



## Zbiór Orzeczeń

**Sprawa T-643/20**

**Ryanair DAC  
przeciwko  
Komisji Europejskiej**

**Wyrok Sądu (dziesiąta izba w składzie powiększonym) z dnia 19 maja 2021 r.**

Pomoc państwa – Niderlandy – Gwarancja państwa dotycząca pożyczek i pożyczka podporządkowana państwa na rzecz KLM w ramach pandemii COVID-19 – Tymczasowe ramy środków pomocy państwa – Decyzja o niewnoszeniu zastrzeżeń – Decyzja uznająca pomoc za zgodną z rynkiem wewnętrznym – Pomoc przyznana wcześniej innej spółce należącej do tej samej grupy przedsiębiorstw – Obowiązek uzasadnienia – Utrzymanie w mocy skutków decyzji

- Skarga o stwierdzenie nieważności – Osoby fizyczne lub prawne – Akty dotyczące ich bezpośrednio i indywidualnie – Decyzja Komisji stwierdzająca zgodność pomocy państwa z rynkiem wewnętrznym bez wszczynania formalnego postępowania wyjaśniającego – Skarga zainteresowanych stron w rozumieniu art. 108 ust. 2 TFUE – Dopuszczalność – Przesłanki  
[art. 108 ust. 2, 3, art. 263 akapit czwarty TFUE; rozporządzenie Rady 2015/1589, art. 1 lit. h)]  
(zob. pkt 23–29)*
- Skarga o stwierdzenie nieważności – Osoby fizyczne lub prawne – Akty dotyczące ich bezpośrednio i indywidualnie – Decyzja Komisji stwierdzająca zgodność pomocy państwa z rynkiem wewnętrznym bez wszczynania formalnego postępowania wyjaśniającego – Skarga zainteresowanych stron w rozumieniu art. 108 ust. 2 TFUE – Określenie przedmiotu skargi – Skarga mająca na celu ochronę uprawnień procesowych zainteresowanych – Zarzuty, jakie mogą być podniesione  
[art. 108 ust. 2, art. 263 akapit czwarty TFUE; rozporządzenie Rady 2015/1589, art. 1 lit. h)]  
(zob. pkt 30, 31)*
- Akty instytucji – Uzasadnienie – Obowiązek – Zakres – Decyzja Komisji w dziedzinie pomocy państwa – Decyzja o niewszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego – Skrótowe przedstawienie przyczyn, które doprowadziły Komisję do stwierdzenia braku poważnych trudności z oceną zgodności danej pomocy z rynkiem wewnętrznym – Nieuwzględnienie wpływu pomocy przyznanej wcześniej innej spółce należącej do tej samej grupy przedsiębiorstw co beneficjent pomocy – Niewystarczające uzasadnienie  
(art. 107 ust. 1, art. 108 ust. 2, art. 296 TFUE)*

(zob. pkt 36, 38–43, 71, 72)

4. *Pomoc przyznawana przez państwa – Zakaz – Odstępstwa – Pomoc, która może być uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym – Uprawnienia dyskrecjonalne Komisji – Określenie beneficjenta dwóch środków pomocy przyznanych dwóm spółkom należącym do tej samej grupy przedsiębiorstw – Pojęcie „jednostka gospodarcza”*  
(art. 107 ust. 1, art. 108 ust. 2 TFUE; komunikat Komisji 2016/C 262/01, pkt 11)

(zob. pkt 43–67)

5. *Akty instytucji – Uzasadnienie – Obowiązek – Zakres – Decyzja Komisji w dziedzinie pomocy państwa – Konwalidacja braku uzasadnienia w trakcie postępowania spornego – Niedopuszczalność*  
(art. 107 ust. 1, art. 108 ust. 2, art. 296 TFUE)

(zob. pkt 66)

6. *Skarga o stwierdzenie nieważności – Wyrok stwierdzający nieważność – Skutki – Ograniczenie przez sąd Unii – Utrzymanie w mocy skutków zaskarżonego aktu do czasu zastąpienia go nowym aktem – Uzasadnienie oparte na pewności prawa*  
(art. 264 akapit drugi TFUE)

(zob. pkt 79–84)

## Streszczenie

**Sąd stwierdził nieważność decyzji Komisji Europejskiej zatwierdzającej pomoc finansową Niderlandów na rzecz przewoźnika lotniczego KLM w kontekście pandemii COVID-19 ze względu na niewystarczające uzasadnienie. Jednakże z uwagi na szczególnie niekorzystne skutki pandemii dla gospodarki niderlandzkiej Sąd zawiesił skutki stwierdzenia nieważności do czasu wydania przez Komisję nowej decyzji**

