



Zbornik sudske prakse

PRESUDA OPĆEG SUDA (deseto prošireno vijeće)

4. svibnja 2022.*

„Državne potpore – Zračni prijevoz – Mjera potpore koju je donijela Rumunjska – Potpora za sanaciju društva TAROM – Odluka o nespornosti – Tužba za poništenje – Svojstvo zainteresirane strane – Zaštita postupovnih prava – Dopuštenost – Smjernice o potporama za sanaciju i restrukturiranje nefinancijskih poduzetnika u teškoćama – Mjera čiji je cilj sprječavanje socijalnih problema ili ispravljanje nefunkcioniranja tržišta – Načelo jednokratne dodjele potpore – Utjecaj ranije potpore dodijeljene prije pristupanja Rumunjske Uniji – Ozbiljne teškoće – Obveza obrazlaganja”

U predmetu T-718/20,

Wizz Air Hungary Légiközlekedési Zrt. (Wizz Air Hungary Zrt.), sa sjedištem u Budimpešti (Mađarska), koji zastupaju E. Vahida, S. Rating i I.-G. Metaxas-Maranghidis, odvjetnici,

tužitelj,

protiv

Europske komisije, koju zastupaju L. Flynn i V. Bottka i I. Barcew, u svojstvu agenata,

tuženika,

OPĆI SUD (deseto prošireno vijeće),

u sastavu: S. Papasavvas, predsjednik, A. Kornezov, E. Buttigieg, G. Hesse i D. Petrlík (izvjestitelj), suci,

tajnik: I. Pollalis, administrator,

uzimajući u obzir pisani dio postupka,

nakon rasprave održane 6. prosinca 2021.,

donosi sljedeću

* Jezik postupka: engleski

Presudu

1 Tužbom podnesenom na temelju članka 263. UFEU-a tužitelj, društvo Wizz Air Hungary Légiközlekedési Zrt. (Wizz Air Hungary Zrt.), zahtijeva poništenje Odluke Komisije C(2020) 1160 *final* od 24. veljače 2020. o državnoj potpori SA.56244 (2020/N) – Rumunjska – Potpora za sanaciju društva TAROM (SL 2020., C 310, str. 3.), kojom Europska komisija, s jedne strane, nije istaknula prigovore protiv mjere potpore koju je Rumunjska dodijelila društvu Compania Nationala de Transporturi Aeriene Romane „TAROM SA” (u daljnjem tekstu: društvo TAROM) u vidu zajma u iznosu od 175 952 000 rumunjskih leja (RON) (oko 36 660 000 eura) koji se treba vratiti na kraju razdoblja od šest mjeseci, te kojom je, s druge strane, proglasila tu potporu spojivom s unutarnjim tržištem (u daljnjem tekstu: pobijana odluka).

Okolnosti spora i pobijana odluka

- 2 Društvo TAROM rumunjski je zračni prijevoznik koji posluje sa samo jednog čvorišta smještenog u međunarodnoj zračnoj luci OTP Henri-Coandă u Bukureštu (Rumunjska). Ono uglavnom posluje u zračnom prijevozu putnika, tereta i pošte. Na početku 2020. društvo TAROM zapošljavalo je 1795 osoba i posjedovalo flotu od 25 zrakoplova. Društvo TAROM prometovalo je na nacionalnim i međunarodnim linijama.
- 3 Dana 19. veljače 2020. Rumunjska je Komisiji prijavila plan potpore za sanaciju društva TAROM koji se sastojao od zajma za financiranje njegovih potreba za likvidnim sredstvima u iznosu od 175 952 000 RON (oko 36 660 000 eura), koji se treba vratiti na kraju razdoblja od šest mjeseci s mogućnošću prijevremene djelomične otplate (u daljnjem tekstu: mjera potpore).
- 4 Komisija je utvrdila da su se financijske prilike društva TAROM znatno pogoršale u posljednjih pet godina te je naglasila da su kumulirani gubici u razdoblju od 2004. do 2019. iznosili 3 362 130 000 RON (oko 715 350 000 eura), čime su premašili polovinu iznosa kapitala društva TAROM.
- 5 Glede situacije s transportnom mrežom u Rumunjskoj, Komisija je istaknula da je opće stanje i pouzdanost rumunjske željezničke i cestovne mreže osrednje i da je zračni prijevoz i dalje bitan za regionalni razvoj u toj zemlji, osobito unutarnje veze na kojima društvo TAROM prometuje.
- 6 Komisija je navela da, prema mišljenju Rumunjske, uslijed izlaska društva TAROM s tržišta neće moći biti obavljeni letovi za već izvršene rezervacije, pri čemu konkurenti društva TAROM neće moći u kratkom roku preuzeti dotične linije, te da će on utjecati na velik broj društava, među kojima prije svega na domaće zračne luke.
- 7 Prilikom ispitivanja mjere potpore, Komisija je, kao prvo, smatrala da ona predstavlja državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.
- 8 Kao drugo, Komisija je na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a provjerila je li mjera potpore spojiva s unutarnjim tržištem.
- 9 Prvo, u uvodnim izjavama 52. do 57. pobijane odluke Komisija je zaključila da je TAROM poduzetnik u teškoćama u smislu Smjernica o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje nefinancijskih poduzetnika u teškoćama (SL 2014., C 249, str. 1., u daljnjem tekstu: Smjernice).

- 10 Drugo, u uvodnim izjavama 58. do 65. pobijane oduke Komisija je istaknula da informacije koja je Rumunjska pružila dokazuju da mjera potpore ispunjava uvjet predviđen u točkama 43. do 52. Smjernica, prema kojem državna potpora mora doprinositi cilju od zajedničkog interesa.
- 11 Treće, u uvodnim izjavama 66. do 77. pobijane odluke Komisija je smatrala da je mjera potpore prikladna za postizanje zadanog cilja, to jest izbjegavanje stečaja društva TAROM.
- 12 Četvrto, u uvodnim izjavama 78. do 85. te odluke Komisija je zaključila da je mjera potpore proporcionalna potrebama društva TAROM za likvidnim sredstvima u razdoblju od šest mjeseci.
- 13 Peto, u uvodnim izjavama 86. do 89. pobijane odluke Komisija je zaključila da je ispunjen uvjet jednokratne dodjele potpora čije se poštovanje zahtijeva u točkama 70. do 74. Smjernica.
- 14 Slijedom navedenog, Komisija je odlučila da neće istaknuti prigovore protiv mjere potpore iz razloga što je spojiva s unutarnjim tržištem, u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) UFEU-a.

Zahtjevi stranaka

- 15 Tužitelj od Općeg suda zahtijeva da:
 - poništi pobijanu odluku;
 - naloži Komisiji snošenje troškova.
- 16 Komisija od Općeg suda zahtijeva da:
 - odbije tužbu kao neosnovanu;
 - naloži tužitelju snošenje troškova.

Pravo

Dopuštenost

- 17 Tužitelj tvrdi da ima aktivnu procesnu legitimaciju i pravni interes kao odnosna stranka u smislu članka 108. stavka 2. UFEU-a i zainteresirana strana u smislu članka 1. točke (h) Uredbe Vijeća (EU) 2015/1589 od 13. srpnja 2015. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 108. [UFEU-a] (SL 2015., L 248, str. 9. i ispravak SL 2017., L 186, str. 17.).
- 18 Komisija ne osporava dopuštenost tužbe.
- 19 U tom pogledu valja podsjetiti na to da kada, kao u ovom slučaju, Komisija donese odluku o nespornosti na temelju članka 4. stavka 3. Uredbe 2015/1589, ona ne samo da proglašava predmetne mjere spojivima s unutarnjim tržištem, nego također prešutno odbija pokrenuti službeni istražni postupak predviđen u članku 108. stavku 2. UFEU-a i članku 6. stavku 1. navedene uredbe (vidjeti po analogiji presudu od 27. listopada 2011., Austrija/Scheucher-Fleisch i dr., C-47/10 P, EU:C:2011:698, t. 42. i navedenu sudsku praksu). Ako Komisija nakon prethodnog

ispitivanja utvrdi da postoje sumnje u pogledu spojivosti prijavljene mjere s unutarnjim tržištem, ona na temelju članka 4. stavka 4. Uredbe 2015/1589 mora donijeti odluku o pokretanju službenog postupka predviđenog člankom 108. stavkom 2. UFEU-a i člankom 6. stavkom 1. te uredbe. U skladu s ovom potonjom odredbom, takvom odlukom od dotične se države članice i od drugih zainteresiranih strana zahtijeva da u određenom roku, koji u pravilu ne smije biti dulji od mjesec dana, iznesu primjedbe (vidjeti po analogiji presudu od 24. svibnja 2011., Komisija/Kronoply i Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, t. 46.).

