



## Zbornik sudske prakse

**Predmet T-379/20**

**Ryanair DAC  
protiv  
Europske komisije**

**Presuda Općeg suda (deseto prošireno vijeće) od 14. travnja 2021.**

„Državne potpore – Švedsko tržište zračnog prijevoza – Potpora koju je Švedska odobrila zračnom prijevozniku u okviru pandemije bolesti COVID-19 – Jamstvo – Odluka o neospornosti – Obveze kojima se uvjetuje spojivost potpore s unutarnjim tržištem – Potpora namijenjena otklanjanju štete nastale zbog izvanrednog događaja – Sloboda poslovnog nastana – Slobodno pružanje usluga – Jednako postupanje – Obveza obrazlaganja”

1. *Potpore koje dodjeljuju države – Zabrana – Odstupanja – Potpore spojive s unutarnjim tržištem – Potpore za otklanjanje štete nastale zbog prirodnih nepogoda ili drugih izvanrednih događaja – Ocjena – Mjera potpore kojom se ne otklanja cjelokupna šteta nastala zbog izvanrednog događaja – Uključenost (čl. 107. st. 2. t. (b) UFEU-a)*

(t. 19.-25.)

2. *Potpore koje dodjeljuju države – Zabrana – Odstupanja – Potpore spojive s unutarnjim tržištem – Potpore za otklanjanje štete nastale zbog prirodnih nepogoda ili drugih izvanrednih događaja – Jamstvo za obnavljajuću kreditnu liniju u korist zračnog prijevoznika kako bi ga se obeštetilo u okviru pandemije bolesti COVID-19 – Ocjena – Mjera potpore koja je podredna programu potpore koji je proglašen spojivim na temelju članka 107. stavka 3. točke (b) UFEU-a – Uključenost (čl. 107. st. 2. t. (b) i čl. 107. st. 3. t. (b) UFEU-a)*

(t. 33.-35.)

3. *Potpore koje dodjeljuju države – Zabrana – Odstupanja – Potpore spojive s unutarnjim tržištem – Potpore za otklanjanje štete nastale zbog prirodnih nepogoda ili drugih izvanrednih događaja – Jamstvo za obnavljajuću kreditnu liniju u korist zračnog prijevoznika kako bi ga se obeštetilo u okviru pandemije bolesti COVID-19 – Ocjena – Kriteriji – Proporcionalnost potpore (čl. 107. st. 2. t. (b) UFEU-a)*

(t. 39.-42., 46.-49., 63.)

4. *Potpore koje dodjeljuju države – Zabrana – Odstupanja – Potpore spojive s unutarnjim tržištem – Potpore za otklanjanje štete nastale zbog prirodnih nepogoda ili drugih izvanrednih događaja – Jamstvo za obnavljajuću kreditnu liniju u korist zračnog prijevoznika kako bi ga se obeštetilo u okviru pandemije bolesti COVID-19 – Ocjena s obzirom na članak 107. stavak 2. točku (b) UFEU-a – Povreda načela nediskriminacije – Nepostojanje*  
(č. 18. prvi stavak i čl. 107. st. 2. t. (b) UFEU-a)

(t. 70.-72., 77., 78., 80.-87.)

5. *Slobodno pružanje usluga – Odredbe Ugovora – Područje primjene – Usluge u području prometa u smislu članka 58. stavka 1. UFEU-a – Usluge zračnog prijevoza – Poseban pravni sustav*  
(čl. 56., čl. 58. st. 1. i čl. 100. st. 2. UFEU-a)

(t. 90.-95.)

6. *Tužba za poništenje – Fizičke ili pravne osobe – Akti koji se na njih izravno i osobno odnose – Komisijina odluka kojom se utvrđuje spojivost državne potpore s unutarnjim tržištem bez pokretanja službenog istražnog postupka – Tužba zainteresiranih osoba u smislu članka 108. stavka 2. UFEU-a – Određivanje predmeta tužbe – Tužba radi očuvanja postupovnih prava zainteresiranih osoba – Razlozi koji mogu biti istaknuti – Nepostojanje samostalnog sadržaja takvog razloga u konkretnom slučaju*  
(čl. 107. st. 2. i čl. 263. četvrti stavak UFEU-a)

(t. 92.-101.)

