



Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ

G. PITRUZZELLA

представено на 26 януари 2023 година¹

Дело C-320/21 P

Ryanair DAC

срещу

Европейската комисия

„Обжалване — Държавни помощи — Член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС — Швеция — COVID-19 — Държавна гаранция за инструмент за револвиращ кредит — Решение на Европейската комисия да не повдига възражения“

I. Въведение

1. На 13 март 2020 г., два дни след като Световната здравна организация (СЗО) определи епидемията от COVID-19 като пандемия, Европейската комисия прие съобщение², с намерението да реагира незабавно чрез „координирани мерки на европейско равнище в отговор“ на сериозния икономически шок за Европейския съюз, причинен от извънредната ситуация в здравеопазването. В това съобщение Комисията заявява, че ще използва всички инструменти, с които разполага, за да смекчи последиците от пандемията, и по-специално да даде възможност на държавите членки да действат решително по координиран начин, като използва цялата гъвкавост, заложена в рамката за държавната помощ. Комисията също така подчертава, че основните фискални мерки в отговор на коронавируса ще дойдат от националните бюджети на държавите членки и че правилата за държавната помощ дават възможност на държавите членки да предприемат бързи и ефективни действия за подкрепа на предприятията. На 19 март 2020 г. Комисията прие Съобщение относно временна рамка за мерки за държавна помощ в подкрепа на икономиката в условията на сегашния епидемичен взрив от COVID-19³. В посочените актове Комисията препоръчва по-специално държавите членки да прилагат специфични изключения от забраната за държавните помощи, предвидени в Договора в случай на кризисни ситуации, като посочените в член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС⁴ и член 107, параграф 3, буква б) ДФЕС⁵.

¹ Език на оригиналния текст: италиански.

² Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейския съвет, Съвета, Европейската централна банка, Европейската инвестиционна банка и Еврогрупата — Координирани икономически мерки в отговор на пандемията от COVID-19, COM/2020/112 final.

³ ОВ C 91 I, 2020 г., стр. 1.

⁴ Съгласно член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС „[з]а съвместими с вътрешния пазар се считат [...] помощи за отстраняване на щети, причинени от природни бедствия или други извънредни събития“.

⁵ Съгласно член 107, параграф 3, буква б) ДФЕС „[з]а съвместими с вътрешния пазар могат да се приемат [...] помощите за насърчаване изпълнението на важен проект от общоевропейски интерес или за преодоляването на сериозни затруднения в икономиката на държава членка“.

В този контекст няколко държави членки приемат мерки за подпомагане на опериращите на тяхна територия авиокомпаниии под формата на индивидуална помощ или схеми за помощ. Тези мерки, приети в зависимост от случая на основание член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС или член 107, параграф 3, буква б) ДФЕС, са обявени в особено кратки срокове от Европейската комисия за съвместими с вътрешния пазар, без да е започната официалната процедура по разследване, предвидена в член 108, параграф 2 ДФЕС. Групата Ryanair обжалва голяма част от тези решения пред Общия съд. Понастоящем посоченият съд е отхвърлил всички жалби, с изключение на три, които е уважил поради липса на мотиви, като запазва последиците на отменените решения⁶. Понастоящем в Съда се разглеждат осем жалби, подадени от групата Ryanair.

2. С жалбата, за която се отнася настоящото заключение, Ryanair DAC (наричано по-нататък „Ryanair“ или „жалбоподателят“) иска от Съда да отмени решение от 14 април 2021 г., Ryanair/Комисия (SAS, Швеция; COVID-19)⁷ (наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“), с което Общият съд отхвърля подадената от жалбоподателя на основание член 263 ДФЕС жалба за отмяна на Решение C(2020) 2784 final на Комисията от 24 април 2020 г.⁸ (наричано по-нататък „спорното решение“) относно помощта, предоставена от Кралство Швеция на авиокомпанията SAS AB (наричана по-нататък „SAS“).

II. Факти, производство пред Общия съд, обжалвано съдебно решение, производство пред Съда и становища на страните

3. Фактите, на които се основава жалбата, с която е сезиран Общият съд, са описани по следния начин в точки 1—3 от обжалваното съдебно решение.

4. На 11 април 2020 г. Европейската комисия разрешава, в съответствие с член 107, параграф 3, буква б) ДФЕС, мярка за помощ под формата на схема за гарантиране на заеми за някои авиокомпаниии (наричана по-нататък „шведската схема за помощ“), нотифицирана от Кралство Швеция на 3 април 2020 г.⁹ На 21 април 2020 г. Кралство Швеция уведомява Комисията в съответствие с член 108, параграф 3 ДФЕС за мярка за помощ под формата на гаранция по револвираща кредитна линия с лимит 1,5 милиарда шведски крони (SEK) (приблизително 137 милиона евро) в полза на SAS AB, с мотива че то има затруднения да получи заеми от кредитни институции в рамките на шведската схема за помощ (наричана по-нататък „спорната мярка“). Тази мярка, която цели да обезщети частично SAS за претърпените от него вреди вследствие на отмяната или промяната на разписанието на неговите полети в резултат на налагането на ограничения за пътуване, свързани с пандемията от COVID-19, е обявена за съвместима с вътрешния пазар на основание член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС.

5. С жалба, подадена в секретариата на Общия съд на 19 юни 2020 г., Ryanair обжалва спорното решение. Френската република, Кралство Швеция и SAS са допуснати да встъпят в подкрепа на исканията на Комисията. В подкрепа на жалбата си Ryanair изтъква пет

⁶ Това са решенията от 19 май 2021 г., Ryanair/Комисия (KLM; COVID-19) (T-643/20, EU:T:2021:286), от 19 май 2021 г., Ryanair/Комисия (TAP; COVID-19) (T-465/20, EU:T:2021:284), и от 9 юни 2021 г., Ryanair/Комисия (Condor; COVID-19) (T-665/20, EU:T:2021:344).

⁷ T-379/20, EU:T:2021:195.

⁸ Решение относно държавна помощ SA.57061 (2020/N) — Швеция — обезщетение за вредите, претърпени от SAS вследствие на пандемията от COVID-19.

⁹ Решение C(2020) 2366 final относно държавна помощ SA.56812 (2020/N) — Швеция — COVID-19: режим на гаранции по заеми в полза на авиокомпаниите.

основания: първо, Комисията не е спазила изискването помощите по член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС да не се предоставят за отстраняване на щети, претърпени само от едно пострадало лице, второ, разглежданата мярка не се основава на член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС и Комисията неправилно е приела, че разглежданата мярка е пропорционална на вредите, причинени на SAS от пандемията COVID-19, трето, Комисията е нарушила различни разпоредби относно либерализацията на въздушния транспорт в рамките на Съюза, четвърто, Комисията е нарушила процесуалните му права, като е отказала да започне официална процедура по разследване въпреки сериозните затруднения, и пето, Комисията е нарушила член 296, втора алинея ДФЕС. С обжалваното съдебно решение Общият съд отхвърля всички изтъкнати от Ryanair основания и жалбата в нейната цялост, осъжда Ryanair да понесе направените от него съдебни разноски, както и тези на Комисията, и постановява, че Френската република, Кралство Швеция и SAS следва да понесат направените от тях съдебни разноски.

6. На 21 май 2021 г. Ryanair подава в секретариата на Съда жалбата, за която се отнася настоящото заключение. На 14 септември 2022 г. се провежда общо съдебно заседание по настоящото дело и по дело C-321/21, Ryanair/Комисия¹⁰, което се отнася до подобна на спорната мярка, предоставена на SAS от Дания, като в това съдебно заседание Ryanair, Комисията, SAS, Швеция и Франция излагат устни становища.

7. Ryanair иска от Съда главно да отмени обжалваното съдебно решение, да отмени спорното решение и да осъди Комисията за заплати съдебните разноски, и при условията на евентуалност — да отмени обжалваното съдебно решение, да върне делото на Общия съд за ново разглеждане и да не се произнася по съдебните разноски, направени в рамките на първоинстанционното производство и в производството по обжалване. Комисията иска от Съда да отхвърли жалбата и да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски. SAS иска от Съда да отхвърли жалбата и да осъди Ryanair да заплати съдебните разноски. Швеция и Франция искат от Съда да отхвърли жалбата.

III. По жалбата

8. В подкрепа на жалбата си Ryanair изтъква шест основания, първото от които е грешка при прилагане на правото, която Общият съд е допуснал като е отхвърлил довода на жалбоподателя, че помощта, предоставена на основание член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС, няма за цел отстраняване на щети, претърпени само от едно пострадало лице, второто — грешка при прилагане на правото и изопачаване на фактите при прилагането на член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС и на принципа на пропорционалност по отношение на вредите, причинени на SAS от пандемията от COVID-19, третото — грешка при прилагане на правото, която Общият съд е допуснал като е отхвърлил довода на Ryanair, че е нарушен принципът за забрана на дискриминацията, четвъртото — грешка при прилагане на правото и изопачаване на фактите, допуснати от Общия съд при отхвърляне на довода на Ryanair относно нарушението на свободата на установяване и свободата на предоставяне на услуги, петото — грешка при прилагане на правото и изопачаване на фактите, що се отнася до образуването на официална процедура по разследване, и шестото — грешка при прилагане на правото и изопачаване на фактите, що се отнася до липсата на мотиви.

¹⁰ Отбелязвам, че макар настоящото заключение да се отнася само до дело C-320/21 P, основанията, изтъкнати от Ryanair по дело C-321/21 P, са по същество идентични.

A. По първото основание за обжалване

9. В рамките на първото основание за обжалване, с което се оспорват точки 22—27 от обжалваното съдебно решение, жалбоподателят твърди, че Общият съд неправилно е тълкувал член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС, като е приел, че тази разпоредба разрешава на държавите членки да приемат индивидуални мерки за помощ.

10. В обжалваното съдебно решение Общият съд отхвърля подобен довод, изтъкнат от Ryanair в първоинстанционното производство, по две съображения. От една страна, в точки 22 и 23 от обжалваното съдебно решение той подчертава, че държавите членки не са длъжни да предоставят помощ за отстраняване на щетите, причинени от извънредно събитие по смисъла на член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС. От друга страна, в точка 24 от обжалваното съдебно решение той уточнява, че помощта може да е предназначена да отстрани щетите, причинени от извънредно събитие в съответствие с член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС, независимо от факта, че не отстранява всички тези щети. Ето защо в точка 25 от това решение той стига до заключението, че тъй като държавите членки не са длъжни да поправят всички щети, причинени от извънредно събитие, те също не са длъжни да предоставят помощ на всички пострадали.

11. Жалбоподателят твърди, че в нито едно от двете съображения, на които се основава обжалваното съдебно решение, не се съдържа отговор на оплакванията, изложени в рамките на първото основание на жалбата в първоинстанционното производство. Въпросът, на който се основава това оплакване, не е дали Швеция е трябвало да отпусне повече помощи или дали е била длъжна да отстрани всички щети, причинени от пандемията, а по-скоро дали дадена държава членка може да приеме мярка за подпомагане съгласно член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС по отношение на едно-единствено произволно избрано предприятие, като изключи всички останали предприятия, извършващи дейност на същия пазар. Ryanair подчертава, че тълкуване на член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС в смисъл, че той допуска само схеми за помощ, а не индивидуални мерки, следва както от текста, така и от логиката на тази разпоредба. Ако съответната държава членка се намеси в полза на едно предприятие, чисто компенсаторната логика на тази разпоредба би била променена и би се допуснало преследването на общи политически цели, които не са свързани с тази логика и които изискват различно правно основание за обосноваване на помощта. В такъв случай пряката връзка между природното бедствие или извънредното събитие, претърпените вреди и предоставената помощ, която би била условие за прилагането на член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС, би била отслабена. Ryanair изтъква, че предложеното от него тълкуване на член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС е възприето от Комисията в нейната практика на вземане на решения преди пандемията от COVID-19, в контролния списък за държавите членки относно помощите за отстраняване на щети, причинени от природни бедствия¹¹ и в образеца за уведомление по член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС¹², като тези текстове се отнасят изключително до схеми за помощ.

12. Припомням, че разпоредбата на член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС гласи, че са съвместими с вътрешния пазар „помощи[те] за отстраняване на щети, причинени от природни бедствия или други извънредни събития“. Съгласно установената съдебна практика, тъй като представлява изключение от прогласения в член 107, параграф 1 ДФЕС общ принцип на несъвместимост на държавната помощ с вътрешния пазар, член 107,

¹¹ Достъпен на следния интернет адрес: https://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/disaster_aid_checklist_bg.pdf.

¹² Достъпен на следния интернет адрес: [Notification_template_107_2_b_PUBLICATION.pdf](#) (europa.eu).

параграф 2, буква б) ДФЕС трябва да се тълкува стеснително¹³. Следователно съгласно тази разпоредба могат да бъдат компенсирани само неблагоприятни икономически последици, причинени пряко от природни бедствия или други извънредни събития¹⁴.

13. Може ли държава членка да приеме мярка за индивидуална помощ съгласно член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС¹⁵, ако целият сектор на икономиката, в който предприятието получател извършва дейност в конкуренция с други предприятия, е бил засегнат от събитието, обосновавало намесата на държавата, и ако отговорът е утвърдителен, при какви условия?