- 20 Zainteresiranim stranama, koje bi mogle podnijeti primjedbe tijekom te druge faze, oduzeta je ta mogućnost ako se službeni istražni postupak ne pokrene. Kako bi se to otklonilo, priznaje im se pravo da pred sudom Europske unije osporavaju Komisijinu odluku da ne pokrene službeni istražni postupak. Stoga je tužba za poništenje odluke donesene na temelju članka 108. stavka 3. UFEU-a, koju je podnijela zainteresirana strana u smislu članka 108. stavka 2. UFEU-a, dopuštena ako njezin podnositelj nastoji zaštititi postupovna prava koja izvodi iz te potonje odredbe (presude od 18. studenoga 2010., NDSHT/Komisija, C-322/09 P, EU:C:2010:701, t. 56., i od 9. lipnja 2021., Ryanair/Komisija (Condor; Covid-19), T-665/20, EU:T:2021:344, t. 26.).
- 21 Među takvim su zainteresiranim stranama, u kontekstu članka 1. točke (h) Uredbe 2015/1589, osobito poduzetnici koji konkuriraju korisniku mjere potpore (vidjeti u tom smislu presude od 3. rujna 2020., Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland i dr./Komisija, C-817/18 P, EU:C:2020:637, t. 50., i od 9. lipnja 2021., Ryanair/Komisija (Condor; Covid-19), T-665/20, EU:T:2021:344, t. 28.).
- 22 U ovom slučaju valja istaknuti da postoji konkurentski odnos između tužitelja i društva TAROM koje je korisnik mjere potpore. Naime, tužitelj je istaknuo, a da mu nitko nije proturječio, da je on najveći zračni prijevoznik u Rumunjskoj u pogledu udjela u kapacitetu sjedala u 2019. Tako on drži 40,8 % tog udjela – dok društvo TAROM drži tek 15,3 % – prevozeći približno 9,3 milijuna putnika godišnje iz Rumunjske i u nju, kao i na unutarnjim linijama. On je također istaknuo da je njegov raspored letova za ljeto 2020., utvrđen prije početka pandemije bolesti COVID-19, obuhvaćao 163 linije s polaskom iz 11 rumunjskih zračnih luka.
- 23 Iz toga slijedi da je tužitelj zainteresirana strana koja ima interes osigurati zaštitu postupovnih prava koja izvodi iz članka 108. stavka 2. UFEU-a.
- 24 Dakle, valja priznati dopuštenost tužbe u dijelu u kojem se tužitelj poziva na povredu svojih postupovnih prava.
- 25 Naime, valja istaknuti da u prilog svojoj tužbi tužitelj ističe četiri tužbena razloga od kojih se prvi temelji na očitoj pogrešci u ocjeni doprinosa mjere potpore jasno određenom cilju od zajedničkog interesa, drugi na pogrešci koja se tiče prava i očitoj pogrešci u ocjeni koje se odnose na poštovanje uvjeta jednokratne dodjele, treći na postojanju ozbiljnih teškoća koje su morale navesti Komisiju na pokretanje službenog istražnog postupka i četvrti na povredi obveze obrazlaganja u smislu članka 296. UFEU-a.
- 26 Treba prije svega istaknuti da u trećem tužbenom razlogu tužitelj izričito navodi da mu je cilj ishoditi poštovanje svojih postupovnih prava. U tom pogledu valja također istaknuti da se u svrhu očuvanja svojih postupovnih prava tužitelj može pozivati na razloge kojima se može dokazati da je ocjena informacija i dokaza kojima je Komisija raspolagala ili je mogla raspolagati tijekom faze prethodnog ispitivanja prijavljene mjere trebala pobuditi sumnje u spojivost te mjere s

unutarnjim tržištem (vidjeti u tom smislu presude od 22. prosinca 2008., Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, t. 81., od 9. srpnja 2009., 3F/Komisija, C-319/07 P, EU:C:2009:435, t. 35., i od 9. lipnja 2021., Ryanair/Komisija (Condor; Covid-19), T-665/20, EU:T:2021:344, t. 31.).

- 27 Valja stoga utvrditi da je treći tužbeni razlog dopušten.
- 28 Glede prvog i drugog tužbenog razloga, valja podsjetiti na to da tužitelj ima pravo, kako bi dokazao povredu svojih postupovnih prava zbog sumnji koje je mjera potpore trebala pobuditi kad je riječ o njezinoj spojivosti s unutarnjim tržištem, istaknuti argumente kojima nastoji dokazati da je Komisijino utvrđenje spojivosti te mjere s unutarnjim tržištem bilo pogrešno, čime se *a fortiori* može dokazati da je Komisija morala imati sumnje prilikom ocjene spojivosti te mjere s unutarnjim tržištem. Stoga je Opći sud ovlašten razmotriti argumente u pogledu merituma koje je tužitelj iznio u okviru prvog i drugog tužbenog razloga, kako bi provjerio mogu li oni poduprijeti njegov izričito istaknut razlog u pogledu postojanja sumnji koje opravdavaju pokretanje postupka iz članka 108. stavka 2. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presude od 13. lipnja 2013., Ryanair/Komisija, C-287/12 P, neobjavljenu, EU:C:2013:395, t. 57. do 60., od 6. svibnja 2019., Scor/Komisija, T-135/17, neobjavljenu, EU:T:2019:287, t. 77., i od 9. lipnja 2021., Ryanair/Komisija (Condor; Covid-19), T-665/20, EU:T:2021:344, t. 32.).
- 29 Što se tiče četvrtog tužbenog razloga, koji se temelji na kršenju obveze obrazlaganja, valja istaknuti da je povreda obveze obrazlaganja bitna povreda postupka i predstavlja razlog koji se odnosi na javni poredak na koji sud Unije mora paziti po službenoj dužnosti i ne odnosi se na materijalnu zakonitost pobijane odluke (presuda od 19. svibnja 2021., Ryanair/Komisija (TAP; Covid-19), T-465/20, EU:T:2021:284, t. 29.; u tom smislu vidjeti također presudu od 2. travnja 1998., Komisija/Sytraval i Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, t. 67.).

Meritum

- 30 S obzirom na analizu iznesenu u točkama 25. do 29. ove presude, valja prvo ispitati treći tužbeni razlog.

Treći tužbeni razlog, koji se temelji na postojanju ozbiljnih teškoća koje su Komisiju morale navesti na pokretanje službenog istražnog postupka

- 31 Tužitelj tvrdi da je Komisija nedostatno i nepotpuno ispitala, s jedne strane, poštovanje uvjeta u vezi s doprinosom sanacije društva TAROM cilju od zajedničkog interesa i, s druge strane, poštovanje uvjeta jednokratne dodjele potpora za sanaciju i restrukturiranje poduzetnika u teškoćama. U tom pogledu upućuje na sadržaj prvih dvaju tužbenih razloga i iz toga zaključuje da te nedostatnosti ukazuju na postojanje ozbiljnih teškoća koje su Komisiju morale navesti na pokretanje službenog istražnog postupka.
- 32 Tužitelj također ističe da je ishod postupka ispitivanja mjere potpore mogao biti drukčiji da je Komisija poštovala njegova postupovna prava, time da mu ponudi mogućnost da podnese svoje primjedbe o toj mjeri i upozna je s informacijama činjenične ili druge naravi.

