



Teismo praktikos rinkinys

BENDROJO TEISMO (dešimtoji išplėstinė kolegija) SPRENDIMAS

2021 m. gegužės 19 d.*

(Tekstas ištaisytas 2021 m. rugpjūčio 11 d. nutartimi)

„Valstybės pagalba – Ispanija – Rekapitalizavimo priemonės, skirtos paremti Ispanijos ekonomikos sistemines ir strategines įmones, reaguojant į COVID-19 pandemiją – Sprendimas neteikti prieštaravimų – Laikinoji valstybės pagalbos priemonių sistema – Priemonė, skirta dideliems valstybės narės ekonominiams sutrikimams atitaisyti – Priemonė, skirta visai valstybės narės ekonomikai – Nediskriminavimo principas – Laisvė teikti paslaugas ir įsisteigimo laisvė – s– Pagalbos gavėjų įsisteigimo Ispanijoje kriterijus – Nepalygintas pagalbos teigiamas ir neigiamas poveikis prekybos sąlygoms ir siekiui išsaugoti neiškraipytą konkurenciją – SESV 107 straipsnio 3 dalies b punktas – Sąvoka „pagalbos sistema“ – Pareiga motyvuoti“

Byloje T-628/20

(Ištaisyta 2021 m. rugpjūčio 11 d. nutartimi) **Ryanair DAC**, įsteigta Sordse (Airija), atstovaujama advokatų F.-C. Laprèvote, E. Vahida, V. Blanc, I.-G. Metaxas-Maranghidis,

ieškovė,

prieš

Europos Komisiją, atstovaujamą L. Flynn, S. Noë ir F. Tomat,

atsakovę,

palaikomą

Ispanijos Karalystės, atstovaujamos L. Aguilera Ruiz ir S. Centeno Huerta,

ir

Prancūzijos Respublikos, atstovaujamos P. Dodeller ir T. Stehelin,

įstojusių į bylą šalių,

dėl pagal SESV 263 straipsnį pateikto prašymo panaikinti 2020 m. liepos 31 d. Komisijos sprendimą C(2020) 5414 *final* dėl valstybės pagalbos SA.57659 (2020/N) – Ispanija COVID-19 – Rekapitalizavimo fondai

* Proceso kalba: anglų.

BENDRASIS TEISMAS (dešimtoji išplėstinė kolegija),

kurį sudaro pirmininkas A. Kornezov (pranešėjas), teisėjai E. Buttigieg, K. Kowalik-Bańczyk, G. Hesse ir M. Stancu,

posėdžio sekretorius I. Pollalis, administratorius,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2021 m. vasario 24 d. posėdžiui,

priima šį

Sprendimą

Ginčo aplinkybės

- 1 2020 m. liepos 20 d. Ispanijos Karalystė, vadovaudamasi SESV 108 straipsnio 3 dalimi, pranešė Europos Komisijai apie pagalbos sistemą, kuria siekiama sukurti Strateginių įmonių mokumo palaikymo fondą (toliau – Fondas), skirtą paremti gyvybingų įmonių, kurios laikomos sisteminėmis ar strateginėmis Ispanijos ekonomikai ir kurios susiduria su laikiniais sunkumais dėl COVID-19 pandemijos, mokumui.
- 2 Fondas teikia finansavimą, įsigydamas finansines priemones ir vertybinius popierius, kuriuos išleido Ispanijoje įsisteigusios nefinansinės įmonės, neribojant jų dydžio ar ekonomikos sektoriaus. Jį valdo valdyba, kuri priima sprendimus dėl paraiškų pagalbai gauti ir nustato pagalbos gavėjams skiriamo viešojo finansavimo sąlygas. *Sociedad Española de Participaciones Industriales* (Ispanijos pramonės įmonių akcijas valdanti bendrovė, toliau – SEPI), valstybės kontroliuojančioji bendrovė, kuri valdo Ispanijos valstybės akcijas, yra atsakinga, be kita ko, už išankstinį paraiškų vertinimą, lėšų panaudojimą ir valstybės įsigytų vertybinių popierių registravimą. Valdyba Ispanijos Ministrų Tarybai teikia tvirtinti sprendimus dėl viešojo finansavimo skyrimo. Fondo valdyba yra tarpžinybinis komitetas, kuriam pirmininkauja SEPI pirmininkas ir kurį sudaro Ekonomikos, Finansų, Pramonės ir Energetikos ministerijų atstovai.
- 3 Pagalbos sistemos biudžetas yra 10 mlrd. EUR, jis finansuojamas iš valstybės biudžeto. Fondo parama iš esmės viršija 25 mln. EUR vienam paramos gavėjui. Vis dėlto apie pagalbą, viršijančią 250 mln. EUR vienam pagalbos gavėjui, pranešama Komisijai individualiai. Fondo finansuojamos laikinos paramos operacijos bus teikiamos iki 2021 m. birželio 30 d.
- 4 Norėdamos pasinaudoti nagrinėjama pagalbos sistema, įmonės turi atitikti kelis kumuliacinius tinkamumo kriterijus, įskaitant iš esmės:
 - būti nefinansinės įmonės, įsteigtos ir turinčios savo pagrindinius veiklos centrus Ispanijoje,
 - būti sisteminės ar strateginės svarbos dėl priklausymo konkrečiam veiklos sektoriui, dėl jų ryšių su visuomenės sveikata ir visuomenės saugumu arba įtakos visai ekonomikai, dėl inovacinės veiklos, esminio teikiamų paslaugų pobūdžio arba jų vaidmens įgyvendinant vidutinės trukmės tikslus, susijusius su žaliaja pertvarka, skaitmeninimu, produktyvumo augimu ir žmogiškuoju kapitalu,

- būti susidūrusios su rizika, kad jų veikla bus nutraukta arba kils didelių sunkumų tęsti veiklą be laikinos viešosios paramos,
 - priverstinis jų veiklos nutraukimas turėtų neigiamą ir didelį poveikį veiklai arba užimtumui nacionaliniu ar regioniniu lygiu,
 - įrodyti savo gyvybingumą vidutiniu ir ilguoju laikotarpiu, pateikiant tvarumo planą, kuriame būtų nurodyta, kaip įmonė galėtų įveikti krizę, ir apibūdintas siūlomas viešosios pagalbos naudojimas,
 - pateikti preliminarų valstybės paramos iš Fondo grąžinimo grafiką,
 - negali būti laikomos patiriančiomis sunkumų jau 2019 m. gruodžio 31 d.
- 5 Be to, įmonės, norinčios pasinaudoti nagrinėjama pagalbos sistema, remdamosi tinkamais įrodymais turi įrodyti, kad privatus finansavimas per bankus ar finansų rinkas jiems nėra prieinamas arba yra prieinamas už kainą, kuri pakenktų jų gyvybingumui.
- 6 2020 m. liepos 31 d. Komisija priėmė Sprendimą C(2020) 5414 *final* dėl valstybės pagalbos SA.57659 (2020/N) – Ispanija COVID-19 – Rekapitalizavimo fondai (toliau – ginčijamas sprendimas), jame padarė išvadą, kad nagrinėjama priemonė yra valstybės pagalba, kaip tai suprantama pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį, ir kad ji suderinama su vidaus rinka pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies b punktą ir 2020 m. kovo 19 d. Komisijos komunikatą „Laikinoji valstybės pagalbos priemonių, skirtų ekonomikai remti reaguojant į dabartinį COVID-19 protrūkį, sistema“ (OL C 91 I, 2020, p. 1) su pakeitimais, padarytais 2020 m. balandžio 3 d. (OL C 112 I, 2020, p. 1), 2020 m. gegužės 13 d. (OL C 164, 2020, p. 3) ir 2020 m. birželio 29 d. (OL C 218, 2020, p. 3) (toliau – Laikinoji sistema), todėl jai neprieštaravo.

Procesas ir šalių reikalavimai

- 7 2020 m. spalio 16 d. Bendrojo Teismo kanceliarija gavo šį ieškovės *Ryanair* DAC ieškinį.
- 8 Tą pačią dieną Bendrojo Teismo kanceliarijos gautu dokumentu ieškovė paprašė, kad ieškinys būtų nagrinėjamas taikant pagreitintą procedūrą pagal Bendrojo Teismo procedūros reglamento 151 ir 152 straipsnius. 2020 m. lapkričio 10 d. sprendimu Bendrasis Teismas (dešimtoji kolegija) patenkinio prašymą taikyti pagreitintą bylos nagrinėjimo procedūrą.
- 9 2020 m. lapkričio 30 d. Bendrojo Teismo kanceliarija gavo Komisijos atsiliepimą į ieškinį.
- 10 2020 m. gruodžio 14 d. ieškovė, vadovaudamasi Procedūros reglamento 106 straipsnio 2 dalimi, pateikė motyvuotą prašymą surengti teismo posėdį.
- 11 Dešimtosios kolegijos siūlymu Bendrasis Teismas, vadovaudamasis Procedūros reglamento 28 straipsniu, nusprendė perduoti bylą nagrinėti išplėstinei kolegijai.
- 12 Atitinkamai 2020 m. gruodžio 18 d. ir gruodžio 22 d. Bendrojo Teismo kanceliarijos gautais dokumentais Ispanijos Karalystė ir Prancūzijos Respublika paprašė leisti įstoti į šią bylą palaikyti Komisijos reikalavimų.

- 13 2021 m. sausio 12 d. sprendimais Bendrojo Teismo dešimtosios kolegijos pirmininkas leido Ispanijos Karalystei ir Prancūzijos Respublikai įstoti į bylą.
- 14 2021 m. sausio 14 d. taikant proceso organizavimo priemones Ispanijos Karalystei ir Prancūzijos Respublikai buvo leista pateikti įstojimo į bylą paaiškinimus pagal Procedūros reglamento 154 straipsnio 3 dalį. 2021 m. sausio 28 d. ir sausio 29 d. Bendrojo Teismo kanceliarija gavo atitinkamai Prancūzijos Respublikos ir Ispanijos Karalystės įstojimo į bylą paaiškinimus.
- 15 Taikydamas proceso organizavimo priemonę, kaip ji apibrėžta Procedūros reglamento 89 straipsnyje, 2021 m. vasario 5 d. Bendrasis Teismas paprašė Komisijos ir Ispanijos Karalystės per teismo posėdį atsakyti į du klausimus. Komisija ir Ispanijos Karalystė šį prašymą įvykdė.
- 16 Ieškovė Bendrojo Teismo prašo:
 - panaikinti ginčijamą sprendimą,
 - priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.
- 17 Komisija Bendrojo Teismo prašo:
 - atmesti ieškinį,
 - priteisti iš ieškovės bylinėjimosi išlaidas.
- 18 Ispanijos Karalystė ir Prancūzijos Respublika Bendrojo Teismo prašo atmesti ieškinį kaip nepriimtina arba, nepatenkinus šio reikalavimo, kaip visiškai nepagrįstą.

