



Zbornik sudske prakse

Predmet T-494/21

**Ryanair DAC i Malta Air Ltd.
protiv
Europske komisije**

Presuda Općeg suda (osmo prošireno vijeće) od 20. prosinca 2023.

„Državne potpore – Potpora koju je Francuska dodijelila društvima Air France i Air France KLM u kontekstu pandemije bolesti COVID-19 – Dokapitalizacija – Odluka kojom se državna potpora proglašava spojivom s unutarnjim tržištem – Tužba za poništenje – Procesna legitimacija – Bitan utjecaj na tužiteljev položaj na tržištu – Dopuštenost – Utvrđivanje korisnika potpore u kontekstu grupe društava”

1. *Tužba za poništenje – Fizičke ili pravne osobe – Akti koji se na njih izravno i osobno odnose – Osobni utjecaj – Kriteriji – Komisijina odluka o spojivosti potpore s unutarnjim tržištem – Tužba konkurentskog poduzetnika kojom se dokazuje bitan utjecaj na njegov tržišni položaj – Dopuštenost – Obveza konkurentskog poduzetnika da precizno definira relevantno tržište i usporedi situaciju svih konkurenata prisutnih na tržištu kako bi se od njih razlikovao – Nepostojanje (čl. 263. st. 4. UFEU-a)*

(t. 20.-50.)

2. *Tužba za poništenje – Pretpostavke dopuštenosti – Podnošenje jedne te iste tužbe od dvaju tužitelja – Dopuštenost tužbe jednog od tužitelja – Nužnost ispitivanja dopuštenosti tužbe u odnosu na drugog tužitelja – Nepostojanje (čl. 263. UFEU-a)*

(t. 53.)

3. *Potpore koje dodjeljuju države – Zabrana – Odstupanja – Potpore koje se mogu smatrati spojivima s unutarnjim tržištem – Komisijina diskrecijska ovlast – Utvrđivanje korisnika potpore – Grupa poduzetnika koji čine jednu gospodarsku jedinicu – Kriteriji za ocjenu – Kapitalne, strukturne, funkcionalne i gospodarske veze između poduzetnika koji pripadaju navedenoj grupi – Ugovorni okvir i kontekst predmetnih mjera potpore (čl. 107. st. 3. t. (b) UFEU-a)*

(t. 59.-70., 83., 84., 97., 107., 132.-136.)

4. *Potpore koje dodjeljuju države – Zabrana – Odstupanja – Potpore koje se mogu smatrati spojivima s unutarnjim tržištem – Komisijina diskrecijska ovlast – Utvrđivanje korisnika potpore – Poduzetnik koji ostvaruje izravnu ili neizravnu korist – Neizravna korist – Pojam – Razlika između neizravne koristi i sekundarnih gospodarskih učinaka svojstvenih mjeri potpore*

(čl. 107. st. 3. t. (b) UFEU-a; Komunikacija Komisije 2016/C 262 I/01, čl. 115. i 116.)

(t. 139.-146.)

5. *Potpore koje dodjeljuju države – Zabrana – Odstupanja – Potpore koje se mogu smatrati spojivima s unutarnjim tržištem – Potpore za otklanjanje ozbiljnih poremećaja u gospodarstvu države članice – Potpore u svrhu financiranja neposrednih potreba za likvidnošću zrakoplovne grupe u kontekstu pandemije bolesti COVID-19 – Komisijina odluka o spojivosti potpore s unutarnjim tržištem – Očita pogreška u ocjeni koju je počinila Komisija pri utvrđivanju korisnikâ – Pogreška koja može utjecati na analizu spojivosti mjera potpore s unutarnjim tržištem*

(čl. 107. st. 3. t. (b) UFEU-a)

(t. 147.-151.)

Kratak prikaz

Francuska Republika u travnju 2020. prijavila je Europskoj komisiji plan potpore u korist zračnog prijevoznika Air France, koji je društvo kći holdinga Air France-KLM. Prijavljena potpora sastojala se, s jedne strane, od državnog jamstva u visini od 90 % na zajam koji je dodijelio konzorcij banaka u iznosu od 4 milijarde eura i, s druge strane, od dioničarskog zajma u iznosu od najviše 3 milijarde eura.

Nadalje, u ožujku 2021. Francuska Republika prijavila je Komisiji plan potpore u korist društva Air France i holdinga Air France-KLM radi dokapitalizacije tih dvaju društava u iznosu od 4 milijarde eura povećanjem kapitala i konverzijom prethodno navedenog dioničarskog zajma u hibridni instrument koji je izjednačen sa sudjelovanjem u vlasničkom kapitalu holdinga.

Cilj tih mjera, koje su bile dio niza drugih mjera kojima se pružala potpora društvima koja su dio grupe Air France-KLM, bilo je financiranje neposrednih potreba za likvidnošću društva Air France i holdinga Air France-KLM kako bi im se pomoglo da svladaju negativne posljedice pandemije bolesti COVID-19.