– *Uvodna razmatranja*

- 33 Uvodno valja istaknuti da, s obzirom na tužiteljevu argumentaciju, Opći sud mora u okviru ispitivanja predmetne tužbe provjeriti je li Komisija poštovala dva uvjeta predviđena Smjernicama kako bi se potpora za sanaciju u korist poduzetnika u teškoćama mogla smatrati spojivom s unutarnjim tržištem, to jest uvjet u vezi s doprinosom mjere potpore cilju od zajedničkog interesa i uvjet jednokratne dodjele potpore za sanaciju i restrukturiranje poduzetnika u teškoćama.
- 34 Glede prvog od tih uvjeta, Opći sud smatra nužnim istaknuti, s obzirom na presudu od 22. rujna 2020., Austrija/Komisija (C-594/18 P, EU:C:2020:742), da iz točke 43. Smjernica proizlazi da se, kako bi bila proglašena spojivom s unutarnjim tržištem na temelju Smjernica, mjerom državne potpore mora nastojati ostvariti cilj od zajedničkog interesa. Prema istoj toj točki, taj zahtjev poprima oblik uvjeta prema kojem takva mjera mora imati „za cilj sprječavanje socijalnih problema ili ispravljanje nefunkcioniranja tržišta”. To potvrđuje točka 44. tih smjernica prema kojoj države članice moraju dokazati da bi stečaj korisnika mogao uzrokovati ozbiljne socijalne probleme ili ozbiljno nefunkcioniranje tržišta. Sadržaj tog zahtjeva odnosi se, dakle, na uvjet predviđen u članku 107. stavku 3. točki (c) UFEU-a prema kojem mjera potpore mora biti namijenjena olakšavanju gospodarskog razvoja određenih gospodarskih djelatnosti ili određenih gospodarskih područja, kao što su to stranke uostalom i tvrdile na raspravi.
- 35 Iz toga slijedi da sama bit zahtjeva predviđenog u točkama 43. i 44. Smjernica nije suprotna članku 107. stavku 3. točki (c) UFEU-a, što uostalom niti jedna od stranaka ni ne tvrdi, i da, određujući taj zahtjev, Smjernicama nije neosnovano ograničen doseg te odredbe glede ispitivanja spojivosti mjere državne potpore u smislu presude od 22. rujna 2020., Austrija/Komisija (C-594/18 P, EU:C:2020:742, t. 24.). Usto, iz točaka 66. i 67. te presude proizlazi da okolnost da predviđena potpora omogućuje da se otkloni nefunkcioniranje tržišta može biti relevantan element za ocjenu spojivosti te potpore na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a.

– *Pravila o teretu dokazivanja primjenjiva prilikom ispitivanja zahtjeva predviđenih u točkama 43. i 44. Smjernica*

- 36 Tužitelj tvrdi da je Komisija prekršila zahtjeve određene u točkama 8. i 43. Smjernica. Osobito smatra da je, u biti, rumunjska država bila dužna dokazati postojanje negativnih posljedica koje mjera potpore nastoji otkloniti. Tako je, primjera radi, ta država bila dužna dokazati da drugi zračni prijevoznici neće uspjeti preuzeti neke linije na kojima trenutno prometuje društvo TAROM. Komisija je pogrešno prihvatila da rumunjska država dokaže samo da je bilo vjerojatno da mjera potpore odgovara zahtjevima predviđenima u točkama 43. i 44. Smjernica.
- 37 Komisija smatra da treba odbiti tužiteljevu argumentaciju.
- 38 U tom pogledu, prije svega, iz teksta točke 43. Smjernica proizlazi da dotična država članica mora dokazati da potpora „ima za cilj” sprječavanje socijalnih problema ili ispravljanje nefunkcioniranja tržišta.

- 39 No, navedenu točku treba tumačiti u vezi s točkom 44. podtočkom (b) Smjernica koja određuje da države članice moraju dokazati da „bi se” stečajem korisnika „vjerojatno” uzrokovali ozbiljni socijalni problemi ili ozbiljno nefunkcioniranje tržišta, osobito tako da pokažu da postoji „rizik” od prekida pružanja važne usluge koju je teško zamijeniti i koju bi bilo koji konkurent teško mogao osigurati umjesto korisnika.
- 40 Iz toga slijedi da dotična država članica nije dužna dokazati da bi uslijed nedonošenja mjere potpore nužno nastale određene negativne posljedice zbog stečaja korisnika potpore, nego samo da postoji mogućnost njihova nastanka.
- 41 Potom, informacije koje je država članica iznijela u tom smislu mogu se po prirodi stvari odnositi samo na buduće događaje čije nastupanje nije izvjesno u trenutku prijave potpore Komisiji. Stoga te informacije moraju omogućiti Komisiji da provede prospektivnu analizu negativnih posljedica zbog nedonošenja mjere potpore.
- 42 Naposljetku, iz sudske prakse proizlazi da zakonitost odluke o nespornosti, poput pobijane odluke, koja se zasniva na članku 4. stavku 3. Uredbe 2015/1589, ovisi o tome je li ocjena informacija i dokaza kojima je Komisija raspolagala tijekom faze prethodnog ispitivanja prijavljene mjere objektivno morala pobuditi sumnje u spojivost te mjere s unutarnjim tržištem, s obzirom na to da bi zbog takvih sumnji trebalo pokrenuti službeni istražni postupak u kojem mogu sudjelovati zainteresirane strane iz članka 1. točke (h) te uredbe (presude od 3. rujna 2020., *Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland i dr./Komisija*, C-817/18 P, EU:C:2020:637, t. 80., i od 2. rujna 2021., *Komisija/Tempus Energy i Tempus Energy Technology*, C-57/19 P, EU:C:2021:663, t. 38.).
- 43 Dokaz o postojanju sumnji u spojivost predmetne potpore s unutarnjim tržištem, koji treba tražiti kako u okolnostima donošenja odluke o neospornosti tako i njezinu sadržaju, treba podnijeti osoba koja traži poništenje te odluke, pozivajući se na skup usuglašanih indicija (presude od 3. rujna 2020., *Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland i dr./Komisija*, C-817/18 P, EU:C:2020:637, t. 82., i od 2. rujna 2021., *Komisija/Tempus Energy i Tempus Energy Technology*, C-57/19 P, EU:C:2021:663, t. 40.).
- 44 U tim okolnostima, radi ocjene zakonitosti pobijane odluke nije potrebno ispitivati je li Komisija dokazala da bi nedonošenje mjere potpore nužno dovelo do socijalnih problema ili nefunkcioniranja tržišta i da bi ta mjera omogućila da ih se spriječi ili otkloni na izvjestan način. S druge strane, valja provjeriti je li tužitelj dokazao postojanje ozbiljnih teškoća, s obzirom na informacije i dokaze kojima je Komisija raspolagala ili je mogla raspolagati i koji su je morali navesti da izrazi sumnje o postojanju rizika da bi nedonošenje mjere potpore dovelo do takvih socijalnih problema ili nefunkcioniranja tržišta ili o činjenici da se mjerom potpore želi spriječiti njihov nastanak ili ih otkloniti.
- 45 Prema tome, argumentaciju tužitelja treba odbiti.

– *Indicije o postojanju ozbiljnih teškoća u vezi sa zahtjevima predviđenima u točkama 43. i 44. Smjernica*

- 46 U sklopu prvog dijela trećeg tužbenog razloga, u okviru kojeg također upućuje na prvi tužbeni razlog, tužitelj tvrdi da je Komisija počinila pogreške prilikom ispitivanja zahtjeva predviđenih u točkama 43. i 44. Smjernica. Prvo, on ističe da je Komisija morala izraziti sumnju glede važnosti društva TAROM na nacionalnom tržištu. Drugo, smatra da je Komisija propustila ocijeniti

mogućnost nadomještanja društva TAROM na navedenim unutarnjim linijama. Treće, ističe da je u okviru ispitivanja spojivosti mjere potpore Komisija propustila ocijeniti mali udio društva TAROM u međunarodnim linijama.

