárást befejező határozatban erre hivatkozzon. Mindezt rögzítették a tárgyalásról készült jegyzőkönyvben.

16 A felperes azt kéri, hogy a Törvényszék:

– semmisítse meg a megtámadott határozatot;

– a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.

17 A Bizottság azt kéri, hogy a Törvényszék:

– utasítsa el a keresetet mint megalapozatlant;

– a felperest kötelezze a költségek viselésére;

18 A Francia Köztársaság azt kéri, hogy a Törvényszék a keresetet mint elfogadhatatlant utasítsa el annyiban, amennyiben az a megtámadott határozat megalapozottságának vitatására irányul, az ezt meghaladó részében pedig érdemben utasítsa el. Másodlagosan azt kéri, hogy a Törvényszék teljes egészében, érdemben utasítsa el a keresetet.

19 A Bizottsághoz hasonlóan a Németországi Szövetségi Köztársaság és a Condor azt kéri, hogy a Törvényszék utasítsa el a keresetet mint megalapozatlant, és a felperest kötelezze a költségek viselésére.

A jogkérdésről

20 A keresete alátámasztása érdekében a felperes négy jogalapra hivatkozik, amelyek a következőkön alapulnak: az első a hátrányos megkülönböztetés tilalma, a szolgáltatásnyújtás szabadsága és a letelepedés szabadsága elvének megsértésén, a második az EUMSZ 107. cikk (2) bekezdése b) pontjának téves alkalmazásán, valamint a támogatás arányosságával kapcsolatos nyilvánvaló értékelési hibán, a harmadik azon, hogy a Bizottságnak meg kellett volna indítania a hivatalos vizsgálati eljárást, a negyedik pedig az EUMSZ 296. cikk szerinti indokolási kötelezettség megsértésén.

Az elfogadhatóságról

21 A felperes a keresetlevél 33–41. pontjában arra hivatkozik, hogy az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése értelmében vett „érintett félként”, és az Európai Unió működéséről szóló szerződés 108. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2015. július 13-i (EU) 2015/1589 tanácsi rendelet (HL 2015. L 248., 9. o.) 1. cikkének h) pontja értelmében vett „érdekelt félként” kereshetőségi joggal rendelkezik, amely lehetővé teszi számára, hogy a hivatalos vizsgálati eljárás megindítása nélkül hozott megtámadott határozattal szemben eljárási jogainak védelme érdekében megsemmisítés iránti keresetet nyújtson be.

22 A Condor versenytársaként a felperes érdekeit érinti a szóban forgó támogatási intézkedés nyújtása, amely lehetővé teszi a Condor számára, hogy a Covid19-világjárvány hátrányos következményei ellenére támogatásban részesülő versenytársként a piacon maradjon. A felperes, amely Németország második legnagyobb légitársasága, ezzel szemben nem részesül ilyen támogatásban.

23 A Bizottság nem vitatja a jelen kereset elfogadhatóságát.

24 A Francia Köztársaság úgy véli, hogy a felperesnek nincs kereshetőségi joga a megtámadott határozat megalapozottságának vitatására, ezért a kereset első és második jogalapja elfogadhatatlan. A Francia Köztársaság ezzel szemben nem vitatja a kereset harmadik jogalapjának elfogadhatóságát – mivel szerinte a felperes vitathatatlanul az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése értelmében vett érintett félnek minősül –, sem pedig a negyedik jogalap elfogadhatóságát.

25 Meg kell állapítani, hogy a kereset elfogadhatósága nem kétséges, amennyiben a felperes azzal azt kívánja alátámasztani, hogy a Bizottságnak meg kellett volna indítania az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése szerinti hivatalos vizsgálati eljárást.

26 Az EUMSZ 108. cikk szerinti ellenőrzési eljárás keretében ugyanis meg kell különböztetni két szakaszt. Egyrészt az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésével bevezetett előzetes vizsgálati szakaszt, amely lehetővé teszi a Bizottság számára, hogy előzetes véleményt alkosson a szóban forgó támogatás összeegyeztethetőségével kapcsolatban. Másrészt az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdésében előírt hivatalos vizsgálati eljárást, amely lehetővé teszi, hogy a Bizottság teljes körű tájékoztatást kapjon az ügy adatairól. Az EUM-Szerződés csak ezen eljárás keretében írja elő a Bizottság számára azt a kötelezettséget, hogy felhívja az érintetteket észrevételeik megtételére (1993. május 19-i Cook kontra Bizottság ítélet, C-198/91, EU:C:1993:197, 22. pont; 1993. június 15-i Matra kontra Bizottság ítélet, C-225/91, EU:C:1993:239, 16. pont; 2018. október 15-i Vereniging Gelijkberechtiging Grondbezitters és társai kontra Bizottság ítélet, T-79/16, nem tették közzé, EU:T:2018:680, 46. pont).