7. *Potpore koje dodjeljuju države – Komisijina odluka o neisticanju prigovora u pogledu nacionalne mjere – Obveza obrazlaganja – Doseg – Uzimanje u obzir konteksta i svih pravnih pravila kojima se uređuje područje*  
(čl. 108. st. 3. i čl. 296. UFEU-a)

(t. 105.-115.)

### **Kratak prikaz**

**Mjere potpore koje su Švedska i Danska uspostavile u korist društva SAS zbog štete koja proizlazi iz otkazivanja letova odnosno promjena u njihovu rasporedu nakon uvođenja**

## **ograničenja putovanja uzrokovanih pandemijom bolesti COVID-19 u skladu su s pravom Unije**

### **Budući da društvo SAS posjeduje znatno veći tržišni udjel nego što su to udjeli njegova najbližeg konkurenta u tim dvjema državama članicama, potpore ne čine nezakonitu diskriminaciju**

U travnju 2020. Kraljevina Danska i Kraljevina Švedska prijavile su Europskoj komisiji dvije zasebne mjere potpore u korist društva SAS AB (u daljnjem tekstu: društvo SAS), od kojih se svaka sastojala od jamstva za obnavljajuću kreditnu liniju u najvećem iznosu od 1,5 milijardi švedskih kruna (SEK)<sup>1</sup>. Cilj navedenih mjera bilo je djelomično obeštećenje društva SAS za štetu nastalu zbog otkazivanja njegovih letova odnosno promjena u njihovu rasporedu nakon uvođenja ograničenja putovanja u kontekstu pandemije bolesti COVID-19.

Odlukama od 15. travnja 2020.<sup>2</sup> i 24. travnja 2020.<sup>3</sup> Komisija je proglasila prijavljene mjere državnim potporama<sup>4</sup> koje su spojive s unutarnjim tržištem na temelju članka 107. stavka 2. točke (b) UFEU-a. U skladu s tom odredbom, potpore za otklanjanje štete nastale zbog prirodnih nepogoda ili drugih izvanrednih događaja spojive su s unutarnjim tržištem.

Zračni prijevoznik Ryanair podnio je tužbe za poništenje tih odluka, koje je, međutim, prošireno deseto vijeće Općeg suda odbilo. U tom je kontekstu to vijeće prvi put potvrdilo zakonitost pojedinačnih mjera potpore donesenih radi pružanja odgovora na posljedice pandemije bolesti COVID-19 s obzirom na članak 107. stavak 2. točku (b) UFEU-a<sup>5</sup>.

### *Ocjena Općeg suda*

Kao prvo, Opći sud odbija tužbeni razlog koji se temelji na tvrdnji da su odobrene potpore nespojive s unutarnjim tržištem jer su namijenjene otklanjanju štete koju je pretrpjelo samo jedno društvo. Opći sud u tom pogledu pojašnjava da u skladu s člankom 107. stavkom 2. točkom (b) UFEU-a potpora može biti namijenjena otklanjanju štete nastale zbog izvanrednog događaja čak i ako se njome koristi samo jedan pojedinačni poduzetnik, pri čemu se ne otklanja cjelokupna šteta nastala tim događajem. Slijedom toga, Komisija nije počinila pogrešku koja se tiče prava time što se mjerama potpore u korist društva SAS nisu koristili svi oštećenici štete nastale zbog pandemije bolesti COVID-19.