- 47 Komisija smatra da treba odbiti tužiteljevu argumentaciju.
- 48 U tom pogledu treba naglasiti da je u uvodnim izjavama 58. do 65. pobijane odluke Komisija ispitala ispunjava li mjera potpore zahtjeve predviđene u točkama 43. i 44. Smjernica, smatrajući da je u skladu s potonjima trebalo dokazati da je ta mjera imala za cilj sprečavanje socijalnih problema ili ispravljanje nefunkcioniranja tržišta.
- 49 U uvodnim izjavama 59. i 60. pobijane odluke zaključila je da je dokazano da društvo TAROM ima odlučujuću odluku u osiguravanju regionalne povezanosti unutar Rumunjske jer je to društvo sâmo pokrivalo nekoliko unutarnjih zračnih linija. Usto, obustava poslovanja društva TAROM utjecala bi na 460 000 putnika koji su već rezervirali letove, od kojih 63 000 na linijama kojima isključivo ono prometuje. Glede ovih potonjih linija, Komisija je u uvodnim izjavama 61. i 62. te odluke smatrala da je očito malo vjerojatno da će konkurentski zračni prijevoznici u cijelosti osigurati prometovanje na tim linijama, što bi utjecalo na povezanost rumunjskih regija s obzirom na loše stanje cestovne i željezničke infrastrukture koja ne nudi istinski dobre alternative za putnike na navedenim linijama. U uvodnoj izjavi 63. pobijane odluke Komisija je naglasila da obustava poslovanja društva TAROM može biti štetna za gospodarske prilike rumunjskih regija, pogotovo za regionalne zračne luke, u toj mjeri da dovede do smanjenja gospodarske aktivnosti što može uzrokovati sniženje potražnje za putne usluge. U uvodnoj izjavi 64. te iste odluke ona je na temelju pruženih informacija utvrdila da postoji konkretan rizik od prekida pružanja usluga zračnog prijevoza putnika u Rumunjskoj, a u uvodnoj izjavi 65. navedene odluke u biti je zaključila da bi izbjegavanjem neposredno predstojećeg stečajnog postupka koji bi mogao imati negativne posljedice, mjera potpore spriječila ozbiljne socijalne probleme i značajno nefunkcioniranje tržišta.
- 50 U tom pogledu, prvo valja istaknuti da se analiza Komisije ne može dovesti u pitanje tužiteljevim argumentom da je Komisija propustila ocijeniti veličinu tržišta i važnost društva TAROM na nacionalnim i međunarodnim linijama.
- 51 Naime, valja istaknuti da točka 43. i točka 44. podtočka (b) Smjernica ne obvezuju Komisiju da u obzir uzme veličinu predmetnog tržišta kada ispituje je li predmetna usluga „važna”. Stoga, iako je predmetno tržište relativno ograničeno, to ne sprečava mogućnost da usluga koja se pruža na tom tržištu bude važna u smislu Smjernica.
- 52 U konkretnom slučaju Komisijina analiza počiva, u biti, na utvrđenju prema kojem bi obustava poslovanja društva TAROM bila štetna za povezanost rumunjskih regija koje povezuje isključivo to društvo kao i za gospodarske prilike tih regija, te da bi u tom slučaju postojao konkretan rizik od prekida pružanja određenih usluga zračnog prijevoza putnika u Rumunjskoj.
- 53 U tom se pogledu mora naglasiti da je u kontekstu nepostojanja valjanih alternativa zbog lošeg stanja rumunjske cestovne i željezničke infrastrukture, što tužitelj ne osporava, Komisija s pravom mogla regionalnu povezanost preko unutarnjih zračnih linija i međunarodnu povezanost Rumunjske smatrati važnom uslugom čiji bi prekid mogao dovesti do ozbiljnih socijalnih problema ili nefunkcioniranja tržišta u smislu točke 44. podtočke (b) Smjernica.

- 54 Usto, budući da tužitelj tvrdi da je – uzimajući u obzir slabu prisutnost društva TAROM na tržištu nacionalnog zračnog prijevoza – razvidno da je iznos potpore po putniku neproporcionalan, on u biti dovodi u pitanje proporcionalnost mjere potpore.
- 55 U tom pogledu tužitelj nije dokazao da je uspostava obveza pružanja javne usluge za koje je društvo TAROM bilo zaduženo, kako ono na to ukazuje, mogla biti provedena u dovoljno kratkom roku kako bi se izbjegao izlazak ovog potonjeg s tržišta, za koji je bilo nesporno da je neminovan. Isto tako nije dokazao da se takvim obvezama pružanja javne usluge mogla izbjeći obustava poslovanja društva TAROM i posljedice koje bi iz toga proizašle po povezanost i gospodarsku aktivnost dotičnih rumunjskih regija.
- 56 Drugo, glede argumenata tužitelja povezanih s nadomještanjem društva TAROM na unutarnjim linijama, valja podsjetiti na to da zakonitost odluke o neospornosti donesene nakon postupka prethodnog ispitivanja treba ocijeniti sud Unije ne samo ovisno o informacijama kojima je Komisija raspolagala u trenutku njezina donošenja nego i o informacijama kojima je mogla raspolagati (presude od 29. travnja 2021., *Achemos Grupè i Achema/Komisija, C-847/19 P*, neobjavljena, EU:C:2021:343, t. 41., i od 2. rujna 2021., *Komisija/Tempus Energy i Tempus Energy Technology, C-57/19 P*, EU:C:2021:663, t. 42.).
- 57 U tom pogledu, iako tijekom Komisijina ispitivanja postojanja i zakonitosti državne potpore može biti nužno da ono, prema potrebi, premašuje puko ispitivanje činjeničnih i pravnih elemenata koji su joj priopćeni, iz toga se ne može zaključiti da je na njoj da na vlastitu inicijativu i bez ikakvih indicija u tom pogledu traži sve informacije koje mogu biti u vezi s predmetom koji je pred njom pokrenut, čak i ako su te informacije javne (vidjeti presudu od 2. rujna 2021., *Komisija/Tempus Energy i Tempus Energy Technology, C-57/19 P*, EU:C:2021:663, t. 45. i navedenu sudsku praksu).
- 58 U tom kontekstu, prije svega valja istaknuti da je, suprotno onomu što tužitelj tvrdi, mogućnost nadomještanja društva TAROM od strane njegovih konkurenata na unutarnjim linijama na kojima isključivo on prometuje, Komisija ocijenila u uvodnoj izjavi 61. pobijane odluke. Naime, iz sadržaja te uvodne izjave, koja upućuje u tom pogledu na uvodnu izjavu 17. te odluke, proizlazi da je Komisija smatrala da nije vjerojatno da konkurentski zračni prijevoznici prisutni na rumunjskom tržištu, koji su uglavnom niskotarifni prijevoznici, uđu na to tržište radi pokrivanja svih tih linija jer je komercijalni interes tih prijevoznika u tom pogledu navodno bio mali. Komisija je zato istaknula da je potražnja za tim linijama bila niska u pogledu putnika po letu i da nije bilo isplativo prometovati na takvim linijama sa zrakoplovima koji imaju kapacitet sjedala veći nego kapacitet sjedala koji je društvo TAROM upotrebljavalo, poput onih koje obično upotrebljavaju niskotarifni prijevoznici. Napomenula je da se gospodarski model niskotarifnih prijevoznika zasniva na količini i homogenoj floti radi smanjenja troškova.
- 59 Potom, iako tužitelj tvrdi da su zračni prijevoznici koji konkuriraju društvu TAROM prometovali na trima od sedam unutarnjih linija prikazanih u toj odluci na način da isključivo on prometuje na njima, on ne osporava da je u svakom slučaju na četirima drugim unutarnjim linijama isključivo prometovalo društvo TAROM.
- 60 Usto, on nije iznio dostatne informacije koje dokazuju da su u trenutku donošenja pobijane odluke navedeni konkurentski zračni prijevoznici prometovali na tim trima unutarnjim linijama.