W czerwcu 2020 r. Królestwo Niderlandów zgłosiło Komisji Europejskiej pomoc państwa na rzecz przewoźnika lotniczego KLM – spółki zależnej holdingu Air France–KLM. Zgłoszoną pomoc, której całkowity budżet wynosił 3,4 mld EUR, stanowiła z jednej strony gwarancja państwa obejmująca pożyczkę, która miała być udzielona przez konsorcjum banków, a z drugiej strony pożyczka państwowa. Poprzez tę interwencję Królestwo Niderlandów zamierzało tymczasowo dostarczyć KLM środków płynnych, których potrzebował, aby zmierzyć się z negatywnymi skutkami pandemii COVID-19. Królestwo Niderlandów uznało bowiem, że z uwagi na znaczenie KLM dla jego gospodarki i obsługi lotniczej jego upadłość pogłębiłaby poważne zaburzenia w gospodarce tego kraju spowodowane przez tę pandemię.

W dniu 4 maja 2020 r. Komisja uznała już za zgodną z rynkiem wewnętrznym pomoc indywidualną przyznaną przez Republikę Francuską na rzecz Air France – innej spółki zależnej holdingu Air France–KLM – w formie gwarancji państwa i pożyczki akcjonariusza w łącznej wysokości 7 mld EUR<sup>1</sup>. Ten środek pomocy miał na celu sfinansowanie natychmiastowych potrzeb w zakresie płynności finansowej Air France.

Uznawszy, że zgłoszona pomoc na rzecz KLM stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, Komisja oceniła ją w świetle swojego komunikatu z dnia 19 marca 2020 r., zatytułowanego „Tymczasowe ramy środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki w kontekście trwającej epidemii COVID-19”<sup>2</sup>. Decyzją z dnia 13 lipca 2020 r. Komisja uznała tę pomoc za zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE<sup>3</sup>. Zgodnie z tym przepisem pomoc mająca na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego może, pod pewnymi warunkami, zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym.

Przewoźnik lotniczy Ryanair wniósł skargę o stwierdzenie nieważności tej decyzji, która została uwzględniona przez dziesiątą izbę Sądu w składzie powiększonym w następstwie postępowania w trybie przyspieszonym, przy jednoczesnym zawieszeniu skutków stwierdzenia nieważności do czasu wydania przez Komisję nowej decyzji. Sąd doprecyzował w wyroku zakres ciężącego na Komisji obowiązku uzasadnienia, jeżeli uznaje ona pomoc przyznaną spółce zależnej spółki holdingowej za zgodną z rynkiem wewnętrznym, podczas gdy inna spółka zależna tej samej spółki holdingowej już skorzystała z podobnej pomocy.

### *Ocena Sądu*

Na poparcie skargi o stwierdzenie nieważności Ryanair powołał się w szczególności na naruszenie przez Komisję obowiązku uzasadnienia ze względu na to, że Komisja nie przedstawiła powodów, dla których pomoc przyznaną wcześniej Air France nie miała wpływu na ocenę zgodności z rynkiem wewnętrznym pomocy przyznanej na rzecz KLM, podczas gdy Air France i KLM są dwiema spółkami zależnymi tej samej spółki holdingowej.

W tym względzie Sąd wyjaśnił przede wszystkim, że wydana wcześniej decyzja dotycząca pomocy przyznanej Air France stanowi element kontekstu, który należy wziąć pod uwagę w celu zbadania, czy uzasadnienie zaskarżonej decyzji spełnia wymogi art. 296 TFUE. Ponadto w sytuacji gdy należy obawiać się wpływu kumulacji pomocy państwa w ramach tej samej grupy na konkurencję, do Komisji należy zbadanie ze szczególną ostrożnością powiązań między spółkami należącymi do tej samej grupy, aby sprawdzić, czy mogą one zostać uznane za tworzące jedną jednostkę gospodarczą, a zatem jednego beneficjenta do celów stosowania zasad pomocy państwa<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Decyzja Komisji C(2020) 2983 final z dnia 4 maja 2020 r. w sprawie pomocy państwa SA.57082 (2020/N) – Francja – COVID-19: ramy tymczasowe, [art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE] – Gwarancja i pożyczka akcjonariusza na rzecz Air France (zwana dalej „decyzją Air France”).

<sup>2</sup> Komunikat Komisji w sprawie tymczasowych ram środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki w kontekście trwającej epidemii COVID-19 (Dz.U. 2020, C 91 I, s. 1), zmieniony w dniach 3 kwietnia 2020 r. (Dz.U. 2020, C 112 I, s. 1), 13 maja 2020 r. (Dz.U. 2020, C 164, s. 3) oraz 29 czerwca 2020 r. (Dz.U. 2020, C 218, s. 3) (zwany dalej „ramami tymczasowymi”).

<sup>3</sup> Decyzja Komisji C(2020) 4871 final z dnia 13 lipca 2020 r. w sprawie pomocy państwa SA.57116 (2020/N) – Niderlandy – COVID-19: Gwarancja państwa i pożyczka państwowa na rzecz KLM (Dz.U. 2020, C 355, s. 1; zwana dalej „zaskarżoną decyzją”).