Dėl teisės

- 19 Reikia priminti, kad Europos Sąjungos teismas turi teisę konkrečiomis bylos aplinkybėmis įvertinti, ar geras teisingumo vykdymas pateisina ieškinio atmetimą dėl esmės, prieš tai nepriėmus sprendimo dėl ieškinio priimtumo (šiuo klausimu žr. 2002 m. vasario 26 d. Sprendimo *Taryba / Boehringer*, C-23/00 P, EU:C:2002:118, 51 ir 52 punktus ir 2016 m. rugsėjo 14 d. Sprendimo *Trajektina luka Split / Komisija*, T-57/15, nepaskelbtas Rink., EU:T:2016:470, 84 punktą). Taigi, visų pirma atsižvelgiant į argumentus, kuriais remiantis buvo nuspręsta šią bylą nagrinėti taikant pagreitintą procedūrą, ir į tai, koks svarbus tiek ieškovei, tiek Komisijai, Ispanijos Karalystei ir Prancūzijos Respublikai yra greitas atsakymas dėl esmės, pirmiausia reikia išnagrinėti ieškinio pagrįstumą, prieš tai nepriėmus sprendimo dėl jo priimtumo.
- 20 Savo ieškinį ieškovė grindžia penkiais pagrindais: pirma, nediskriminavimo, laisvės teikti paslaugas ir įsisteigimo laisvės principų pažeidimu, antra, pareigos palyginti pagalbos teigiamą ir neigiamą poveikį prekybos sąlygoms ir siekiui išsaugoti neiškraipytą konkurenciją pažeidimu, trečia, klaidingu nagrinėjamos priemonės pripažinimu pagalbos sistema, ketvirta, jos procesinių teisių pažeidimu ir, penkta, pareigos motyvuoti pažeidimu.

Dėl pirmojo ieškinio pagrindo, grindžiamo nediskriminavimo, laisvės teikti paslaugas ir įsisteigimo laisvės principų pažeidimu

- 21 Pirmąjį ieškinio pagrindą iš esmės sudaro keturios dalys, grindžiamos, pirma, tuo, kad nagrinėjama pagalbos sistema pažeidžia nediskriminavimo principą, antra, tuo, kad ji nėra nei būtina, nei proporcinga jai numatytam tikslui pasiekti, trečia, tuo, kad ja ribojama laisvė teikti paslaugas ir įsisteigimo laisvė, ir, ketvirta, tuo, kad taip nustatytas apribojimas nėra pateisinamas.

Dėl pirmojo pagrindo pirmų dviejų dalių, grindžiamų nediskriminavimo principo pažeidimu

- 22 Ieškovė tvirtina, kad ginčijamas sprendimas pažeidžia nediskriminavimo principą, nes nagrinėjama priemonė yra diskriminuojanti Ispanijoje neįsisteigusių ir savo pagrindinių veiklos centrų joje neturinčių įmonių, kurioms pagalba neteikiama, atžvilgiu, nors, kaip ir ieškovės atveju, jos taip pat gali būti sisteminės ir strateginės svarbos Ispanijos ekonomikai. Toks skirtingas vertinimas nėra nei būtinas, nei proporcingas siekiamam tikslui, nes Ispanijoje neįsisteigusios ir savo pagrindinių veiklos centrų joje neturinčios, tačiau toje valstybėje veikiančios įmonės susidūrė su tais pačiais dėl COVID-19 pandemijos kilusiais sunkumais, o jų pasitraukimas iš Ispanijos rinkos sukeltų socialinių sunkumų ir stipriai sutrikdytų Ispanijos ekonomiką; tačiau alternatyvi ir nediskriminacinė priemonė galėtų būti pagalbos teikimas atsižvelgiant į atitinkamų įmonių rinkos dalis.
- 23 Komisija, palaikoma Ispanijos Karalystės ir Prancūzijos Respublikos, ginčija ieškovės argumentus.
- 24 Pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies b punktą vidaus rinkai neprieštaraujančia gali būti laikoma pagalba, skirta, be kita ko, kurios nors valstybės narės ekonomikos dideliems sutrikimams atitaisyti.
- 25 Pagal jurisprudenciją iš bendros Sutarties sistemos matyti, kad SESV 108 straipsnyje numatytos procedūros rezultatas niekada neturi prieštarauti specialioms Sutarties nuostatoms. Taigi Komisija negali paskelbti, kad valstybės pagalba, kurios tam tikros sąlygos prieštarauja kitoms Sutarties nuostatoms, yra suderinama su vidaus rinka. Be to, valstybės pagalbos, kurios tam tikros sąlygos pažeidžia bendruosius Sąjungos teisės principus, kaip antai vienodo požiūrio principą, Komisija negali pripažinti suderinama su vidaus rinka (2008 m. balandžio 15 d. Sprendimo *Nuova Agricast*, C-390/06, EU:C:2008:224, 50 ir 51 punktai ir 2020 m. rugsėjo 22 d. Sprendimo *Austrija / Komisija*, C-594/18 P, EU:C:2020:742, 44 punktas).
- 26 Šioje byloje reikia konstatuoti, kad dėl vieno iš tinkamumo pasinaudoti nagrinėjama pagalbos sistema kriterijų, t. y. kriterijaus, susijusio su pagalbos gavėjų įsisteigimu Ispanijoje ir tuo, kad jų pagrindiniai veiklos centrai yra šios valstybės narės teritorijoje, skirtingai vertinamos Ispanijoje įsisteigusios ir savo pagrindinius veiklos centrus joje turinčios įmonės, galinčios pasinaudoti minėta pagalbos sistema, jeigu jos, be kita ko, atitinka kitus tinkamumo kriterijus, ir įmonės, kurios įsisteigusios ar turi savo pagrindinius veiklos centrus kitoje valstybėje narėje, negalinčios gauti tokios valstybės pagalbos.
- 27 Darant prielaidą, kad, kaip tvirtina ieškovė, šis skirtingas vertinimas gali būti prilyginamas diskriminacijai, reikia patikrinti, ar jis pateisinamas teisėtu tikslu ir yra būtinas, tinkamas bei proporcingas šiam tikslui pasiekti. Be to, tiek, kiek ieškovė remiasi SESV 18 straipsnio pirma pastraipa, reikia pažymėti, kad pagal šią nuostatą Sutarčių taikymo srityje, „nepažeidžiant jose esančių specialių nuostatų“, draudžiama bet kokia diskriminacija dėl pilietybės. Todėl reikia

patikrinti, ar toks skirtingas vertinimas leidžiamas atsižvelgiant į SESV 107 straipsnio 3 dalies b punktą, kuris yra ginčijamo sprendimo teisinis pagrindas. Toks patikrinimas reiškia, pirma, kad nagrinėjamos pagalbos sistemos tikslas atitinka minėtos nuostatos reikalavimus, ir, antra, kad pagalbos teikimo tvarka neviršija to, kas būtina šiam tikslui pasiekti.

- 28 Pirma, dėl nagrinėjamos pagalbos sistemos tikslo reikia priminti, kad Ispanijos Karalystė šią priemonę grindė SESV 107 straipsnio 3 dalies b punktu (ginčijamo sprendimo 5 konstatuojamoji dalis). Taigi, kaip matyti iš ginčijamo sprendimo 57 ir 58 konstatuojamųjų dalių, minėta sistema siekiama atitaisyti didelius COVID-19 pandemijos sukeltus Ispanijos ekonomikos sutrikimus, o tai atitinka vieną iš SESV 107 straipsnio 3 dalies b punkte numatytų atvejų. Nagrinėjama pagalbos sistema užtikrina, kad įmonės, kurios laikomos sisteminėmis ar strateginėmis Ispanijos ekonomikai, turėtų išorinį finansavimą, kurio pakaktų, kad jos galėtų atkurti savo kapitalo struktūrą, kol kredito ir kapitalo rinkų veikimas yra labai sutrikdytas dėl COVID-19 pandemijos.
- 29 Reikia konstatuoti: kadangi tiek didelių Ispanijos ekonomikos sutrikimų dėl COVID-19 pandemijos, tiek jos didelio neigiamo poveikio Ispanijos ekonomikai buvimas ginčijamame sprendime yra pakankamai teisiškai įrodytas, nagrinėjamos pagalbos sistemos tikslas atitinka SESV 107 straipsnio 3 dalies b punkte nustatytas sąlygas.
- 30 Be to, pagalbos gavėjų strateginės ir sisteminės svarbos kriterijus aiškiai atspindi nagrinėjamos pagalbos tikslą, t. y. atitaisyti didelius Ispanijos ekonomikos sutrikimus, kaip tai suprantama pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies b punktą.
- 31 Antra, kalbant apie patikrinimą, ar pagalbos teikimo tvarka neviršija to, kas būtina nagrinėjamos pagalbos sistemos tikslui pasiekti ir SESV 107 straipsnio 3 dalies b punkte nustatytoms sąlygoms tenkinti, reikia atkreipti dėmesį į toliau išdėstytus argumentus.
- 32 Pirma, dėl nagrinėjamos pagalbos sistemos tinkamumo ir būtinumo reikia pažymėti, kad šiuo atveju pagalbos sistema buvo priimta remiantis, be kita ko, Laikinosios sistemos 3.11 punktu „Rekapitalizavimo priemonės“, kurio 44 ir 45 papunkčiuose numatyta:
- „44 Vadovaujantis ES valstybės pagalbos taisyklėmis, pagal šią laikinąją sistemą nustatomi kriterijai, pagal kuriuos valstybės narės gali teikti viešąją paramą nuosavo kapitalo ir (arba) mišraus kapitalo priemonėmis dėl COVID-19 protrūkio finansinių sunkumų patiriančioms įmonėms. Ja siekiama užtikrinti, kad dėl ekonomikos sutrikdymo įmonės, kurios iki COVID-19 protrūkio buvo gyvybingos, be reikalo nepasitrauktų iš rinkos. Todėl rekapitalizavimas neturi viršyti minimumo, būtino pagalbos gavėjo gyvybingumui užtikrinti, ir neturėtų būti didesnis, nei reikia iki COVID-19 protrūkio buvusiai pagalbos gavėjo kapitalo struktūrai atkurti. Didžiosios įmonės turi pranešti, kaip gauta pagalba remiama jų veikla, laikantis ES ir nacionalinių įsipareigojimų, susijusių su žaliaja ir skaitmenine pertvarka, be kita ko, neutralaus poveikio klimatui iki 2050 m. ES tikslu.
- 45 Kartu Komisija pažymi, kad nacionalinės viešosios paramos nuosavo kapitalo ir (arba) mišraus kapitalo priemonėmis teikimas pagal schemas [sistemas] arba atskirais atvejais turėtų būti svarstomas tik tuo atveju, jei neįmanoma rasti jokio kito tinkamo sprendimo. Be to, tokios priemonės turėtų būti teikiamos laikantis griežtų sąlygų, nes jos labai iškraipo įmonių konkurenciją. Todėl tokioms intervencijoms turi būti taikomos aiškos sąlygos, susijusios su valstybės dalyvavimu [valdant] atitinkamų įmonių nuosav[ą] kapital[ą], atlygiu už jį ir pasitraukimu iš jo, nuostatos dėl valdymo ir tinkamos konkurencijos iškraipymų ribojimo priemonės. Atsižvelgdama į tai, Komisija pažymi, kad parengus nacionalines

paramos priemonės taip, kad jos atitiktų ES politikos tikslus, susijusius su jų ekonomikos žaliąja ir skaitmenine pertvarka, bus galima užtikrinti tvaresnį ilgalaikį augimą ir paremti perėjimą prie neutralaus poveikio klimatui iki 2050 m. – sutartą ES tikslą.“

