



## Zbornik sudske prakse

**Predmet T-643/20**

**Ryanair DAC  
protiv  
Europske komisije**

**Presuda Općeg suda (deseto prošireno vijeće) od 19. svibnja 2021.**

„Državne potpore – Nizozemska – Državno jamstvo za zajmove i podređeni državni zajam u korist društva KLM u okviru pandemije bolesti COVID-19 – Privremeni okvir mjera državne potpore – Odluka o neospornosti – Odluka kojom se državna potpora proglašava spojivom s unutarnjim tržištem – Potpora koja je prethodno dodijeljena drugom društvu iste grupe poduzetnika – Obveza obrazlaganja – Zadržavanje učinaka odluke”

- 1. 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 stranaka u smislu članka 108. stavka 2. UFEU-a – Dopuštenost – Pretpostavke (čl. 108. st. 2. i 3. i čl. 263. četvrti stavak UFEU-a; Uredba Vijeća 2015/1589, čl. 1. t. (h))*  
(t. 23.-29.)
- 2. 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 stranaka u smislu članka 108. stavka 2. UFEU-a – Određivanje predmeta tužbe – Tužba radi očuvanja postupovnih prava zainteresiranih stranaka – Razlozi koji mogu biti istaknuti (čl. 108. st. 2. i čl. 263. četvrti stavak UFEU-a; Uredba Vijeća 2015/1589, čl. 1. t. (h))*  
(t. 30., 31.)
- 3. Akti institucija – Obrazloženje – Obveza – Doseg – Odluka Komisije o državnim potporama – Odluka o nepokretanju službenog istražnog postupka – Sažeto izlaganje razloga koji su doveli Komisiju do zaključka da ne postoje ozbiljne teškoće s ocjenom spojivosti predmetne potpore s unutarnjim tržištem – Neuzimanje u obzir učinka prethodno dodijeljene potpore drugom društvu koje je dio iste grupe poduzetnika kao i korisnik potpore – Nedostatno obrazloženje (čl. 107. st. 1., čl. 108. st. 2. i čl. 296. UFEU-a)*  
(t. 36., 38.-43., 71., 72.)

4. *Potpore koje dodjeljuju države – Zabrana – Odstupanja – Potpore koje se mogu smatrati spojivima s unutarnjim tržištem – Komisijina diskrecijska ovlast – Utvrđivanje korisnika dviju potpora dodijeljenih dvama društvima koja su dio iste grupe poduzetnika – Pojam gospodarske jedinice*  
(čl. 107. st. 1. i čl. 108. st. 2. UFEU-a; Komunikacija Komisije 2016/C 262/01, t. 11.)  
(t. 43.-67.)
5. *Akti institucija – Obrazloženje – Obveza – Doseg – Odluka Komisije o državnim potporama – Otklanjanje nedostatka u obrazloženju tijekom sudskog postupka – Nedopuštenost*  
(čl. 107. st. 1., čl. 108. st. 2. i čl. 296. UFEU-a)  
(t. 66.)
6. *Tužba za poništenje – Poništavajuća presuda – Učinci – Ograničenje koje utvrđuje sud Unije – Zadržavanje učinaka pobijanog akta do njegove zamjene – Opravdanje koje se temelji na razlozima pravne sigurnosti*  
(čl. 264. stavak 2. UFEU-a)  
(t. 79.-84.)

### Kratak prikaz

**Zbog nedostatnosti obrazloženja Opći sud poništava Komisijinu odluku kojom se odobrava financijska potpora Nizozemske u korist zračnog prijevoznika KLM u kontekstu pandemije bolesti COVID-19 Međutim, s obzirom na osobito štetne učinke pandemije za nizozemsko gospodarstvo, Opći sud odgađa učinke poništenja do donošenja nove Komisijine odluke**

Nizozemska je u lipnju 2020. prijavila Europskoj komisiji državnu potporu u korist zračnog prijevoznika KLM, društva kćeri holding društva Air France-KLM. Prijavljena potpora s ukupnim proračunom od 3,4 milijarde eura sastojala se od, s jedne strane, državnog jamstva za zajam koji je trebao odobriti konzorcij banaka i, s druge strane, državnog zajma. Nizozemska je tom intervencijom namjeravala privremeno pružiti sredstva likvidnosti koja je društvo KLM trebalo za suočavanje s negativnim učincima pandemije bolesti COVID-19. Naime, Nizozemska je smatrala, uzimajući u obzir važnost društva KLM za njezino gospodarstvo i zračni prijevoz, da bi njegov stečaj dodatno otežao ozbiljne poremećaje u njezinu gospodarstvu koji su nastali zbog te pandemije.