<sup>1</sup> Mjera potpore koju je donijela Kraljevina Švedska jest pojedinačna potpora koju je ona odlučila odobriti društvu SAS kao društvu koje ispunjava uvjete programa jamstva za zajmove čiji je cilj poduprijeti sve švedske zračne prijevoznike u okviru pandemije bolesti COVID-19 (u daljnjem tekstu: švedski program potpore), koji je Švedska prijavila Komisiji prije prijave pojedinačne mjere potpore i koji je Komisija odobrila 11. travnja 2020. na temelju članka 107. stavka 3. točke (b) UFEU-a.

<sup>2</sup> Odluka Komisije C(2020) 2416 *final* o državnoj potpori SA.56795 (2020/N) – Danska – Naknada štete koju je društvu SAS uzrokovala pandemija bolesti COVID-19

<sup>3</sup> Odluka Komisije C(2020) 2784 *final* o državnoj potpori SA.57061 (2020/N) – Švedska – Naknada štete koju je društvu SAS uzrokovala pandemija bolesti COVID-19

<sup>4</sup> U smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a

<sup>5</sup> Opći sud je u presudi od 17. veljače 2021., Ryanair/Komisija (T-259/20, EU:T:2021:92), proveo istovrsno razmatranje zakonitosti programa državne potpore koji je donijela Francuska Republika radi otklanjanja posljedica pandemije bolesti COVID-19 na francusko tržište zračnog prijevoza. Opći sud je u presudi od 14. travnja 2021., Ryanair/Komisija (T-388/20, EU:T:2021:92), proveo razmatranje druge mjere pojedinačne potpore na temelju članka 107. stavka 3. točke (b) UFEU-a.

Kao drugo, Opći sud odbio je tužbeni razlog društva Ryanair kojim se osporavala proporcionalnost mjera potpore s obzirom na štetu nastalu društvu SAS zbog pandemije bolesti COVID-19. Opći sud ponajprije podsjeća da se člankom 107. stavkom 2. točkom (b) UFEU-a omogućuje nadoknada samo gospodarske štete koja je izravno nastala zbog prirodnih nepogoda ili drugih izvanrednih događaja. Imajući to u vidu te s obzirom na promjenjivu prirodu pandemije i nužno *pro futuro* kvantifikaciju njome prouzročene štete društvu SAS, Komisija je dovoljno precizno izložila metodu izračuna čiji je cilj bio procijeniti navedenu štetu uz izbjegavanje opasnosti od moguće prekomjerne naknade<sup>6</sup>. Opći je sud u tom kontekstu usto naglasio da su Kraljevina Danska i Kraljevina Švedska preuzele obvezu da najkasnije do 30. lipnja 2021. provedu *ex post* procjenu štete koju je stvarno pretrpjelo društvo SAS te da, po potrebi, od njega zatraže povrat potpore koja premašuje navedenu štetu, uzimajući u obzir sve potpore koje mogu biti odobrene društvu SAS zbog pandemije bolesti COVID-19, uključujući potpore stranih tijela.

Kao treće, Opći sud odbija tužbeni razlog koji se temelji na navodnoj povredi načela nediskriminacije. Naime, pojedinačnom potporom uspostavlja se, po njezinoj prirodi, različito postupanje, čak i diskriminacija, koja je svojstvena pojedinačnom karakteru mjere. Tvrdnjom da je takva potpora protivna načelu nediskriminacije u biti se sustavno dovodi u pitanje spojivost svake pojedinačne potpore s unutarnjim tržištem, iako se pravom Unije dopušta državama članicama dodjela takvih potpora, pod uvjetom da su ispunjeni svi uvjeti predviđeni člankom 107. UFEU-a.

Štoviše, čak i pod pretpostavkom da se primjenom tog načela različito postupanje uspostavljeno predmetnim mjerama može izjednačiti s diskriminacijom, ono se može opravdati ako je nužno, prikladno i proporcionalno za postizanje legitimnog cilja. Također, budući da društvo Ryanair upućuje na članak 18. UFEU-a, Opći sud usto primjećuje da se tom odredbom zabranjuje svaka diskriminacija na temelju državljanstva unutar područja primjene Ugovorâ, ne dovodeći u pitanje bilo koju njihovu posebnu odredbu. Međutim, budući da Opći sud smatra da je članak 107. stavak 2. točka (b) UFEU-a dio posebnih odredbi predviđenih Ugovorima, on nastavlja razmatranje predmetnih mjera na toj osnovi.