27 Amennyiben a hivatalos vizsgálati eljárás megindítására nem kerül sor, az érintett felek, akik e második szakaszban észrevételeket tehettek volna, nem élhetnek e lehetőséggel. Ennek orvoslására joguk van megtámadni az európai uniós bíróság előtt a hivatalos vizsgálati eljárás megindításának mellőzéséről hozott bizottsági határozatot. Ily módon az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésén alapuló határozat megsemmisítésére irányuló kereset, amelyet az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése értelmében vett

érintett fél nyújt be, akkor fogadható el, ha azzal a kereset előterjesztője az utóbbi rendelkezés által biztosított eljárási jogait kívánja védelmezni (lásd: 2010. november 18-i NDSHT kontra Bizottság ítélet, C-322/09 P, EU:C:2010:701, 56. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

28 A jelen ügyben a Bizottság nem indította meg a hivatalos vizsgálati eljárást, és a felperes a harmadik jogalap keretében eljárási jogainak megsértésére hivatkozik. A 2015/1589 rendelet 1. cikkének h) pontjára tekintettel valamely támogatási intézkedés kedvezményezettjének versenytárs vállalkozása vitathatatlanul az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése szerinti „érintett felek” körébe tartozik (2020. szeptember 3-i Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland és társai kontra Bizottság ítélet, C-817/18 P, EU:C:2020:637, 50. pont; lásd még ebben az értelemben: 2010. november 18-i NDSHT kontra Bizottság ítélet, C-322/09 P, EU:C:2010:701, 59. pont).

29 A jelen ügyben vitathatatlan, hogy versenyviszony áll fenn a felperes és a támogatás kedvezményezettje, a Condor között. A felperes ugyanis arra hivatkozott – anélkül, hogy ezt bárki vitatná –, hogy több mint 20 éve részt vesz Németország légi kiszolgálásában, hogy 2019-ben 19 millió utast szállított Németországból, illetve Németországba, és hogy a németországi piaci részesedése megközelítőleg 9%, így Németország második legnagyobb légitársasága. A felperes azt is hangsúlyozta, hogy a 2020 nyarára vonatkozó, a Covid19-világjárvány kitörése előtt összeállított menetrendje 14 német repülőtérről induló 265 járatot foglalt magában. Ezenkívül a megtámadott határozat (15) bekezdésében a Bizottság megállapította, hogy a Condor által kiszolgált célállomások közül néhányat a felperes is kiszolgált, és hogy ezek a légitársaságok versenyeztek egymással a „száraz ülőhelyek”, azaz a közvetlenül az egyedi ügyfeleknek értékesített ülőhelyek eladásában. A felperes ennélfogva érintett félnek minősül, akinek érdekében áll az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése által biztosított eljárási jogok védelmének biztosítása.

30 El kell tehát ismerni a kereset elfogadhatóságát, amennyiben a felperes az eljárási jogainak megsértésére hivatkozik.

31 Ebben az összefüggésben meg kell állapítani, hogy a harmadik jogalap, amely kifejezetten a felperes eljárási jogai tiszteletben tartására irányul, elfogadható, figyelemmel a felperes érintett féli minőségére, amint az a fenti 29. pontban megállapítást nyert. A felperes a hivatalos vizsgálati eljárás keretében őt megillető eljárási jogok védelme érdekében ugyanis annak bizonyítására alkalmas jogalapokra hivatkozhat, hogy azon információk és bizonyítékok értékelésének, amelyekkel a Bizottság a bejelentett intézkedés előzetes vizsgálati szakaszában rendelkezett vagy rendelkezhetett, kétségeket kellett volna ébresztenie ezen intézkedésnek a belső piaccal való összeegyeztethetőségét illetően (lásd ebben az értelemben: 2008. december 22-i Régie Networks ítélet, C-333/07, EU:C:2008:764, 81. pont; 2009. július 9-i 3F kontra Bizottság ítélet, C-319/07 P, EU:C:2009:435, 35. pont; 2011. május 24-i Bizottság kontra Kronoply és Kronotex ítélet, C-83/09 P, EU:C:2011:341, 59. pont).