- 61 Tako, s jedne strane, izvadak s internetske stranice jednog zračnog prijevoznika koji je tužitelj dostavio upućuje jedino na zaključak da je taj zračni prijevoznik prometovao na trima predmetnim unutarnjim linijama na dan 3. studenoga 2020., to jest nakon datuma na koji je pobijana odluka donesena. Stoga se ne može osporavati da u toj odluci Komisija nije mogla uzeti u obzir informacije koje proizlaze iz tog dokumenta.
- 62 S druge strane, glede drugog dokumenta koji je tužitelj podnio Općem sudu, a u kojem se navodi da na nekim unutarnjim i međunarodnim linijama, za koje je u pobijanoj odluci utvrđeno da na njima isključivo prometuje društvo TAROM, također prometuju njegovi konkurenti, tužitelj je na raspravi pojasnio da se radi o tablici koju je sam izradio i u kojoj su preuzete informacije o zračnim linijama za određeno razdoblje koje potječu od društva specijaliziranog za prikupljanje i obradu podataka o različitim postojećim zračnim linijama.
- 63 No, pod pretpostavkom da su informacije u toj tablici pouzdane, ostaje činjenica da one potvrđuju da je društvo TAROM samo prometovalo na nekoliko predmetnih zračnih linija u trenutku donošenja pobijane odluke, kao što to tužitelj uostalom i priznaje. Usto, glede drugih predmetnih zračnih linija, u tim informacijama nije pojašnjeno da su i drugi zračni prijevoznici na njima prometovali u određenim razdobljima – godišnje ili sezonski – i prema određenoj učestalosti – osobito dnevno ili tjedno – što ih je stavilo u konkurentski položaj u odnosu na društvo TAROM. Naime, takve informacije nisu razvidne niti iz navedene tablice niti iz tužiteljevih pismena.
- 64 Stoga, pod pretpostavkom da je dokazana, okolnost da su drugi zračni prijevoznici u bilo kojem trenutku u 2019. prometovali na nekim unutarnjim i međunarodnim linijama ne može dokazivati da bi u slučaju stečaja društva TAROM ti prijevoznici bili u mogućnosti lako pružati uslugu koju je to društvo obavljalo na svim linijama na kojima je ono isključivo prometovalo.
- 65 Usto, budući da tužitelj navodi u tužbi da informacije u navedenoj tablici potječu iz javnih izvora, poput internetskih stranica zračnih prijevoznika, valja podsjetiti na to da, kao što to proizlazi iz sudske prakse navedene u točki 57. ove presude, Komisija nije dužna na vlastitu inicijativu i bez ikakvih indicija u tom pogledu tražiti sve informacije koje mogu biti u vezi s predmetom koji je pred njom pokrenut, čak i ako su te informacije javne.
- 66 Osim toga, kao što je tužitelj uostalom i priznao na raspravi glede vlastitog slučaja, on nije iznio ni jednu informaciju koja može dokazati da su zračni prijevoznici koji konkuriraju društvu TAROM bili spremni da u slučaju izlaska ovog potonjeg s tržišta preuzmu sve linije na kojima je isključivo ono prometovalo.
- 67 Naposljetku, čak i pod pretpostavkom da bi nadomještanje društva TAROM bilo moguće na nekim od predmetnih unutarnjih ili međunarodnih linija, tužitelj nije dokazao niti da bi, s obzirom na vjerojatnu i neposredno predstojeću obustavu poslovanja društva TAROM, to nadomještanje moglo uslijediti u kratkom roku, i to kako bi se u najvećoj mjeri izbjegao svaki prekid u pružanju usluge, i pod uvjetima koji su slični onima pod kojima se prometovalo na tim linijama.
- 68 To vrijedi tim više jer je nesporno da društvo TAROM raspolaže zvjezdastom mrežom i da je stoga u mogućnosti ponuditi vezu sa zračnom lukom Bukurešt putnicima koji dolaze iz regionalnih zračnih luka, dok njegovi konkurenti koji su prisutni na svim drugim unutarnjim linijama osim onih na kojima isključivo prometuje društvo TAROM raspolažu mrežom letova koji prometuju

između dviju točaka. Tužitelj nije osporavao da, kao što Komisija to tvrdi, veza prema nacionalnim i međunarodnim odredištima iz zračne luke Bukurešt može osigurati regionalnu povezanost na vrlo prihvatljiv način.

- 69 Osim toga, glede navodne prekapacitiranosti koja je u Rumunjskoj postojala u trenutku donošenja pobijane odluke, tužitelj ne osporava niti da je, kao što Komisija to navodi, više od polovice prizemljenih zrakoplova u tom trenutku pripadalo društvu TAROM niti da zračni prijevoznici koji konkuriraju društvu TAROM i koji su svi niskotarifni prijevoznici, u pravilu upotrebljavaju zrakoplove koji imaju veći kapacitet prijevoza putnika nego zrakoplovi koje je ono upotrebljavalo radi pokrivanja linija na kojima je isključivo prometovalo. Tužitelj ne objašnjava u kojoj bi mjeri bilo isplativo prometovati takvim zrakoplovima na predmetnim unutarnjim linijama koje pokrivaju samoograničen broj putnika.
- 70 U svakom slučaju, s obzirom na sudsku praksu navedenu u točki 57. ove presude, nije bilo na Komisiji da, povrh informacija koje joj je država članica podnijela, na vlastitu inicijativu i bez ikakvih indicija u tom pogledu traži informacije koje bi mogle upućivati na to da su zračni prijevoznici koji konkuriraju društvu TAROM bili, unatoč svojim obilježjima spomenutima u točki 69. ove presude, spremni prometovati na dotičnim unutarnjim linijama.
- 71 Konkretno, iz informacija kojima Opći sud raspolaže ne proizlazi da je broj prizemljenih zrakoplova u trenutku donošenja pobijane odluke, kao indicija o postojanju prekapacitiranosti u Rumunjskoj u tom trenutku, bio informacija koju je Komisija morala tražiti na vlastitu inicijativu.
- 72 Što se, naposljetku, tiče argumenta prema kojem stečaj zračnog prijevoznika ne utječe na povezanost države članice, on je spekulativan i ne može dokazati da su se mogle izbjeći posljedice obustave poslovanja društva TAROM za putnike na unutarnjim i međunarodnim linijama na kojima to društvo isključivo prometuje, s obzirom na to da tužitelj nije dokazao da su zračni prijevoznici koji konkuriraju društvu TAROM mogli preuzeti te linije u slučaju njegova stečaja.
- 73 Treće, glede argumenta kojim tužitelj predbacuje Komisiji da je propustila ocijeniti mali tržišni udio društva TAROM u međunarodnim linijama, valja istaknuti da taj mali tržišni udio, pod pretpostavkom da je dokazan, ne može utjecati na zaključak da su položaj društva TAROM i rizik da on prestane poslovati u kratkom roku, mogli ugroziti povezanost Rumunjske kao cjeline i nadasve povezanost nekih rumunjskih regija, te naštetiti putnicima koji su koristili njegove usluge zračnog prijevoza kao i, šire gledano, gospodarskom položaju navedenih regija ili određene infrastrukture poput regionalnih zračnih luka, kao što to proizlazi iz uvodne izjave 63. pobijane odluke.
- 74 S obzirom na važnost društva TAROM za povezanost rumunjskih regija i posljedice koje bi njegov stečaj imao na te regije, Komisija je bez izražavanja sumnji mogla zaključiti samo na toj osnovi da mjera potpore ispunjava zahtjeve predviđene u točkama 43. i 44. Smjernica.
- 75 Iz navedenog proizlazi da tužitelj nije iznio indicije koje se odnose na ispitivanje zahtjeva predviđenih u točkama 43. i 44. Smjernica, a kojima bi se moglo dokazati postojanje ozbiljnih teškoća koje su morale navesti Komisiju da izrazi sumnje glede spojivosti mjere potpore s unutarnjim tržištem, osobito glede rizika da bi nedonošenje mjere potpore dovelo do socijalnih problema ili nefunkcioniranja tržišta ili glede činjenice da se mjerom potpore nastoji spriječiti njihov nastanak ili ih otkloniti.
- 76 Slijedom toga, valja odbiti prvi tužbeni razlog i prvi dio trećeg tužbenog razloga.