14. По същество това е правният въпрос в основата на изтъкнатите от Ryanair пред Общия съд оплаквания, на които последният отговаря утвърдително, излагайки съображения, които може да се обобщят опростено по следния начин. Тъй като дадена държава членка може да реши, от една страна, дали да предостави компенсаторни мерки по смисъла на въпросната разпоредба и от друга страна, до каква степен ще компенсира увредените предприятия, тя може също така да реши дали да действа като въведе схема за помощ или да се намеси в полза на едно предприятие. Единственото ограничение на тази предоставена на държавите членки свобода е, както може да се заключи от точки 22—27 от обжалваното съдебно решение, спазването на условията, свързани с наличието на събитие, което може да се квалифицира като природно бедствие или извънредно събитие по смисъла на член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС, наличието на причинно-следствена връзка между това събитие и обезщетените вреди и липсата на свръхкомпенсация. Това съображение по необходимост води до признаването на пълната свобода на преценка на държавата членка при избора на предприятието получател, ако тя реши да предостави индивидуална помощ.

15. Веднага ще посоча, че според мен Ryanair има право, когато твърди, че разгледани поотделно или съвместно, нито едно от двете съображения, въз основа на които е отхвърлено неговото първо основание, не оборва изтъкнатите от него оплаквания в първоинстанционното производство. Според мен мотивите, съдържащи се в точки 22—24 от обжалваното съдебно решение, се основават на прибиързано заключение. От липсата на задължение за държавите членки да приемат мерки за подпомагане по смисъла на член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС и, когато такива мерки са приети, да гарантират, че с тях се отстраняват всички вреди, всъщност не следва логично (и във всеки случай не и задължително), че тази разпоредба може да се използва като правно основание за приемането на помощ, ограничена до едно предприятие, когато всички предприятия, извършващи дейност на въпросния пазар, са били увредени.

16. Това обаче не променя факта, че според мен Общият съд правилно е заключил, че член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС допуска такива помощи. Нищо в текста или логиката на посочената разпоредба не позволява те да бъдат изключени от нейното приложно поле. Макар че приемането на схеми за интервенция в подкрепа на всички оператори в засегнатия сектор със сигурност се явява способът, който в най-голяма степен съответства на преследваната с тази разпоредба функция, а именно да се даде възможност на държавите

¹³ Вж. по-специално, относно член 92, параграф 2, буква б) от Договора, решение от 23 февруари 2006 г., Atzeni и др. (C-346/03 и C-529/03, EU:C:2006:130, т. 79 и цитираната съдебна практика).

¹⁴ Решение от 9 юни 2011 г., Comitato „Venezia vuole vivere“ и др./Комисия (C-71/09 P, C-73/09 P и C-76/09 P, EU:C:2011:368, т. 175 и цитираната съдебна практика).

¹⁵ В настоящия случай отбелязвам, че макар спорната мярка да не е приета в рамките на схема за помощ, както от спорното решение (съображение 6), така и от обжалваното съдебно решение (т. 88) е видно, че тя е част от национална нормативна уредба, която при определени условия прави подобни мерки достъпни за всички авиокомпании, отговарящи на условията на шведската схема за помощ. Следователно съществува поне една косвена връзка между тази схема и спорната мярка.

членки да отстранят неправилното функциониране на пазара, причинено от настъпването на определени вредоносни събития, тази констатация сама по себе си не допуска да се изключи възможността съответната държава членка да се намеси и с мерки, чиято цел е обезщетяването на само един от тези оператори.

17. Въпреки това, за да бъде допустимо нарушаването на конкуренцията, до което водят тези мерки, и за да се счита, че те са съвместими с вътрешния пазар по силата на изключението, съдържащо се в член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС, според мен не е достатъчно те да отговарят на трите условия за прилагане на посочената разпоредба, а именно специфичният характер на събитието, причинно-следствената връзка между събитието и вредата и липсата на свръхкомпенсация — необходимо е освен това изборът на получателя на помощта да е в съответствие с посочената в точка 16 от настоящото заключение функция на тази дерогация и да не е произволен или продиктуван единствено от желанието да се предостави предимство на едно предприятие пред неговите конкуренти, по-специално когато става въпрос за предприятие, което е било в затруднение още преди настъпването на въпросното събитие или предприятие, което не е жизнеспособно. Приложното поле на член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС всъщност трябва да остане ограничено до хипотезите, които съответстват на логиката, залегнала в основата на тази разпоредба, не само защото това се налага от необходимостта да се тълкуват ограничително изключенията от установения в първия параграф на този член принцип за забрана на помощите, но и защото съдържащото се в него изключение действа *de jure* и следователно изключва упражняването на свобода на преценка от страна на Комисията¹⁶. При все това, противно на изглежда застъпваното от Ryanair становище, компенсаторната логика на член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС не изключва възможността изборът на получателя на помощи по мярка, приета при описаните по-горе обстоятелства, да бъде продиктуван от специфични цели — свързани с икономическата дейност, извършвана от оператора, или с неговите специфични характеристики — като например да се подкрепи предприятие, което в нормални условия осигурява услуга от общ публичен интерес или предприятие, което е от съществено значение за заетостта и следователно за социалната стабилност — цели, които всички са в съответствие с функцията на инструмента за намеса, предоставен на разположение на държавите членки за отстраняване на последиците от посочените в тази разпоредба събития, и които в извънреден контекст като създадения от пандемията от COVID-19 придобиват още по-голямо значение.

18. По изложените съображения според мен не са убедителни мотивите, съдържащи се в точки 22—27 от обжалваното съдебно решение, в които се набляга само на свободата на действие на държавите членки. Въпреки това, тъй като изводът, съдържащ се в точка 27 от посоченото съдебно решение, е правилен и съображенията, обосноваващи избора на SAS като получател на помощи по спорната мярка, произтичат от извършената от Общия съд проверка на пропорционалността на тази мярка, предлагам на Съда да приеме, че първото основание за обжалване не е налице и да допълни мотивите на обжалваното съдебно решение в подкрепа на този извод в смисъла, обяснен по-горе.

¹⁶ Вж. решение от 17 септември 1980 г., Philip Morris Holland/Комисия (730/79, EU:C:1980:209, т. 17). В това отношение следва да се уточни, че констатацията на Комисията, че изборът на получател по мярка за индивидуална помощ, приета съгласно член 107, параграф 2 ДФЕС, не е произволен, няма да доведе до упражняване на свобода на преценка от страна на тази институция, а ще остане в рамките на действия по даване на правна квалификация.

Б. По второто основание за обжалване

19. В рамките на второто си основание за обжалване Ryanair изтъква осем отделни оплаквания, с които оспорва отхвърлянето от страна на Общия съд на второто основание от първоинстанционната жалба. По-конкретно в рамките на първото от тези оплаквания се оспорват точки 31—36 от обжалваното съдебно решение, в които Общият съд разглежда и отхвърля първата част от това основание, в рамките на която се оспорва, че спорната мярка се основава на член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС. В рамките на останалите седем оплаквания се оспорват точки 39—66 от обжалваното съдебно решение, в които Общият съд разглежда и отхвърля втората част от това основание, в рамките на която се оспорва пропорционалността на спорната мярка спрямо претърпените от SAS вреди.

1. По първото оплакване

20. В рамките на първото оплакване от второто си основание за обжалване Ryanair упреква Общия съд, че е приел, че член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС е валидно правно основание за разрешаване на обжалваната мярка, която е със субсидиарен характер по отношение на шведската схема за помощ, разрешена преди това на основание член 107, параграф 3, буква б) ДФЕС¹⁷. Ryanair счита, че твърдението в точка 34 от обжалваното съдебно решение, че ДФЕС допуска едновременното прилагане на член 107, параграф 2, буква б) и на член 107, параграф 3, буква б) ДФЕС, стига да са изпълнени условията на всяка от тези две разпоредби, по-специално когато фактите и обстоятелствата, които водят до сериозни затруднения в икономиката по смисъла на последната разпоредба, произтичат от извънредно събитие, противоречи както на изискването за ограничително тълкуване на дерогацията, съдържаща се в член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС, така и на условието за прилагане на тази дерогация, свързано с наличието на пряка връзка между вредата и помощта. Тълкуването на Общия съд водело до сливане на двете разпоредби в единна „кризисна уредба“, в рамките на която двете основания можело да се прилагат като взаимозаменяеми, а спазването на условията за прилагане на всяка от разпоредбите неизбежно било по-лесно.

21. Предварително ще отбележа, че в настоящия случай не е налице кумулативно прилагане спрямо едни и същи получатели на помощи по мерки, предприети на основание член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС и член 107, параграф 3, буква б) ДФЕС. От съображения 4—6 от спорното решение, от една страна, ясно следва, че шведските органи решават да приложат индивидуални мерки за помощ съгласно първата от тези разпоредби, след като поради продължаващото влошаване на финансовото състояние на авиокомпаниите стават очевидни затрудненията на някои от тези дружества да получат достъп до кредит при условията, предвидени в решението за разрешаване на шведската схема за помощ, и че само авиокомпаниите, които са потенциални получатели по тази схема и които изпитват такива затруднения, биха имали достъп до тези мерки. Когато в точка 34 от обжалваното съдебно решение Общият съд посочва едновременното прилагане на член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС и на член 107, параграф 3, буква б) ДФЕС, той има предвид само възможността държавата членка да използва едновременно и двата предвидени в тези разпоредби инструмента, за да се отстранят последиците на пазара, причинени от едно и също извънредно събитие.

¹⁷ Подобно на шведската схема за помощ, спорната мярка предвижда банкова гаранция в полза на SAS, която не надвишава 1,5 милиарда SEK.

22. След това пояснение, не виждам пречка да се признае възможността за такова едновременно прилагане, включително при конкретните обстоятелства на настоящия случай, в който е налице несъмнена връзка между двете разглеждани мерки, както от гледна точка на получателите, така и от гледна точка на вида на предвидената интервенция. Доводите на Ryanair в обратен смисъл не ми се струват решаващи. Всъщност, от една страна, ако мярката, приета съгласно член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС, отговаря на всички посочени по-горе условия за прилагане на предвидената в тази разпоредба дерогация, въпросът за широкото прилагане на тази дерогация не възниква, дори когато тази мярка допринася, заедно с други, за очертаване на границите на държавната намеса в отговор на кризисна ситуация поради настъпването на извънредно събитие. От друга страна, дори и да се приеме, че спорната мярка преследва наред с компенсаторната функция на инструмента, предвиден в член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС, както и с целта, посочена в член 107, параграф 3, буква б), *in fine*, ДФЕС — цел, която освен това е в съответствие с логиката на този инструмент, не виждам как това би могло да допринесе за разхлабване на връзката, която съгласно първата от тези разпоредби задължително трябва да съществува между вредата и помощта.

23. По гореизложените съображения предлагам на Съда да отхвърли като неоснователно първото оплакване в рамките на второто основание за обжалване.

2. По второто оплакване

24. С второто оплакване в рамките на второто основание за обжалване Ryanair твърди, че в точка 40 от обжалваното съдебно решение Общият съд неправилно е тълкувал цитираното в тази точка решение от 11 ноември 2004 г., Испания/Комисия¹⁸, като при преценката на риска от свръхкомпенсация е въвел „критерий за вероятност“ („likelihood test“), който не се съдържа в това решение. Според Ryanair, когато мярката има за цел да компенсира бъдещи вреди, както е в настоящия случай, всяка помощ, която може да надхвърли загубите, трябва да се счита за несъвместима с вътрешния пазар, независимо от степента на вероятност да възникне свръхкомпенсация. Предвиждането на механизъм за възстановяване на надплатената помощ не е достатъчно, за да се предотврати предоставянето на неправомерно, макар и временно, предимство на предприятието получател.

25. Според мен оплакването следва да се отхвърли. На първо място, доводът на жалбоподателя, който по същество е семантичен, според мен се основава на неправилно разбиране на значението, което трябва да се придаде на използваните от Съда термини. Несъмнено е вярно, че в текста на английски език на точка 40 от обжалваното съдебно решение, който единствено е автентичен, е използван изразът „likely to“, което показва, че става дума за вероятност. Според мен обаче както от формулировката на тази точка, така и от контекста, в който се вписва, а също и от съвкупността от мотивите в обжалваното съдебно решение, отнасящи се до анализа на втората част на второто основание в жалбата, е очевидно, че Общият съд по никакъв начин не е възнамерявал да въведе критерий за вероятност за риска от свръхкомпенсация, още по-малко да издигне такъв критерий като критерий за определяне на приложното поле на член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС. На второ място, ще отбележа, че припомнените от Общия съд точки 40 и 41 от решение Испания/Комисия се отнасят до доказването на наличието на пряка връзка между загубите, за които се твърди, че са претърпени от получателите на помощта по мярката, и предоставената помощ — което трябва да се осъществи като се представят сравнителни

¹⁸ C-73/03, непубликувано, EU:C:2004:711, наричано по-нататък „решението Испания/Комисия“.

данни между стойността на първата и размера на втората, — а не до преценката за наличието на риск от свръхкомпенсация, която представлява последващ етап след установяването на тази връзка. Следователно Общият съд не е могъл логично въз основа на тези точки да стигне до извода, че е необходимо да се приложи критерий, чрез който да се установи степента на вероятност планираната помощ да надхвърля претърпяната вреда, за да се изключи прилагането на член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС. Струва ми се, че намерението на Общия съд е било по-скоро да подчертае, че е необходимо от приложното поле на член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС да се изключат мерките, по отношение на които не може да се установи наличието на връзка между размера на претърпяната вреда и размера на помощта, която да изключва възможността за свръхкомпенсация.