32 Emlékeztetni kell továbbá, hogy a felperes – az eljárási jogainak azon kétségek miatti megsértésének bizonyítása érdekében, amelyeknek a megtámadott aktus belső piaccal való összeegyeztethetőségét illetően kellett volna felmerülniük – jogosult annak bizonyítására irányuló érvekre hivatkozni, hogy a Bizottság tévesen állapította meg ezen intézkedés belső piaccal való összeegyeztethetőségét, ami *a fortiori* alkalmas annak alátámasztására, hogy a Bizottságban felmerülhettek volna kétségek az említett aktus belső piaccal való összeegyeztethetőségének értékelése során. Következésképpen a Törvényszék jogosult megvizsgálni a felperes által előterjesztett érdemi érveket annak ellenőrzése érdekében, hogy azok alátámaszthatják-e az általa kifejezetten előterjesztett, az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése szerinti eljárás megindítását igazoló kétségek fennállására vonatkozó jogalapot (lásd ebben az értelemben: 2013. június 13-i Ryanair kontra Bizottság ítélet, C-287/12 P, nem tették közzé, EU:C:2013:395, 57–60. pont; 2019. május 6-i Scor kontra Bizottság ítélet, T-135/17, nem tették közzé, EU:T:2019:287, 77. pont).

33 Az indokolási kötelezettség megsértésére alapított negyedik jogalapot illetően hangsúlyozni kell, hogy az indokolási kötelezettség megsértése lényeges eljárási szabályok megsértésének minősül, és az olyan imperatív jogalap, amelyet az uniós bíróságnak hivatalból figyelembe kell vennie, és amely nem a megtámadott határozat érdemi jogszerűségére vonatkozik (lásd ebben az értelemben: 1998. április 2-i Bizottság kontra Sytraval és Brink's France ítélet, C-367/95 P, EU:C:1998:154, 67–72. pont).

Az ügy érdeméről

34 Először a negyedik jogalapot kell megvizsgálni.

A negyedik, az indokolási kötelezettség megsértésére alapított jogalapról

35 Negyedik jogalapjával a felperes lényegében azt állítja, hogy a megtámadott határozat több szempontból hiányos vagy elégtelen indokolást tartalmaz.

36 A felperes különösen arra hivatkozik, hogy a Bizottság a megtámadott határozatban nem indokolta meg a jogilag megkövetelt módon a kár értékelését, amelynek megtérítésére a szóban forgó támogatási intézkedés irányul, ami lényegében megakadályozza a Bizottságot és a Törvényszéket abban, hogy megvizsgálja az említett támogatási intézkedés arányosságát.

37 E tekintetben a felperes a második jogalapja keretében többek között előterjeszti, hogy a Bizottság semmilyen magyarázatot nem adott azokra az okokra, amelyek arra késztették, hogy a szóban forgó támogatási intézkedéssel megtéríteni kívánt károk kiszámításánál figyelembe vegye a Condor fizetésképtelenségi időszakának a Condor eladásának kudarcát követő meghosszabbításával kapcsolatos költségeket. A felperes e tekintetben kifogásolja a megtámadott határozat (79) bekezdésének indokolását. Mivel azonban a fent említett költségek nagyobbak, mint az állítólagos károk és a támogatás összege közötti különbség, a megtámadott határozat túlkompenzációt eredményezhet, és ezért az EUMSZ 107. cikk (2) bekezdése b) pontjának téves alkalmazásához vezethet.

38 A Bizottság, amelyet a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Francia Köztársaság és a Condor támogat, vitatja ezt az érvelést. A második jogalapra adott válaszában a Bizottság azt állítja, hogy a megtámadott határozat (21) és (79) bekezdésében helyesen állapította meg, hogy a Condor fizetésképtelenségi eljárásának korábban előre nem látható meghosszabbítása a szóban forgó rendkívüli esemény közvetlen következménye volt. A Covid19-világjárvány és az ezzel összefüggésben elfogadott korlátozások nélkül a Condor ellen 2020 áprilisában már nem indult volna fizetésképtelenségi eljárás. A Bizottság kifejti, hogy a potenciális befektető visszalépett az adásvételi megállapodástól, mivel a Condornak és neki is gazdasági és pénzügyi nehézségei voltak a Covid19-világjárvány miatt. A Bizottság tehát azt állítja, hogy a felperes valójában az ezzel kapcsolatos értékelésének helytállóságát kifogásolja, nem pedig a megtámadott határozatban szereplő erre vonatkozó indokolást, amely lehetővé teszi az elemzésének teljes megértését.

39 Elöljáróban emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 296. cikk által előírt indokolásnak igazodnia kell a szóban forgó jogi aktus természetéhez, és világosan és egyértelműen ki kell fejtenie a jogi aktust megalkotó intézmény érvelését úgy, hogy az érintettek megismerhessék a meghozott intézkedés indokait, és a hatáskörrel rendelkező bíróság felülvizsgálatot gyakorolhasson. Ekképpen az indokolás követelményét az ügy körülményeire, így többek között a jogi aktus tartalmára, az előadott indokok jellegére, és a címzettek, illetve a jogi aktus által közvetlenül és személyükben érintett más személyek magyarázathoz jutás iránti érdekére figyelemmel kell értékelni. Nem szükséges, hogy az indokolás valamennyi jelentőséggel bíró tény- és jogkérdésre külön kitérjen, mivel azt, hogy valamely aktus indokolása megfelel-e az EUMSZ 296. cikk követelményeinek, nem

pusztán a szövegére figyelemmel kell megítélni, hanem az összefüggéseire, valamint az érintett tárgyra vonatkozó jogszabályok összességére való tekintettel is (lásd: 2011. szeptember 8-i Bizottság kontra Hollandia ítélet, C-279/08 P, EU:C:2011:551, 125. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