– *Indicije o postojanju ozbiljnih teškoća u vezi s poštovanjem uvjeta jednokratne dodjele mjere potpore*

- 77 U sklopu drugog dijela trećeg tužbenog razloga, u okviru kojeg upućuje na drugi tužbeni razlog, tužitelj tvrdi da je odobrivši mjeru potpore Komisija povrijedila uvjet takozvane jednokratne dodjele predviđen u točki 70. Smjernica. Komisija nije uzela u obzir činjenicu, s jedne strane, da je društvo TAROM do 2019. više puta povećavalo kapital čime je provedena potpora za restrukturiranje koju je to društvo primilo prije pristupanja Rumunjske Uniji (u daljnjem tekstu: potpora za restrukturiranje društva TAROM) te, s druge strane, da se s tim povezani plan restrukturiranja provodio do 2019. jer je i sama ta potpora bila provedena do te godine. Usto, činjenica da se takva potpora može smatrati postojećom potporom irelevantna je za primjenu uvjeta jednokratne dodjele.
- 78 Komisija smatra da tužiteljevu argumentaciju treba odbiti.
- 79 U tom pogledu valja podsjetiti na to da bi se prema točki 70. Smjernica, radi smanjivanja moralnog hazarda, poticanja na prekomjerno poduzimanje rizika i potencijalno narušavanje tržišnog natjecanja, potpore poduzetnicima u teškoćama trebale dodjeljivati samo za jedan postupak restrukturiranja.
- 80 Točka 71. navedenih smjernica u tom kontekstu previđa da kada se plan potpore za sanaciju ili restrukturiranje prijavljuje Komisiji, država članica mora navesti je li dotični poduzetnik već prethodno koristio potporu za sanaciju, potporu za restrukturiranje ili privremenu potporu za restrukturiranje, uključujući sve potpore te vrste dodijeljene prije stupanja na snagu ovih smjernica i neprijavljene potpore. U tom slučaju i ako je prošlo manje od deset godina od dodjele potpore, završetka razdoblja restrukturiranja ili prekida provedbe plana restrukturiranja (ovisno o tome koji je od tih događaja bio zadnji), Komisija ne odobrava daljnje potpore na temelju tih smjernica.
- 81 U uvodnim izjavama 87. do 89. pobijane odluke Komisija je zaključila da je poštovan uvjet jednokratne dodjele predviđen u točkama 70. do 75. Smjernica. U tu je svrhu ispitala utjecaj niza povećanja kapitala društva TAROM koja su se odvijala do 2019. Smatrala je da je njima provedena potpora za restrukturiranje društva TAROM i to prije pristupanja Rumunjske Uniji. U tom je pogledu istaknula da se ta potpora, koja se sastojala od zajma i jamstva Rumunjske za zajmove koje je društvo TAROM uzelo, provodila do 2019., čime je ta država preuzela odgovornost društva TAROM za vraćanje navedenih zajmova, te da su dugovi ovog potonjeg koji su proizašli iz plaćanja izvršenih u tom okviru bili pretvoreni u povećanja kapitala u korist navedene države.
- 82 U ovom slučaju tužitelj tvrdi, u biti, da uvjeti za provedbu potpore za restrukturiranje društva TAROM ne dopuštaju da se uvjet jednokratne dodjele smatra ispunjenim. Naime, pobijana odluka ne poštuje rok kraći od deset godina neovisno o slučaju iz točke 71. Smjernica koji je uzet u obzir.
- 83 Kao prvo, glede prvog slučaja predviđenog točkom 71. Smjernica, to jest isteka roka kraćeg od deset godina od datuma dodjele potpore za restrukturiranje, iz sudske prakse proizlazi da treba smatrati da je potpora dodijeljena od trenutka kad je korisniku na temelju mjerodavnog nacionalnog zakonodavstva povjereno pravo na dobivanje pomoći iz državnih sredstava, tako da stvarni prijenos predmetnih sredstava nije odlučujući (vidjeti u tom smislu presude od

21. ožujka 2013., Magdeburger Mühlenwerke, C-129/12, EU:C:2013:200, t. 40., od 19. prosinca 2019., Arriva Italia i dr., C-385/18, EU:C:2019:1121, t. 36., i od 20. svibnja 2021., Azienda Sanitaria Provinciale di Catania, C-128/19, EU:C:2021:401, t. 45.).

- 84 Kao što to proizlazi iz pobijane odluke i odgovora Komisije na mjeru upravljanja postupkom, potpora za restrukturiranje društva TAROM sastoji se od zajma i više jamstava za druge zajmove koje je rumunjska država odobrila društvu TAROM na temelju pet odluka i rješenja rumunjske vlade donesenih između 1997. i 2003. Potporu za restrukturiranje društva TAROM potom je 2004. odobrio Consiliul Concurenței (Vijeće za tržišno natjecanje, Rumunjska).
- 85 Iz toga proizlazi da se dodjela različitih sastavnica potpore za restrukturiranje društva TAROM odvijala između 1997. i 2003., pri čemu treba istaknuti da su, kao što to proizlazi iz obrazloženja koja je Komisija dala na raspravi, sva tako odobrena jamstva za zajmove aktivirana odmah nakon njihove dodjele.
- 86 Usto, narav mjere državne potpore koja se sastoji od jamčenja za zajmove odobrene korisniku potpore podrazumijeva nužno da, po aktiviranju jamstva, plaćanja izvršena u tom okviru mogu obuhvaćati cijelo razdoblje zajma. To ipak utječe na datum dodjele potpore, tako da su bespredmetni svi argumenti o plaćanjima koja se odnose na kasnije dana jamstva.
- 87 Osim toga, Komisija je u biti objasnila u uvodnoj izjavi 88. pobijane odluke da plaćanja koja je rumunjska država izvršila na temelju jamstava koja su predmet potpore za restrukturiranje društva TAROM, kao i pretvaranja dugova društva TAROM, koja su iz toga proizašla, u povećanja kapitala u korist te države do 2019., predstavljaju samo provedbu te potpore.
- 88 U tom pogledu tužitelj ne osporava Komisijinu tvrdnju da su uvjeti za aktiviranje jamstava za zajmove kao i pretvaranje dugova nastalih iz plaćanja koja je rumunjska država izvršila na temelju tih jamstava u povećanja kapitala društva TAROM u korist te države, bili predviđeni različitim odlukama i rješenjima spomenutima u točki 84. ove presude i dakle prije samog pristupanja Rumunjske Uniji.
- 89 Naime, tužitelj samo tvrdi da se Komisija morala uvjeriti da je aktiviranje jamstava koja je odobrila rumunjska država bilo provedeno pod uvjetima prvotno ugovorenima prilikom njihova odobravanja. Međutim, protivno pravilima o teretu dokazivanja navedenima u točki 43. ove presude, on nije iznio nikakav dokaz ili indiciju da su se ti uvjeti izmijenili tijekom razdoblja provedbe različitih predmetnih jamstava.
- 90 U tom je pogledu tužitelj na raspravi tvrdio da se Komisija morala uvjeriti u uvjete pod kojima je provedba potpore za restrukturiranje društva TAROM bila provedena tako da ispita godišnja izvješća koja države članice moraju sastavljati na temelju članka 21. Uredbe Vijeća (EZ) br. 659/1999 od 22. ožujka 1999. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene [članka 108. UFEU-a] (SL 1999., L 83, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 4., str. 16.) i članka 26. Uredbe 2015/1589, kako bi otklonila svaku sumnju glede okolnosti je li mjerom potpore poštovan uvjet jednokratne dodjele.
- 91 Protivno pravilima o teretu dokazivanja navedenih u točki 43. ove presude, tužitelj nije podnio nikakav dokaz o činjenici da, s jedne strane, Rumunjska nije poštovala obvezu sastavljanja godišnjeg izvješća predviđenu člankom 21. Uredbe br. 659/1999 i člankom 26. Uredbe 2015/1589

tijekom razdoblja provedbe potpore za restrukturiranje društva TAROM te da, s druge strane, iz tih godišnjih izvješća proizlazi da je ta potpora provedena pod uvjetima različitima od onih koje je odobrilo Vijeće za tržišno natjecanje.