- 33 Taigi Ispanijos Karalystė, priimdama nagrinėjamą pagalbos sistemą, siekė imtis rekapitalizavimo priemonių pagal Laikinosios sistemos 3.11 punktą, teikiant sutelktinį skolinimą, mišrias skolas ar kitas į nuosavą kapitalą konvertuojamas priemones (mišraus kapitalo priemonės), akcijų pasirašymą (nuosavo kapitalo priemonės), subordinuotas paskolas arba kitas kapitalo priemones (ginčijamo sprendimo 15 konstatuojamoji dalis) tam tikroms įmonėms, kurios patiria laikinų sunkumų dėl neigiamų COVID-19 pandemijos pasekmių.
- 34 Ieškovė iš esmės tvirtina, kad nėra nei tinkama, nei būtina pagalbą teikti tik Ispanijoje įsisteigusioms ir šioje valstybėje narėje savo pagrindinius veiklos centrus turinčioms įmonėms.
- 35 Šiuo klausimu visų pirma reikia pažymėti, kad nagrinėjama pagalbos sistema pasireiškia tuo, kad Ispanijos valstybė suteikia paramą nuosavo kapitalo arba mišriomis priemonėmis, per kurias ši valstybė narė iš esmės laikinai dalyvauja valdant atitinkamų įmonių kapitalą, kaip matyti iš Laikinosios sistemos 45 papunkčio. Atsižvelgiant į nagrinėjamų rekapitalizavimo priemonių pobūdį, yra teisėta, kad atitinkama valstybė narė siekia užsitikrinti nuolatinį įmonių, galinčių pasinaudoti minėta pagalbos sistema, buvimą jos teritorijoje ir ilgalaikį ryšį tarp tokių įmonių ir jos ekonomikos. Iš tiesų šios valstybės narės valdžios institucijos turi turėti galimybę nuolat ir veiksmingai prižiūrėti, kaip pagalba yra naudojama, bei paisyti nuostatų dėl valdymo ir visų kitų priemonių, nustatytų siekiant apriboti konkurencijos iškraipymus. Be to, jos turi turėti galimybę organizuoti ir stebėti vėlesnį tvarkingą Ispanijos valstybės pasitraukimą iš šių įmonių kapitalo. Šiuo tikslu atitinkama valstybė narė prireikus privalo turėti kompetenciją įsikišti, siekiant įpareigoti laikytis su nagrinėjamo viešojo finansavimo suteikimu susijusių sąlygų ir įsipareigojimų.
- 36 Taigi tinkamumo kriterijus, susijęs su tuo, kad pagalbos gavėjai būtų įsisteigę Ispanijoje ir turėtų savo pagrindinius veiklos centrus šios valstybės narės teritorijoje, atspindi atitinkamos valstybės narės poreikį užsitikrinti tam tikrą šių įmonių buvimą jų teritorijoje pastovumą ir ilgalaikį jų įsitvirtinimą Ispanijos ekonomikoje. Minėtu kriterijumi reikalaujama ne tik to, kad pagalbos gavėjo buveinė būtų Ispanijos teritorijoje, bet ir to, kad šioje teritorijoje būtų jo pagrindiniai veiklos centrai, o tai konkrečiai įrodo, kad nagrinėjama pagalbos sistema siekiama remti įmones, kurios iš tikrųjų ir ilgą laiką yra įsitvirtinusios Ispanijos ekonomikoje, o tai atitinka sistemos, kuria siekiama atitaisyti didelius šios ekonomikos sutrikimus, tikslą.
- 37 Kita vertus, toks nuolatinis ir ilgalaikis ryšys su Ispanijos ekonomika iš principo yra mažiau tikėtinas tiek paprastų paslaugų teikėjų, kurių paslaugų teikimas iš esmės gali labai greitai, jeigu ne staiga, nutrūkti, tiek Ispanijoje įsisteigusių, tačiau savo pagrindinius veiklos centrus už šios valstybės teritorijos ribų turinčių įmonių atžvilgiu, nes galimas viešasis finansavimas, skirtas paremti jų veiklai, mažiau prisidėtų prie šios valstybės narės didelio ekonomikos sutrikimo atitaisymo.
- 38 Be to, reikia pažymėti, kad poreikis užsitikrinti nagrinėjamos pagalbos gavėjų nuolatinį ir ilgalaikį ryšį su Ispanijos ekonomika pagrindžia visą nagrinėjamą pagalbos sistemą, kaip matyti tiek iš kitų tinkamumo kriterijų, tiek iš jos teikimo sąlygų.
- 39 Iš tiesų reikia konstatuoti, kad nagrinėjama pagalba suteikiama tik įmonėms, kurios laikomos sisteminės ar strateginės svarbos Ispanijos ekonomikai. Taip apribodama nagrinėjamą pagalbos sistemą Ispanijos Karalystė nusprendė paremti tik įmones, kurios atlieka esminį vaidmenį jos

ekonomikai, nes šių įmonių sunkumai dėl jų sisteminės ir strateginės svarbos labai paveiktų bendrą Ispanijos ekonomikos būklę. Todėl įmonės, kurios nėra laikomos sisteminėmis ar strateginėmis Ispanijos ekonomikai, negali pretenduoti gauti nagrinėjamos pagalbos, net jeigu jos įsisteigusios Ispanijoje ir turi savo pagrindinius veiklos centrus šios valstybės narės teritorijoje.

- 40 Keletas kitų tinkamumo kriterijų taip pat parodo Ispanijos valstybės poreikį užsitikrinti, jog egzistuoja ilgalaikis ryšys, t. y. vidutiniu ir ilguoju laikotarpiu, tarp pagalbos gavėjų ir jos ekonomikos. Taigi kriterijus dėl sisteminės ir strateginės paramos gavėjų svarbos, be kita ko, siejamas su „jų vaidmeniu įgyvendinant vidutinės trukmės tikslus, susijusius su žaliaja pertvarka, skaitmeninimu, produktyvumo augimu ir žmogiškuoju kapitalu“. Pagal kitą tinkamumo kriterijų reikalaujama, kad pagalbos gavėjai įrodytų savo gyvybingumą vidutiniu ir ilgalaikiu laikotarpiu, pateikdami tvarumo planą, kuriame būtų nurodyta, kaip įmonė galėtų įveikti krizę, ir apibūdintas siūlomas viešosios pagalbos panaudojimas (ginčijamo sprendimo 10 konstatuojamosios dalies d punktas). Be to, atitinkamos įmonės turi pateikti preliminarų valstybės paramos iš Fondo grąžinimo grafiką ir priemones, kurių bus imtasi, kad būtų laikomasi šio grafiko (ginčijamo sprendimo 10 konstatuojamosios dalies e punktas). Šie kriterijai konkrečiai išreiškia poreikį, kad, pirma, atitinkamas pagalbos gavėjas būtų ilgam integruotas į Ispanijos ekonomiką ir išliktų toks vidutiniu ir ilguoju laikotarpiu tam, kad galėtų įgyvendinti minėtus plėtros tikslus, ir, antra, Ispanijos valdžios institucijos galėtų prižiūrėti, kaip laikomasi įsipareigojimų ir kaip jie yra vykdomi.
- 41 Nagrinėjama pagalbos sistema taip pat apima kelis *ex post* apribojimus, kuriais siekiama apriboti konkurencijos iškraipymus ir užtikrinti patikimą pagalbos gavėjų bei pagalbos panaudojimo būdo valdymą (ginčijamo sprendimo 36–39 konstatuojamosios dalys), o nacionalinėms valdžios institucijoms nustato skaidrumo ir atskaitomybės įpareigojimus dėl nagrinėjamos pagalbos panaudojimo (ginčijamo sprendimo 40 konstatuojamoji dalis). Taigi, pavyzdžiui, tol, kol negrąžino gautos pagalbos, jos gavėjams draudžiama prisiimti pernelyg didelę riziką arba vykdyti agresyvią komercinę plėtrą, finansuojamą iš pagalbos. Be to, jie negali reklamuoti Fondo investicijų komerciniais tikslais. Pagalbos gavėjams taip pat draudžiama, kol jie negrąžino bent 75 % suteiktos pagalbos, vykdyti tam tikrų koncentracijų ar įsigijimų (ginčijamo sprendimo 78–81 konstatuojamosios dalys). Be to, tol, kol pagalba nėra visiškai grąžinta, pagalbos gavėjai negali mokėti dividendų (ginčijamo sprendimo 82 konstatuojamoji dalis), o jų vadovų atlyginimams nustatoma viršutinė riba (ginčijamo sprendimo 83 konstatuojamoji dalis). Taip pat, jei praėjus šešeriems metams nuo Fondo kapitalo injekcijos jo turimų akcijų dalis nesumažėja žemiau 15 %, pagalbos gavėjas turi pateikti Ispanijos valdžios institucijoms restruktūrizavimo planą, o šios apie jį praneš Komisijai patvirtinti (ginčijamo sprendimo 89 konstatuojamoji dalis). Taip pat bus sukurtas mechanizmas, siekiant išvengti rizikos, kad pagalbos gavėjas per trečiąsias šalis perpirks valstybės akcijas už mažesnes kainas nei nominaliosios valstybės investicijos kainos (ginčijamo sprendimo 35 ir 74 konstatuojamosios dalys). Šie *ex post* apribojimai taip pat įrodo Ispanijos valdžios institucijų poreikį ir pareigą nuolat prižiūrėti įvairius pagalbos gavėjų veiklos aspektus. Šiuo tikslu jos turi turėti kompetenciją prireikus įsikišti, siekiant įpareigoti laikytis minėtų apribojimų.
- 42 Matyti, kad derindama šio sprendimo 34–40 punktuose nurodytus tinkamumo kriterijus ir *ex post* apribojimus Ispanijos Karalystė iš esmės siekė užsitikrinti, kad egzistuočių ilgalaikis ir abipusis ryšys tarp pagalbos gavėjų ir jos ekonomikos, kuris prisideda prie vidutinio ir ilgalaikio ekonominio vystymosi.