26. Във всеки случай, дори точка 40 от обжалваното съдебно решение да се тълкува в поискания от Ryanair смисъл, трябва да се отбележи, че в анализа си на спорната мярка, изложен в точки 45—57 от това решение, Общият съд стига до извода, че от една страна, предвид променяния се характер на извънредното събитие, което представлява пандемията от COVID-19 наред с по необходимост прогнозния характер на количественото определяне на причинените вреди и на размера на предоставената помощ, в спорното решение Комисията достатъчно точно е представила метод на изчисление за оценка на претърпените от SAS вреди и за избягване на надплащането на тези вреди, и от друга страна, че Ryanair не е представило доказателства, че този метод на изчисление би довел до свръхкомпенсация на тези вреди. Освен това в точка 57 от обжалваното съдебно решение Общият съд установява, че при всички случаи Комисията е преценила, че при всички положения претърпените от SAS вреди ще надхвърлят гарантираната с разглежданата мярка сума и че Ryanair не е представило никакви доказателства, които могат да поставят под въпрос тази преценка. Противно на изглежда застъпването от Ryanair становище, тези констатации изобщо не означават, че е констатирана свръхкомпенсация, която, макар и да не е вероятна, е възможна, като вместо това Общият съд е изключил поначало доказателствата за съществуването на риск от плащания, чийто размер надвишава претърпените от SAS вреди.

3. По третото, четвъртото и петото оплакване

27. В рамките на третото, четвъртото и петото си оплакване, които ще разгледам заедно, Ryanair изтъква няколко грешки при прилагане на правото и явно изопачаване на фактите и доказателствата, допуснати от Общия съд в точки 46—50 от обжалваното съдебно решение. В тези точки Общият съд, на първо място, стига до извода, че „предвид обстоятелствата в конкретния случай, а именно наличието на извънредно събитие по смисъла на член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС, каквото е пандемията от COVID-19, предвид нейния променлив характер и това че определянето на размера на причинената вреда и на окончателно предоставената помощ по необходимост има прогнозен характер, Комисията е изложила в [спорното] решение достатъчно точен метод за оценяване на претърпените от SAS вреди“ (т. 46), на второ място, установява, че жалбоподателят не е представил никакви доказателства, че определеният в спорното решение метод за изчисляване позволява изплащането на държавна помощ, която надхвърля действително претърпените от SAS вреди (т. 47 и 48), на трето място, отбелязва, че макар определеният от Комисията метод да не позволява да се изключи напълно възможността оценката на посочената вреда да включва и последиците от решенията на SAS, които не са пряко свързани с пандемията от COVID-19, жалбоподателят не е представил никакво доказателство, което да може да

удостовери, че без пандемията приходите на SAS вероятно биха били по-малки в периода от март 2020 г. до февруари 2021 г. отколкото в периода от март 2019 г. до февруари 2020 г. (т. 49).

28. В рамките на третото оплакване от второто основание за обжалване Ryanair твърди, че ако в решението, с което Комисията разрешава помощта по член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС, не е определен правилно методът за изчисляване на вредата, която трябва да бъде компенсирана, няма гаранция, че няма да има свръхкомпенсация и че механизмът за последваща оценка заменя предварителната оценка, която трябва да бъде извършена от Комисията. В случая рискът от свръхкомпенсация бил особено висок и помощта, разрешена от Комисията, представлявала бланков чек, предоставен на SAS за повече от година, до първия доклад за действителните загуби, който ще бъде представен от Швеция през юни 2021 г.

29. В рамките на четвъртото оплакване от второто основание за обжалване Ryanair твърди, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като системно е възлагал тежестта на доказване на жалбоподателя, докато в областта на помощите Комисията следва да докаже съвместимостта на помощта. Във всеки случай Ryanair представило пред Съда достатъчно доказателства, за да докаже съществуването на риск от свръхкомпенсация в случая.

30. Накрая, в рамките на петото оплакване от второто основание за обжалване Ryanair упреква Общия съд, че не е направил необходимите изводи от констатацията, изложена в точка 49 от обжалваното съдебно решение, че определеният от Комисията метод не позволява да се изключи напълно възможността оценката на посочената вреда да включва и последиците от решенията на SAS, като по този начин наложил на жалбоподателя тежестта да посочи доказателства в обратен смисъл, което било невъзможно.

31. Следва да се припомни, че съгласно установената съдебна практика по силата на член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС могат да бъдат компенсирани само неблагоприятни икономически последици, причинени пряко от природни бедствия или други извънредни събития¹⁹. От това следва, че трябва да има пряка връзка между вредите, причинени от тези събития, и държавната помощ и че оценката на загубите, понесени от получателите на последната, трябва да бъде възможно най-точна²⁰. Когато такива загуби все още не могат да бъдат напълно и точно изчислени, например поради неточното, но трайно и променящо се естество на въпросното извънредно събитие, Комисията трябва да приеме по необходимост прогнозен анализ, основан на система за изчисление, която е едновременно гъвкава, за да се адаптира към променящите се обстоятелства, и достатъчно точна и надеждна, за да се изключи рискът от свръхкомпенсация. Освен това прилагането на тази система за изчисление във времето трябва да може да остане под постоянния и пълен контрол на Комисията.

32. От спорното решение следва, че спорната мярка цели да обезщети частично SAS за претърпените от него вреди вследствие на отмяната или промяната на графика на неговите полети в резултат на налагането на ограничения за пътуване, свързани с пандемията от COVID-19 (вж. съображения 9 и 61 от спорното решение). При оценката на съвместимостта на спорната мярка с вътрешния пазар Комисията изтъква, че тъй като

¹⁹ Решение от 9 юни 2011 г., Comitato „Venezia vuole vivere“ и др./Комисия (C-71/09 P, C-73/09 P и C-76/09 P, EU:C:2011:368, т. 175 и цитираната съдебна практика).

²⁰ Вж. в този смисъл решение от 23 февруари 2006 г., Atzeni и др. (C-346/03 и C-529/03, EU:C:2006:130, т. 79).

причинената от пандемията криза продължава, шведските органи все още не са в състояние да определят точно вредите, претърпени от SAS, нито размера на помощта (съображения 64 и 68 от спорното решение). Поради това приблизителната стойност на вредите е трябвало да бъде оценена въз основа на „обща методология“, чиито критерии са описани в съображение 65 от спорното решение. Тази вреда е определена като „загуба на добавена стойност“, съответстваща на загубата на приходи, коригирана с маржа на печалбата на SAS, минус избегнатите разходи. Загубата на приходи представлява разликата между очакваните приходи при липса на пандемия, изчислени въз основа на приходите за периода от март 2019 г. до февруари 2020 г., непосредствено преди избухването на пандемията, и приходите, генерирани през периода на кризата, между март 2020 г. и февруари 2021 г. Избегнатите разходи са разходите, които SAS щеше да направи, ако пандемията не беше засегнала неговата дейност (напр. разходи за гориво или летищни такси). Гореописаната обща методология е трябвало да бъде допълнена с „подробна методология“, която шведските органи са се ангажирали да представят на Комисията най-късно до 31 декември 2020 г., за да бъде предварително одобрена от нея. Точното определяне на размера на претърпените от SAS вреди ще бъде извършено едва впоследствие от независима институция. В тази връзка шведските органи са се ангажирали да представят на Комисията най-късно на 30 юни 2021 г. последваща оценка на тези вреди и да посочат размера на гарантираната помощ. Освен това те се задължават да възстановят всяка свръхкомпенсация, произтичаща от последващата оценка на вредите (вж. съображение 38 от спорното решение). Комисията също така направи предварителна оценка на претърпяната от SAS вреда, изчислена като се вземе предвид намаляването на въздушния трафик с между 50 % и 60 % за периода от март 2020 г. до февруари 2021 г. в сравнение с периода от март 2019 г. до февруари 2020 г. (вж. съображение 66 от спорното решение). Комисията във всички случаи счита, че тази вреда, оценена на между 5 милиарда и 15 милиарда SEK, надхвърля общия размер на помощта (вж. съображение 68 от спорното решение).

33. Според мен обаче посочените в точка 46 от обжалваното съдебно решение обстоятелства, които жалбоподателят не оспорва и които са свързани по-специално с развитието на представляващата извънредното събитие пандемия от COVID-19, както и с извънредния и общ характер на кризата и необходимостта от бързина при приемането на мерки за намеса в подкрепа на най-засегнатите сектори, като по-специално сектора на въздухоплаването, напълно обосновават възприетия от Комисията поетапен подход, състоящ се в определяне на основните критерии за метода на изчисляване на претърпяната от SAS вреда и в предварителна оценка на нейния размер по начин, който а priori изключва наличието на реален риск от свръхкомпенсация, като точното определяне на размера на тази вреда е отложено за по-късен момент.

34. В този контекст самият факт, че Комисията се е съгласила да поиска от шведските органи да определят подробностите относно методите на изчисление, приложени за целите на определянето на размера, според мен не позволява да се направи изводът, че с оглед на всички обстоятелства по настоящото дело и на разликата между предварително оценения размер на подлежащата на обезщетяване вреда и максималния размер на помощта, тази институция, както твърди Ryanair, не е изпълнила задължението си да прецени съвместимостта на спорната мярка с вътрешния пазар. В това отношение, както правилно отбелязват Комисията и френското правителство, подробната методология, която шведските органи са се задължили да предадат на Комисията, е трябвало да бъде предварително одобрена от Комисията, като по този начин тя е имала възможност да провери съответствието на тази методология с „общата методология“, съдържаща се в

спорното решение, и при необходимост да промени елементи от нея, както и да контролира конкретното прилагане на мярката и да преценява риска от свръхкомпенсация. Следователно, противно на твърденията на Ryanair, според мен не е налице противоречие между констатацията в точка 46 от обжалваното съдебно решение, че в спорното решение Комисията е определила достатъчно точен метод за изчисляване на размера на претърпяната от SAS вреда, и съображение 35 от последното решение, в което Комисията отбелязва ангажимента на Швеция да ѝ представи до 31 декември 2020 г. метода, използван за определянето на размера на тази вреда. Освен това, като се има предвид, от една страна, този ангажимент и от друга страна, предварително определеният от страна на Комисията размер на тази вреда, от който става ясно, че размерът на тази вреда при всички случаи ще бъде по-висок от максималния размер на гаранцията, предоставена от шведските органи на SAS, твърдението на Ryanair, че със спорното решение по същество е предоставен бланков чек в полза на SAS до 30 юни 2021 г., датата на първата последваща оценка на вредата, е неоснователно.

35. По изложените съображения считам, че третото оплакване от второто основание за обжалване следва да бъде отхвърлено като неоснователно.

36. Според мен трябва да се отхвърли като недопустимо и четвъртото оплакване от същото основание, в рамките на което Ryanair упреква Общия съд, че е обърнал тежестта на доказване. В това отношение припомням, че първо, в обжалваното съдебно решение Общият съд постановява, че определената от Комисията методология за изчисляване във връзка с поетите от Швеция ангажименти и с оглед на предварителното определяне на размера на загубите, претърпени от SAS в резултат на пандемията, позволява да се направи възможно най-точна оценка на вредите, които разглежданата мярка е имала за цел да обезщети, като се имат предвид обстоятелствата, при които тази мярка е била съобщена и одобрена. От друга страна, в точки 47—49 от това решение Общият съд отхвърля като недостатъчно обосновани или неотносими доводите, които Ryanair изтъква, за да оспори пригодността на тази методика да изключи действителна свръхкомпенсация. При тези обстоятелства с горепосоченото оплакване жалбоподателят всъщност оспорва съдържателя се в обжалваното съдебно решение преценка на относимостта и/или достатъчността на изтъкнатите от него доводи и доказателства, за да оспори извода на Общия съд по въпроса дали въз основа на изложените в спорното решение съображения може да се изключи рискът от свръхкомпенсация и по-общо дали е валидна извършената от Комисията преценка на съвместимостта на спорната мярка с вътрешния пазар. Макар Ryanair да изтъква изопачаване на доказателствата, то не посочва нито кои от тях е изопачил Общият съд, нито начина, по който ги е изопачил, а по същество само повтаря същите доводи, изложени в точки 55—60 от жалбата до Общия съд. Последните, с изключение на точка 58, която съдържа само списък на обстоятелствата, за които се твърди, че Комисията не е установила или обосновала с достатъчна точност в спорното решение, само препращат към съдебната практика по член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС или на практиката на Комисията по прилагането на тази разпоредба. Следователно четвъртото оплакване не е в съответствие с изискванията за допустимост, произтичащи от член 256 ДФЕС, член 58, първа алинея от Статута на Съда на Европейския съюз и член 168, параграф 1, буква г) от Процедурния правилник на Съда съобразно тяхното тълкуване в съдебната практика²¹.

²¹ Вж. решение от 28 април 2022 г., Changmao Biochemical Engineering/Комисия (C-666/19 P, EU:C:2022:323, т. 73 и 74 и цитираната съдебна практика).

