

A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE A DHL-NEK A LIPCSEI REPTÉR ÁLTAL BIZTOSÍTOTT GARANCIÁK TÁRGYÁBAN HOZOTT BIZOTTSÁGI HATÁROZAT FELÜLVIZSGÁLATÁRÓL

STAVICZKY PÉTER¹

I. Bevezetés

A Törvényszék 2010. október 7-én ítéletet hozott² a Németország által a DHL részére nyújtott kezességvállalást és korlátlan garanciavállalást az uniós joggal összeegyeztethetetlen állami támogatássá nyilvánító európai bizottsági határozat felülvizsgálata tárgyában.³ Az ítélet azon ügyek körébe tarozik, amelyeket a DHL egyes tevékenységeinek Lipscebe telepítésért cserébe nyújtott támogatások indukáltak.⁴ A Törvényszék

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

² A T-452/08. sz. DHL Aviation SA/NV és DHL Hub Leipzig GmbH kontra Bizottság ügyben hozott ítélet [az EBHT-ban még nem tették közzé].

³ A Bizottság 2008/948/EK határozata a Németország által a DHL és a lipcse-hallei repülőtér javára tett intézkedésekről (HL L 346., 2008. 12. 23. 1. o.).

⁴ A DHL részére nyújtott beruházási támogatást a Bizottság az N608/2003. sz. eljárásában hagyta jóvá (HL C 100., 2005. 04. 25. 29. o.), a cég részére nyújtani kívánt képzési támogatást pedig 2008/878/EK határozatában (HL L 312., 2008. 11. 22. 31. o.) nagyrészt a közös piaccal összeegyeztethetetlennek minősítette. Ez utóbbi ügyben a Törvényszék ítéletében elutasította a fellebbezést (T-396/08. sz. Freistaat

ítélete egy újabb fontos elem a belső piaccal összeegyeztethetetlen támogatások visszatéríttetésével kapcsolatos joggyakorlatban. Tekintettel arra, hogy a visszatéríttetésre minden esetben az adott tagállam belső joga alapján kell sorra kerülnie, a Törvényszék ítélete a jövőben iránymutatásul szolgál a nemzeti hatóságok és bíróságok eljárásaiban.

II. A jogvita előzményei

A lipcsei repülőtér a Mitteldeutsche Flughafen AG (a továbbiakban: MFAG) leányvállalata. Az MFAG-nak magántulajdonosai nincsenek.⁵ A világszinten vezető expressz csomagküldő szolgáltató DHL 2004-ben úgy döntött, hogy bővíti a jelenlétét a lipcsei repülőtéren, majd 2008-ban az európai légi fuvarozási központját is Lipcsébe helyezte. Az Európai Bizottság (továbbiakban: Bizottság) 2007-ben az EK-Szerződés 88. cikk (2) bekezdése (a hatályos Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 108. cikk (2) bekezdése) alapján hivatalos vizsgálati eljárást indított a Németország által a DHL Lipcsébe településével kapcsolatosan vállalt állami intézkedéseket illetően.⁶ Eljárásában a Bizottság több intézkedést is vizsgált, amelyek közül az ítélet szempontjából a repülőtér megfelelő (a DHL forgalmának legalább 90%-át ellátó) kapacitás melletti folyamatos (nonstop) üzemeltetésének biztosítására vonatkozó kötelezettségvállalás állt. A DHL és a lipcsei repülőtér, valamint az MFAG között kötött keretmegállapodás alapján, amennyiben a lipcsei repülőtér ezeket a feltételeket az új központ üzembe helyezését követően nem tudja biztosítani, az MFAG-vel együtt köteles a DHL valamennyi kárát és veszteségét megtéríteni.⁷ A DHL, tevékenységének jelentős korlátozása esetén, fel is mondhatta az egyezményt, és a másik repülőtérre való áthelyezés valamennyi közvetlen és közvetett költségének megtérítését követelhetette (a keret-megállapodás 8. és 9. szakasza). A lipcsei

Sachsen és Sachsen Anhalt kontra Bizottság ítélet [az EBHT-ban még nem tették közzé]).

⁵ Az MFAG részvényese Szászország 73 %-os, Szász-Anhalt tartomány 14 %-os, Drezda városa 6 %-os, Halle városa 5 %-os és Lipcse városa 2 %-os részesedéssel.

⁶ HL C 48., 2007. 03. 02., 7. o.

⁷ A pontos kártérítési összeg üzleti titok jellege miatt törlése került a publikus anyagokból.

repülőtér és az MFAG korlátozás nélkül kötelesek a DHL veszteségeit és kárát megtéríteni, mégpedig attól függetlenül, hogy azokat olyan körülmények okozták-e, amelyeket a lipcsei repülőtér befolyásolhatott. A keret-megállapodással a lipcsei repülőtér és az MFAG gyakorlatilag anyagilag korlátlan kötelezettséget vállalt a DHL bizonyos üzleti kockázataiért.