- 43 Taigi, apribodama pagalbos suteikimą tik toms įmonėms, kurios yra sisteminės ar strateginės svarbos Ispanijos ekonomikai, taip pat įsisteigusios Ispanijoje ir jos teritorijoje turi savo pagrindinius veiklos centrus, dėl nuolatinių ir abipusių ryšių, kurie jas sieja su Ispanijos ekonomika, nagrinėjama pagalbos sistema yra tinkama ir būtina tikslui – atitaisyti didelius šios valstybės narės ekonomikos sutrikimus – pasiekti.
- 44 Antra, dėl nagrinėjamos pagalbos sistemos proporcingumo ieškovė iš esmės mano, kad įmonė taip pat gali būti sisteminės ir strateginės svarbos Ispanijos ekonomikai, net jei nėra įsisteigusi Ispanijoje, todėl minėta sistema siekiamas tikslas galėtų būti pasiektas remiantis ne įsisteigimo valstybėje narėje kriterijumi, bet kitu kriterijumi, susijusiu su atitinkamų įmonių rinkos dalimis.
- 45 Šiuo klausimu, nors negalima atmesti galimybės, kad Ispanijoje neįsisteigusi įmonė, kuri šioje valstybėje narėje neturi savo pagrindinių veiklos centrų, tam tikromis ypatingomis aplinkybėmis gali būti sisteminės ar strateginės svarbos Ispanijos ekonomikai, reikia priminti, kad valstybės lėšų skyrimas pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies b punktą reiškia, jog atitinkamos valstybės narės, kuri susiduria su rimtais sunkumais, suteikta pagalba gali atitaisyti jos ekonomikos sutrikimus, todėl turi būti visapusiškai atsižvelgiama į įmonių, galinčių padėti atgaivinti minėtą ekonomiką, padėtį, ir dėl to toks svarbus yra nuolatinio ir ilgalaikio ryšio su minėtos valstybės ekonomika kriterijus.
- 46 Iš tiesų, pirma, būtinybės, kad pagalbos gavėjai būtų nuolat ir ilgam įsitvirtinę Ispanijos ekonomikoje, kuria grindžiama nagrinėjama pagalbos sistema, nebūtų arba bent jau ši būtinybė būtų sumažėjusi, jei Ispanijos Karalystė būtų patvirtinusi kitą kriterijų, leidžiantį jos teritorijoje veikiančias įmones, kaip paprastas paslaugų teikėjas, pavyzdžiui, ieškovę, pripažinti atitinkančiomis reikalavimus, nes tokių įmonių paslaugų teikimas dėl jų pobūdžio gali greitai, jeigu ne nedelsiant, nutrūkti, kaip nurodyta šio sprendimo 36 punkte. Taigi Ispanijos Karalystei niekas negarantavo, kad jos teritorijoje neįsisteigusių ir joje neturinčių savo pagrindinių veiklos centrų įmonių indėlis į jos ekonomiką išliks ir po krizės, net jeigu joms buvo skirtos rekapitalizavimo priemonės.
- 47 Antra, tai, kad ieškovė yra didžiausia Ispanijos oro transporto bendrovė, užimanti apie 20 % šios valstybės narės rinkos, arba kad jos pasitraukimas iš šios rinkos sukeltų socialinių sunkumų, nereiškia, jog Komisija padarė vertinimo klaidą, kai nusprendė, kad nagrinėjama pagalbos sistema yra suderinama su vidaus rinka. Šis argumentas grindžiamas konkrečia ieškovės padėtimi Ispanijos keleivių pervežimo oru rinkoje, o nagrinėjama pagalbos sistema siekiama paremti visą Ispanijos ekonomiką, neatsižvelgiant į atitinkamą ekonomikos sektorių, todėl Ispanijos Karalystė atsižvelgė į bendrą jos ekonomikos būklę ir ekonominio vystymosi perspektyvas vidutiniu ir ilguoju laikotarpiu, o ne į konkrečią vienos ar kitos įmonės padėtį.
- 48 Taigi numatydamas bendros ir daugiasektorinės pagalbos sistemos teikimo tvarką atitinkama valstybė narė galėjo teisėtai remtis tinkamumo kriterijais, kuriais siekiama nustatyti įmones, kurios kartu yra sisteminės ar strateginės svarbos jos ekonomikai ir turi ilgalaikį bei nuolatinį ryšį su ja.
- 49 Dėl ieškovės pasiūlytos alternatyvios pagalbos sistemos, pagrįstos tinkamumo kriterijumi, susijusiu su atitinkamų įmonių rinkos dalimis, reikia priminti, kad, remiantis jurisprudencija, Komisija neprivalo abstrakčiai spręsti dėl visų alternatyvių priemonių, kurios gali būti numatytos, nes, nors atitinkama valstybė narė turi išsamiai nurodyti priežastis, dėl kurių buvo priimta nagrinėjama pagalbos sistema, visų pirma nustatytų tinkamumo kriterijų motyvus, ji neturi įrodyti, kad jokia kita įsivaizduojama, iš esmės hipotetinė, priemonė iš tikrųjų nebūtų tinkama

geriau užtikrinti siekiamą tikslą. Jei šiai valstybei narei tokios pareigos nenustatyta, ieškovė negali pagrįstai prašyti Bendrojo Teismo įpareigoti Komisiją vietoje nacionalinių valdžios institucijų atlikti šią teisės aktų analizės užduotį, kad išnagrinėtų visas galimas alternatyvias priemones (šiuo klausimu žr. 2019 m. gegužės 6 d. Sprendimo *Scor / Komisija*, T-135/17, nepaskelbtas Rink., EU:T:2019:287, 94 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

- 50 Bet kuriuo atveju ieškovės siūlomu tinkamumo kriterijumi, grindžiamu suinteresuotųjų įmonių rinkos dalimis, nepakankamai atsižvelgiama į nagrinėjama pagalbos sistema siekiamus tikslus – atitaisyti didelius Ispanijos ekonomikos sutrikimus bendrai, atsižvelgiant į jos įvairovę, ir siekti tvaraus ekonominio vystymosi. Šiuo atžvilgiu atrodo, kad Ispanijos teisės aktų leidėjas norėjo taikyti tinkamumo kriterijus, grindžiamus ne pagalbos gavėjų dydžiu ar turimomis rinkos dalimis, o veikiau Ispanijos ekonomikos vystymosi vidutiniu ir ilguoju laikotarpiu aspektais, pasirinkdamas daugiau kokybinius, o ne kiekybinius kriterijus.
- 51 Taigi ginčijamame sprendime Komisija patvirtino pagalbos sistemą, kuria faktiškai siekiama atitaisyti didelius valstybės narės ekonomikos sutrikimus ir kurios suteikimo sąlygos neviršija to, kas yra būtina šios sistemos tikslui pasiekti. Vadinasi, atsižvelgiant į šio sprendimo 27 punkte primintus principus, reikia konstatuoti, kad minėta sistema nepažeidžia nediskriminavimo principo ir SESV 18 straipsnio pirmos pastraipos vien dėl to, kad pagal ją palankiau vertinamos Ispanijoje įsisteigusios ir šioje valstybėje narėje savo pagrindinius veiklos centrus turinčios įmonės.
- 52 Iš to, kas išdėstyta, matyti, kad nagrinėjamos pagalbos sistemos tikslas atitinka SESV 107 straipsnio 3 dalies b punkte numatytus leidžiančios nukrypti nuostatos reikalavimus ir kad pagalbos teikimo tvarka neviršija to, kas būtina šiam tikslui pasiekti.
- 53 Taigi reikia atmesti pirmojo ieškinio pagrindo pirmas dvi dalis.

Dėl pirmojo ieškinio pagrindo paskutinių dviejų dalių, grindžiamų laisvės teikti paslaugas ir įsisteigimo laisvės principų pažeidimu

- 54 Ieškovė primena, pirma, kad įsisteigimo laisvės ir laisvės teikti paslaugas apribojimas yra teisėtas, jeigu jis pateisinamas privalomuoju bendrojo intereso pagrindu, kuris yra nediskriminacinis, būtinas ir proporcingas siekiamam bendrojo intereso tikslui, ir, antra, šios sąlygos yra kumuliacinės, o apribojimas tampa nepateisinamas, jei bent viena jų neįvykdoma. Šioje byloje nagrinėjama pagalbos sistema visų pirma yra diskriminacinė, nes pagal ją įmonės vertinamos skirtingai, atsižvelgiant į valstybę narę, kurioje jos yra įsisteigusios. Be to, ji yra neproporcinga, nes viršija tai, kas būtina jos tikslui pasiekti, kadangi šis tikslas galėtų būti pasiektas nepažeidžiant įsisteigimo laisvės ir laisvės teikti paslaugas, jeigu šia pagalbos sistema būtų galima pasinaudoti visoms Ispanijoje veikiančioms įmonėms, nepriklausomai nuo jų įsisteigimo valstybės narės, o atsižvelgiant į, pavyzdžiui, jų atitinkamą rinkos dalį.
- 55 Galiausiai bendrojo intereso tikslas atitaisyti didelius Ispanijos ekonomikos sutrikimus, kuriuos sukėlė COVID-19 pandemija, nereiškia, kad reikia padėti tik Ispanijoje įsisteigusioms įmonėms, nes kai kurios Ispanijoje pagal laisvę teikti paslaugas veiklą vykdančios įmonės, kaip antai ieškovė, yra ne mažiau svarbios jos ekonomikai. Kita vertus, pagalba tik nacionalinėms įmonėms lemtų vidaus rinkos suskaidymą ir konkurentų iš kitų valstybių narių pašalinimą, susilpnintų konkurenciją, padidintų COVID-19 pandemijos sukeltą žalą, galiausiai pakenktų oro transporto sektoriaus struktūrai ir apribotų Sąjungos vežėjų teises laisvai teikti oro transporto paslaugas vidaus rinkoje, nepaisant to, kuri valstybė narė išdavė jų licenciją.

- 56 Pirmiausia, kiek ieškovė savo argumentus grindžia diskriminacija, kylančia iš nagrinėjamos pagalbos sistemos, ir šiai sistemai būdingu neproporcingumu, reikia išnagrinėti dvi pirmąsias pirmojo ieškinio pagrindo dalis.
- 57 Be to, reikia priminti, kad, pirma, SESV nuostatos dėl įsisteigimo laisvės skirtos užtikrinti, jog priimančiojoje valstybėje narėje būtų taikoma nacionalinė tvarka (šiuo klausimu žr. 2015 m. spalio 6 d. Sprendimo *Finanzamt Linz*, C-66/14, EU:C:2015:661, 26 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 58 Antra, laisvė teikti paslaugas draudžia taikyti bet kokią nacionalinės teisės aktą, dėl kurio teikti paslaugas tarp valstybių narių tampa sudėtingiau nei vienos valstybės narės viduje, neatsižvelgiant į tai, ar egzistuoja diskriminacija dėl pilietybės ar gyvenamosios vietos (šiuo klausimu žr. 2003 m. vasario 6 d. Sprendimo *Stylianakis*, C-92/01, EU:C:2003:72, 25 punktą).
- 59 Nors nagrinėjama pagalbos sistema nėra konkrečiai skirta oro transporto sektoriui, reikia pažymėti, kad ieškovė skundžiasi tariamu įsisteigimo laisvės ir laisvės teikti paslaugas apribojimu daugiausia oro transporto sektoriuje. Šiuo klausimu reikia konstatuoti, kad pagal SESV 58 straipsnio 1 dalį laisvą paslaugų judėjimą transporto srityje reglamentuoja transportui skirtos antraštinės dalies, t. y. SESV VI antraštinės dalies, nuostatos. Taigi pirminėje teisėje laisvei teikti paslaugas transporto srityje nustatyta speciali teisinė tvarka (2014 m. kovo 18 d. Sprendimo *International Jet Management*, C-628/11, EU:C:2014:171, 36 punktas). Todėl SESV 56 straipsnis, kuriame įtvirtinta laisvė teikti paslaugas, netaikomas oro transporto srityje (2011 m. sausio 25 d. Sprendimo *Neukirchinger*, C-382/08, EU:C:2011:27, 22 punktas).
- 60 Taigi oro susisiekimo paslaugų liberalizavimo priemonių galima imtis tik SESV 100 straipsnio 2 dalies pagrindu (2014 m. kovo 18 d. Sprendimo *International Jet Management*, C-628/11, EU:C:2014:171, 38 punktas). Kaip teisingai pažymi ieškovė, Sąjungos teisės aktų leidėjas, remdamasis minėta nuostata, priėmė 2008 m. rugsėjo 24 d. Reglamentą (EB) Nr. 1008/2008 dėl oro susisiekimo paslaugų teikimo Bendrijoje bendrųjų taisyklių (OL L 293, 2008, p. 3), kuriuo būtent siekiama nustatyti laisvės teikti paslaugas principo taikymo oro transporto sektoriuje sąlygas (pagal analogiją žr. 2003 m. vasario 6 d. Sprendimo *Stylianakis*, C-92/01, EU:C:2003:72, 23 ir 24 punktus).
- 61 Nors tiesa, kad dėl nagrinėjamos pagalbos sistemos taikymo srities apibrėžimo ieškovė neturi galimybės naudotis Ispanijos Karalystės suteikiamomis rekapitalizavimo priemonėmis, ji neįrodo, kaip tai gali atgrasyti ją nuo įsisteigimo Ispanijoje arba paslaugų teikimo vykdant skrydžius iš Ispanijos ir į ją. Ieškovė nenurodė faktinių ar teisinių aplinkybių, dėl kurių nagrinėjama pagalbos sistema turėtų ribojamąjį poveikį, viršijantį tas priemones, dėl kurių atsirado SESV 107 straipsnio 1 dalyje nustatytas draudimas, tačiau kurios, kaip buvo nuspręsta nagrinėjant dvi pirmąsias pirmojo ieškinio pagrindo dalis, vis dėlto yra būtinos ir proporcingos dideliems COVID-19 pandemijos sukeltiems Ispanijos ekonomikos sutrikimams atitaisyti, vadovaujantis SESV 107 straipsnio 3 dalies b punkto reikalavimais.
- 62 Be to, ginčijamame sprendime Komisija patikrino, ar nagrinėjamos pagalbos sistemos įgyvendinimas yra suderinamas su pagrindinėmis judėjimo laisvėmis, be kita ko, su laisvu kapitalo judėjimu ir įsisteigimo laisve. Šiuo klausimu ji pažymėjo, kad nė vienas iš tinkamumo kriterijų, ypač susijusių su pagalbos gavėjų sisteme ar strategine svarba Ispanijos ekonomikai ir tuo, kad jų pagrindiniai veiklos centrai turi būti Ispanijoje, negali būti aiškinamas ar taikomas

taip, kad pagalbos gavimas būtų siejamas su jų veiklos, vykdomos kitoje valstybėje narėje, perkėlimu į Ispaniją (ginčijamo sprendimo 46, 59 ir 60 konstatuojamosios dalys). Ieškovė šio vertinimo neginčija.