Odlukom od 4. svibnja 2020. (u daljnjem tekstu: odluka Air France)¹, koja je ispravljena dva puta, i to u prosincu 2020. i u srpnju 2021., te Odlukom od 5. travnja 2021. (u daljnjem tekstu: Odluka Air France-KLM i Air France)², Komisija je zaključila da prijavljene mjere predstavljaju državne potpore spojive s unutarnjim tržištem na temelju članka 107. stavka 3. točke (b) UFEU-a³ i njezine Komunikacije od 19. ožujka 2020. naslovljene „Privremeni okvir za mjere državne potpore u svrhu podrške gospodarstvu u aktualnoj pandemiji covid-19”⁴.

Komisija je u odluci Air France smatrala da su korisnici prijavljene potpore bili društvo Air France i njegova društva kćeri. Stoga se ni holding Air France-KLM ni njegova druga društva kćeri, uključujući društvo KLM i društva koja je potonje društvo kontroliralo, nisu smatrali korisnicima te mjere. Komisija je u odluci Air France-KLM i Air France utvrdila da su i društvo Air France i njegova društva kćeri i holding Air France-KLM i njegova društva kćeri korisnici prijavljene potpore, uz jedinu iznimku društva KLM i njegovih društava kćeri.

Zračni prijevoznici, društva Ryanair i Malta Air, podnijeli su tužbe za poništenje prethodno navedenih Komisijinih odluka. Te tužbe prihvatilo je osmo prošireno vijeće Općeg suda koje je utvrdilo da je Komisija počinila očitu pogrešku u ocjeni prilikom utvrđivanja korisnika prijavljenih potpora te je stoga povrijedila članak 107. stavak 3. točku (b) UFEU-a. U tom okviru Opći sud daje pojašnjenja u pogledu utvrđivanja korisnika mjere potpore u kontekstu grupe društava.

Ocjena Općeg suda

U potporu svojim tužbama tužitelji su osobito osporavali, s jedne strane, isključenje holdinga Air France-KLM i društva KLM (Odluka Air France) i, s druge strane, društva KLM, iz opsega korisnika prijavljenih mjera.

U tom pogledu Opći sud podsjeća na to da, iako Komisija raspolaže širokom diskrecijskom ovlašću za utvrđivanje korisnika prijavljene mjere potpore, sud Unije ipak mora provjeriti ne samo materijalnu točnost podnesenih dokaza, njihovu pouzdanost i dosljednost, nego i to predstavljaju li ti elementi skup relevantnih podataka koje treba uzeti u obzir te jesu li oni takve prirode da podupiru zaključke koji su iz njih izvedeni.

¹ 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) – Jamstvo i dioničarski zajam u korist društva Air France, kako je ispravljena odlukama C(2020) 9384 *final* od 17. prosinca 2020. i C (2021) 5701 *final* od 26. srpnja 2021.

² Odluka Komisije C(2021) 2488 *final* od 5. travnja 2021. o državnoj potpori SA.59913. – Francuska – COVID-19 – Dokapitalizacija društava Air France i Air France KLM i 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) – Jamstvo i dioničarski zajam u korist društva Air France, kako je ispravljena odlukama Komisije C(2020) 9384 *final* od 17. prosinca 2020. i C (2021) 5701 *final* od 26. srpnja 2021. (u daljnjem tekstu: pobijane odluke).

³ Na temelju članka 107. stavka 3. točke (b) UFEU-a potpore za otklanjanje ozbiljnih poremećaja u gospodarstvu države članice mogu se pod određenim uvjetima smatrati spojivima s unutarnjim tržištem.

⁴ Komunikacija Komisije od 20. ožujka 2020. – Privremeni okvir za mjere državne potpore u svrhu podrške gospodarstvu u aktualnoj pandemiji covid-19 (SL 2020., C 91 I, str. 1.), kako je izmijenjena 4. 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).

Usto, iz sudske prakse i iz Obavijesti Komisije o pojmu državne potpore⁵ proizlazi da se za potrebe primjene pravila o državnim potporama može smatrati da nekoliko odvojenih pravnih subjekata čini jednu gospodarsku jedinicu. Među elementima koji se uzimaju u obzir radi utvrđivanja postojanja takve gospodarske jedinice nalaze se osobito veze na osnovi kapitala te strukturne, funkcionalne i gospodarske veze između predmetnih subjekata, ugovori koji predviđaju dodjelu prijavljene potpore i kontekst u kojem se ona nalazi.