Az eljárást lezáró határozatban a Bizottság arra következtésre jutott, hogy mivel a keret-megállapodás a nyújtott garanciákért semmilyen külön díjat nem ír elő, és a DHL áttelepüléséből származó megnövekedett forgalomból a vállalt reptéri beruházások sem térülnek meg, egy magánbefektető nem vállalt volna ilyen kötelezettségeket. A Bizottság értékelése szerint a kötelezettségvállalások behatárolhatatlan jellegük miatt olyan kockázatok alól mentesítik a DHL-t, amelyek alól piaci szereplők nem mentesítették volna, így ezek az intézkedések a piacon meg nem szereshető gazdasági előnyt jelentettek a DHL-nek. Ennek következtében a keret-megállapodásban leírt kötelezettségek az Európai Unió Működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 107. cikk (1) bekezdése szerinti állami támogatásnak minősülnek. A Bizottság ezért elrendelte a keretmegállapodás vonatkozó részeinek megszüntetését, és – mivel a DHL már megkapta a régióban nyújtható maximális regionális támogatást – a kötelezettségvállalás megtételétől annak megszüntetéséig terjedő időszakra kiszámított díjának kamatos kamattal növelt visszafizettetését. A lipcsei repülőtér és az MFAG vállalásaiért Szászország által vállalt korlátozott összegű szavatosság tekintetében, mivel az nem lépett hatályba, a Bizottság nem rendelt el visszafizettetést, csak nem engedélyezte az életbe léptetését.

A német hatóságokkal együttműködve kiszámított tiltott támogatás összegét (kb. 1 millió €-t) a DHL egy elkülönített, zárolt számlára átutalta, ugyanakkor a Bizottság határozatát anyavállalatával közösen megtámadta a Törvényszék (volt Elsőfokú Bíróság) előtt.

Keresetében a DHL arra hivatkozott, hogy a Bizottság jelentős mérlegelési hibát vétett, amikor úgy ítélete meg, hogy a kötelezettségvállalások hatályosultak, és előnyt jelentettek a DHL részére. A DHL érvei szerint ugyanis a Bizottság felé előzetesen be nem jelentett, állami támogatásnak minősülő intézkedések megkötésük időpontjától (*ab initio*, illetve *ex tunc*) semmisek és érvénytelenek a Német Szövetségi Legfelsőbb Bíróság német polgári törvénykönyv (Bürgerliches Gesetzbuch,

BGB) 134. cikkére⁸ épülő joggyakorlata alapján, így nem hajthatóak végre. Ennek következtében a kötelezettségvállalás valójában nem lépett hatályba, nem fejtett ki tényleges hatást, nem biztosított előnyt a DHL részére, így nincs is mit visszatéríteni. Vagyis a visszafizettetésnek objektív akadályja van. Objektív akadály fennállása esetén pedig a visszafizettetést nem kell elrendelni.⁹

III. A Törvényszék ítélete

A Törvényszék az ítéletében kiemelte, hogy a visszatérítettetés célja a tiltott támogatás által a versenytársakkal szemben okozott jogellenes előny megszüntetése, és az eredeti állapot helyreállítása.¹⁰ A Bizottság a megtámadott határozatban az állami vállalatok által vállalt kötelezettségek piaci díjának megszüntetésükig számított összegének visszatérítettését rendelte el. A DHL a keretmegállapodásban semmilyen díjat nem fizetett ezekért a kötelezettségekért. A Törvényszék véleménye szerint a DHL a kötelezettségek megszüntetéséig előnyben részesült a versenytársaival szemben a belső piacon. A felperesek sem vitatták a kötelezettségek támogatásjellegét, ezáltal legalább közvetetten elismerték, hogy előnyben részesültek, tekintettel arra, hogy az állami támogatás fogalmának a gazdasági előny immanens része.¹¹

⁸ Art. 134 BGB: Ein Rechtsgeschäft, das gegen ein gesetzliches Verbot verstößt, ist nichtig, wenn sich nicht aus dem Gesetz ein anderes ergibt.

⁹ Az uniós joggyakorlat csak egyetlen kivételt ismert el azon kötelezettség alól, amely egy tagállamnak címzett visszafizettetési határozat végrehajtására vonatkozik, nevezetesen az olyan kivételes körülmények fennállását, amelyek teljességgel lehetetlenné tennék a tagállam számára, hogy a határozatot megfelelően végrehajtsa. Lásd a C-404/00 sz. Bizottság kontra Spanyolország ügyben hozott ítélet (EBHT 2003, I-6695. o.).

¹⁰ E tekintetben lásd a C-142/87. sz. Belgium kontra Bizottság ügyben hozott ítélet [EBHT 1990, I-959. o.], 66. pontját; a C-348/93. sz. Bizottság kontra Olaszország ügyben hozott ítélet [EBHT 1995, I-673. o.] 27. pontját és a C-75/97. sz. Belgium kontra Bizottság ügyben hozott ítélet [EBHT 1999, I-671. o.] 65. pontját.