- 63 Iš viso to, kas išdėstyta, darytina išvada, kad negalima pritarti nė vienai pirmojo ieškinio pagrindo daliai, todėl šis pagrindas turi būti atmestas.

Dėl antrojo ieškinio pagrindo, grindžiamo pareigos palyginti pagalbos teigiamą ir neigiamą poveikį prekybos sąlygoms ir siekiui išsaugoti neiškraipytą konkurenciją pažeidimu

- 64 Pirma, ieškovė tvirtina, kad nagrinėdama pagalbos suderinamumą Komisija neįvykdė savo pareigos palyginti jos teigiamą poveikį, įgyvendinant SESV 107 straipsnio 3 dalies b punkte nustatytus tikslus, su jos neigiamu poveikiu, kiek tai susiję su konkurencijos iškraipymu ir pasekmėmis valstybių narių tarpusavio prekybai, o tai yra akivaizdi faktinių aplinkybių vertinimo klaida, taigi, ir pakankama priežastis panaikinti ginčijamą sprendimą. Antra, Komisiją įpareigoja ir Laikinoji sistema, nustatanti antrą atskirą teisinį pagrindą, pagal kurį Komisija privalo šį palyginimą atlikti. Trečia, jeigu Laikinoji sistema būtų aiškinama taip, kad joje nenumatyta tokios pareigos palyginti, tokiu atveju ieškovė dėl jos pateikia neteisėtumu grindžiamą prieštaravimą pagal SESV 277 straipsnį, motyvuodama tuo, kad minėta Laikinoji sistema prieštarauja SESV 107 straipsnio 3 dalies b punktui.
- 65 Komisija, palaikoma Ispanijos Karalystės ir Prancūzijos Respublikos, ginčija šiuos argumentus.
- 66 Pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies b punktą „[v]idaus rinkai neprieštaraujančia gali būti laikoma <...> pagalba, skirta <...> kurios nors valstybės narės ekonomikos dideliems sutrikimams atitaisyti“. Iš šios nuostatos formuluotės matyti, kad jos rengėjai manė, jog visa Sąjunga yra suinteresuota, kad viena ar kita jos valstybė narė galėtų įveikti didelio masto ar net egzistencinę krizę, kuri galėtų turėti rimtų pasekmių visų valstybių narių ar dalies jų ekonomikai, taigi, ir pačiai Sąjungai. Tokį pažodinį SESV 107 straipsnio 3 dalies b punkto formuluotės aiškinimą patvirtina jo palyginimas su SESV 107 straipsnio 3 dalies c punktu, kuriame nurodyta „pagalba, skirta tam tikros ekonominės veiklos rūšių arba tam tikrų ekonomikos sričių plėtrai skatinti, jei ji netrikdo prekybos sąlygų taip, kad prieštarautų bendram interesui“, nes pastarosios nuostatos formuluotėje yra sąlyga, susijusi su įrodymu, kad nėra neigiamo poveikio prekybos sąlygoms, kuris prieštarautų bendram interesui, o tokios sąlygos SESV 107 straipsnio 3 dalies b punkte nėra (šiuo klausimu žr. 2020 m. rugsėjo 22 d. Sprendimo *Austrija / Komisija*, C-594/18 P, EU:C:2020:742, 20 ir 39 punktus).
- 67 Taigi, jeigu tenkinamos SESV 107 straipsnio 3 dalies b punkte nustatytos sąlygos, t. y. šioje byloje atitinkama valstybė narė iš tikrųjų turi patirti didelių ekonomikos sutrikimų, ir jeigu šiems sutrikimams atitaisyti priimta pagalba yra, pirma, būtina šiam tikslui pasiekti ir, antra, tinkama ir proporcinga, daroma prielaida, kad šios pagalbos priemonės patvirtintos Sąjungos interesų labui, todėl pagal šią nuostatą nereikalaujama, kad Komisija palygintų pagalbos teigiamą ir neigiamą poveikį prekybos sąlygoms ir siekiui išsaugoti neiškraipytą konkurenciją, priešingai, nei reikalaujama pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies c punktą. Kitaip tariant, toks palyginimas neturėtų prasmės pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies b punktą, nes jo teigiamas rezultatas yra preziumuojamas. Jei valstybei narei pavyksta atitaisyti didelius ekonomikos sutrikimus, tai Sąjungai apskritai ir vidaus rinkai konkrečiai gali būti tik naudinga.

- 68 Taigi reikia konstatuoti, kad pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies b punktą nereikalaujama, kad Komisija palygintų pagalbos teigiamą ir neigiamą poveikį prekybos sąlygoms ir siekiui išsaugoti neiškraipytą konkurenciją, priešingai, nei reikalaujama pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies c punktą; Komisija tik turi patikrinti, ar nagrinėjama pagalba yra būtina, tinkama ir proporcinga, siekiant atitaisyti didelius atitinkamos valstybės narės ekonomikos sutrikimus. Todėl reikia atmesti ieškovės argumentą, kad pareiga palyginti kyla dėl išskirtinio suderinamos pagalbos pobūdžio, įskaitant tą pagalbą, kuri pripažinta suderinama pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies b punktą. Dėl tų pačių priežasčių ji negali pagrįsti remtis 2018 m. rugsėjo 19 d. Sprendimu *HH Ferries ir kt. / Komisija* (T-68/15, EU:T:2018:563, 210–214 punktai), nes Bendrasis Teismas jame neatsižvelgė į SESV 107 straipsnio 3 dalies b punkto ir 107 straipsnio 3 dalies c punkto formuluočių skirtumą, kurį Teisingumo Teismas pabrėžė 2020 m. rugsėjo 22 d. Sprendime *Austrija / Komisija* (C-594/18 P, EU:C:2020:742, 20 ir 39 punktai), pasekmes.
- 69 Ieškovė taip pat negali remtis tuo, kad toks palyginimas privalomas pagal Laikinąją sistemą, teigdama, kad ji yra privaloma Komisijai ir nustato antrą atskirą jos išipareigojimo šiuo klausimu pagrindą, nes tokio įpareigojimo Laikinojoje sistemoje nėra. Konkrečiai kalbant, ieškovės nurodytame minėtos sistemos 1.2 skirsnyje, susijusiame su „nacionalinės pagalbos glaudaus derinimo Europos mastu poreikiu“, yra vienintelis – 10 punktas, kuriame šiuo klausimu nenustatyta jokių reikalavimų. Dėl minėtos Laikinosios sistemos 16a punkto, kurį ieškovė taip pat nurodė, pažymėtina, kad tame punkte nurodytas palyginimas susijęs su SESV 107 straipsnio 3 dalies c punkto, o ne SESV 107 straipsnio 3 dalies b punkto taikymu. Taigi ieškovė negali juo remtis.
- 70 Vadinasi, kadangi pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies b punktą tokio palyginimo nereikalaujama, Laikinoji sistema, kurioje taip pat nereikalaujama tokio palyginimo, jam neprieštarauja, todėl neteisėtumu grindžiamą prieštaravimą taip pat reikia atmesti.
- 71 Taigi antrąjį ieškinio pagrindą reikia atmesti kaip nepagrįstą.

Dėl trečiojo ieškinio pagrindo, iš esmės grindžiamo klaidingu pagalbos pripažinimu pagalbos sistema

- 72 Ieškovė iš esmės tvirtina, kad Komisija padarė teisės klaidą, kai pripažino nagrinėjamą priemonę pagalbos sistema. Jos teigimu, tinkamumo kriterijai yra neaiškūs ir abstraktūs, todėl Ispanijos valdžios institucijos, atsakingos už tolesnę pagalbos gavėjų atranką, turi plačią diskreciją. Be to, valdybos sudėtis įrodo, kad pagalbos gavėjų atranka yra visiškai politinė, nesant techninių priemonių, leidžiančių nustatyti potencialaus pagalbos gavėjo statusą. Pagal Bendrojo Teismo jurisprudenciją (2019 m. vasario 14 d. Sprendimas *Belgija ir Magnetrol International / Komisija*, T-131/16 ir T-263/16, apskūstas apeliacine, EU:T:2019:91) priemonė pripažįstama pagalbos sistema, jei už jos įgyvendinimą atsakingos nacionalinės institucijos negali turėti diskrecijos dėl atitinkamos pagalbos esminių elementų nustatymo ir dėl jos suteikimo tikslingumo, o šiuo atveju taip nėra.
- 73 Komisija ir Ispanijos Karalystė ginčija ieškovės argumentus.
- 74 Iš ginčijamo sprendimo matyti, kad nagrinėjama pagalba buvo pripažinta pagalbos sistema, o ne individualia pagalba (ginčijamo sprendimo 1 konstatuojamoji dalis).