- 92 Slijedom navedenog, ne može se tvrditi da je Komisija morala imati sumnje o poštovanju roka kraćeg od deset godina koji je predviđen u točki 71. Smjernica, računajući od datuma dodjele potpore za restrukturiranje društva TAROM.
- 93 Kao drugo, glede drugog i trećeg slučaja predviđenog u točki 71. Smjernica, to jest isteka razdoblja kraćeg od deset godina od kraja razdoblja restrukturiranja i prestanka provedbe plana restrukturiranja, tužitelj tvrdi da plaćanja izvršena nakon aktiviranja jamstava odobrenih u okviru potpore za restrukturiranje društva TAROM i pretvaranje dugova koji su iz toga proizašli u povećanja njegova kapitala do 2019. dokazuju da je, s jedne strane, razdoblje restrukturiranja trajalo do te godine i da je, s druge strane, provedba plana restrukturiranja prestala te iste godine.
- 94 Konkretno, tužitelj smatra, u biti, da je provedba potpore za restrukturiranje društva TAROM bila dio plana restrukturiranja čiji se prestanak poklapa s krajem razdoblja restrukturiranja.
- 95 Prvo, glede pojma „razdoblje restrukturiranja”, valja istaknuti da je u točki 7. Smjernica navedeno da posrnuli poduzetnik može provesti restrukturiranje koje dovodi do napuštanja određenih djelatnosti koje strukturno uzrokuju gubitke i koje omogućava da se preostale djelatnosti reorganiziraju na osnovi kojom se osiguravaju razumni izgledi za dugoročnu održivost.
- 96 Prema točki 45. Smjernica, restrukturiranje može uključivati jednu od sljedećih značajki ili više njih: reorganizacija i racionalizacija djelatnosti korisnika na učinkovitijoj osnovi, što obično uključuje napuštanje djelatnosti koje uzrokuju gubitke, restrukturiranje postojećih djelatnosti koje ponovno mogu postati konkurentne te, ponekad, diversifikaciju u smjeru novih i isplativih djelatnosti. Restrukturiranje u pravilu uključuje i financijsko restrukturiranje u obliku dokapitalizacije za koju sredstva osiguravaju novi ili postojeći dioničari i smanjenje duga što osiguravaju postojeći vjerovnici.
- 97 U tom kontekstu, točka 47. Smjernica pojašnjava da bi „razdoblje provedbe restrukturiranja trebalo [...] biti što kraće”, zbog čega se te smjernice zasnivaju – uključujući njihovu točku 71. – na konceptu restrukturiranja u kratkom roku.
- 98 Iz navedenog proizlazi da pojam „razdoblje restrukturiranja” upućuje na razdoblje tijekom kojeg su donesene mjere navedene u točki 96. ove presude. Ono se, dakle, načelno razlikuje od razdoblja tijekom kojeg se provodi mjera države potpore.
- 99 Protivno pravilima o teretu dokazivanja navedenih u točki 43. ove presude, tužitelj nije iznio nikakav dokaz ili indiciju da je razdoblje restrukturiranja, kako je definirano u točki 98. ove presude, završilo nakon 2005., suprotno onomu što proizlazi iz uvodne izjave 24. pobijane odluke i, u svakom slučaju, manje od deset godina prije dodjele mjere potpore.
- 100 Drugo, glede pojma „plan restrukturiranja”, valja podsjetiti na to da, kako bi se plan potpore za restrukturiranje poduzetnika u teškoćama mogao proglasiti spojivim s unutarnjim tržištem na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a, on mora biti povezan s planom restrukturiranja namijenjenim smanjenju ili preusmjeravanju njegovih djelatnosti (presude od 14. rujna 1994., Španjolska/Komisija, C-278/92 do C-280/92, EU:C:1994:325, t. 67., i od 6. travnja 2006.,

Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke/Komisija, T-17/03, EU:T:2006:109, t. 43.; vidjeti također u tom smislu presudu od 12. rujna 2007., Olympiaki Aeroporia Ypiresies/Komisija, T-68/03, EU:T:2007:253, t. 88.).

- 101 Tako činjenica da je potpora za restrukturiranje povezana s planom restrukturiranja ne znači sama po sebi da je ta potpora dio plana restrukturiranja jer je postojanje ovog potonjeg, naprotiv, bitan uvjet kako bi se takva potpora mogla smatrati spojivom s unutarnjim tržištem (vidjeti u tom smislu presudu od 17. srpnja 2014., Westfälisch-Lippischer Sparkassen- und Giroverband/Komisija, T-457/09, EU:T:2014:683, t. 283.).
- 102 Takvo tumačenje potkrepljuje pojam „plan restrukturiranja”, kako se navodi u Smjernicama čije točke 45. do 52. određuju njegove ciljeve i sadržaj, uključujući njegov odnos s potporom za restrukturiranje.
- 103 Tako točke 45. i 46. Smjernica zahtijevaju da u slučaju takve potpore dotična država članica dostavi Komisiji plan restrukturiranja, pri čemu se dodjela potpore mora uvjetovati provedbom tog plana. U točki 45. navedenih Smjernica navedeni su elementi koje plan restrukturiranja može sadržavati, s time da se ni jedan od tih elementa ne odnosi na potporu za restrukturiranje. Glede točke 47. Smjernica, iz nje proizlazi da takav plan ima za cilj ponovno uspostavljanje dugoročne održivosti korisnika u razumnom roku i na temelju realnih pretpostavki.
- 104 Iz toga slijedi da Smjernice razlikuju pojam „provedba mjere potpore” od pojma „provedba plana restrukturiranja”.
- 105 Kada tužitelj tvrdi da okolnost da se potpora za restrukturiranje društva TAROM provodila do 2019., znači da je plan restrukturiranja također trajao do 2019., on zanemaruje doseg sudske prakse navedene u točkama 100. i 101. ove presude te razliku između pojma provedbe mjere državne potpore i pojma provedbe plana restrukturiranja.
- 106 Slijedom navedenog, treba odbiti tužiteljevu argumentaciju kojom nastoji dokazati da je Komisija morala imati sumnje glede trenutka kad je završilo razdoblje restrukturiranja ili glede trenutka kad je plan restrukturiranja obustavljen.
- 107 Kao treće, tužitelj kritizira razmatranja koja je Komisija iznijela u uvodnoj izjavi 88. pobijane odluke, a prema kojima je potpora za restrukturiranje društva TAROM postojeća potpora s obzirom na činjenicu da ju je Vijeće za tržišno natjecanje odobrilo prije datuma pristupanja Rumunjske Uniji. Konkretno, Komisija nije provjerila je li potpora za restrukturiranje doista postojeća potpora u smislu točke 4. glave 2. Priloga V. Aktu o uvjetima pristupanja Europskoj uniji Republike Bugarske i Rumunjske i prilagodbama Ugovora na kojima se temelji Europska unija (SL 2005., L 157, str. 203.), koja zahtijeva da se potpora te naravi prijavi Komisiji u roku od četiri mjeseca od datuma pristupanja i ograničava učinke kvalifikacije postojećom potporom do kraja treće godine nakon tog datuma.
- 108 Međutim, iako nije nužno ispitati je li kvalifikacija potpore za restrukturiranje društva TAROM kao postojeće potpore relevantna za provedbu uvjeta jednokratne dodjele, mora se utvrditi da se Komisija nije oslonila na takvu kvalifikaciju kako bi ispitala je li se mjerom potpore poštovao navedeni uvjet u ovom slučaju. Stoga tužiteljeva argumentacija ne može utjecati na zakonitost pobijane odluke.

109 Iz navedenog proizlazi da tužitelj nije iznio indicije u vezi s poštovanjem uvjeta jednokratne dodjele kojima bi se moglo dokazati postojanje ozbiljnih teškoća koje su morale navesti Komisiju na izražavanje sumnji glede spojivosti mjere potpore s unutarnjim tržištem.

110 Stoga valja odbiti drugi prigovor trećeg tužbenog razloga.

– *Indicije o postojanju ozbiljnih teškoća, koje se odnose na kršenje tužiteljevih postupovnih prava*

111 U sklopu trećeg dijela trećeg tužbenog razloga tužitelj tvrdi da je ishod postupka ispitivanja mjere potpore mogao biti drukčiji da je Komisija poštovala njegova postupovna prava, time da mu ponudi mogućnost da iznese svoje primjedbe o toj mjeri i upozna je s informacijama činjenične ili druge naravi.