¹¹ A T-34/02. sz. Le Levant 001 és Mások kontra Bizottság ügyben hozott ítélet [EBHT 2006, II-267. o.] 110. pontja; valamint a C-39/94. sz. SFEI és Mások ügyben hozott ítélet [EBHT 1996, I-3547. o.] 60. pontja; a C-256/97. sz. DM Transport- ügyben hozott ítélet [EBHT 1999, I-3913. o.] 22. pontja és a T-204/97. és T-270/97. sz.

Ugyanakkor a Törvényszék szerint a felperes által felhozott, a német belső jogra épülő érveknincsenek hatással a Bizottság határozatának jogszerűségére, mivel a korlát nélküli állami kötelezettségek visszavonásáig a DHL azok következtében állami támogatási szempontból előnyben részesült. A Törvényszék szerint a nemzeti jog semmisségre és érvénytelenségre vonatkozó előírásainak a visszatéríttetésre vonatkozóan – figyelemmel annak eredeti állapot helyreállítására irányuló céljára – nincsen hatása. A visszatéríttetés céljának elérése a Törvényszék szerint nem függhet a belső jog előírásaitól (ugyanígy a támogatás formájának sincsen jelentősége ebből a szempontból¹²).

A visszatéríttetés állítólagos lehetetlensége tekintetében felhozott érveket illetően a Törvényszék nem látta alátámasztottnak az objektív lehetetlenséget. E tekintetben a Törvényszék arra is rámutatott, hogy a felek a bizottsági határozat meghozatalát követően ki is tudták számítani az előny összegét. Ezért a visszatéríttetés elrendelése nem lehet hatással a Bizottság határozatának jogszerűségére. Továbbá a Törvényszék szerint mind az állami támogatási szabályok, mind a visszatéríttetésre vonatkozó kötelezettség alkalmazását jelentősen lerontaná, ha a felperes által felhozott, a belső jog alapján fennálló semmisségre alapuló kérelemnek helyt adna. Ezen érvek alapján a Törvényszék a kérelmet elutasította.

IV. Az ítélet értékelése

Ítéletében a Törvényszék az uniós jog primátusát megerősítendő, egyértelműen elválasztotta a belső piaccal összeegyeztethetetlen állami támogatások uniós és nemzeti jog szerinti jogkövetkezményeit, és teljes mértékben függetlenítette a visszatéríttetési kötelezettséget a belső jog által előírt hatásoktól. A Törvényszék nem változtatott a korábbi joggyakorlaton, és továbbra is nagyon szűken értelmezi a belső piaccal összeegyeztethetetlen állami támogatások visszatéríttetésének objektív lehetetlenségét. Az ítélet alapján világossá vált, hogy semmilyen belső

EPAC kontra Bizottság egyesített ügyekben hozott ítélet [EBHT 2000, II-2267. o.] 66. pontja.

¹² A C-183/91. sz. Bizottság kontra Görögország ügyben hozott ítélet [EBHT 1993, I-3131. o.] 16. pontja.

jogi rendelkezésre alapuló érv sem alapozhatja meg a visszatérítetési eljárás elkerülését. Az ítélet abból a szempontból is illeszkedik az eddigi joggyakorlatba, hogy az alapján függetlenek a támogatás jogellenessége esetén a nemzeti jog alapján alkalmazható jogkövetkezmények a támogatás összeegyeztethetőségétől, illetve attól, hogy a Bizottság a támogatást a belső piaccal összeegyeztethetőnek minősíti-e.¹³ Ugyanakkor az ítélet pozitívan értékelendő a visszatérítetéssel kapcsolatos joggyakorlat szempontjából, mivel egy eddig nem vizsgált kérdésre ad egyértelmű választ.

Tekintettel arra, hogy a magyar polgári jog a némethez hasonlóan a jogellenes polgári jogügyleteket semmisnek tekinti,¹⁴ véleményem szerint az ítélet a magyar hatóságok és nemzeti bíróságok számára is fontos lehet a jövőben, amennyiben tiltott támogatások visszatérítésével kapcsolatos eljárásban vesznek részt.

¹³ A Bizottságnak kötelessége a jogellenes támogatások összeegyeztethetőségét megvizsgálni. Lásd a C-301/87. sz. Franciaország kontra Bizottság (Boussac) ügyben hozott ítélet (EBHT 1990, I-307. o.) 20. pontját.

¹⁴ Ptk. 200. § (2): Semmis az a szerződés, amely jogszabályba ütközik, vagy amelyet jogszabály megkerülésével kötöttek, kivéve, ha ahhoz a jogszabály más jogkövetkezményt fűz. Semmis a szerződés akkor is, ha nyilvánvalóan a jó erkölcsbe ütközik.