- 75 Pagal 2015 m. liepos 13 d. Tarybos reglamento (ES) 2015/1589, nustatančio išsamias [SESV] 108 straipsnio taikymo taisykles (OL L 248, 2015, p. 9), 1 straipsnio d punktą pagalbos sistema yra „bet kuris teisės aktas, pagal kurį bendrai ir abstrakčiai teisės aktuose apibrėžtomis įmonėms netaikant kitų įgyvendinimo priemonių galima teikti individualią pagalbą, ir bet kuris teisės aktas, pagal kurį vienai arba kelioms įmonėms gali būti teikiama su konkrečiu projektu nesusijusi ir neribotam laikotarpiui skirta pagalba, arba neriboto dydžio pagalba“.
- 76 Šiuo atveju neginčijama, kad nagrinėjama pagalba nėra susijusi su konkrečiu projektu ir neskiriama neribotam laikotarpiui arba neriboto dydžio, kaip tai suprantama pagal Reglamento 2015/1589 1 straipsnio d punkte nurodytą antrąjį atvejį, todėl šioje byloje šis antrasis atvejis neturi reikšmės.
- 77 Šiomis aplinkybėmis reikia patikrinti, ar nagrinėjama pagalba yra pagalbos sistema, kaip tai suprantama pagal šio reglamento 1 straipsnio d punkte nurodytą pirmąjį atvejį.
- 78 Iš suformuotos jurisprudencijos matyti, kad vertindama konkrečią pagalbos sistemą Komisija gali apsiriboti aptariamų sistemos požymių analize, siekdama sprendimo motyvuose įvertinti, ar dėl sistemos taikymo tvarkos ji suteikia pranašumą jos gavėjams, palyginti su jų konkurentais, ir gali duoti naudos įmonėms, vykdančioms prekybą tarp valstybių narių. Komisija sprendime dėl tokios sistemos neturi atlikti pagal tokią pagalbos sistemą skirtos individualios pagalbos analizės. Tik susigražinant pagalbą būtina tikrinti kiekvienos atitinkamos įmonės individualią padėtį (šiuo klausimu žr. 2011 m. birželio 9 d. Sprendimo *Comitato „Venezia vuole vivere“ ir kt. / Komisija*, C-71/09 P, C-73/09 P ir C-76/09 P, EU:C:2011:368, 63 punktą; 2013 m. birželio 13 d. Sprendimo *HGA ir kt. / Komisija*, C-630/11 P–C-633/11 P, EU:C:2013:387, 114 punktą; 2019 m. liepos 29 d. Sprendimo *Azienda Napoletana Mobilità*, C-659/17, EU:C:2019:633, 27 punktą ir 2021 m. kovo 4 d. Sprendimo *Komisija / Fútbol Club Barcelona*, C-362/19 P, EU:C:2021:169, 65 punktą).
- 79 Taigi tokios pagalbos sistemos atveju reikia nustatyti skirtumą tarp, pirma, šios sistemos priėmimo ir, antra, pagalbos suteikimo remiantis šia sistema (šiuo klausimu žr. 2011 m. gruodžio 8 d. Sprendimo *France Télécom / Komisija*, C-81/10 P, EU:C:2011:811, 22 punktą ir 2021 m. kovo 4 d. Sprendimo *Komisija / Fútbol Club Barcelona*, C-362/19 P, EU:C:2021:169, 66 punktą).
- 80 Be to, generalinė advokatė J. Kokott pažymėjo, kad sistemos sąvoka, kaip ji suprantama pagal Reglamento 2015/1589 1 straipsnio d punktą, turi būti aiškinama plačiai. Jos teigimu, tokį platų aiškinimą galima pagrįsti pagalbos kontrolės veiksmingumu, nes šio reglamento 1 straipsnio d punktas apima daugybę panašių atvejų. Komisijai tenkančių užduočių šioje srityje našumui kiltų pavojus, jei valstybės narės arba suinteresuotosios šalys galėtų užkirsti kelią abstrakčios pagalbos sistemos patikrinimui, perkeldamos ją iš įstatyminio į administracinį lygmenį. Tokiu atveju Komisija turėtų peržiūrėti kiekvieną sprendimą atskirai, net jeigu jie būtų tapatūs (šiuo klausimu žr. generalinės advokatės J. Kokott išvados byloje *Komisija / Belgija ir Magnetrol International*, C-337/19 P, EU:C:2020:990, 64 ir 65 punktus).
- 81 Tai priminus reikia patikrinti, ar pagal Reglamento 2015/1589 1 straipsnio d punkto pirmąjį atvejį, pirma, Ispanijos teisės nuostatos, kurias Komisija ginčijamame sprendime nurodė kaip nagrinėjamos pagalbos sistemos teisinį pagrindą, savaime leidžia, t. y. netaikant kitų įgyvendinimo priemonių, individualiai suteikti pagalbą įmonėms, kurios to paprašė, ir, antra, tos nuostatos bendrai ir abstrakčiai apibrėžia pagalbos gavėjus.

- 82 Visų pirma reikia pažymėti, kad pagal ginčijamo sprendimo 7 konstatuojamąją dalį šioje byloje nagrinėjamos priemonės teisinis pagrindas – *Real Decreto-ley 25/2020, de 3 de julio, de medidas urgentes para apoyar la reactivación económica y el empleo* (2020 m. liepos 3 d. Karaliaus dekretas Nr. 25/20 dėl skubių priemonių ekonomikos atsigavimui ir užimtumui remti, toliau – RDL) ir *Acuerdo del Consejo de Ministros sobre el funcionamiento del Fondo de Apoyo a la Solvencia de las Empresas Estratégicas* (Ministrų Tarybos susitarimas dėl Strateginių įmonių mokumo palaikymo fondo veikimo, toliau – ACM).
- 83 Šiuo klausimu Bendrasis Teismas konstatuoja, kad RDL ir ACM yra visuotinai taikomi aktai, reglamentuojantys visus nagrinėjamos pagalbos požymius. Remiantis šio sprendimo 78 punkte nurodyta jurisprudencija, tai leidžia Komisijai ginčijamo sprendimo motyvuose išnagrinėti tik šios priemonės požymius, nurodytus minėtuose aktuose, ir tuo remiantis patikrinti, ar minėta priemonė suteikia naudos pagalbos gavėjams, palyginti su jų konkurentais, ir ar ji gali būti naudinga įmonėms, užsiimančioms valstybių narių tarpusavio prekyba, ir neprivalo kiekvienu konkrečiu atveju atlikti pagal šią sistemą suteiktos pagalbos analizės.
- 84 Iš tiesų RDL ir ACM reglamentuoja pagalbos formą, dydį, taikymo laikotarpį, pagalbos gavėjų tinkamumo kriterijus, už jos įgyvendinimą atsakingas įstaigas ir procedūrą, kurios turi būti laikomasi.
- 85 Taigi, kiek tai susiję su pagalbos forma, iš ACM II priedo 3 straipsnio 1 ir 3 dalių matyti, kad pagalba gali būti suteikta kaip skolinimas, mišrios skolos ar kitos į nuosavą kapitalą konvertuojamos priemonės (mišraus kapitalo priemonės), akcijų pasirašymas (nuosavo kapitalo priemonės), subordinuotos paskolos arba kitos kapitalo priemonės (ginčijamo sprendimo 15 konstatuojamoji dalis). Kalbant apie bendrą pagalbos biudžetą, pažymėtina, kad pagal RDL 2 straipsnio 3 dalį jis siekia 10 mlrd. EUR, o pagal ACM priedo 3 dalį ir ACM II priedo 4.1 dalį apie didesnę nei 250 mln. EUR pagalbą turi būti individualiai pranešta Komisijai, kaip, be kita ko, reikalaujama pagal Laikinąsios sistemos 51 punktą (ginčijamo sprendimo 14 konstatuojamoji dalis), ir nustatyta, kad šiuo pagrindu suteiktos individualios pagalbos minimalus dydis iš esmės yra 25 mln. EUR vienam pagalbos gavėjui. Dėl nagrinėjamos pagalbos taikymo laikotarpio pažymėtina, kad Fondo finansavimas gali būti suteiktas ne vėliau kaip iki 2021 m. birželio 30 d., vadovaujantis ACM priedu (ginčijamo sprendimo 10 konstatuojamoji dalis). Be to, ACM II priedo 2 straipsnyje numatytas išsamus 13 kumuliacinių tinkamumo kriterijų, taikomų pagalbai gauti, sąrašas. Atitinkamose RDL ir ACM nuostatose taip pat nurodytos už pagalbos įgyvendinimą atsakingos įstaigos ir reglamentuojama pagalbos skyrimo procedūra. Konkrečiai kalbant, Fondą valdo valdyba, kuri yra tarpžinybinis komitetas, kuriam pirmininkauja SEPI pirmininkas ir kuri sudaro Ekonomikos, Finansų, Pramonės ir Energetikos ministerijų atstovai. SEPI yra atsakinga, be kita ko, už pagalbos paraiškų vertinimą, lėšų panaudojimą ir įsigytų vertybinių popierių registravimą. Valdyba sprendžia dėl pagalbos paraiškų nagrinėjimo rezultato ir paskirto finansavimo sąlygų, kurios bus nustatytos su pagalbos gavėju pasirašytame susitarime. Minėtus susitarimus valdyba teikia Ministrų Tarybai patvirtinti (ginčijamo sprendimo 8 ir 9 konstatuojamosios dalys).
- 86 Antra, dėl klausimo, ar RDL ir ACM nuostatos leidžia individualiai suteikti pagalbą, „netaikant kitų įgyvendinimo priemonių“, kaip tai suprantama pagal Reglamento 2015/1589 1 straipsnio d punktą, reikia pažymėti, kad kriterijus, susijęs su „kitų įgyvendinimo priemonių taikymu“, reiškia, jog individuali pagalba gali būti skiriama tik taikant kitas „papildomas“ priemones, kurios nagrinėjamą pagalbą nustatančias nuostatas papildoma arba patikslina.

- 87 Šioje byloje Bendrasis Teismas konstatuoja, kad RDL 2 straipsnio 15 dalyje aiškiai numatyta, jog Fondo veikimas, lėšų telkimas ir likvidavimas, taip pat tinkamumo kriterijai ir procedūros, kurių reikia laikytis, nustatomi ACM, „nereikalaujant vėlesnių teisės aktų nuostatų“. Kaip per teismo posėdį patvirtino Ispanijos Karalystė, o ieškovė šiuo klausimu jai neprieštaravo, nėra jokio kito bet kokio pobūdžio akto, kuris papildytų ar patikslintų atitinkamas RDL ir ACM nuostatas. Taigi individualus nagrinėjamos pagalbos skyrimas vykdomas remiantis tik RDL ir ACM nuostatomis ir nereikia taikyti kitų įgyvendinimo priemonių.
- 88 Be to, reikia pažymėti, jog vien tai, kad siekiant individualiai suteikti pagalbą turi būti laikomasi tam tikros procedūros, pagal kurią įmonės, norinčios pasinaudoti pagalba, turi pateikti paraišką, o už pagalbos įgyvendinimą atsakingos įstaigos turi ją išnagrinėti ir prireikus duoti sutikimą, nereiškia, kad egzistuoja kitos įgyvendinimo priemonės, kaip tai suprantama pagal Reglamento 2015/1589 1 straipsnio d punktą.
- 89 Be to, ieškovė nenurodo jokios kitos įgyvendinimo priemonės, kaip tai suprantama pagal Reglamento 2015/1589 1 straipsnio d punktą, kuri papildytų ar patikslintų atitinkamas RDL ir ACM nuostatas.
- 90 Taigi darytina išvada, kad Ispanijos teisės nuostatos, kurias Komisija ginčijamame sprendime nurodė kaip nagrinėjamos pagalbos sistemos teisinį pagrindą, savaime, t. y. netaikant kitų įgyvendinimo priemonių, leidžia individualiai suteikti pagalbą įmonėms, kurios to paprašė.
- 91 Antra, dėl klausimo, ar minėtose nuostatose bendrai ir abstrakčiai apibrėžiami pagalbos gavėjai, Bendrasis Teismas konstatuoja, kad nagrinėjamos pagalbos gavėjai nėra konkrečiai įvardyti, bet pagal ACM II priedo 2 straipsnį apibrėžti remiantis išsamiau 13 bendro taikymo kumuliacinių kriterijų sąrašu, kurių keli apibendrinti šio sprendimo 4 punkte.
- 92 Darytina išvada, kad ACM nuostatos bendrai ir abstrakčiai apibrėžia pagalbos gavėjus, o to ieškovė, beje, neginčia.
- 93 Be to, per teismo posėdį paklausta, ar jos nuomone, nagrinėjama pagalba turėjo būti pripažinta individualia, o ne pagalbos sistema, ieškovė atsakė, kad ji nėra nei viena, nei kita, o veikiau tam tikra „sui generis“ arba „neapibrėžta“ pagalba. Vis dėlto šiuo klausimu pakanka pažymėti, kad nors Reglamente 2015/1589 daromas skirtumas tarp pagalbos sistemos ir individualios pagalbos, jame nenumatyta jokios kitos pagalbos rūšies, išskyrus šias dvi (šiuo klausimu žr. generalinio advokato M. Wathelet išvadą byloje *Komisija / Prancūzija ir IFP Énergies nouvelles*, C-438/16 P, EU:C:2017:951, 79 ir 80 punktus).
- 94 Taigi Bendrasis Teismas daro išvadą, kad Reglamento 2015/1589 1 straipsnio d punkte numatytos sąlygos yra įvykdytos, todėl Komisija, nepadarydama teisės klaidos, nagrinėjamą pagalbą galėjo pripažinti pagalbos sistema.
- 95 Šios išvados nepaneigia kiti ieškovės argumentai.
- 96 Pirma, argumentas, kurį ieškovė grindžia Fondo valdybos sudėtimi, tvirtindama, kad pagalbos gavėjų atranka yra visiškai politinė ir kad minėta valdyba neturi techninių priemonių, leidžiančių jai apibrėžti potencialaus pagalbos gavėjo statusą, neturi faktinio pagrindo. Iš tiesų, iš, be kita ko, ACM II priedo 2 straipsnio matyti, kad pagalbos paraiškas pirmiausia nagrinėja ir vertina SEPI, kuri, padedama nepriklausomų ekspertų, patikrina, ar tenkinami visi tinkamumo kriterijai ir ar pareiškėjų pateikta informacija yra teisinga bei pakankama. Taigi tai yra SEPI atliekamas

techninis pagalbos paraiškų vertinimas, kuris yra būtinas pagalbos skyrimo procedūros etapas. Ieškovė į šį procedūros etapą neatsižvelgia. Taigi ji negali pagrįstai teigti, kad minėta procedūra nėra pagrįsta jokia technine priemone, leidžiančia nustatyti potencialaus pagalbos gavėjo statusą.