40 Igaz ugyan, hogy az intézmények az általuk hozott határozatok indokolásában nem kötelesek állást foglalni valamennyi, az érintettek által a közigazgatási eljárás során előttük felhozott érvvel kapcsolatban, mindazonáltal ismertetniük kell azokat a tényeket és jogi megfontolásokat, amelyek a határozataik rendszerében alapvető jelentőséggel bírnak (lásd ebben az értelemben: 2008. július 10-i Bertelsmann és Sony Corporation of America kontra Impala ítélet, C-413/06 P, EU:C:2008:392, 169. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2018. szeptember 18-i Duferco Long Products kontra Bizottság ítélet, T-93/17, nem tették közzé, EU:T:2018:558, 67. pont).

41 Ebben az összefüggésben az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése alapján a hivatalos vizsgálati eljárás megindításának mellőzéséről szóló határozatnak csak azokat az indokokat kell tartalmaznia, amelyek alapján a Bizottság úgy ítéli meg, hogy nem állnak fenn komoly nehézségek az érintett támogatás közös piaccal való összeegyeztethetőségének értékelésével összefüggésben, és hogy az EUMSZ 296. cikkben előírt indokolási kötelezettség szempontjából e határozat akár tömör indokolását is kielégítőnek kell tekinteni, amennyiben világosan és egyértelműen megfogalmazza azokat az indokokat, amelyek alapján a Bizottság úgy ítélte meg, hogy nem állnak fenn ilyen nehézségek, mivel ezen indokolás megalapozottságának kérdése független e kötelezettségtől (2011. október 27-i Ausztria kontra Scheucher-Fleisch és társai ítélet, C-47/10 P, EU:C:2011:698, 111. pont; 2016. május 12-i Hamr – Sport kontra Bizottság ítélet, T-693/14, nem tették közzé, EU:T:2016:292, 54. pont; lásd még ebben az értelemben: 2008. december 22-i Régie Networks ítélet, C-333/07, EU:C:2008:764, 65., 70. és 71. pont).

42 Az EUMSZ 107. cikk (2) bekezdésének b) pontja értelmében, amely a megtámadott határozat jogalapját képezi, a belső piaccal összeegyeztethető a természeti csapások vagy más rendkívüli események által okozott károk helyreállítására nyújtott támogatás. Mivel az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése szerinti, az állami támogatások belső piaccal való összeegyeztethetetlenségére vonatkozó általános elv alóli eltérésről van szó, az EUMSZ 107. cikk (2) bekezdésének b) pontját szigorúan kell értelmezni. Így e rendelkezés értelmében egyedül a természeti csapások vagy más rendkívüli események által közvetlenül okozott károk téríthetők meg. Ebből következik, hogy közvetlen összefüggésnek kell fennállnia a rendkívüli események által okozott károk és az állami támogatás között, továbbá szükséges az elszenvedett károk lehető legpontosabb felmérése is (lásd: 2006. február 23-i Atzeni és társai kontra Bizottság ítélet, C-346/03 és C-529/03, EU:T:2006:130, 79. pont).

43 A Bizottságnak ezt követően meg kell vizsgálnia, hogy a szóban forgó támogatási intézkedések jellegüknél fogva alkalmasak-e arra, hogy azokat a rendkívüli események által okozott károk helyreállítására használják, és megtiltja azokat, amelyek általános jellegűek, és függetlenek az ilyen események által állítólagosan okozott károktól (2021. február 17-i Ryanair kontra Bizottság ítélet, T-259/20, fellebbezett, EU:T:2021:92, 25. pont). Az is szükséges, hogy az érintett tagállam a kompenzáció összegét a szóban forgó intézkedés kedvezményezettjeit ért károk helyreállításához szükséges mértékre korlátozza.

44 Ebből következik, hogy az EUMSZ 107. cikk (2) bekezdésének b) pontja nem terjed ki az olyan támogatásokra, amelyek meghaladhatják a szóban forgó esemény által közvetlenül okozott kárt (lásd ebben az értelemben: 2004. november 11-i Spanyolország kontra Bizottság ítélet, C-73/03, nem tették közzé, EU:C:2004:711, 40. és 41. pont).