37. Накрая, що се отнася до петото оплакване, в което Ryanair изтъква грешка при прилагане на правото, съдържаща се в точка 49 от обжалваното съдебно решение, то също трябва да се разглежда с оглед на констатацията в точки 45 и 46 от обжалваното съдебно решение, че като се имат предвид всички ангажименти, поети от шведските органи, както и конкретните обстоятелства, свързани с пандемията от COVID-19, определеният от Комисията метод за изчисляване на претърпените от SAS вреди, изпълнява установените в съдебната практика критерии за точност и предоставя достатъчно гаранции, че няма да се допусне свръхкомпенсация. Следователно и това оплакване трябва да се отхвърли като неоснователно.

4. По шестото оплакване

38. С шестото оплакване в рамките на второто основание за обжалване, в рамките на което се оспорва точка 51 от обжалваното съдебно решение, жалбоподателят твърди, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като само е препратил към точка 25 от посоченото решение, за да отхвърли довода, изложен в рамките на второто изтъкнато в първоинстанционната жалба основание, че в спорното решение Комисията е трябвало да вземе предвид вредите, претърпени от другите авиокомпани в Швеция. Жалбоподателят твърди, че при обстоятелства като тези в настоящия случай принципът, че помощта трябва да е пропорционална на вредата, изисква вредата да бъде оценена не само на равнището на получателя на помощта, но и на равнището на неговите конкуренти и следователно в настоящия случай е било необходимо да се извърши оценка на въздействието на въпросната мярка върху другите авиокомпани. Във всеки случай според Ryanair Общият съд не може да приеме, както е направил в точки 82 и 84 от обжалваното съдебно решение, че разглежданата мярка е обоснована поради по-голямата вреда, претърпяна от SAS предвид конкурентното му положение, и да откаже да вземе предвид това положение при преценката на пропорционалността на помощта спрямо вредата.

39. Следва да се отбележи, че в точка 51 от обжалваното съдебно решение Общият съд излага съображенията си по съвсем конкретен довод, който Ryanair е изтъкнало във втората част от второто основание в жалбата. С този довод, изложен в няколко реда в една-единствена точка от жалбата до Общия съд, след като посочва, че спорното решение не съдържа никаква оценка на вредите, претърпени от другите авиокомпани, извършващи дейност в Швеция, Ryanair само препраща към направеното от него тълкуване на член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС в рамките на първото основание в жалбата, съгласно което извънредно събитие по смисъла на член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС по дефиниция засяга всички оператори в даден сектор, а не само един от тях, като въз основа на това тълкуване прави извода, че Комисията е длъжна да посочи причината, поради която само SAS е претърпяло вреди в резултат на ограниченията, свързани с пандемията COVID-19. Следователно Общият съд не е допуснал грешка при прилагане на правото, като е счел, че за да изложи съображенията си във връзка с този довод, е достатъчно да препрати към мотивите в точка 25 от обжалваното съдебно решение, с които според мен правилно е отхвърлил тълкуването на член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС, на което се позовава Ryanair в рамките на първото основание в жалбата си.

40. При тези обстоятелства жалбоподателят не може да упреква Общия съд и че в точка 51 от обжалваното съдебно решение е допуснал грешка при прилагане на правото, като е отказал да вземе предвид при преценката на пропорционалността на спорната мярка „последниците от помощта за другите авиокомпани“ и „конкурентното положение“ на SAS. Всъщност, от една страна, от точка 39 от настоящото заключение следва, че жалбоподателят

не е изтъкнал необходимостта да се вземат предвид тези обстоятелства в контекста на довода, отхвърлен в посочената по-горе точка 51. От друга страна, както правилно изтъква Комисията, този въпрос се вписва в контекста на извършваната от Общия съд проверка на пропорционалността на разглежданата мярка спрямо подлежащите на обезщетяване вреди — която има за цел единствено да се прецени наличието на риск от свръхкомпенсация — но не и в контекста на различната проверка дали тази мярка е необходима, целесъобразна и пропорционална с оглед на преследваната цел. Отбелязвам обаче, че в рамките на осмото оплакване от второто основание за обжалване, в рамките на което се оспорва друга част от мотивите на обжалваното съдебно решение, Ryanair изтъква отчасти подобен довод, който ще бъде анализиран при разглеждането на това оплакване.

41. По изложените по-горе съображения считам, че и шестото оплакване от второто основание за обжалване трябва да се отхвърли като неоснователно.

5. По седмото оплакване

42. Със седмото оплакване от второто основание за обжалване, в рамките на което се оспорват точки 60 и 61 от обжалваното съдебно решение, жалбоподателят по същество критикува Общия съд, тъй като е приел, че поетото от шведските органи задължение впоследствие да изискат възстановяването на помощта е достатъчно, в случай че разглежданата мярка, евентуално комбинирана с други мерки, включително предоставени от чуждестранни органи, надхвърли действително претърпените от SAS вреди. Ryanair счита, че при преценката дали е налице риск от свръхкомпенсация, Комисията трябва да вземе предвид всички данни, с които разполага при приемането на решение съгласно член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС. В случая Комисията е трябвало да вземе предвид по-специално вече създадена от Кралство Норвегия²² схема за помощ, за която SAS е отговаряла на условията.

43. В частта, в която Общият съд е упрекван, че не е установил, че Комисията не е преценила евентуалното кумулиране на спорната мярка с посочената схема, разглежданото понастоящем оплакване е явно неоснователно. Противно на твърденията на жалбоподателя, от точки 60 и 61 от обжалваното съдебно решение всъщност е видно, че Общият съд е приел, че Комисията е взела предвид тази схема както при преценката дали a priori е налице реален риск от свръхкомпенсация, така и при проверката дали са налице подходящи механизми, които да гарантират, че всяка свръхкомпенсация, дължаща се на кумулирането на спорната мярка с други мерки, включително норвежката схема за помощ, ще бъде премахната впоследствие. В останалата си част това оплакване трябва да бъде обявено за недопустимо. Всъщност жалбоподателят само повтаря твърденията, изложени в първоинстанционното производство, без да обяснява защо констатацията в точка 61 от обжалваното съдебно решение е опорочена от грешка при прилагане на правото или от явна грешка в преценката и без да посочва по какъв начин Комисията е трябвало да вземе предвид норвежката схема за помощ. Ако все пак твърденията на Ryanair бъдат счетени за допустими, те следва да се разбират в смисъл, че то твърди, че Общият съд е трябвало да заключи, че спорната мярка е била неправилно обявена за съвместима с вътрешния пазар въпреки риска от свръхкомпенсация поради възможността SAS да се ползва от норвежката схема за помощ, съм съгласен с Комисията, че този довод следва да бъде отхвърлен и че Общият съд правилно е приел, че при тези обстоятелства — характеризиращи се с

²² Одобрена от Надзорния орган на ЕАСТ на 30 март 2020 г. въз основа на член 61, параграф 3, буква б) от Споразумението за ЕИП, съответстващ на член 107, параграф 3, буква б) ДФЕС (наричана по-долу „Норвежката схема за помощ“).

несигурност по отношение на бъдещия достъп на SAS до норвежката схема за помощ, е целесъобразно и достатъчно поетото от шведските органи задължение впоследствие да изискат възстановяването на всяка помощ, надплатена в резултат на кумулирането на спорната мярка с други мерки.

44. От изложеното следва, че според мен седмото оплакване от второто основание за обжалване също трябва да бъде отхвърлено като частично неоснователно и частично недопустимо.

6. По осмото оплакване

45. В рамките на осмото оплакване от второто основание за обжалване се оспорват точки 62—64 от обжалваното съдебно решение. В тези точки Общият съд отхвърля довода, изтъкнат от Ryanair в рамките на втората част от второто посочено в първоинстанционната жалба основание, с който Ryanair твърди, че при преценката на съвместимостта на разглежданата мярка с вътрешния пазар Комисията трябвало да вземе предвид сред показателите за сравняването на вредата и обезщетението, което трябва да се извърши съгласно член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС, конкурентното предимство, произтичащо за SAS от дискриминационния характер на тази мярка. По-конкретно, в точка 63 от обжалваното съдебно решение Общият съд, позовавайки се по аналогия на решение от 21 декември 2016 г., Комисия/Aer Lingus и Ryanair Designated Activity²³ (наричано по-нататък „решение Aer Lingus“), приема, че „за целите на преценката на съвместимостта на дадена помощ с вътрешния пазар предимството, предоставено от тази помощ на нейния получател, не включва евентуалната икономическа полза, реализирана от последния в резултат на това предимство“.

46. Жалбоподателят твърди пред Съда, че вземането предвид на гореописаното конкурентно предимство е „от съществено значение“, за да се определи „дали дадена помощ надхвърля необходимото за постигане на заявената цел“. Той също така оспорва релевантността на решение Aer Lingus, което се отнася до определянето на размера на помощта, обявена за несъвместима с вътрешния пазар, за целите на нейното възстановяване, а не до сравняването на предоставеното с помощта предимство с вредата, пряко причинена от извънредно събитие по смисъла на член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС.

47. Предварително отбелязвам, че с част от доводите, изложени от Ryanair в рамките на настоящото оплакване, се повдига правен въпрос, който според мен е различен от изтъкнатия в съответното оплакване пред Общия съд. Всъщност, докато в жалбата в първоинстанционното производство жалбоподателят твърди само, че обстоятелството, че не е взето предвид конкурентното предимство, произтичащо от факта, че SAS е единствената авиокомпания, която се е ползвала от помощта по член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС, е било пречка да се сравнят правилно вредата и обезщетението²⁴, в жалбата до Съда той за първи път свързва този пропуск с преценката на пропорционалността на разглежданата мярка по отношение на преследваната цел. Ако се приеме обаче, че Ryanair излага този довод с намерението да изтъкне, че в спорното решение не е направена

²³ C-164/15 P и C-165/15 P, EU:C:2016:990, точка 92.

²⁴ Именно във връзка с необходимото съответствие между обезщетението и претърпените загуби, както и с причинно-следствената връзка между тези загуби и извънредното събитие по смисъла на член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС, във втората част на второто основание в жалбата Ryanair споменава „пропорционалност на помощта“.

преценка на последиците от спорната мярка за конкуренцията, това оплакване във всички случаи би било недопустимо, от една страна, тъй като би представлявало ново основание, което не може да бъде изтъкнато при обжалването, и от друга страна, тъй като във всички случаи не би отговаряло на изискванията за яснота и точност по член 168, параграф 1, буква г) от Процедурния правилник на Съда.

48. Ето защо ще взема отношение само по разглежданото оплакване, доколкото с него Общият съд е упрекван, че при установяването на предимството, предоставено от спорната мярка, и при преценката за наличието на риск от свръхкомпенсация, не е счел за необходимо да вземе предвид посоченото по-горе конкурентно предимство. В това отношение жалбоподателят правилно посочва, че в рамките на тази преценка Комисията е длъжна да вземе предвид всички фактори, които могат да повлияят на пряката причинно-следствена връзка между извънредното събитие, претърпените загуби и предоставената помощ, като по-специално сумите, получени от предприятието получател като обезщетение за претърпените в резултат на това събитие загуби или в резултат на други публични мерки за подпомагане на предприятията, приети след това събитие. Всъщност тези фактори оказват влияние върху размера на действително понесените от дружеството загуби, като го намаляват. Това обаче не означава, че при определянето на стойността на предимството, предоставено на последното, Комисията е длъжна да вземе предвид — при условие че тя е лесно и определяема по размер — стойността, съответстваща, от една страна, на вторичните предимства, свързани с предоставянето на помощта, и от друга страна, на евентуалните икономически ползи, които това предприятие може да извлече от ползването на помощта. Всъщност стойността на първите не може да бъде самостоятелно определена, докато що се отнася до вторите, в точка 92 от решение *Aer Lingus*, на което Общият съд се позовава по аналогия в точка 63 от обжалваното съдебно решение, Съдът уточнява, че задължението на съответната държава членка, като изиска връщането ѝ, да премахне помощ, която е несъвместима с единния пазар и така да възстанови положението преди нейното изплащане, „предполага премахване на предимството, което [помощта] е предоставила на получателя си, а не премахване на евентуалната икономическа полза, реализирана от същия в резултат на това предимство“. Противно на твърденията на Ryanair, това позоваване е релевантно, поне доколкото в жалбата Ryanair указва конкретното конкурентно предимство, посочвайки го като придобитата от SAS възможност да увеличи пазарния си дял, след като престанат да се прилагат ограниченията, свързани с пандемията²⁵. След това уточнение, ако се изключат вторичните и косвените предимства, посочени в точка 48 от настоящото заключение, изтъкнатото от жалбоподателя „конкурентно предимство“ според мен не е нищо повече от селективна по характера си икономическа полза, която се предоставя на SAS с разглежданата мярка и която, като я поставя в по-благоприятно положение спрямо конкурентните авиокомпании, води до нарушаване на конкуренцията. Както е видно от Известието на Комисията относно прилагането на членове [107 ДФЕС] и [108 ДФЕС] по отношение на държавните помощи под формата на гаранции²⁶, на което се прави позоваване като в спорното решение (вж. съображения 17 и 18), така и в обжалваното съдебно решение (вж. точка 54), в случай на гаранция тази полза по принцип се изчислява като разлика между пазарната цена на гаранцията и действително платената цена²⁷. Именно на подобно изчисление се основава Комисията в съображение 68 от спорното решение при определяне на размера на предоставената с разглежданата мярка помощ, за да изключи наличието на свръхкомпенсация, без обаче да отхвърли възможността, че с

²⁵ Вж. заключението на генерален адвокат Mengozzi по дело *Aer Lingus* (C-164/15 P и C-165/15 P, EU:C:2016:515, т. 62).