<sup>4</sup> Zgodnie z pkt 11 zawiadomienia Komisji w sprawie pojęcia pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. 2016, C 262, s. 1) do celów stosowania zasad pomocy państwa szereg odrębnych podmiotów prawnych można uznać za tworzące jeden podmiot gospodarczy. W tym celu należy wziąć pod uwagę istnienie udziałów kontrolnych jednego z podmiotów w drugim, jak również istnienie innych powiązań funkcjonalnych, gospodarczych i organicznych między nimi.

W świetle tych wyjaśnień Sąd stwierdził, że zaskarżona decyzja nie zawiera ani informacji dotyczących składu akcjonariatu Air France i KLM, ani informacji dotyczących powiązań funkcjonalnych, gospodarczych i organizacyjnych pomiędzy spółką holdingową Air France–KLM i jej spółkami zależnymi, podczas gdy z decyzji tej wynika, że spółka holdingowa uczestniczy w przyznaniu pomocy i zarządzaniu pomocą przewidzianą zarówno na rzecz KLM, jak i Air France. W zaskarżonej decyzji nie wyjaśniono też ewentualnego istnienia jakiegokolwiek mechanizmu, który uniemożliwiłaby, aby z pomocy przyznanej Air France za pośrednictwem spółki holdingowej Air France–KLM skorzystał KLM właśnie za pośrednictwem spółki holdingowej i odwrotnie.

W tych ramach Sąd odrzucił jako niedopuszczalne wyjaśnienia przedstawione przez Komisję po raz pierwszy na rozprawie w celu wykazania, że KLM nie mógł skorzystać z pomocy przyznanej wcześniej Air France. Co więcej, chociaż Komisja dysponuje szerokimi uprawnieniami dyskrecjonalnymi w zakresie ustalenia, czy spółki należące do grupy należy uznać do celów stosowania systemu pomocy państwa za jedną jednostkę gospodarczą, to jednak nie przedstawiła ona w zaskarżonej decyzji w sposób wystarczająco jasny i precyzyjny wszystkich istotnych okoliczności faktycznych i prawnych, które należy wziąć pod uwagę w celu dokonania oceny złożonej sytuacji, charakteryzującej się równoległym przyznaniem dwóch środków pomocy państwa dwóm spółkom zależnym tej samej spółki holdingowej, która ponadto uczestniczy w przyznaniu tej pomocy i zarządzaniu nią.

Ponadto ze względu na niewystarczający charakter uzasadnienia zaskarżonej decyzji Sąd nie był w stanie zweryfikować ani konieczności i proporcjonalności pomocy, ani zachowania warunków kumulacji i pułapów określonych w pkt 25 lit. d) i pkt 27 lit. d) ram tymczasowych<sup>5</sup>. Z tych samych powodów Sąd nie miał możliwości skontrolowania, czy Komisja stała w obliczu poważnych trudności w ocenie zgodności rozpatrywanej pomocy z rynkiem wewnętrznym.

Sąd orzekł zatem, że Komisja, ograniczając się do stwierdzenia z jednej strony, że KLM był beneficjentem rozpatrywanego środka, a z drugiej strony, że władze niderlandzkie potwierdziły, iż finansowanie przyznane KLM nie będzie wykorzystywane przez Air France, nie uzasadniła w sposób wymagany prawem zaskarżonej decyzji i że to niewystarczające uzasadnienie pociąga za sobą stwierdzenie jej nieważności.

Jednakże z uwagi na fakt, że stwierdzenie nieważności tej decyzji wynika z niewystarczającego uzasadnienia zaskarżonej decyzji i że natychmiastowe zakwestionowanie pobrania kwot pieniężnych przewidzianych w zgłoszonym środku pomocy miałyby szczególnie niekorzystne skutki dla gospodarki i obsługi lotniczej Niderlandów w kontekście gospodarczym i społecznym charakteryzującym się poważnymi zaburzeniami gospodarki wywołanymi przez pandemię COVID-19, Sąd postanowił zawiesić skutki stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji do czasu wydania nowej decyzji przez Komisję.

<sup>5</sup> Zgodnie z pkt 25 lit. d) pkt (i) ram tymczasowych pomoc państwa w formie nowych publicznych gwarancji kredytowych uznaje się za zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE, o ile w przypadku pożyczek, których termin zapadalności wypada po dniu 31 grudnia 2020 r., całkowita kwota pożyczek na beneficjenta nie przekracza dwukrotności rocznej kwoty wynagrodzeń wypłaconych przez beneficjenta za rok 2019 lub za ostatni rok, za który dostępne są dane. Ten sam próg ma zastosowanie do pomocy państwa w formie dopłat do pożyczek publicznych zgodnie z pkt 27 lit. d) ppkt (i) tych ram.