45 Így a kárt okozó eseménynek a megtámadott határozatban meghatározottak szerint a szóban forgó támogatással helyreállítani kívánt kár meghatározó okának kell lennie, és a kár közvetlen okának kell lennie. Közvetlen kapcsolat csak akkor áll fenn, ha a kár a szóban forgó esemény közvetlen következménye, és nem függ más okok közrehatásától.

46 A jelen ügyben először is meg kell állapítani, hogy a megtámadott határozat (11) bekezdéséből kitűnik, hogy a szóban forgó támogatás célja a Condor kártalanítása „a járatok törlése vagy átütemezése által közvetlenül okozott, a Covid19-világjárvánnyal kapcsolatos utazási korlátozások, különösen a korlátozó intézkedések miatt”. A megtámadott határozat (84) bekezdése kifejezetten megerősíti a szóban forgó támogatás e célját.

47 Ezenfelül a Bizottság a megtámadott határozatban részletesen ismertette a tagállamok és különösen Németország által elrendelt utazási korlátozásokat. A Bizottság kifejti, hogy a Covid19-világjárvány miatt világszerte utazási korlátozásokat vezettek be, és a légi közlekedési útvonalak többségét lezárták. Emiatt a Condornak törölnie kellett járatai túlnyomó többségét, illetve át kellett ütemeznie azokat, és le kellett állítania flottája nagy részét (lásd különösen a megtámadott határozat (4), (9) és (72) bekezdését).

48 Ellenkérelmének 59. pontjában a Bizottság kifejezetten megerősítette, hogy a szóban forgó támogatási intézkedés célja az volt, hogy „kizárólag a Covid19-világjárványhoz kapcsolódó utazási korlátozások bevezetéséből eredő járatainak törléséből vagy átütemezéséből eredő veszteségeiért” kártalanítsa a Condort, és hogy a megtámadott határozat „nem biztosít[ott] kártalanítást a Covid19-világjárvány által esetlegesen okozott egyéb károkért”. A Bizottság azt is kifejti, hogy a vitatott határozatban a szóban forgó károk becslésére alkalmazott módszer nem veszi figyelembe „az utazási korlátozásokon kívül” az „egyéb kárforrásokat”.

49 Egyértelmű tehát, hogy a megtámadott határozatban foglaltak és a Bizottság ellenkérelmében kifejtett érvek szerint a szóban forgó támogatási intézkedés célja a Condornak a Covid19-világjárvány kapcsán elrendelt utazási korlátozások miatt a járatainak törlése és átütemezése által közvetlenül okozott károk megtérítése, és nem az említett világjárványhoz általánosabban kapcsolódó egyéb károk megtérítése.

50 E körülmények között, másodszor, azt kell megvizsgálni, hogy a Bizottság a megtámadott határozatban a jogilag megkövetelt módon kifejtette-e azokat az indokokat, amelyek alapján úgy ítélte meg, többek között, hogy a Condornál a fizetésképtelenségi eljárás meghosszabbítása miatt felmerült, a felperes által hivatkozott többletköltségeket közvetlenül a Condor járatainak a Covid19-világjárvány kapcsán elrendelt utazási korlátozások miatti törlése és átütemezése okozta.

51 Azt is meg kell jegyezni, hogy az állami támogatási intézkedések belső piaccal való összeegyeztethetőségének ellenőrzéséért felelős Bizottság feladata meggyőződni arról, hogy fennáll-e ilyen okozati összefüggés.

52 A jelen esetben a Bizottság a szóban forgó támogatási intézkedéssel helyreállítani kívánt kár összegének értékelése céljából lényegében az utazási korlátozások és korlátozó intézkedések bejelentése előtti és utáni, a 2020 márciusa és decembere közötti időszakra előre jelzett adózás előtti nyereség (a továbbiakban: BAI) közötti különbséget vette alapul. E különbséget 259,7 millió euróra becsülték. A Bizottság azt is „jogosnak” tartotta, hogy ehhez az összeghez hozzáadásra kerüljenek a Condornak a fizetésképtelenségi eljárás meghosszabbítása miatt felmerült többletköltségei, amelyek nem voltak előre láthatóak, amikor a BAI előrejelzései a Covid19-világjárvány megjelenését követően megvalósultak (a megtámadott határozat (79) bekezdése). E többletköltségek összegét 17 millió euróra becsülték. A Condor számára megtérítendő kár teljes összege így 276,7 millió euróra emelkedett.