²⁶ ОВ С 155, 2008 г., стр. 10, наричано по-долу „Известието от 2008 г.“.

²⁷ Вж. точка 4.2 от Известието от 2008 г.

оглед на пазарните условия и трудностите на SAS да получи кредит, следва да се счита, че този размер се равнява на размера на заема, получен чрез държавната гаранция. При тези обстоятелства, като стига до извода в точка 64 от обжалваното съдебно решение, че Комисията правилно е взела предвид предоставеното на SAS предимство, произтичащо от разглежданата мярка, и че не може да бъде упреknата, че не е установила наличието на икономическа полза, произтичаща от това предимство, Общият съд не е допуснал грешката при прилагане на правото, изтъкната от Ryanair в осмото оплакване в рамките на второто основание за обжалване. Следователно и това оплакване трябва да се отхвърли като неоснователно.

7. Заключение по второто основание за обжалване

49. Тъй като моето заключение е, че следва да се отхвърлят всички оплаквания, изтъкнати от жалбоподателя в подкрепа на изложеното от него второ основание за обжалване, според мен твърденията за наличие на това основание трябва да се отхвърлят изцяло.

В. По третото основание за обжалване

50. В рамките на третото основание за обжалване, в контекста на което се оспорват точки 70—89 от обжалваното съдебно решение, Ryanair изтъква редица грешки при прилагане на правото и явно изопачаване на фактите, които Общият съд е допуснал, като е отхвърлил първата част от третото основание на жалбата и като е заключил в точка 89 от обжалваното съдебно решение, че макар спорната мярка да е предоставена само в полза на SAS, тя е обоснована и не нарушава принципа на недопускане на дискриминация.

51. В обжалваното съдебно решение Общият съд най-напред отхвърля твърдението на жалбоподателя, че въпросната мярка е имала за цел — освен да обезщети частично SAS за вредите, причинени от пандемията от COVID-19 — да запази свързаността на Швеция, „вътрешноскандинавската достъпност“ или шведската икономика (т. 74 и 75), или да запази пазарната структура (т. 76). На второ място, той отхвърля довода на жалбоподателя относно дискриминационния характер на помощта, предоставена чрез спорната мярка (т. 77 и 78). На трето място констатира, че разликата в третирането в полза на SAS е подходяща за поправянето на вредите, произтичащи от ограниченията, въведени поради пандемията COVID-19, и не надхвърля необходимото за постигане на тази цел (т. 80—88).

52. В рамките на третото основание за обжалване жалбоподателят излага три отделни оплаквания, по едно за всяка точка от мотивите на Общия съд. За да следвам същата логическа последователност като възприетата в мотивите на обжалваното съдебно решение, ще започна анализа си с второто оплакване, свързано с определянето на предмета на спорната мярка.

1. По второто оплакване

53. На първо място, Ryanair твърди, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото и явно е изопачил фактите, като в точки 74 и 75 от обжалваното съдебно решение е отхвърлил изтъкнатото от него в първоинстанционното производство твърдение, че обжалваната мярка има за цел запазване на свързаността на Швеция, на

„вътрешноскандинавската достъпност“ или на шведската икономика. Според жалбоподателя той е възприел твърде формалистично тълкуване на спорното решение, което освен това е в противоречие с точка 82 от това съдебно решение.

54. Според мен тези доводи са лишени от основание. Целта на спорната мярка всъщност е изрично посочена в съображение 9 от спорното решение, което се съдържа в раздел 2.1 от това решение, озаглавен „Цел на мярката“, и се състои, както правилно е посочено в точка 75 от обжалваното съдебно решение, в „[обезщетяване] на SAS за претърпените от него вреди вследствие на отмяната или промяната на разписанието на неговите полети в резултат на налагането на ограничения за пътуване, свързани с пандемията от COVID-19“. Съображения 25 и 26 от спорното решение, на които се позовава жалбоподателят и които освен информация за позицията на SAS на пазара съдържат данни за приноса му за свързаността на Швеция, за „вътрешноскандинавската достъпност“, за пазара на труда и по-общо за шведската икономика, имат за цел единствено, както става ясно от мястото им в раздел 2.5 от това решение, озаглавен „получател“, да се очертае профил на предприятието — получател на помощта. Противно на твърденията на Ryanair, те не определят нито пряко, нито косвено целта на същата, която, както видяхме, в съответствие с правното основание, обосноваващо нейната съвместимост, е да се поправи вредата, произтичаща от извънредното събитие, представляващо пандемията от COVID-19. Следователно Общият съд не е допуснал грешката в тълкуването, в която го упреква жалбоподателят. Не е налице и твърдяното от последния противоречие между точки 74 и 75 от обжалваното съдебно решение и точка 82 от него. Всъщност, освен че в тази точка данните, свързани с дяловете на SAS от трафика между скандинавските държави и вътрешния трафик в Швеция, са взети предвид само като показател за вредата, претърпяна от това предприятие, а не като указание за целта, преследвана от шведските органи, тази точка е част от различна преценка, извършена от Общия съд в точки 80—87 от обжалваното съдебно решение, която се отнася до пропорционалността на условията за предоставяне на разглежданата мярка спрямо преследваната от нея цел.

55. На второ място, Ryanair твърди, че в точка 76 от обжалваното съдебно решение Общият съд е допуснал грешка при тълкуването на приложимото право, като е отхвърлил довода му, че спорната мярка неизбежно има за цел да се запази структурата на пазара. В този смисъл Общият съд уточнява, че „макар от гледна точка на конкуренцията да е за предпочитане да се подпомагат всички икономически оператори, за да се предотврати намаляването на техния брой“, все пак „държавите членки не са длъжни да отстранят всички щети, причинени от извънредно събитие по смисъла на член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС, и следователно да предоставят помощ на всички пострадали лица“. В това отношение отбелязвам, че жалбоподателят само твърди, че с оглед на констатацията, направена в точка 76 от обжалваното съдебно решение, Общият съд е трябвало да заключи, че запазването на пазарната структура е част (или е трябвало да бъде част) от целите на спорната мярка, без да разгледа мотивите, въз основа на които изключва този извод, които по същество са същите като тези, които са го накарали да приеме, че първото посочено в жалбата основание не е налице и които се отнасят до свободата на преценка, която той предоставя на държавите членки при приемането на мерките по член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС. Ето защо по този въпрос само ще препратя към анализа на първото основание за обжалване, което съответства на първото основание от жалбата пред Общия съд.

56. Що се отнася до третия довод, изтъкнат от Ryanair, той се отнася по-скоро до нарушението на принципа на недопускане на основана на гражданство дискриминация и поради това ще бъде разглеждан при разглеждането на първото оплакване от третото основание за обжалване.

57. По изложените по-горе съображения считам, че второто оплакване в рамките на третото основание за обжалване трябва да бъде отхвърлено като неоснователно.

2. По първото оплакване

58. С първото оплакване от третото си основание за обжалване, в рамките на което се оспорват точки 77—80 от обжалваното съдебно решение, жалбоподателят по същество упреква Общия съд, че не е приложил правилно забраната за дискриминация, основана на националност, предвидена в член 18, първа алинея ДФЕС. Ryanair твърди, че въпреки че всички авиокомпании, извършващи дейност в Швеция, са били засегнати от последиците от пандемията от COVID-19, само SAS е получила индивидуална помощ съгласно член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС. Тъй като в спорното решение ясно се посочва, че такава помощ може да бъде предоставена само на авиокомпании, които имат оперативен лиценз в Швеция, и тъй като в решение от 18 март 2014 г., *International Jet Management*²⁸, Съдът е приел, че подобен критерий е равнозначен на дискриминация, основана на националност, жалбоподателят твърди, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е заключил, че спорното решение не нарушава член 18 ДФЕС.

59. В обжалваното съдебно решение Общият съд най-напред отбелязва в точка 77, че „индивидуална помощ [...] по дефиниция се ползва само от едно и от никое друго предприятие, нито дори от предприятията, които се намират в сходно положение с това на получателя на помощта“, и „по самото си естество“ въвежда „разлика в третирането, дори дискриминация, която обаче е присъща на индивидуалния характер на мярката“. По този начин доводът на жалбоподателя води до системно поставяне под въпрос на съвместимостта с вътрешния пазар на всяка индивидуална помощ само поради присъщия ѝ изключителен и съответно дискриминационен характер, макар правото на Съюза да позволява на държавите членки да предоставят индивидуални помощи, стига да са изпълнени всички условия по член 107 ДФЕС. В точка 80 от обжалваното съдебно решение Общият съд уточнява, че ако се приеме, че въведената с разглежданата мярка разлика в третирането може да се приравни на дискриминация, тъй като от нея се ползва само SAS, трябва да се провери дали тя е обоснована от легитимна цел и дали е необходима, подходяща и пропорционална за постигането ѝ. Доколкото Ryanair се позовава на член 18, първа алинея ДФЕС, Общият съд отбелязва, че съгласно тази разпоредба се забранява всякаква дискриминация, основана на гражданство, в обхвата на приложение на Договорите, „без да се засягат специалните разпоредби, съдържащи се в [тях]“, и счита, че следователно е необходимо да се провери дали разликата в третирането, установена с обжалвания акт, е допустима от гледна точка на член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС, който представлява правното основание на спорното решение. Според Общия съд при тази проверка е необходимо „от една страна, целта на [спорната] мярка да отговаря на изискванията на последната разпоредба, и от друга страна, условията за предоставяне на разглежданата мярка — а именно, в случая, обстоятелството, че от нея се ползва само SAS — да могат да позволят постигането на тази цел“.

²⁸ C-628/11, EU:C:2014:171, точка 68, наричано по-нататък решение *International Jet Management*.

60. На първо място, Ryanair твърди, че противно на констатацията на Общия съд в точка 80 от обжалваното съдебно решение, член 107 ДФЕС не представлява „специална разпоредба“ по смисъла на член 18, първа алинея ДФЕС, тъй като не предвижда специфични правила за недопускане на дискриминация.

61. В тази връзка припомням, че общият принцип за недопускане на дискриминация забранява, от една страна, да се третират по различен начин сходни положения и от друга страна, да се третират еднакво различни положения, освен ако такова третиране не е обективно обосновано²⁹.

62. Член 18, параграф 1 ДФЕС гласи, че „[в] обхвата на приложение на Договорите и без да се засягат специалните разпоредби, съдържащи се в [тях], се забранява всякаква дискриминация на основание гражданство“. Съгласно установената съдебна практика тази разпоредба има за цел да се прилага самостоятелно само за положения, уредени от правото на Съюза, за които Договорите не предвиждат специфични правила за недопускане на дискриминация³⁰. Такива правила според Съда са по-специално разпоредбите на Договора относно свободата на движение и пребиваване на територията на държавите членки, предвидени в член 20, параграф 2, буква а) и член 21 ДФЕС³¹, разпоредбите относно свободното движение на стоки (членове 30, 34 и 110 ДФЕС)³², свободното движение на работници (член 45 ДФЕС)³³, свободата на установяване (член 49 ДФЕС)³⁴, свободното предоставяне на услуги (членове 56—62 ТФУЕ)³⁵ и свободното движение на капитали (членове 63 и 65 ДФЕС)³⁶.

63. Прилагането на член 18, параграф 1 ДФЕС следователно зависи от условието, към положението, довело до твърдяната дискриминация, да не намира приложение специално правило, предвидено в Договорите, което да забранява дискриминацията на основание гражданство³⁷. Представлява ли член 107 ДФЕС такова правило?

64. Въпреки че забраната за помощи, установена в първия параграф на този член, има за цел да гарантира, че конкуренцията на вътрешния пазар не се нарушава чрез намесата на държавите членки, която по правило цели да постави в по-благоприятно положение националните предприятия, признавам, че изпитвам известни затруднения да призная, че тази разпоредба има естеството на правило, чиято цел е прилагането на забраната за дискриминация, основана на гражданство, по същия начин, както разпоредбите на ДФЕС относно четирите свободи. Макар принципът за недопускане на дискриминация, установен в член 18, параграф 1 ДФЕС, и уредбата относно държавните помощи да имат до известна степен сходни цели, а именно защитата на конкуренцията и европейските свободи, при все това посочената уредба е инструмент за контрол на дискриминацията, без обаче сама по себе си да съдържа правило, което забранява дискриминацията. Въпреки това, както изтъква Комисията, доколкото член 107, параграфи 2 и 3 ДФЕС предвижда при

²⁹ Вж. решение от 27 октомври 2022 г., ADPA e Gesamtverband Autoteile-Handel (C-390/21, EU:C:2022:837, т. 41).

³⁰ Вж. решение от 6 октомври 2022 г., Contship Italia (C-433/21 и C-434/21, EU:C:2022:760, т. 29 и цитираната съдебна практика).

³¹ Вж. решение от 15 юли 2021 г., The Department for Communities in Northern Ireland (C-709/20, EU:C:2021:602, т. 65).