112 Mora se utvrditi, kao što to Komisija ističe, da je takva argumentacija bespredmetna za osporavanje odluke kojom Komisija proglašava državnu potporu spojivom s unutarnjim tržištem bez pokretanja službenog istražnog postupka.

113 Naime, zakonitost odluke o nepokretanju službenog istražnog postupka ovisi o pitanju je li Komisija naišla na ozbiljne teškoće u ispitivanju mjere državne potpore koja joj je prijavljena.

114 Na temelju tužiteljeve mogućnosti da iznese primjedbe na mjeru potpore i upozna Komisiju s informacijama činjenične ili druge naravi ne može se dokazati postojanje ozbiljnih teškoća koje su Komisiju morale navesti na izražavanje sumnji glede spojivosti mjere potpore s unutarnjim tržištem.

115 Stoga valja odbiti treći dio trećeg tužbenog razloga i, prema tome, navedeni tužbeni razlog u cijelosti.

Četvrti tužbeni razlog, koji se temelji na povredi obveze obrazlaganja u smislu članka 296. UFEU-a

116 Tužitelj smatra da je Komisija povrijedila svoju obvezu obrazlaganja jer nije navela ni razlog zbog kojeg se djelatnost društva TAROM mora smatrati osobito važnom za Rumunjsku ni tržišne udjele koje je društvo TAROM držalo u nacionalnom i međunarodnom segmentu rumunjskog tržišta. Štoviše, pobijana odluka sadržava nepotpuna objašnjenja o mogućnosti zamjene usluga koje je društvo TAROM pružalo te je proturječno i manjkavo glede primjene uvjeta jednokratne dodjele.

117 Komisija smatra da treba odbiti tužiteljevu argumentaciju.

118 U tom pogledu valja podsjetiti na to da obveza obrazlaganja koja se zahtijeva člankom 296. UFEU-a predstavlja bitnu procesnu pretpostavku (presuda od 18. lipnja 2015., Ipatau/Vijeće, C-535/14 P, EU:C:2015:407, t. 37.) i da obrazloženje mora biti prilagođeno naravi akta o kojem je riječ te na jasan i nedvosmislen način pokazati tijek rasuđivanja institucije, donositelja akta, tako da se zainteresiranim osobama omogući upoznavanje s razlozima donesene mjere, a nadležnom sudu da izvrši nadzor. Stoga obvezu obrazlaganja treba ocjenjivati ovisno o okolnostima konkretnog slučaja, osobito o sadržaju akta, naravi razloga na koje se u njemu poziva i o interesu koji bi adresati akta ili druge osobe na koje se navedeni akt odnosi u smislu članka 263. četvrtog stavka UFEU-a mogli imati za dobivanje objašnjenja. U obrazloženju nije potrebno podrobno navoditi sve relevantne činjenične i pravne elemente jer se pitanje ispunjava li obrazloženje akta

zahtjeve iz članka 296. UFEU-a ne treba ocjenjivati samo s obzirom na njegov tekst nego i s obzirom na njegov kontekst te na ukupnost pravnih pravila kojima se uređuje predmetno područje (presude od 2. travnja 1998., Komisija/Sytraval i Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, t. 63., i od 15. travnja 2008., Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, t. 79.).

- 119 Usto, odluka donesena nakon faze prethodnog ispitivanja i proglašavanja mjere državne potpore spojivom s unutarnjim tržištem, koja je donesena u kratkim rokovima, treba sadržavati samo razloge zbog kojih Komisija smatra da ne postoje ozbiljne poteškoće prilikom ocjene spojivosti predmetne potpore s unutarnjim tržištem (presude od 22. prosinca 2008., Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, t. 65., i od 27. listopada 2011., Austrija/Scheucher-Fleisch i dr., C-47/10 P, EU:C:2011:698, t. 111.).
- 120 Konkretno, što se ponajprije tiče kritike u vezi s obrazloženjem o posebnoj važnosti usluga koje je društvo TAROM pružalo za Rumunjsku, Komisija je u uvodnim izjavama 60. do 64. pobijane odluke izložila razloge zbog kojih je smatrala da mjera potpore ispunjava zahtjeve predviđene u točkama 43. i 44. Smjernica jer je djelatnost društva TAROM, to jest usluge zračnog prijevoza putnika koju je ono pružalo, bila od osobite važnosti za Rumunjsku zbog razloga na koje se podsjeća u točki 49. ove presude.
- 121 Što se, potom, tiče nepostojanja navoda u pobijanoj odluci o tržišnim udjelima koje je društvo TAROM imalo u nacionalnom i međunarodnom segmentu rumunjskog tržišta, iz točaka 50. do 53. i 73. ove presude proizlazi da takav navod nije bio nužan kako bi Komisija mogla provesti analizu štetnih posljedica moguće obustave poslovanja društva TAROM za cijeli sektor zračnog prijevoza u Rumunjskoj kao i, općenito, za rumunjsko gospodarstvo, te kako bi mogla zaključiti da mjera potpore ispunjava zahtjeve predviđene u točkama 43. i 44. Smjernica.
- 122 Nadalje, što se tiče prigovora u vezi s obrazloženjem o mogućnosti nadomještanja usluga društva TAROM, mora se istaknuti da je u uvodnoj izjavi 61. pobijane odluke Komisija ocijenila, oslonivši se na uvodne izjave 17. do 19. te odluke, da nije vjerojatno da će zračni prijevoznici koji konkuriraju društvu TAROM u cijelosti preuzeti unutarnje linije na kojima je prometovalo isključivo to društvo, jer je njihova volja za ulazak na to tržište bila vjerojatno slaba. U tom pogledu, u uvodnoj izjavi 17. spomenute odluke navedeno je da te unutarnje linije nisu privlačne navedenim konkurentima koji su niskotarifni zračni prijevoznici, jer je potražnja za tim linijama niska u smislu broja putnika po letu i da nije isplativo prometovati na njima sa zrakoplovima većim od onih koje je koristilo društvo TAROM, poput onih na kojima ti prijevoznici prometuju. U uvodnoj izjavi 18. iste odluke naglašava se da ne postoje valjane alternative za linije na kojima prometuje društvo TAROM u pogledu postojanja zračnih luka u blizini, najkraćeg vremena putovanja i broja usputnih zaustavljanja za dolazak na odredište, jer su letovi koje su nudili njegovi konkurenti za međunarodne linije bili mogući samo s jednim ili dvama zaustavljanjima. Naposljetku, u uvodnoj izjavi 19. pobijane odluke istaknuto je da u nekoliko mjeseci konkurenti društva TAROM neće moći ponuditi dodatne kapacitete za preuzimanje linija koje su napuštene i da, ako to učine, ponuđene usluge neće biti na istoj razini kao usluge društva TAROM u pogledu učestalosti letova i kvalitete usluge.
- 123 Što se, naposljetku, tiče argumenata koji se odnose na obrazloženje o provedbi potpore za restrukturiranje društva TAROM do 2019., dovoljno je istaknuti da, kao što to proizlazi iz točaka 100. do 106. ove presude, takva provedba ne utječe na načelo jednokratne dodjele potpora čije se poštovanje zahtijeva u točkama 70. do 75. Smjernica, a samim time ni na spojivost mjere potpore u tom pogledu. Stoga Komisija nije bila dužna u pobijanoj odluci ukazati na to da se potpora za restrukturiranje društva TAROM provodila do 2019.

- 124 Slijedom toga, četvrti tužbeni razlog treba odbiti.
- 125 Iz svega navedenoga proizlazi da tužbu treba odbiti.

Troškovi

- 126 U skladu s člankom 134. stavkom 1. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da tužitelj nije uspio u postupku, valja mu naložiti snošenje vlastitih troškova i troškova Komisije, sukladno njezinu zahtjevu.

Slijedom navedenog,

OPĆI SUD (deseto prošireno vijeće)

proglašava i presuđuje:

1. Tužba se odbija.

2. Društvu Wizz Air Hungary Légiközlekedési Zrt. (Wizz Air Hungary Zrt.) nalaže se snošenje vlastitih troškova i troškova Europske komisije.

Papasavvas

Kornezov

Buttigieg

Hesse

Petrlík

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 4. svibnja 2022.

Potpisi