53 A többletköltségek eredetét a megtámadott határozat (18)–(21) bekezdése fejti ki, amelyekből lényegében kiderül, hogy a Condor ellen 2019 szeptembere óta, azaz jóval a Covid19-világjárvány miatti utazási korlátozások bevezetése előtt fizetésképtelenségi eljárás volt folyamatban, és hogy az ezen eljárás keretében kidolgozott szerkezetátalakítási terv többek között azt írta elő, hogy azt új befektető részére kell eladni. Az említett adásvétel azonban meghiúsult, amikor az említett befektető 2020. március végén bejelentette azt a döntését, hogy visszalép a tervezett ügylettől. A megtámadott

határozat (21) bekezdése szerint „az eladás érdekében tett erőfeszítések kudarca miatt meghosszabbodik a fizetésképtelenségi eljárás”, ami 17 millió euróra becsült többletköltségeket eredményez.

54 Úgy tűnik, hogy a megtámadott határozat fent hivatkozott részeiből az következik, hogy a szóban forgó többletköltségek a Condor eladása érdekében tett erőfeszítések kudarcából erednek. E kudarc következtében a 2019 szeptembere óta tartó fizetésképtelenségi eljárást nem lehetett az eredeti ütemterv szerint lezárni, hanem meg kellett hosszabbítani, ami ezen eljárással kapcsolatban többletköltségeket eredményezett.

55 A megtámadott határozat azonban nem magyarázza meg, hogy a Condor fizetésképtelenségi eljárásának meghosszabbításával összefüggésben felmerült többletköltségeket hogyan okozta közvetlenül a Condor járatainak a Covid19-világjárvány kapcsán elrendelt utazási korlátozások miatti törlése vagy átütemezése.

56 Ugyanis először is meg kell jegyezni, hogy a Bizottság a megtámadott határozat (79) bekezdésében csupán azt állapította meg, hogy „jogosnak” tartja a Condor fizetésképtelenségi eljárásának meghosszabbításából eredő többletköltségek hozzáadását a követelt kártérítéshez, mivel azok nem voltak előre láthatóak akkor, amikor a Covid19-világjárvány bekövetkezését követő BAI-előrejelzések készültek. Az a tény azonban, hogy az említett költségek ebben az időpontban előre láthatóak voltak-e, vagy sem, nem bizonyítja, hogy azokat közvetlenül a Condor járatainak a Covid19-világjárvány kapcsán elrendelt utazási korlátozások miatti törlése és átütemezése okozta. Hasonlóképpen 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.

57 Másodszor a megtámadott határozat azt sem fejti ki, hogy a Condor eladása miért hiúsult meg. Ebből következik, hogy a megtámadott határozatban egyáltalán nincs arra utaló bizonyíték, hogy ezen az eladás kudarcának a Condor járatainak a Covid19-világjárvány kapcsán elrendelt utazási korlátozások miatti törlése és átütemezése lett volna az oka.

58 Harmadszor, a megtámadott határozatból kitűnik, hogy a fizetésképtelenségi eljárást, amely már 2019 szeptemberében megindult, a Condor azon pénzügyi nehézségei miatt kezdeményezték, amelyekkel az anyavállalata felszámolását követően szembesült, és nem a Covid19-világjárványhoz kapcsolódó nehézségek miatt. Az említett eljárás és az ahhoz kapcsolódó költségek tehát a világjárvány megjelenése előtti helyzetből erednek. E körülmények között a Bizottság feladata volt egyrészt, hogy különös gondossággal megvizsgálja, hogy valóban a Condor járatainak a Covid19-világjárvány miatt elrendelt utazási korlátozások miatti törlése és átütemezése volt-e a meghatározó oka azoknak a többletköltségeknek, amelyek a Condornál a fizetésképtelenségi eljárás meghosszabbítása miatt merültek fel, másrészt, hogy e tekintetben a jogilag megkövetelt módon indokolja a határozatát.

59 Ugyanis, még ha feltételezzük is, hogy ez a világjárvány megnehezítette annak esélyeit, hogy a fizetésképtelenségi eljárást a lehető legrövidebb időn belül befejezzék, ahogyan azt a Bizottság a tárgyaláson előadta, a megtámadott határozatban semmi nem utal arra, hogy a Bizottság szerint milyen okozati összefüggés áll fenn egyrészt a Condor járatainak törlése és átütemezése, másrészt pedig az említett többletköltségek felmerülése között. Közelebbről, bár a Bizottság a megtámadott határozat (21) bekezdésében jelezte, hogy a költségek a Condor eladásának kudarcából erednek, nem jelölte meg e kudarc okát, és azt sem, hogy az említett kudarc következtében a Condor köteles volt-e folytatni a fizetésképtelenségi eljárást, vagy az említett kudarc ellenére is kiléphetett volna abból. Az a tény, hogy a megtámadott határozat (21) bekezdése szerint az említett meghosszabbítás két-három hónapig tartott, míg ugyanezen határozat (92) és (93) bekezdése szerint a Condor későbbi eladását 2022. június hónapjában lehetségesnek tartották, azt sugallja, hogy a Condor szándéka az volt, hogy az eladás esetleges megvalósulása előtt, és attól függetlenül, már ne legyen ellene folyamatban az említett eljárás.