³² Вж. решение от 18 юни 2019 г., Австрия/Германия (C-591/17, EU:C:2019:504, т. 40).

³³ Вж. решение от 6 октомври 2020 г., Jobcenter Krefeld (C 181/19, EU:C:2020:794, т. 78).

³⁴ Вж. решение от 3 март 2020 г., Tesco-Global Áruházak (C-323/18, EU:C:2020:140, т. 55).

³⁵ Вж. решение от 18 юни 2019 г., Австрия/Германия (C-591/17, EU:C:2019:504, т. 40 и цитираната съдебна практика).

³⁶ Вж. решение от 18 март 2021 г., Autoridade Tributária e Aduaneira (Данък върху инвестиционни доходи, получен при прехвърляне на недвижимо имущество) (C-388/19, EU:C:2021:212, т. 21).

³⁷ Вж. решение от 11 юни 2020 г., TÜV Rheinland LGA Products e Allianz IARD (C-581/18, EU:C:2020:453, т. 31 и 33 и цитираната съдебна практика).

определени условия съвместимостта на някои помощи с вътрешния пазар, той допуска определени разлики в третирането, когато те са необходими и пропорционални за постигане на целите, преследвани с тези разпоредби, и следователно са от значение за целите на прилагането на принципа за недопускане на дискриминация като „специални разпоредби“ на Договорите по смисъла на член 18, параграф 1 ДФЕС.

65. От друга страна, както вече имах възможност да отбележа на друго място, в съдебната практика на Съда отдавна се подчертава тясната връзка между понятието за селективност, което се съдържа в понятието за помощ, и понятието за дискриминация³⁸. Условието, свързано с избиращелното предимство налага да се определи дали в рамките на даден правен режим разглежданата национална мярка може да постави в по-благоприятно положение „определени предприятия или производството на някои стоки“ спрямо други, които се намират, от гледна точка на преследваните от този правен режим цели, в сходно фактическо и правно положение и които по този начин са обект на диференцирано третиране, което по същество може да се квалифицира като дискриминационно³⁹.

66. Ако обаче предвидената в такава мярка помощ впоследствие бъде обявена за съвместима с вътрешния пазар съгласно член 107, параграфи 2 и 3 ДФЕС, въведеното с нея разграничение между предприятия в сходно правно и фактическо положение се счита за обективно обосновано и допустимо, доколкото е необходимо за постигането на цели, заслужаващи защита съгласно правото на Съюза. Това се отнася както за индивидуалните мерки, така и за схемите за помощ и предполага, че въпросната мярка, освен че отговаря на специфичните условия, определени в разпоредбите за дерогация от забраната на помощите, посочена в член 107, параграф 1 ДФЕС, е подходяща за постигане на целите, разрешени от Договора, и не надхвърля необходимото за постигане на целта на помощта или за нейното функциониране⁴⁰. В този смисъл трябва да се разбира съдържащата се в точка 77 от обжалваното съдебно решение констатация, която Ryanair оспорва в контекста на второто оплакване от третото основание за обжалване и чиято формулировка не е от най-удачните. В контекста на съображенията, които Общият съд следва в обжалваното съдебно решение, тази констатация обаче не е от решаващо значение, тъй като в точки 80 и следващите Общият съд така или иначе извършва проверка на пропорционалността на спорната мярка.

67. Ето защо по изложените съображения според мен трябва да се отхвърли доводът на Ryanair, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел, че член 107 ДФЕС представлява „специална разпоредба“ по смисъла на член 18, първа алинея ДФЕС.

68. На второ място, Ryanair твърди, че основана на гражданство пряка дискриминация като въведената с разглежданата мярка, може да е обоснована само ако са налице изрично предвидените в Договора основания за дерогация и следователно, тъй като става въпрос за мярка, засягаща свободното предоставяне на услуги, при наличието на съображенията за обществен ред, обществена сигурност и обществено здраве, изчерпателно посочени в член 52 ДФЕС, към които препраща член 62 ДФЕС. Основанията, изтъкнати от Комисията в спорното решение, които се отнасят до необходимостта от запазване на свързаността на Швеция, „вътрешноскандинавската достъпност“ или шведската икономика, не попадат в

³⁸ Вж. моето заключение по съединени дела World Duty Free Group и Испания/Комисия (C-51/19 P и C-64/19 P, EU:C:2021:51, т. 17).

³⁹ Вж. решение от 8 ноември 2022 г., Fiat Chrysler Finance Europe/Комисия (C-885/19 P и C-898/19 P, EU:C:2022:859, т. 67).

⁴⁰ Вж. още решение от 22 март 1977 г., Iannelli & Volpi (74/76, EU:C:1977:51, т. 15, наричано по-нататък „решение Iannelli & Volpi“).

обхвата на тези дерогации. Тъй като този довод по същество се припокрива с доводите, изложени в рамките на четвъртото основание за обжалване, препращам към съображенията, изложени при разглеждането на това основание.

69. На трето място, Ryanair твърди, че дори свободното предоставяне на услуги да е неприложимо в настоящия случай, Общият съд във всички случаи не е преценил дали, съобразно изискванията, установени в практиката на Съда, и по-специално в решение *International Jet Management*, разликата в третирането, въведена с разглежданата мярка, която се прилага само по отношение на SAS като авиокомпания с издаден от Швеция оперативен лиценз и установена в Швеция, е обоснована поради „обективни съображения, несвързани с гражданството на съответните лица“. Припомням, че в решение *International Jet Management* Съдът приема, че член 18 ДФЕС не допуска правна уредба на държава членка, която изисква от въздушен превозвач, притежаващ оперативен лиценз, издаден от друга държава членка, да получи разрешение за навлизане в нейното въздушно пространство за извършването на полети от трети страни, докато такова разрешение не се изисква от въздушните превозвачи, които притежават оперативен лиценз, издаден от първата държава членка.

70. В това отношение следва да се уточни, че SAS не получава помощта по разглежданата мярка, поради факта че притежава издаден от Швеция оперативен лиценз, а в качеството си на предприятие, което е претърпяло вреди в резултат на ограниченията, наложени от тази държава членка поради кризата, предизвикана от пандемията от COVID-19, и което извършва дейност на пазара на въздушния транспорт, който е бил особено засегнат от извънредното събитие, представляващо избухването на тази пандемия, и по отношение на който Швеция е сметнала за необходимо да се намеси с мерки за подкрепа. Както вече посочих, при определянето на SAS като получател на помощ по спорната мярка Швеция е имала право да се позове на съображения, свързани по-специално с пропорционално по-големия принос, който има SAS в сравнение със своите конкуренти за постигането на някои основни цели за тази държава членка, като поддържането на свързаността както на територията на страната и в скандинавския регион — включително по маршрути, които са с по-малко значение за търговията, — така и в международен план, по-специално в ситуация на продължително извънредно положение и несигурност като породената от пандемията от COVID-19. От спорното решение следва, че само авиокомпаниите, които отговарят на определени условия, включително притежават издаден от Швеция оперативен лиценз и отговарят на условията по шведската схема за помощ, могат да имат достъп до индивидуални мерки за помощ по член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС, каквато е спорната мярка. Според мен обаче това обстоятелство само по себе си не е основание да се твърди, както твърди жалбоподателят, че фактът, че тази мярка се прилага само по отношение на SAS, сам по себе си нарушава установения в член 18, първа алинея ДФЕС принцип за недопускане на основана на гражданство дискриминация. Във всеки случай, дори да се приеме, че решение *International Jet Management*, на което се позовава жалбоподателят, е от значение за прилагането на общия принцип за недопускане на дискриминация в областта на държавните помощи, не изключвам, че припомнените по-горе съображения, съдържащи се в съображение 26 от спорното решение относно приноса на SAS за свързаността на Швеция и „междускандинавската достъпност“, могат в извънредна ситуация като предизвиканата от пандемията от COVID-19 да представляват „обективни съображения, несвързани с гражданството“ по смисъла на това решение.

71. По изложените съображения считам, че третият довод, изтъкнат от Ryanair в рамките на първото оплакване от третото основание за обжалване, също е неоснователен. Ето защо според мен това оплакване трябва да се отхвърли като неоснователно в разгледаната дотук част.

3. По третото оплакване

72. С третото оплакване от третото основание за обжалване, отнасящо се до извършената от Комисията проверка на пропорционалността на спорната мярка, Ryanair оспорва в четири отделни насоки мотивите, изложени в точки 81—88 от обжалваното съдебно решение. В рамките на първите три от тях се оспорва точка 84 от обжалваното съдебно решение, в която Общият съд посочва, че „от [обжалваното] решение е видно, че поради по-големите си пазарни дялове SAS е засегнато в по-голяма степен от ограниченията, свързани с пандемията от COVID-19, отколкото другите авиокомпани в Швеция“.

73. На първо място, жалбоподателят твърди, че тази констатация, на която Общият съд се опира, за да обоснове целесъобразността на въведената със спорната мярка разлика в третирането в полза на SAS, не се съдържа в спорното решение и че следователно Общият съд е извършил недопустима замяна на мотиви.

74. В това отношение припомням, че в рамките на контрола за законосъобразност по член 263 ДФЕС, Съдът и Общият съд в никакъв случай не могат по никакъв повод да заместват със свои мотивите на издателя на обжалвания акт⁴¹. За сметка на това, при разглеждането на жалби за отмяна може да се наложи, освен ако нито една обективна причина не го оправдава, Общият съд да тълкува мотивите на обжалвания акт по различен начин от издателя на акта и дори при определени обстоятелства да отхвърли изложените изрично от издателя мотиви⁴². В случая в точка 84 от обжалваното съдебно решение Общият съд излага съображенията си по довода на Ryanair, че самият факт, че на SAS, която извършва дейност главно в Дания, Швеция и Норвегия, се падат 67 % от вътрешноскандинавския въздушен трафик и почти половината от вътрешния трафик в Швеция, не обосновава разликата в третирането, произтичаща от разглежданата мярка⁴³. Именно въз основа на тези данни обаче, които са изложени в съображение 26 от спорното решение и които Комисията по необходимост е взела предвид при преценката на съвместимостта на обжалваната мярка, Общият съд приема, от една страна, в точка 84 от обжалваното съдебно решение, че от спорното решение *е видно*, че SAS, поради по-големите си пазарни дялове, е била засегната в по-голяма степен от ограниченията, свързани с пандемията от COVID-19, отколкото другите авиокомпани в Швеция, и второ, в точка 86 от същото съдебно решение, че разликата в третирането в полза на SAS трябва да се счита за подходяща за отстраняване на вредите от тези ограничения и не надхвърля необходимото за постигането на тази цел, като се имат предвид също така естеството и размерът на въпросната помощ и начинът, по който е била предоставена. От това следва, че в точки 82—86 от обжалваното съдебно решение, за да изложи съображенията си по оплакването на жалбоподателя, Общият съд само е тълкувал спорното решение в съответствие със съдържащите се в него указания и следователно не е извършил замяна на мотивите на това решение.

⁴¹ Вж. решение от 6 октомври 2021 г., World Duty Free Group и Испания/Комисия (C-51/19 P и C-64/19 P, EU:C:2021:793, т. 70).

⁴² Вж. решение от 6 октомври 2021 г., World Duty Free Group и Испания/Комисия (C-51/19 P и C-64/19 P, EU:C:2021:793, т. 71).

⁴³ Вж. точки 82 и 83 от обжалваното съдебно решение.

75. На второ място, Ryanair твърди, че обосновката, изтъкната от Общия съд в точка 84 от обжалваното съдебно решение, предполага, че предприятие, което има значителен пазарен дял и следователно е в състояние да упражнява значителна пазарна сила, може да получи цялото обезщетение, предвидено в член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС. Спазването на принципа на пропорционалност обаче изисква това обезщетение да бъде разпределено между всички участници на пазара пропорционално на претърпените вреди. Логиката, на която се основава тази обосновка, била освен това в противоречие и с член 102 ДФЕС, доколкото той запазва специални права за предприятие с господстващо положение, на което обаче е възложена специална отговорност да нарушава с поведението си ефективната конкуренция.

76. Според мен този довод също трябва да бъде отхвърлен. Той се основава на схващането, че индивидуалната помощ, предназначена да обезщети само един от пострадалите вследствие на извънредно събитие на пазара, неизбежно нарушава принципа на пропорционалност, който изисква помощта да бъде пропорционално разпределена между всички пострадали вследствие на това събитие, и следователно не може да бъде обявена за съвместима с вътрешния пазар съгласно член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС. Основателността на това схващане обаче беше разгледана и изключена при разглеждането на първото посочено в жалбата основание. В този смисъл стигам до заключението, че такава помощ е допустима съгласно член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС, ако изборът на получателя не е произволен и е подходящ и пропорционален на преследваната от тази разпоредба цел. В извънредна ситуация като предизвиканата от събитията, попадащи в обхвата на тази разпоредба, държавата членка трябва да може свободно, под контрола на Комисията, да реши на кои пазари да се намеси с компенсаторни мерки и по какъв начин да разпредели наличните ресурси, така че да гарантира и полезното действие на своята намеса, както подчертава Общият съд в точка 87 от обжалваното съдебно решение. Що се отнася до позоваването от страна на Ryanair на член 102 ДФЕС и на особената отговорност, която носят предприятията с господстващо положение по смисъла на тази разпоредба, отбелязвам, от една страна, че жалбоподателят не твърди и не доказва, че SAS има господстващо положение по смисъла на тази разпоредба, а от друга страна, че дори и да се докаже такова положение, предоставянето на индивидуална помощ само по себе си не означава, както правилно отбелязва френското правителство, че получателят е поставен в положение да злоупотребява с положението си на пазара само защото конкурентните предприятия не са получатели на помощ по подобна мярка. Освен това, както е видно от точка 82 от обжалваното съдебно решение, пазарният дял на SAS е взет предвид от Общия съд като показател за по-голямата вреда, претърпяна от SAS, и следователно представлява релевантен критерий за целите на приемането на компенсаторна мярка по член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС.