Komisija je već 4. svibnja 2020. proglasila spojivom s unutarnjim tržištem pojedinačnu potporu u obliku državnog jamstva i dioničarskog zajma u ukupnom iznosu od 7 milijardi eura koju je Francuska dodijelila društvu Air France, drugom društvu kćeri holding društva Air France-KLM<sup>1</sup>. Cilj te mjere potpore bilo je financiranje trenutačnih potreba društva Air France za likvidnošću.

<sup>1</sup> Odluka Komisije C(2020)2983 final od 4. svibnja 2020. o državnoj potpori SA.57082 (2020/N) – Francuska – COVID-19: Privremeni okvir (članak 107. stavak 3. točka (b) UFEU-a) – Jamstvo i dioničarski zajam u korist društva Air France (u daljnjem tekstu: odluka Air France)

Smatrajući da je prijavljena potpora u korist društva KLM državna potpora u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, Komisija ju je procijenila s obzirom na svoju komunikaciju od 19. ožujka 2020., naslovljenu „Privremeni okvir za mjere državne potpore u svrhu podrške gospodarstvu u aktualnoj pandemiji COVIDA-19”<sup>2</sup>. Odlukom od 13. srpnja 2020. Komisija je tu potporu proglasila spojivom s unutarnjim tržištem u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (b) UFEU-a<sup>3</sup>. Na temelju te odredbe potpore za otklanjanje ozbiljnih poremećaja u gospodarstvu države članice mogu se pod određenim uvjetima smatrati spojivima s unutarnjim tržištem.

Zračni prijevoznik Ryanair podnio je tužbu za poništenje te odluke, koju je u ubrzanom postupku prihvatilo deseto prošireno vijeće Općeg suda Europske unije uz odgodu učinaka poništenja do donošenja nove Komisijine odluke. Opći sud svojom presudom pojašnjava doseg Komisijine obveze obrazlaganja kad proglašava spojivom s unutarnjim tržištem potporu koja je dodijeljena društvu kćeri holding društva, pri čemu je drugo društvo kći istog holding društva već koristilo sličnu potporu.

### *Ocjena Općeg suda*

Društvo Ryanair istaknulo je u potporu svojoj tužbi za poništenje, među ostalim, Komisijinu povredu obveze obrazlaganja, s obzirom na to da je propustila izložiti razloge zbog kojih prethodno odobrena potpora društvu Air France nije utjecala na procjenu spojivosti s unutarnjim tržištem potpore donesene u korist društva KLM, pri čemu su Air France i KLM društva kćeri istog holding društva.

Opći sud u tom je pogledu ponajprije pojasnio da je prethodno donesena odluka u odnosu na potporu odobrenu društvu Air France kontekstualni element koji se mora uzeti u obzir radi razmatranja ispunjava li obrazloženje pobijane odluke zahtjeve iz članka 296. UFEU-a. Usto, ako zbog kumuliranja državnih potpora unutar iste grupe postoji bojazan od učinaka na tržišno natjecanje, Komisija mora s posebnim oprezom razmotriti veze između društava koja pripadaju istoj grupi kako bi provjerila mogu li se ta društva smatrati jednom gospodarskom jedinicom i, dakle, jednim korisnikom u svrhe primjene pravila u području državnih potpora<sup>4</sup>.

Imajući u vidu ta pojašnjenja, Opći sud ističe da pobijana odluka ne sadržava ni elemente u pogledu sastava dioničara društava Air France i KLM ni informacije o funkcionalnim, gospodarskim i organskim vezama između holding društva Air France-KLM i njegovih društava kćeri, iako je holding društvo uključeno u dodjelu predviđenih potpora u korist društava KLM i Air France, kao i u upravljanje tim potporama. U pobijanoj odluci se ne navodi ni moguće postojanje bilo kojeg mehanizma kojim bi se onemogućilo da potporu koja je posredstvom holding društva Air France-KLM dodijeljena društvu Air France koristi i društvo KLM posredstvom tog istog holding društva, i obratno.