60 Negyedszer, a Bizottság a megtámadott határozatban azt sem fejtette ki, hogy a fizetésképtelenségi eljárás meghosszabbításával járó többletköltségeket hogyan értékelték, valamint az érintett költségek típusát sem. A Bizottság nem válaszolt továbbá arra a kérdésre, hogy e költségek egészét vagy csak egy részét tekintették a Condor járatainak törlése és átütemezése közvetlen következményének.

61 E körülmények között a megtámadott határozatban szereplő további konkrét és ellenőrizhető adatok hiányában a Törvényszék nem képes ellenőrizni, hogy a Bizottság megállapíthatta-e – anélkül, hogy e tekintetben kétségei lehettek volna –, hogy közvetlen okozati összefüggés áll fenn a fizetésképtelenségi időszak meghosszabbítása miatt felmerült költségek és a Condor járatainak a Covid19-világjárvánnyal összefüggésben elrendelt utazási korlátozások miatti törlése és átütemezése között.

62 A Bizottság nem érvelhet azzal, hogy a német hatóságok kötelezettséget vállaltak annak utólagos vizsgálatára, hogy a támogatás összege meghaladja-e a károk összegét, és arra, hogy az ebből származó esetleges túlkompenzációt visszafizettetik a Condorral (a megtámadott határozat (98)–(100) bekezdése). Ugyanis, mivel a Bizottság a megtámadott határozatban arra a következtetésre jutott, hogy a fizetésképtelenségi eljárás meghosszabbításával kapcsolatos költségeket hozzá kell adni a megtérítendő károkhoz, az említett utólagos vizsgálat kizárólag e költségek pontos számszerűsítésére vonatkozik, nem pedig arra a jogi kérdésre, hogy az említett költségek az EUMSZ 107. cikk (2) bekezdésének b) pontja alapján megtéríthetők-e, vagy sem.

63 Ebből következik, hogy a megtámadott határozat indokolása e tekintetben elégtelen.

64 A kereset negyedik jogalapjának tehát helyt kell adni, anélkül hogy a felperes által e jogalap kapcsán felhozott egyéb érveket vizsgálni kellene.

65 Arra is rá kell mutatni, hogy a megtámadott határozat szerint a Condornak okozott károkat 276,7 millió euróra, míg a támogatás összegét 267,1 millió euróra becsülték. Ennek alapján a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a szóban forgó támogatási intézkedés nem lépte túl az említett károk helyreállításához szükséges mértéket (a megtámadott határozat (96) és (97) bekezdése). Ebből következik, hogy a fizetésképtelenségi eljárás meghosszabbításához kapcsolódó, 17 millió euróra becsült költségek esetleges levonása a károk teljes összegéből abban az esetben, ha a közvetlen okozati összefüggésre vonatkozó feltétel nem teljesül – amit a Törvényszék a megtámadott határozat indokolásának elégtelensége miatt nem tud megvizsgálni –, azzal a következménnyel jár, hogy a támogatás összege meghaladja a szóban forgó károk összegét, ami a fenti 44. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlatnak megfelelően a belső piaccal való összeegyeztethetetlenséget eredményezhetné. Következésképpen a megtámadott határozat indokolásának e tekintetben fennálló elégtelensége megakadályozza a Törvényszéket annak megvizsgálásában, hogy a Bizottság helytállóan állapította-e meg, hogy a szóban forgó támogatás belső piaccal való összeegyeztethetőségének értékelése nem ütközik komoly nehézségekbe.

66 A megtámadott határozat indokolásának elégtelensége tehát a határozat megsemmisítését vonja maga után.

67 A megtámadott határozatot ezért meg kell semmisíteni, anélkül hogy a kereset egyéb jogalapjait vizsgálni kellene.

A megsemmisített határozat joghatásainak fenntartásáról

68 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az uniós bíróság, abban az esetben, ha ezt a jogbiztonságon alapuló kényszerítő erejű megfontolások indokolják, az EUMSZ 264. cikk második bekezdése alapján mérlegelési jogkörrel rendelkezik arra, hogy minden egyedi esetben megjelölje az érintett jogi aktusnak azokat a joghatásait, amelyek továbbra is fennmaradnak (lásd analógia útján: 2008. december 22-i Régie Networks ítélet, C-333/07, EU:C:2008:764, 121. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

69 Az EUMSZ 264. cikk második bekezdéséből tehát az következik, hogy az uniós bíróság, ha szükségesnek ítéli, akár hivatalból is korlátozhatja a megsemmisítést elrendelő ítéletéből eredő joghatásokat (lásd ebben az értelemben: 2008. április 1-jei Parlament és Dánia kontra Bizottság ítélet, C-14/06 és C-295/06, EU:C:2008:176, 85. pont).