77. Трето, Ryanair твърди, че от точка 85 от обжалваното съдебно решение не става ясно кои ограничения са засегнали значително повече SAS, отколкото жалбоподателя. Що се отнася до ограниченията, свързани с пандемията от COVID-19 като цяло, констатацията на Общия съд била явно неправилна, тъй като в качеството си на общоевропейска авиокомпания Ryanair била засегната от тези ограничения поне в същата степен като SAS. Когато, обаче, става въпрос за ограниченията, приети от шведските органи, критерият, следван от Общия съд, бил произволен, тъй като неизбежно поставя в по-благоприятно положение шведските авиокомпании, а освен това представлява и непряка дискриминация, насърчаваща фрагментирането на единния пазар.

78. В тази връзка припомням, че целта на спорната мярка е да обезщети SAS за вредите, произтичащи от отмяната или промяната на разписанието на нейните полети след въвеждането на ограничения за пътуване в контекста на пандемията от COVID-19. Както правилно отбелязва шведското правителство, тази вреда се установява чрез прилагане на независим от причината за ограниченията критерий — отмяната или промяната на разписанието на полети. Следователно, за да се прецени пропорционалността на въпросната мярка не е необходимо, макар това да е възможно на практика, да се установи дали тези вреди се дължат само на ограниченията, приети от шведските органи, или на всички ограничения, въведени от държавите членки или от тях и трети държави. Освен това, както е посочено в точка 84 от обжалваното съдебно решение, от спорното решение следва, че в съответствие с териториалния характер на държавната помощ необходимостта от приемането на компенсаторна мярка в полза на SAS е била преценена с оглед на шведския пазар и на авиокомпаниите на него, както и на съответните им дялове на този пазар. При тези обстоятелства приетият от Общия съд критерий за преценка на пропорционалността на разглежданата мярка, при който се взема предвид по-голямата вреда, претърпяна от SAS поради по-големия ѝ пазарен дял в сравнение с другите авиокомпании на шведския пазар, няма дискриминационен характер и е логична последица от факта, че разглежданата мярка има за цел да поправи последиците за шведския пазар от изключителното събитие, което представлява пандемията от COVID-19.

79. Накрая, жалбоподателят оспорва критерия за „полезно действие“, посочен в точка 87 от обжалваното съдебно решение, в която Общият съд посочва, че предвид ниския размер на спорната мярка и предвид оценката на вредите, претърпени от SAS, жалбоподателят не е доказал, че разпределянето на тази сума между всички авиокомпании в Швеция, не би лишило тази мярка от полезно действие. Според мен този довод трябва да бъде отхвърлен като неоснователен, тъй като е насочен срещу елемент *ad abundantiam* от мотивите на спорното решение и не може да доведе до неговата отмяна⁴⁴.

4. Заключение по третото основание за обжалване

80. Тъй като стигнах до заключението, че следва да се отхвърлят всички оплаквания, изтъкнати от жалбоподателя в подкрепа на третото основание за обжалване, според мен трябва да се отхвърлят изцяло твърденията, че това основание е налице.

Г. По четвъртото основание за обжалване

81. В рамките на четвъртото основание за обжалване жалбоподателят твърди, че Общият съд е допуснал няколко грешки при прилагане на правото и явно е изопачил фактите, като е отхвърлил втората част от четвъртото посочено в жалбата основание, в рамките на която той твърди, че е нарушена свободата на установяване и свободата на предоставяне на услуги поради дискриминационния характер на обжалваната мярка. В рамките на това основание са изтъкнати три оплаквания. Второто и третото оплакване ще бъдат разгледани заедно.

⁴⁴ Вж. в този смисъл решение от 10 ноември 2022 г., *Laboratoire Pareva/Комисия* (C-702/21 P, непубликувано, EU:C:2022:870, т. 52).

1. По първото оплакване

82. В рамките на първото оплакване от четвъртото основание за обжалване Ryanair твърди, че тъй като посочва в точка 94 от обжалваното съдебно решение, че жалбоподателят не е доказал как изключителният характер на разглежданата мярка, която поставя в по-благоприятно положение само SAS, „може да го [възпре] да се установи в Швеция или да предоставя услуги до и от тази страна“, Общият съд е избрал неправилен критерий, за да прецени дали национална мярка възпрепятства или прави по-малко привлекателно упражняването на свободата на предоставяне на услуги и свободата на установяване. По-скоро критерият, който следвал от съдебната практика, се отнасял до способността на въпросната мярка да възпрепятства „всеки заинтересован оператор“ — т.е. в случая авиокомпаниите, различни от SAS, опериращи в Швеция — да се установи или да предостави услуги във въпросната държава членка.

83. Това оплакване е явно неоснователно. От една страна, то се основава на непълно тълкуване на точка 94 от обжалваното съдебно решение. Във второто изречение от тази точка Общият съд уточнява, че жалбоподателят не е посочил „фактическите или правните обстоятелства, поради които [спорната мярка] поражда ограничителни последици, надхвърлящи тези, при които се задейства забраната по член 107, параграф 1 ДФЕС, но които [...] все пак са необходими и пропорционални за отстраняване на вредите, причинени на SAS от извънредното събитие, каквото е пандемията от COVID-19, в съответствие с изискванията на член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС“. По този начин Общият съд уточнява обхвата на тежестта на доказване, която има жалбоподателят и от която не се е освободил, като изключва връзката на този обхват с положението на конкретна авиокомпания, и по-специално на това на жалбоподателя. От друга страна, както правилно отбелязва френското правителство, оплакването на Ryanair не отчита съдържащото се в точка 94 от обжалваното съдебно решение позоваване на извършения преди това от Общия съд анализ на пропорционалността на спорната мярка, при който е взето предвид положението на всички авиокомпани в Швеция.

2. По второто и третото оплакване

84. В рамките на второто оплакване от четвъртото основание за обжалване Ryanair изтъква, че твърдението, съдържащо се в точка 94 от обжалваното съдебно решение и възпроизведено в параграф 82 от настоящото заключение, е противоречиво и неправилно от правна страна, тъй като в случая не е било необходимо да се прави каквото и да било доказване, доколкото фактът, че то е произволно лишено от предимство, предоставено само на основната шведска авиокомпания, сам по себе си възпрепятства свободата на предоставяне на услуги и свободата на установяване на други авиокомпани. В това отношение Ryanair отново се позовава на решението International Jet Management. Във всеки случай жалбоподателят твърди, че е представил няколко доказателства, сред които по-специално доклад, изготвен от отдела за инвестиционни услуги на Goodbody Stockbrokers, и становище на експерт по авиационно право. Общият съд обаче не подложил на преценка тези доказателства. В рамките на третото си оплакване Ryanair по същество упреква Общия съд, че последният неправилно е отхвърлил доводите, изтъкнати от него в първоинстанционното производство, с които е искало да докаже, че ограничението на свободното предоставяне на услуги и на свободата на установяване, въведено с обжалваната мярка, не е обосновано.

85. Следва да се припомни, че за да попадне в обхвата на забраната по член 107, параграф 1 ДФЕС, въпросната мярка трябва изборително да предоставя предимство на определени предприятия или категории предприятия, или на определени икономически сектори, като ги поставя в по-благоприятно положение от останалите⁴⁵. От това следва, че по дефиниция помощта може да доведе до засилване на позицията на нейния получател в ущърб на неговите конкуренти и да затрудни последните да доставят своите продукти или услуги на пазара, за който се отнася помощта. Както признава Съдът, помощите по своето естество често водят до защита и съответно до известно разделяне на пазара в ущърб на продуктите и услугите на предприятията, които не се ползват от тях⁴⁶. Следователно жалбоподателят с право твърди по същество, че всяка помощ, с която се предоставя предимство само за даден национален икономически оператор, може да има неблагоприятни последици за свободното предоставяне на услуги и/или свободата на установяване, доколкото предприятията, извършващи дейност на същия пазар като получателя, при упражняването на тези свободи не се ползват от същото предимство, както всеки друг конкурент на последния.

86. Тези последици обаче не водят непременно, както твърди жалбоподателят, до ограничаване на тези свободи по смисъла на Договора⁴⁷. По-специално, възниква въпросът доколко индивидуалната помощ, предоставена на предприятие, извършващо дейност на пазар, на който се осъществява търговия между държави членки, освен че може да засегне тази търговия, задължително и систематично води до пряка или непряка дискриминация, основана на гражданство, само поради факта, че получателят на тази помощ е национално предприятие, или възпира оператори от други държави членки да се установят или да предоставят услуги във въпросната държава членка, или прави предоставянето на услуги между държави членки по-трудно в сравнение с предоставянето на услуги само в рамките на една държава членка⁴⁸. Ето защо доводът, изтъкнат от жалбоподателя в рамките на разглежданото понастоящем оплакване, доколкото се основава на такъв автоматизъм, сам по себе си не позволява да се обори констатацията в точка 94 от обжалваното съдебно решение, че жалбоподателят не е представил никакви доказателства, че разглежданата мярка, доколкото от нея се ползва само SAS, има възпиращ ефект върху упражняването на свободата на установяване или на свободното предоставяне на услуги. Що се отнася до доказателствата, за които се твърди, че са представени от жалбоподателя в това отношение пред Общия съд, последните по същество се свеждат само до общо позоваване на две експертизи, възложени от жалбоподателя, от което не е видно конкретната релевантност на тези експертизи за разглеждания въпрос.

87. Поради това считам, че второто оплакване в рамките на четвъртото основание за обжалване трябва да се отхвърли като неоснователно. Следователно третото оплакване също трябва да се отхвърли, доколкото по същество то се основава на схващането, че Общият съд неправилно е приел, че не е налице ограничение на свободата на установяване и на свободното предоставяне на услуги, и съответно предполага да е уважено второто изтъкнато от жалбоподателя оплакване.

⁴⁵ Вж. в този смисъл решения от 4 юни 2015 г., Комисия/MOL (C-15/14 P, EU:C:2015:362, т. 59), и от 30 юни 2016 г., Белгия/Комисия (C-270/15 P, EU:C:2016:489, т. 48).

⁴⁶ Вж. в този смисъл решение от 22 март 1977 г. относно свободното движение на стоки., Iannelli & Volpi (74/76, EU:C:1977:51, наричано по-нататък: „решение Iannelli & Volpi“, т. 15).

⁴⁷ Вж. в този смисъл решение Iannelli & Volpi, точка 10.

⁴⁸ Подчертавам, че в настоящото дело въпросът за евентуално нарушение на разпоредбите на Договора относно свободата на установяване и свободното предоставяне на услуги възниква само във връзка със спорната мярка, разглеждана самостоятелно и съответно независимо от шведската схема за помощ.

3. Заключение по четвъртото основание за обжалване

88. Тъй като стигнах до заключението, че следва да се отхвърлят всички оплаквания, изтъкнати от жалбоподателя в подкрепа на третото основание, според мен трябва да се отхвърлят изцяло всички твърдения, че това основание е налице.

Д. По петото основание за обжалване

89. В рамките на петото основание за обжалване, в контекста на което се оспорват точки 99 и 100 от обжалваното съдебно решение, Ryanair твърди, че като е отхвърлил четвъртото изтъкнато в първоинстанционната жалба основание — нарушение на процесуалните му права поради незапочването на официална процедура по разследване, като само е препратил към съображенията, изложени при разглеждането на първите три основания, свързани с преценката по същество на съвместимостта на спорната мярка с вътрешния пазар, Общият съд е допуснал няколко грешки при прилагане на правото и изопачаване на фактите.

90. В обжалваното съдебно решение Общият съд, от една страна, приема, че четвъртото основание, изложено от Ryanair в жалбата, всъщност е изтъкнато при условията на евентуалност, в случай че Общият съд не разгледа самостоятелно въпроса дали преценката на помощта е правилна (т. 99). От друга страна, Общият съд констатира, че това основание „няма самостоятелно съдържание“, като само „възпроизвежда накратко доводите, изтъкнати в рамките на първото, второто и третото основание, без да посочва конкретни данни за евентуални сериозни затруднения“ (т. 100).

91. Ryanair отбелязва, на първо място, че за разлика от първите три основания, изложени в първоинстанционната жалба, четвъртото основание не предполага да се докаже, че преценките на Комисията са били неправилни. Следователно по отношение на проверката, която е трябвало да извърши Общият съд, се е прилагал различен критерий и Общият съд не е можел да се задоволи да се позове на резултата от разглеждането на първите три правни основания, за да постанови, че четвъртото основание по същество не е налице. На второ място, Ryanair твърди, че противно на констатациите на Общия съд то е изложило самостоятелни доводи в подкрепа на четвъртото основание, целящи да се докажат непълноти в информацията, с която разполагала Комисията към момента на приемане на спорното решение, като тези непълноти могли да бъдат отстранени само чрез на официална процедура по разследване.