<sup>2</sup> Komunikacija Komisije „Privremeni okvir za mjere državne potpore u svrhu podrške gospodarstvu u aktualnoj pandemiji COVIDA-19” (SL 2020., C 91 I, str. 1.), koja je bila izmijenjena 3. travnja 2020. (SL 2020., C 112 I, str. 1.), 13. svibnja 2020. (SL 2020., C 164, str. 3.) i 29. lipnja 2020. (SL 2020., C 218, str. 3.) (u daljnjem tekstu: privremeni okvir)

<sup>3</sup> Odluka Komisije C(2020) 4871 final od 13. srpnja 2020. o državnoj potpori SA.57116 (2020/N) – Nizozemska – COVID-19: Državno jamstvo i državni zajam u korist društva KLM (SL 2020., C 355, str. 1.; u daljnjem tekstu: pobijana odluka)

<sup>4</sup> U skladu s točkom 11. Obavijesti Komisije o pojmu državne potpore iz članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL 2016., C 262, str. 1.), za potrebe primjene pravila o državnim potporama može se smatrati da nekoliko odvojenih pravnih subjekata čini jednu gospodarsku jedinicu. U tu svrhu valja uzeti u obzir postojanje kontrolnog udjela jednog od subjekata u drugom subjektu i njihovih ostalih funkcionalnih, gospodarskih i organskih veza.

Opći sud u tom okviru odbacuje kao nedopuštena Komisijina objašnjenja koja su prvi put izložena tijekom rasprave radi dokazivanja da se društvo KLM ne može koristiti potporom koja je prethodno odobrena društvu Air France. Usto, iako Komisija raspolaže širokom diskrecijskom ovlašću radi utvrđivanja treba li društva koja su dio grupe smatrati gospodarskom jedinicom u svrhe primjene programa državnih potpora, ona u pobijanoj odluci nije dovoljno jasno i precizno izložila sve relevantne činjenične i pravne elemente koji se moraju uzeti u obzir radi ocjene složene situacije koja je obilježena usporednom dodjelom dviju državnih potpora dvama društvima kćerima istog holding društva, koje je, k tomu, uključeno u dodjelu navedenih potpora i upravljanje njima.

Usto, imajući u vidu nedostatnost obrazloženja kojim je zahvaćena pobijana odluka, Opći sud ne može provjeriti ni nužnost ni proporcionalnost potpore, kao ni poštovanje uvjeta o kumuliranju gornjih iznosa koji su utvrđeni u točki 25. podtočki (d) i točki 27. podtočki (d) privremenog okvira<sup>5</sup>. Opći sud zbog istih razloga ne može provesti nadzor je li se Komisija suočila s ozbiljnim poteškoćama u ocjeni spojivosti predmetne potpore s unutarnjim tržištem.

Opći sud stoga smatra da je Komisija, ograničavajući se na utvrđenje da je, s jedne strane, društvo KLM bilo korisnik predmetne mjere i da su, s druge strane, nizozemska tijela potvrdila da društvo Air France ne koristi financiranje odobreno društvu KLM, propustila u dovoljnoj pravnoj mjeri obrazložiti pobijanu odluku i da stoga ta nedostatnost obrazloženja dovodi do njezina poništenja.

Međutim, uzimajući u obzir činjenicu da je to poništenje rezultat nedostatnosti obrazloženja pobijane odluke i da bi trenutačno dovođenje u pitanje primitka novčanih iznosa predviđenih prijavljenom mjerom potpore imalo osobito štetne posljedice za gospodarstvo i zračni prijevoz Nizozemske u gospodarskom i socijalnom kontekstu koji je već obilježen ozbiljnim poremećajem u gospodarstvu zbog pandemije bolesti COVID-19, Opći sud odlučio je odgoditi učinke poništenja pobijane odluke do donošenja nove Komisijine odluke.

<sup>5</sup> U skladu s točkom 25. podtočkom (d) podtočkom i. privremenog okvira, državne potpore u obliku novih državnih jamstava za zajmove smatraju se spojivima s unutarnjim tržištem na temelju članka 107. stavka 3. točke (b) UFEU-a pod uvjetom da za zajmove s rokom dospijeca nakon 31. prosinca 2020., iznos glavnice zajmova po korisniku ne prelazi dvostruke godišnje rashode za plaće korisnika za 2019. ili za zadnju dostupnu godinu. Isti prag primjenjuje se na državne potpore u obliku subvencija za zajmove javnog sektora, u skladu s točkom 27. podtočkom (d) podtočkom i. navedenog okvira.