70 Az uniós bíróság a fenti ítélkezési gyakorlatnak megfelelően akkor élt azzal a lehetőséggel, hogy a valamely uniós jogi rendelkezés érvénytelenségének megállapításából eredő joghatásokat időben korlátozza, ha a jogbiztonságon alapuló, az érintett ügyekben szerepet játszó valamennyi köz- és egyéni érdekhez kapcsolódó kényszerítő megfontolások megakadályozták, hogy a pénzösszegeknek az e rendelkezés alapján, az ítélet meghozatalát megelőző időszak vonatkozásában történt beszedését vagy kifizetését kétségbe lehessen vonni (2008. december 22-i Régie Networks ítélet, C-333/07, EU:C:2008:764, 122. pont).

71 A jelen ügyben a Törvényszék úgy ítéli meg, hogy fennállnak olyan, jogbiztonságon alapuló kényszerítő megfontolások, amelyek igazolják a megtámadott határozat megsemmisítése időbeli hatályának korlátozását. Egyrészt a szóban forgó támogatási intézkedésben előírt pénzösszegek beszedésének azonnali megkérdőjelezése káros következményekkel járna a német gazdaságra egy olyan gazdasági és társadalmi környezetben, amelyet már a Covid19-világjárvány káros hatásai jellemeznek. Másrészt figyelembe kell venni, hogy a megtámadott határozat megsemmisítése az indokolás elégtelenségéből következik.

72 Márpedig az EUMSZ 266. cikk értelmében a Bizottság, amelynek jogi aktusát megsemmisítették, köteles megtenni a Törvényszék jelen ítéletében foglaltak teljesítéséhez szükséges intézkedéseket.

73 Ezen okokból a megtámadott határozat megsemmisítésének joghatásait a Bizottság új határozatának elfogadásáig fel kell függeszteni. Tekintettel arra, hogy a Bizottság a szóban forgó intézkedés előzetes bejelentése és annak bejelentése óta milyen gyorsan intézkedett, az említett joghatások a jelen ítélet kihirdetésétől számított legfeljebb két hónapig kerülnek felfüggesztésre, amennyiben a Bizottság úgy dönt, hogy az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése alapján elfogadja ezt az új határozatot, és egy további észszerű időtartamra, amennyiben a Bizottság úgy dönt, hogy megindítja az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése szerinti eljárást (lásd ebben az értelemben: 2008. december 22-i Régie Networks ítélet, C-333/07, EU:C:2008:764, 126. pont).

A költségekről

74 Az eljárási szabályzat 134. cikkének (1) bekezdése alapján a Törvényszék a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A Bizottságot, mivel pervesztes lett, a felperes kérelmének megfelelően kötelezni kell a saját és a felperes költségeinek viselésére.

75 Egyébiránt az eljárási szabályzat 138. cikkének (1) bekezdése értelmében az eljárásba beavatkozó tagállamok és intézmények maguk viselik saját költségeiket. Az eljárási szabályzat 138. cikkének (3) bekezdése értelmében továbbá a Törvényszék elrendelheti, hogy az (1) és a (2) bekezdésben nem említett beavatkozó felek maguk viseljék saját költségeiket.

76 Meg kell tehát állapítani, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Francia Köztársaság és a Condor maguk viselik saját költségeiket.

A fenti indokok alapján

A TÖRVÉNYSZÉK (kibővített tizedik tanács)

a következőképpen határozott:

1) A Törvényszék megsemmisíti az SA.56867 (2020/N, ex 2020/PN) – Németország – A Covid19-világjárvány által a Condor Flugdienst számára okozott károk megtérítése állami támogatásról szóló, 2020. április 26-i C(2020) 2795 final bizottsági határozatot.

2) Az említett határozat megsemmisítésének joghatásait az EUMSZ 108. cikk szerinti új bizottsági határozat elfogadásáig fel kell függeszteni. Ezek a joghatások a jelen ítélet kihirdetésétől számított legfeljebb két hónapos időszakra kerülnek felfüggesztésre abban az esetben, ha a Bizottság úgy dönt, hogy az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése alapján elfogadja ezt az új határozatot, és egy további észszerű tartamú időszakra, ha a Bizottság úgy dönt, hogy megindítja az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdésében előírt eljárást.

3) A Törvényszék a Bizottságot kötelezi a saját költségeinek, valamint a Ryanair DAC részéről felmerült költségeknek a viselésére.

4) A Németországi Szövetségi Köztársaság, a Francia Köztársaság és a Condor Flugdienst maguk viselik saját költségeiket.

Kornezov Buttigieg Kowalik-Bańczyk

Hesse Stancu

Kihirdetve Luxembourgban, a 2021. június 9-i nyilvános ülésen.

Aláírások