- 97 Be to, vien tai, kad valdybą sudaro įvairių ministerijų, atsakingų už sprendimų priėmimą atitinkamoje srityje, atstovai, visiškai netrukdo pripažinti nagrinėjamos priemonės pagalbos sistema. Pirma, atsižvelgiant į nagrinėjamą biudžeto poveikį Ispanijos valstybei ir į didelius Ispanijos ekonomikos sutrikimus, kuriuos siekiama atitaisyti nagrinėjama pagalba, visiškai normalu, kad minėtos tarybos nariai užima pareigas tose ministerijose. Antra, vien iš valdybos sudėties būtų spekuliatyvu daryti išvadą, kad pagalba skiriama dėl politinio tinkamumo sumetimų. Iš jokios Bendrojo Teismo turimos informacijos nematyti, kad taip yra šiuo atveju. Priešingai, kaip pabrėžė Ispanijos Karalystė, valdybos sprendimai ir vėlesnis Ministrų Tarybos patvirtinimas yra priimami remiantis SEPI atliktu techniniu paraiškų vertinimu. Be to, per valdybos posėdžius jai taip pat gali padėti SEPI techniniai darbuotojai, atlikdami paraiškų analizę ir vertinimą, kaip numatyta ACM III priedo 8 straipsnio 3 dalyje.
- 98 Bet kuriuo atveju ieškovė nepateikia jokio konkretaus įrodymo, galinčio patvirtinti, kad sprendimų dėl pagalbos paraiškų priėmimas grindžiamas politinio tinkamumo motyvais.
- 99 Antra, ieškovės teigimu, tinkamumo kriterijai yra neaiškūs ir abstraktūs, todėl valdyba turi plačią diskreciją juos taikyti.
- 100 Ieškinyje ieškovė nepatikslinka, kuriam iš trylikos tinkamumo kriterijų šis argumentas taikomas. Vis dėlto bendras trečiojo ieškinio pagrindo aiškinimas leidžia suprasti, kad jis iš esmės susijęs su pagalbos gavėjo strateginės ir sisteminės svarbos kriterijumi – vieninteliu šioje ieškinio dalyje aiškiai nurodytu kriterijumi, kaip ieškovė patvirtino per teismo posėdį.
- 101 Šiuo klausimu visų pirma reikia pabrėžti, jog pats pagalbos sistemos pobūdis atitinka tai, kad tinkamumo kriterijai būtų suformuluoti bendrai ir abstrakčiai, kad juos būtų galima taikyti neapibrėžtam pagalbos gavėjų skaičiui. Tai juo labiau pasakytina apie tokią pagalbą, kaip nagrinėjama šioje byloje, kuri taikoma visai valstybės narės ekonomikai.
- 102 Be to, minėtame kriterijuje pateikiami keli konkretūs požymiai, galintys patikslinti ir apibrėžti jo taikymą, kaip antai, be kita ko, nagrinėjamos įmonės priklausymas visuomenės sveikatos ar visuomenės saugumo sektoriams, jos vaidmuo įgyvendinant vidutinės trukmės tikslus, susijusius su žaliąja pertvarka arba skaitmeninimu, novatoriškos įmonės arba būtinausias paslaugas teikiančios įmonės.
- 103 Galiausiai ieškovė taip pat negali remtis 2019 m. vasario 14 d. Sprendimu *Belgija ir Magnetrol International / Komisija* (T-131/16 ir T-263/16, apskūstas apeliacine tvarka, EU:T:2019:91, 87 punktas). Pirma, bylai, kurioje priimtas tas sprendimas, buvo būdinga tai, kad dauguma esminių nagrinėtos pagalbos elementų nekilo iš Belgijos teisės aktų, kuriais buvo grindžiama minėta priemonė. Šiomis aplinkybėmis Bendrasis Teismas išnagrinėjo, ar Komisija pakankamai teisiškai įrodė sistemingų Belgijos administracijos veiksmų, kuriuos būtų galima pripažinti pagalbos sistema, egzistavimą. Skirtingai nei toje byloje, šiuo atveju visi nagrinėjamos pagalbos sistemos požymiai kyla iš aktų, kuriais ši sistema grindžiama (žr. šio sprendimo 84–87 punktus); be to, ši sistema visiškai nepagrįsta sistemingais administracijos veiksmais, tokio klausimo šioje byloje net nekyla.

- 104 Antra, ir bet kuriuo atveju, sąlyga, kurią Bendrasis Teismas suformulavo 2019 m. vasario 14 d. Sprendimo *Belgija ir Magnetrol International / Komisija* (T-131/16 ir T-263/16, apskūstas apeliacine tvarka, EU:T:2019:91) 87 punkte, kuria remiasi ieškovė ir pagal kurią tam, kad pagalba būtų pripažinta pagalbos sistema, už šios pagalbos įgyvendinimą atsakingos institucijos neprivalo turėti diskrecijos dėl esminių nagrinėjamos pagalbos elementų nustatymo ir jos skyrimo tinkamumo, šioje byloje yra įvykdyta.
- 105 Šiuo klausimu reikia pažymėti, kad šia sąlyga iš tikrųjų siekiama užsitikrinti, jog nagrinėjamą pagalbą reglamentuojančiose nuostatose būtų visi svarbūs elementai siekiant įvertinti jos suderinamumą su vidaus rinka, o tai atleidžia Komisiją nuo būtinybės atlikti kiekvienu konkrečiu atveju skirtos pagalbos analizę, kaip tai numatyta šio sprendimo 78 punkte nurodytoje jurisprudencijoje. Jei nacionalinės valdžios institucijos privalėtų turėti diskreciją, leidžiančią joms nustatyti, pakeisti, papildyti ar nukrypti nuo esminių nagrinėjamos pagalbos elementų, Komisija negalėtų įvertinti pagalbos suderinamumo su vidaus rinka, neišnagrinėjusi konkrečių jos suteikimo sąlygų kiekvienu atskiru atveju.
- 106 Vis dėlto šiuo atveju taip nėra. Kaip pažymėta šio sprendimo 80 punkte, ACM II priedo 2 straipsnyje pateiktas išsamus tinkamumo kriterijų, kuriuos visus reikia atitikti, sąrašas. Taigi už šios pagalbos sistemos įgyvendinimą atsakingos institucijos negali nei pridėti kitų tinkamumo kriterijų, nei nuo jų nukrypti, nei, beje, pakeisti jų turinio. Jos privalo skirti valstybės pagalbą, jei tenkinami visi kriterijai ir jei nėra išnaudotas visas priemonės biudžetas, arba atsisakyti ją skirti, jei netenkinamas vienas iš šių kriterijų. Taigi šiuo klausimu jos neturi jokios diskrecijos, o veikia neperžengdamos ribotos kompetencijos ribų.
- 107 Žinoma, vertindamos tam tikrus tinkamumo kriterijus, pavyzdžiui, susijusį su atitinkamos įmonės strategine ar sisteme svarba, už nagrinėjamos pagalbos sistemos įgyvendinimą atsakingos institucijos gali būti paragintos atlikti, kartais sudėtingus, daugelio svarbių veiksnių vertinimus. Vis dėlto pareiga atlikti tokius vertinimus pati savaime nekludo atitinkamos priemonės pripažinti pagalbos sistema, kaip ji suprantama pagal Reglamento 2015/1589 1 straipsnio d punktą, atsižvelgiant, pirma, į pagalbos nuostatose aiškiai nurodytus tinkamumo kriterijus, nuo kurių nacionalinės valdžios institucijos negali nukrypti ir kurių turinio jos negali pakeisti arba prie kurių negali pridėti kitų kriterijų, ir, antra, į tai, kad minėti tinkamumo kriterijai, iš kurių kai kurie buvo išdėstyti šio sprendimo 4 punkte, patys savaime nurodo konkrečius požymius, kuriais vadovaudamosi nacionalinės valdžios institucijos turi atlikti vertinimus.
- 108 Ieškinyje ieškovė taip pat kritikuoja ginčijamo sprendimo 21 konstatuojamąją dalį, motyvuodama tuo, kad „valdybos įgaliojimai kiekvienu atveju spręsti dėl įmonės sprendimų, kuriems reikia išankstinio leidimo ir kurie įtraukiami į susitarimą dėl laikinos viešosios finansinės paramos, apimties taip pat neturi jokių objektyvių kriterijų“. Vis dėlto šis argumentas grindžiamas daliniu ginčijamo sprendimo aiškinimu. Ginčijamo sprendimo 20 konstatuojamoje dalyje Komisija pažymėjo, kad išgydama akcijų valstybė turi veto teises dėl tam tikrų strateginių įmonės sprendimų. Tačiau Komisija pabrėžė, kad naudojimasis šiomis veto teisėmis griežtai ribojamas tikslu atkurti pagalbos gavėjo gyvybingumą ir klausimais, kuriems reikia administracinio leidimo, kaip antai darbuotojų atleidimo, mažiau teršiančių gamybos metodų pasirinkimo arba skaitmeninių sprendimų klausimais. Taigi, kaip mano ieškovė, minėti valdybos įgaliojimai nėra „neturintys jokių objektyvių kriterijų“.
- 109 Per teismo posėdį ieškovė taip pat pridūrė, kad Ispanijos valdžios institucijos turi plačią diskreciją nustatyti valstybės pagalbos dydį ir formą. Vis dėlto šis argumentas nebuvo nurodytas ieškinyje ir ieškovė nepateikė jokio jo pavėluoto pateikimo pateisinimo. Jo taip pat negalima laikyti trečiojo

ieškinio pagrindo, kuriame ieškovė nurodo tik tariamą Ispanijos valdžios institucijų diskreciją atrenkant pagalbos gavėjus ir valdybos įgaliojimus spręsti dėl įmonės sprendimų, kuriems reikia išankstinio leidimo, apimties, papildymo. Vadinas, ji reikia atmesti kaip nepriimtina (šiuo klausimu žr. 2007 m. vasario 1 d. Sprendimo *Sison / Taryba*, C-266/05 P, EU:C:2007:75, 95 punktą; 2020 m. rugsėjo 16 d. Sprendimo *BP / FRA*, C-669/19 P, nepaskelbtas Rink., EU:C:2020:713, 15 punktą ir 2012 m. rugsėjo 27 d. Sprendimo *Ballast Nedam Infra / Komisija*, T-362/06, EU:T:2012:492, 137 punktą).