S obzirom na ta pojašnjenja, Opći sud najprije ističe da veze na osnovi kapitala i strukturne veze unutar grupe Air France-KLM, kako su opisane u pobijanim odlukama, imaju za cilj dokazati da različiti pravni subjekti unutar navedene grupe čine jednu gospodarsku jedinicu za potrebe primjene pravila u području državnih potpora. U tom pogledu Opći sud naglašava da iz Komisijinih utvrđenja proizlazi da holding Air France-KLM stvarno izvršava nadzor nad društvima Air France i KLM tako što izravno ili neizravno sudjeluje u njihovu upravljanju te tako sudjeluje u gospodarskoj djelatnosti koju oni obavljaju. Nadalje, u skladu s navedenim utvrđenjima, na razini grupe Air France-KLM postoji centralizirani postupak donošenja odluka i određena koordinacija za koju su zaduženi mješoviti organi sastavljeni od visokih predstavnika holdinga Air France-KLM i društava Air France i KLM, barem u pogledu donošenja određenih važnih odluka.

Usto, Komisijin zaključak da holding Air France-KLM i društva Air France i KLM ne čine gospodarsku jedinicu za potrebe utvrđivanja korisnika prijavljenih mjera potpore pobijen je, usto, funkcionalnim i gospodarskim vezama koje postoje između tih subjekata. Naime, opis navedenih veza u pobijanim odlukama, kao i različiti primjeri na koje se u tom pogledu pozivaju društva Ryanair i Malta Air svjedoče o određenoj funkcionalnoj, poslovnoj i financijskoj integraciji i suradnji između navedenih subjekata.

Nadalje, Opći sud ističe da se, suprotno Komisijinoj argumentaciji, ugovornom okviru na temelju kojeg su dodijeljene prijavljene mjere potpore, kao i obvezama koje je Francuska Republika preuzela u okviru Odluke Air France-KLM i Air France ne protivi kvalifikacija holdinga Air France-KLM i društava Air France i KLM kao jedne gospodarske jedinice. U tom pogledu Opći sud pojašnjava da se ni na temelju ugovornih odredbi koje je navela Komisija ni na temelju obveza koje je preuzela Francuska Republika ne može ograničiti krug korisnika prijavljenih mjera na društvo Air France, odnosno na holding Air France-KLM i Air France. Osim toga, u odnosu na Odluku Air France-KLM i Air France, Opći sud naglašava da bi poboljšanje financijskog položaja holdinga Air France-KLM nakon prijavljene mjere u svakom slučaju dovelo do isključivanja opasnosti od stečaja tog holdinga, a time i stečaja njegova društva kćeri KLM i društava koje potonje društvo kontrolira.

S obzirom na kronološku i strukturnu vezu koja postoji između mjera koje su predmet pobijanih odluka i naglašavajući da je Odluka Air France-KLM i Air France donesena prije donošenja druge odluke kojom se izmjenjuje Odluka Air France, Opći sud usto utvrđuje da je postojanje svake od tih odluka Komisija trebala uzeti u obzir prilikom razmatranja prijavljenih mjera. Dakle, Komisija nije objasnila razlog zbog kojeg je u pobijanim odlukama drukčije definirala korisnike prijavljenih mjera potpore.

⁵ Obavijest Komisije o pojmu državne potpore iz članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske Unije (SL 2016., C 262, str. 1.)

Naposljetku, Opći sud odbija Komisijinu argumentaciju prema kojoj prijavljene mjere potpore imaju, u krajnjem slučaju, samo obične sekundarne učinke u odnosu na holding Air France-KLM i njegova druga društva kćeri (Odluka Air France) te u odnosu na društvo KLM i njegova društva kćeri (Odluka Air France-KLM i Air France). U tom pogledu Opći sud podsjeća na to da predvidljivi učinci navedenih mjera s *ex ante* točke gledišta upućuju na to da predviđeno rješenje za financiranje može koristiti cijeloj grupi Air France-KLM poboljšanjem njezina ukupnog financijskog položaja. Međutim, u skladu s Komisijinom Obavijesti o pojmu državne potpore, takvo rješenje za financiranje upućuje na postojanje barem neizravne prednosti u korist grupe Air France-KLM, uključujući društvo KLM i njegova društva kćeri.

S obzirom na sve te elemente, Opći sud zaključuje da je Komisija počinila očitu pogrešku u ocjeni time što je isključila, s jedne strane, holding Air France-KLM i njegova druga društva kćeri, uključujući društvo KLM i njegova društva kćeri (Odluka Air France) i, s druge strane, društvo KLM i njegova društva kćeri (Odluka Air France-KLM i Air France), iz opsega korisnika prijavljenih mjera potpore. Budući da je to pogrešno utvrđivanje korisnika moglo utjecati na cjelokupnu analizu spojivosti prijavljenih mjera s unutarnjim tržištem na temelju članka 107. stavka 3. točke (b) UFEU-a i Privremenog okvira, Opći sud poništava pobijane odluke.