92. Преди всичко следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика законосъобразността на решението да не се повдигат възражения, основано на член 4, параграф 3 от Регламент № 2015/1589⁴⁹, зависи от въпроса дали преценката на информацията и данните, с които Комисията разполага на етапа на предварителното разглеждане на мярката, за която е постъпило уведомление, е трябвало обективно да породи съмнения относно съвместимостта на тази мярка с вътрешния пазар. Следователно наличието на съмнения относно тази съвместимост е доказателството, което трябва да се представи, за да се докаже, че Комисията е била длъжна да започне официална процедура по разследване съгласно член 108, параграф 2 ДФЕС. Тези доказателства, които трябва да се търсят както в обстоятелствата по приемане на

⁴⁹ Регламент (ЕС) на Съвета от 13 юли 2015 година за установяване на подробни правила за прилагането на член 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз (кодифициран текст) (ОВ L 248, 2015 г., стр. 9).

решението да не се повдигат възражения, така и в съдържанието на това решение, трябва да бъдат представени от лицето, което иска отмяна на решението, въз основа на съвкупност от непротиворечиви косвени доказателства⁵⁰. В това отношение Съдът уточнява, че значителният размер на помощта, предоставена по въпросната мярка, както и сложността и новаторското естество на тази мярка⁵¹ сами по себе си не представляват косвени доказателства за наличието на сериозни затруднения, които да налагат започването на официална процедура по разследване.

93. В настоящия случай, както е видно от изложеното по-горе, в рамките на първите три основания жалбоподателят изтъква редица явни грешки в преценката, които според него опорочават констатациите относно съвместимостта на спорната мярка с вътрешния пазар. В рамките на четвъртото основание жалбоподателят твърди, че извършената от Комисията проверка е непълна и недостатъчна и че резултатът от преценката на съвместимостта на тази мярка щял да бъде различен, ако беше проведена официална процедура по разследване. В този контекст, на първо място, препращайки към доводите, изложени в рамките на първото и второто основание, Ryanair твърди, че в спорното решение са налице редица непълноти, по-специално липсата на точна оценка на размера на помощта и на загубите, понесени от SAS, неотчитането на конкурентното предимство, с което се е ползвала SAS, и на приноса на другите авиокомпании за свързаността на Швеция, както и недостатъчния анализ на съвместимостта на обжалваната мярка с принципите на недопускане на дискриминация, свободно предоставяне на услуги и свобода на установяване. На второ място, Ryanair твърди, че извънредната ситуация, предизвикана от пандемията, не освобождава Комисията от задължението да започне официалната процедура по разследване в случай на сериозни трудности при оценката на помощта. Накрая, като отново препраща към първите три правни основания, Ryanair твърди, че всяко от оплакванията, изтъкнати в рамките на тези правни основания, във връзка с които е можело да предостави информация от решаващо значение в рамките на официална процедура по разследване, било достатъчно, за да може Комисията да заключи, че разглежданата мярка е несъвместима, ако беше започната такава процедура.

94. С оглед на гореизложеното следва да се установи, че Общият съд правилно е приел, че доводите, изтъкнати от Ryanair в рамките на четвъртото посочено в първоинстанционната жалба основание, нямат самостоятелно съдържание. Всъщност, както изтъква френското правителство, между тези доводи и доводите, изтъкнати в рамките на първите три правни основания, има явно сходство. При тези обстоятелства Общият съд не е бил длъжен да разглежда поотделно оплакванията, изтъкнати в рамките на първите три правни основания на първоинстанционната жалба, и идентичните оплаквания, изтъкнати в рамките на четвъртото основание, а е могъл да приеме, че разглеждането на вторите е включено в разглеждането на първите. Както отбелязва френското правителство, решение от 2 април 2009 г., Bouygues и Bouygues Télécom/Комисия⁵², на което се позовава жалбоподателят, не е пречка за такъв подход. Напротив, по делото, по което е постановено това решение, Общият съд е разгледал заедно двете основания по същество, изтъкнати в жалбата, отнасящи се съответно до наличието на сериозни затруднения и до правилността на

⁵⁰ Решение от 2 септември 2021 г., Комисия/Tempus Energy и Tempus Energy Technology (C-57/19 P, EU:C:2021:663, т. 38 и 40).

⁵¹ Решение от 2 септември 2021 г., Комисия/Tempus Energy и Tempus Energy Technology (C-57/19 P, EU:C:2021:663, т. 64).

⁵² C-431/07 P, EU:C:2009:223, точка 66.

преценките, извършени от Комисията⁵³, като е отхвърлил първото, след като е приел, че липсват доказателства, които да поставят под съмнение основателността на посочените преценки⁵⁴, без този подход да е критикуван от Съда.

95. В този контекст позоваването от страна на жалбоподателя на констатацията в точка 49 от обжалваното съдебно решение, че определеният от Комисията метод за изчисляване на вредите не позволява да се избегне изцяло включването в оценката на вредите и на последиците от решенията, взети от SAS, които нямат пряка връзка с пандемията от COVID-19, е ирелевантно, тъй като в контекста, в който се вписва, и с оглед на всички извършени от Общия съд преценки, подобна констатация не позволява да се приеме, че Комисията е била изправена пред сериозни трудности, които да не позволяват да се изключи наличието на реален риск от свръхкомпенсация и да се постави под въпрос съвместимостта на разглежданата мярка с вътрешния пазар⁵⁵. Същото важи и за констатациите на Общия съд относно липсата на доказателства за възпиращия ефект на спорната мярка върху свободното предоставяне на услуги и свободата на установяване. Накрая, що се отнася до позоваването от страна на жалбоподателя на въпроса, за който той твърди, че не е разгледан, относно едновременното прилагане на мерките по член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС и член 107, параграф 3, буква б) ДФЕС, отбелязвам, от една страна, че както е отбелязано в точка 21 от настоящото заключение, спорното решение във всички случаи е изключвало кумулирането на помощи, отпуснати по силата на тези разпоредби на SAS, и от друга страна, че както е посочено по-горе, новото естество на въпросната мярка само по себе си не сочи, че са налице сериозни затруднения, които да налагат започването на официална процедура по разследване.

96. Въз основа всички изложени съображения считам, че всички твърдения, че петото основание за обжалване е налице, трябва да се отхвърлят като неоснователни.

Е. По шестото основание за обжалване

97. В контекста на шестото основание за обжалване, в рамките на което се оспорват точки 105—116 от обжалваното съдебно решение, Ryanair твърди, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото и явно изопачаване на фактите, като е отхвърлил петото основание, посочено в първоинстанционната жалба — наличие на нарушение на член 296, втора алинея ДФЕС. От една страна, според жалбоподателя Общият съд неправилно е приложил практиката на Съда относно обхвата на задължението за мотивиране, като е приел, че фактическата обстановка, свързана с пандемията от COVID-19, трябва да се вземе предвид при преценката на достатъчността и пълнотата на мотивите на спорното решение. От друга страна, той твърди, че спазването на гаранции като правото на достатъчно мотивирано решение е още по-важно, когато институциите на Съюза разполагат, както в настоящия случай, с широка свобода на преценка.

98. Следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика, на която се позовава Общият съд в точка 105 от обжалваното съдебно решение, изискваните от член 296 ДФЕС мотиви трябва да са съобразени с естеството на съответния акт и по ясен и недвусмислен начин да излагат съображенията на институцията, която издава акта, така че да дадат възможност на заинтересованите лица да се запознаят с основанията за взетата

⁵³ Вж. решение от 2 април 2009 г., Bouygues и Bouygues Télécom/Комисия (C-431/07 P, EU:C:2009:223, т. 67).

⁵⁴ Вж. решение от 2 април 2009 г., Bouygues и Bouygues Télécom/Комисия (C-431/07 P, EU:C:2009:223, т. 126, 155 и 156).

⁵⁵ Вж. точка 37 от настоящото заключение.

мярка, а на компетентната юрисдикция — да упражни своя контрол. Задължението за мотивиране следва да се преценява в зависимост от обстоятелствата по конкретния случай, по-специално в зависимост от съдържанието на акта, от естеството на изложените мотиви и от интереса, който адресатите или други лица, засегнати пряко и лично от акта, могат да имат от получаване на разяснения. Не се изисква мотивите да уточняват всички относими фактически и правни обстоятелства, доколкото въпросът дали мотивите на даден акт отговарят на изискванията на член 296 ДФЕС следва да се преценява с оглед не само на текста, но и на контекста, както и на съвкупността от правните норми, уреждащи съответната материя⁵⁶. Изложените от жалбоподателя оплаквания следва да се разгледат въз основа на тези принципи.

99. Що се отнася до първото от тези оплаквания, струва ми се, че позоваването на Общия съд на контекста, в който се вписва актът, дори и да се приеме, че последният включва и елементи от чисто фактическо естество, в никакъв случай не може да се тълкува в смисъл, че позоваването на този контекст позволява да се занижи равнището на мотивиране, наложено на институциите на Съюза с член 296 ДФЕС, съобразно тълкуването му в цитираната по-горе съдебна практика. От това следва, че Ryanair би имало право да се оплаква, че е нарушена тази разпоредба, ако Общият съд, както твърди жалбоподателят, в обжалваното съдебно решение беше обосновал липсата на мотиви в спорното решение, като се позове на извънредната ситуация, предизвикана от пандемията от COVID-19.

100. Въпреки това, както правилно отбелязват както френското правителство, така и Комисията, в нито един пасаж от мотивите на това решение, посветени на разглеждането на петото посочено в първоинстанционната жалба основание, не се съдържа позоваване на кризата, породена от пандемията от COVID-19, като елемент от контекста, който трябва да се вземе предвид, за да се прецени достатъчността и пълнотата на мотивите в спорното решение в съответствие с посочената в предходния параграф съдебна практика. Поради това първото оплакване трябва да се отхвърли.

101. Що се отнася до второто оплакване, анализът на мотивите на обжалваното съдебно решение не дава основание да се установи нарушение на член 296 ДФЕС от страна на Общия съд, по-специално във връзка с естеството на разглеждания акт, а именно решение да не се повдигат възражения по член 108, параграф 3 ДФЕС. В това отношение искам да припомня, както е направил Общият съд в точки 106 и 107 от обжалваното съдебно решение, че Съдът вече е имал възможност да посочи, че подобно решение, което е прието в кратки срокове, трябва да съдържа единствено причините, поради които Комисията приема, че не са налице сериозни затруднения във връзка с преценката на съвместимостта на съответната помощ с вътрешния пазар, и че дори кратките мотиви на това решение трябва да се считат за достатъчни, ако те при все това изразяват ясно и недвусмислено причините, поради които Комисията е счела, че не са налице такива затруднения⁵⁷. В конкретния случай в точки 108—114 от обжалваното съдебно решение Общият съд разглежда различните недостатъци на мотивите, изтъкнати от Ryanair в жалбата в първоинстанционното производство, свързани с липсата на преценка на съответствието на помощта с принципа на равно третиране, свободата на установяване и свободното предоставяне на услуги, липсата на преценка на конкурентното предимство, предоставено на SAS, липсата на каквато и да било оценка на метода за изчисляване на вредите и на размера на помощта, както и липсата на каквото и да било обяснение защо SAS ще бъде третирана по различен начин от другите шведски авиокомпании, които са претърпели вреди в резултат на

⁵⁶ Решение от 20 януари 2022 г., Комисия/Hubei Xinyegang Special Tube (C-891/19 P, EU:C:2022:38, т. 87 и 88).

⁵⁷ Вж. решение от 2 септември 2021 г., Комисия/Tempus Energy и Tempus Energy Technology (C-57/19 P, EU:C:2021:663, т. 199).

пандемията от COVID-19, като ги намира за неоснователни и в точка 115 от това съдебно решение заключава, че спорното решение е достатъчно мотивирано. Ето защо, противно на твърденията на жалбоподателя, това разглеждане не е опорочено от никаква грешка, що се отнася до степента на мотивиране, която се изисква във връзка с разглеждания акт, и до изводите на Общия съд относно достатъчността на мотивите на спорното решение. Освен това отбелязвам, че някои от оплакванията, изтъкнати от Ryanair в петото основание и повторени в шестото основание на първоинстанционната жалба, всъщност са имали за цел Комисията да бъде упрекната по-скоро за това, че не е извършила проверка, а не че не е посочила мотиви. Следователно съображенията, изложени по тези оплаквания се съдържат в частите от обжалваното съдебно решение, в които се разглеждат първите три правни основания, а не в точки 108—114 от това решение, отнасящи се до неизпълнението на задължението за мотивиране.

102. По изложените съображения считам, че шестото основание за обжалване трябва да се отхвърли по същество.

Ж. Заключение по жалбата

103. Въз основа на всички изложени съображения считам, че всички основания на жалбата, а следователно и жалбата в нейната цялост, трябва да се отхвърлят.

IV. Заключение

104. По изложените съображения предлагам на Съда да отхвърли жалбата. На основание член 184, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда предлагам също така Съдът да осъди Ryanair да заплати съдебните разноски, направени от Комисията и SAS, и да постанови, че Френската република и Кралство Швеция понасят направените от тях съдебни разноски.