Opći sud u tom pogledu potvrđuje, s jedne strane, da se ciljem predmetnih mjera ispunjavaju uvjeti utvrđeni člankom 107. stavkom 2. točkom (b) UFEU-a jer se njime nastoji djelomično otkloniti šteta nastala društvu SAS zbog izvanrednog događaja, odnosno pandemije bolesti COVID-19. S druge strane, Opći sud utvrđuje da je različito postupanje u korist društva SAS prikladno i ne prekoračuje ono što je nužno za postizanje cilja navedenih mjera, s obzirom na to da društvo SAS posjeduje najveći tržišni udjel u Danskoj i Švedskoj te da je taj tržišni udjel znatno veći nego što su to udjeli njegova najbližeg konkurenta u tim dvjema zemljama.

Kao četvrto, Opći sud razmatra Komisijine odluke s obzirom na slobodno pružanje usluga i slobodu poslovnog nastana. Opći sud u tom okviru ističe da društvo Ryanair ne dokazuje po čemu je isključivost mjere takve prirode da ga odvraća od poslovnog nastana u Danskoj ili Švedskoj odnosno od pružanja usluga iz jedne ili druge od tih zemalja ili prema njima.

<sup>6</sup> Komisija je navela da je opseg štete koju je pretrpjelo društvo SAS odgovaralo „gubitku dodane vrijednosti”, koji se sastoji od razlike između prihoda u razdoblju od ožujka 2019. do veljače 2020. i prihoda od ožujka 2020. do veljače 2021., u što nisu bili uračunani, s jedne strane, izbjegnuti promjenjivi troškovi, koji su izračunani na temelju troškova nastalih između ožujka 2019. i veljače 2020. te, s druge strane, profitna marža koja se odnosi na gubitak prihoda. Iznos štete privremeno je procijenjen uzimajući u obzir smanjenje zračnog prometa između 50 % i 60 % za razdoblje od ožujka 2020. do veljače 2021. u odnosu na razdoblje od ožujka 2019. do veljače 2020., koje odgovara iznosu od 5 do 15 milijardi SEK.

U pogledu predmeta T-379/20, Opći sud usto utvrđuje da je mjera potpore koju je prijavila Kraljevina Švedska podredna švedskom programu potpore donesenom na temelju članka 107. stavka 3. točke (b) UFEU-a radi otklanjanja poremećaja u gospodarstvu Švedske uzrokovanog pandemijom bolesti COVID-19<sup>7</sup>. Opći sud međutim odbija argument koji se temelji na činjenici da zbog tog razloga cilj te mjera ne može biti otklanjanje izvanrednog događaja u smislu članka 107. stavka 2. točke (b) UFEU-a. Opći sud u tom pogledu pojašnjava da UFEU-u nije protivna istodobna primjena njegova članka 107. stavka 2. točke (b) i njegova članka 107. stavka 3. točke (b) ako su ispunjeni uvjeti iz tih obiju odredbi. To osobito vrijedi kada činjenice i okolnosti koje dovode do ozbiljnog poremećaja u gospodarstvu proizlaze iz izvanrednog događaja.

Naposljetku, Opći sud odbija kao neosnovane tužbene razloge koji se temelje na navodnoj povredi obveze obrazlaganja i utvrđuje da ne treba razmatrati osnovanost tužbenog razloga koji se temelji na povredi postupovnih prava koja proizlaze iz članka 108. stavka 2. UFEU-a.

<sup>7</sup> Opći sud je presudi od 17. veljače 2021., Ryanair/Komisija (T-238/20, EU:T:2021:91), odbio tužbu društva Ryanair protiv Komisijine odluke kojom je taj švedski program potpore proglašen spojivim s unutarnjim tržištem.