- 110 Trečia, ieškinyje ieškovė taip pat teigia, kad „tikrindama valstybės pagalbą Komisija neteko diskrecijos ir padarė teisės klaidą, kai leido Ispanijai įgyvendinti savo diskreciją atrenkant pagalbos sistemos gavėjus“. Per teismo posėdį paklausta apie tikslią šio argumento apimtį, pirma, ieškovė pripažino, kad jis sutampa su argumentu dėl nagrinėjamos priemonės pripažinimo pagalbos sistema. Antra, ji pridūrė, kad minėtu argumentu priekaištavo Komisijai dėl piktnaudžiavimo įgaliojimais. Vis dėlto galimas piktnaudžiavimas įgaliojimais yra atskiras teisinis pagrindas, kuris nebuvo nurodytas ieškinyje, todėl negali būti pirmą kartą pateiktas per teismo posėdį be jokio pateisinimo. Taigi, remiantis šio sprendimo 109 punkte nurodyta jurisprudencija, toks naujas pagrindas yra pavėluotas ir nepriimtinas.
- 111 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, trečiąjį ieškinio pagrindą reikia atmesti kaip nepagrįstą.

Dėl ketvirtąjo ieškinio pagrindo, grindžiamo ieškovės procesinių teisių pažeidimu

- 112 Ketvirtasis ieškinio pagrindas, susijęs su ieškovės procesinių teisių apsauga dėl to, kad Komisija nepradėjo oficialios tyrimo procedūros, nepaisant tariamai egzistuojančių didelių abejonių, iš tikrųjų yra papildomas, skirtas tam atvejui, jei Bendrasis Teismas neišnagrinėtų paties pagalbos vertinimo. Iš tiesų iš suformuotos jurisprudencijos matyti, kad tokiu pagrindu siekiama leisti suinteresuotajai šaliai pateikti ieškinį, remiantis šiuo statusu, ir jis būtų priimtinas pagal SESV 263 straipsnį, nors kitu atveju būtų atmestas (šiuo klausimu žr. 2011 m. gegužės 24 d. Sprendimo *Komisija / Kronoply ir Kronotex*, C-83/09 P, EU:C:2011:341, 48 punktą ir 2011 m. spalio 27 d. Sprendimo *Austrija / Scheucher-Fleisch ir kt.*, C-47/10 P, EU:C:2011:698, 44 punktą). Bendrasis Teismas išnagrinėjo tris pirmuosius ieškinio pagrindus, susijusius su pačios pagalbos vertinimu, todėl šis pagrindas netenka jam keliamo tikslo.
- 113 Be to, reikia konstatuoti, kad šio pagrindo turinys nėra savarankiškas. Iš tiesų, kiek tai susiję su tokiu ieškinio pagrindu, ieškovas, siekdamas, kad būtų apsaugotos procesinės teisės, kurias jis turi per oficialią tyrimo procedūrą, gali remtis tik tokiais pagrindais, kuriais galima įrodyti, kad, vertinant informaciją ir įrodymus, kuriuos Komisija turėjo arba galėjo turėti preliminariniu priemonės, apie kurią pranešta, tyrimo etapu, turėjo kilti abejonių dėl jos suderinamumo su vidaus rinka (šiuo klausimu žr. 2008 m. gruodžio 22 d. Sprendimo *Régie Networks*, C-333/07, EU:C:2008:764, 81 punktą; 2009 m. liepos 9 d. Sprendimo *3F / Komisija*, C-319/07 P, EU:C:2009:435, 35 punktą ir 2011 m. gegužės 24 d. Sprendimo *Komisija / Kronoply ir Kronotex*, C-83/09 P, EU:C:2011:341, 59 punktą), pavyzdžiui, dėl per preliminarų tyrimo etapą Komisijos atlikto nepakankamo ar neišsamaus tyrimo arba trečiųjų šalių skundų. Reikia pažymėti, kad ketvirtajame ieškinio pagrinde glaustai pakartojami pirmajame ir trečiajame ieškinio pagrinduose pateikti argumentai, nenurodant konkrečių įrodymų, susijusių su galimais dideliais sunkumais.
- 114 Dėl šių priežasčių reikia konstatuoti: kadangi Bendrasis Teismas išnagrinėjo minėtus ieškinio pagrindus iš esmės, šio pagrindo pagrįstumo nagrinėti nereikia.

Dėl penktojo ieškinio pagrindo, grindžiamo pareigos motyvuoti pažeidimu

- 115 Ieškovė teigia, kad Komisija neįvykdė pareigos motyvuoti, nes neįvertino, ar valstybės pagalbos netaikymas Ispanijoje neįsisteigusioms įmonėms atitinka nediskriminavimo, laisvės teikti paslaugas ir įsisteigimo laisvės principus.
- 116 Komisija, palaikoma Ispanijos Karalystės ir Prancūzijos Respublikos, prašo atmesti penktąjį ieškinio pagrindą.
- 117 Šiuo klausimu reikia priminti, kad nors pagal SESV 296 straipsnio 2 dalį reikalaujami Sąjungos akto motyvai turi aiškiai ir nedviprasmiškai atskleisti institucijos, kuri priėmė nagrinėjamą aktą, argumentus, kad suinteresuotieji asmenys galėtų sužinoti priimtos priemonės pagrindimą, o Teisingumo Teismas – vykdyti priežiūrą, nereikalaujama, kad motyvai atspindėtų visas reikšmingas faktines ir teises aplinkybes. Be to, pareigos motyvuoti laikymasis vertintinas atsižvelgiant ne tik į teisės akto formuluotes, bet ir į jo kontekstą, ir į atitinkamą sritį reguliuojančių teisės normų visumą (žr. 2018 m. vasario 7 d. Sprendimo *American Express*, C-304/16, EU:C:2018:66, 75 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 118 Šiuo atveju, kalbant apie nagrinėjamo akto pobūdį, ginčijamas sprendimas priimtas atlikus SESV 108 straipsnio 3 dalyje numatytą preliminarų patikrinimą, kuris skirtas tik Komisijai susidaryti pirmąją nuomonę apie dalinį ar visišką nagrinėjamos pagalbos suderinamumą su vidaus rinka, dar nepradėjus to paties straipsnio 2 dalyje numatytos formalios tyrimo procedūros, kuri savo ruožtu skirta Komisijai surinkti visą informaciją apie šią pagalbą.
- 119 Tokiame sprendime, kuris priimamas per trumpą terminą, turi būti nurodytos priežastys, dėl kurių Komisija manė, kad nėra rimtų atitinkamos pagalbos suderinamumo su vidaus rinka vertinimo sunkumų (2008 m. gruodžio 22 d. Sprendimo *Régie Networks*, C-333/07, EU:C:2008:764, 65 punktas).
- 120 Dėl ginčijamo sprendimo konteksto reikia pažymėti, kad jis yra susijęs su COVID-19 pandemija ir ypatinga skuba; tokiomis aplinkybėmis Komisija visų pirma priėmė Laikinąją sistemą, suteikiančią tiek valstybėms narėms, tiek įmonėms, kurios nukentėjo nuo minėtos pandemijos pasekmių, tam tikras gaires, vėliau išnagrinėjo priemones, apie kurias jai pranešė minėtos valstybės, be kita ko, vadovaudamasi minėta Laikinąja sistema, ir galiausiai priėmė su šia sistema susijusius sprendimus, įskaitant ginčijamą sprendimą. Šiuo klausimu iš šio sprendimo 1–6 punktų matyti, kad nuo pranešimo apie nagrinėjamą pagalbos sistemą iki ginčijamo sprendimo priėmimo praėjo tik vienuolika dienų.
- 121 Nepaisant ginčijamo sprendimo pobūdžio ir išimtinių aplinkybių, susijusių su jo priėmimu, reikia pažymėti, kad ginčijamas sprendimas vis dėlto apima 92 konstatuojamąsias dalis ir leidžia suprasti faktines ir teises priežastis, dėl kurių Komisija nusprendė nepateikti prieštaravimų dėl nagrinėjamos pagalbos sistemos. Taigi ginčijamame sprendime Komisija, nors kartais ir glaustai, atsižvelgdama į skubą, nurodė priežastis, dėl kurių nagrinėjama pagalbos sistema atitinka SESV 107 straipsnio 3 dalies b punkte nustatytas sąlygas.
- 122 Konkrečiai kalbant apie ginčijamo sprendimo motyvavimą dėl to, kad Ispanijoje neįsisteigusioms įmonėms pagalba netaikoma, reikia priminti, jog Teisingumo Teismas jau turėjo galimybę konstatuoti, kad pareiga motyvuoti iš principo apima tik priežastis, dėl kurių tam tikrai ūkio subjektų kategorijai taikoma atitinkama priemonė, bet nereikia, kad reikia pateisinti jos netaikymą ir visiems kitiems ūkio subjektams, kurie nėra panašioje padėtyje. Iš tiesų, kadangi

kategorijų, kurioms priemonė netaikoma, skaičius potencialiai neribotas, negalima iš Komisijos reikalauti pateikti kiekvienos jų konkrečius motyvus (šiuo klausimu žr. 2008 m. balandžio 15 d. Sprendimo *Nuova Agricast*, C-390/06, EU:C:2008:224, 81 punktą). Šiuo atveju, kalbant apie pagalbos sistemą, skirtą visai valstybės narės ekonomikai, taigi ūkio subjektų, kuriems ši sistema netaikoma, skaičius potencialiai gali būti neribotas, pažymėtina, kad Komisijai tenkanti pareiga motyvuoti nereiškia, kad ji privalo išnagrinėti, ar visi arba tam tikri ūkio subjektai, kuriems nebuvo leista pasinaudoti valstybės pagalbos sistema, yra panašioje padėtyje kaip ir pagalbos gavėjai, ir prireikus pateisinti pagalbos netaikymą visiems šioms ūkio subjektams.

- 123 Be to, bet kuriuo atveju, kadangi ginčijamame sprendime nurodyti, pirma, pagalbos sistemos požymiai, įskaitant tinkamumo naudotis ja kriterijus, ir, antra, priežastys (nors ir glaustai), dėl kurių Komisija nusprendė, kad minėta pagalbos sistema nepažeidžia pagrindinių judėjimo laisvių (žr., be kita ko, ginčijamo sprendimo 46, 59 ir 60 konstatuojamąsias dalis), jis leidžia ieškovei įgyvendinti savo teisę į veiksmingą teisinę gynybą, kaip tai matyti iš pirmojo ieškinio pagrindo, kuris įrodo, kad ji galėjo suprasti ginčijamo sprendimo apimtį šiuo klausimu, o Bendrajam Teismui – vykdyti kontrolę.
- 124 Vadinas, reikia atmesti penktąjį ieškinio pagrindą.
- 125 Atsižvelgiant į visa tai, kas išdėstyta, reikia atmesti visą šį ieškinį.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- 126 Pagal Procedūros reglamento 134 straipsnio 1 dalį iš pralaimėjusios šalies priteisiamos bylinėjimosi išlaidos, jei laimėjusi šalis to reikalavo. Kadangi ieškovė bylą pralaimėjo, ji turi padengti savo ir Komisijos bylinėjimosi išlaidas pagal šios reikalavimus.
- 127 Ispanijos Karalystė ir Prancūzijos Respublika padengia savo bylinėjimosi išlaidas pagal Procedūros reglamento 138 straipsnio 1 dalį.

Remdamasis šiais motyvais,

BENDRASIS TEISMAS (dešimtoji išplėstinė kolegija)

nusprendžia:

1. Atmesti ieškinį.

2. *Ryanair DAC* padengia savo ir Europos Komisijos patirtas bylinėjimosi išlaidas.

3. Ispanijos Karalystė ir Prancūzijos Respublika padengia savo bylinėjimosi išlaidas.

Kornezov

Buttigieg

Kowalik-Bańczyk

Hesse

Stancu

Paskelbta 2021 m. gegužės 19 d. viešame teismo posėdyje Liuksemburge.

Parašai.