



Zbiór Orzeczeń

Sprawa T-677/20

**Ryanair DAC
i
Laudamotion GmbH
przeciwko
Komisji Europejskiej**

Wyrok Sądu (dziesiąta izba w składzie powiększonym) z dnia 14 lipca 2021 r.

Pomoc państwa – Austriacki rynek transportu lotniczego – Pomoc przyznana przez Austrię na rzecz przewoźnika lotniczego w ramach pandemii COVID-19 – Pożyczka podporządkowana na rzecz Austrian Airlines – Decyzja o niewnoszeniu zastrzeżeń – Pomoc przyznana wcześniej spółce dominującej beneficjenta – Pomoc mająca na celu naprawienie szkód spowodowanych zdarzeniem nadzwyczajnym – Swoboda przedsiębiorczości – Swoboda świadczenia usług – Równość traktowania – Obowiązek uzasadnienia

1. *Pomoc przyznawana przez państwa – Zakaz – Odstępstwa – Pomoc zgodna z rynkiem wewnętrznym – Pomoc mająca na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi lub innymi zdarzeniami nadzwyczajnymi – Pożyczka podporządkowana zamienna na dotację na rzecz przewoźnika lotniczego celem naprawienia poniesionych przez niego szkód w ramach pandemii COVID-19 – Ocena w świetle art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE – Uwzględnienie wszystkich środków pomocy przyznanych na rzecz przewoźników należących do tej samej grupy co beneficjent oraz związek między tymi środkami [art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE]*

(zob. pkt 29–44)

2. *Pomoc przyznawana przez państwa – Zakaz – Odstępstwa – Pomoc zgodna z rynkiem wewnętrznym – Pomoc mająca na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi lub innymi zdarzeniami nadzwyczajnymi – Pożyczka podporządkowana zamienna na dotację na rzecz przewoźnika lotniczego celem naprawienia poniesionych przez niego szkód w ramach pandemii COVID-19 – Pomoc zgodna z rynkiem wewnętrznym w świetle art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE – Ocena zgodności z zasadą niedyskryminacji – Kryteria – Cel pomocy – Konieczność pomocy – Proporcjonalność pomocy [art. 18 akapit pierwszy, art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE]*

(zob. pkt 48–69)

3. *Swoboda świadczenia usług – Postanowienia traktatu – Zakres stosowania – Usługi w dziedzinie transportu w rozumieniu art. 58 ust. 1 TFUE – Usługi transportu lotniczego – Szczególny reżim prawny*
(art. 56, art. 58 ust. 1, art. 100 ust. 2 TFUE)

(zob. pkt 70–72)

4. *Pomoc przyznawana przez państwa – Zakaz – Odstępstwa – Pomoc zgodna z rynkiem wewnętrznym – Pomoc mająca na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi lub innymi zdarzeniami nadzwyczajnymi – Pożyczka podporządkowana zamienna na dotację na rzecz przewoźnika lotniczego celem naprawienia poniesionych przez niego szkód w ramach pandemii COVID-19 – Ocena w świetle art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE – Kryteria – Proporcjonalność pomocy – Ocena szkód spowodowanych przez pandemię COVID-19 przedsiębiorstwu będącemu beneficjentem pomocy*
[art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE]

(zob. pkt 82–96)

5. *Pomoc przyznawana przez państwa – Zakaz – Odstępstwa – Pomoc zgodna z rynkiem wewnętrznym – Pomoc mająca na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi lub innymi zdarzeniami nadzwyczajnymi – Pożyczka podporządkowana zamienna na dotację na rzecz przewoźnika lotniczego celem naprawienia poniesionych przez niego szkód w ramach pandemii COVID-19 – Ocena w świetle art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE – Kryteria – Proporcjonalność pomocy – Obliczenie kwoty pomocy – Łączenie pomocy mającej na celu naprawienie poniesionych przez beneficjenta szkód w ramach pandemii COVID-19 z innymi środkami nieobejmującymi tych samych kosztów kwalifikowalnych – Dopuszczalność*
[art. 107 ust. 2 lit. b), art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE]

(zob. pkt 102–122)

6. *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 – Brak autonomicznej treści takiego zarzutu w niniejszej sprawie*
(art. 108 ust. 2, art. 263 akapit czwarty TFUE)

(zob. pkt 125–127)

7. *Pomoc przyznawana przez państwa – Decyzja Komisji o niewnoszeniu zastrzeżeń wobec systemu pomocy – Obowiązek uzasadnienia – Zakres – Uwzględnienie kontekstu i całości przepisów prawa regulujących daną dziedzinę*
[art. 107 ust. 2 lit. b), art. 296 TFUE]

Streszczenie

Sąd potwierdza, że pomoc przyznana przez Austrię na rzecz Austrian Airlines celem naprawienia poniesionych przez tego przewoźnika szkód wynikających z odwołania lub reorganizacji jego lotów w związku z pandemią COVID-19 jest zgodna z rynkiem wewnętrznym. Ponieważ pomoc tę odliczono od dotacji przyznanych w tym samym kontekście przez Niemcy grupie Lufthansa, do której należy też Austrian Airlines, nie stanowi ona nadmiernej rekompensaty na rzecz owej grupy.

W czerwcu 2020 r. Republika Austrii zgłosiła Komisji Europejskiej środek pomocy indywidualnej przyznany na rzecz przewoźnika lotniczego Austrian Airlines AG (zwanego dalej „AUA”). Zgłoszona pomoc, przyznana w formie pożyczki podporządkowanej zamiennej na dotację w wysokości 150 mln EUR (zwana dalej „rozpatrywanym środkiem”), miała na celu naprawienie poniesionych przez AUA szkód wynikających z odwołania lub reorganizacji lotów tego przewoźnika w następstwie wprowadzenia ograniczeń w zakresie przemieszczania się oraz innych środków izolacji w kontekście pandemii COVID-19.

AUA należy do grupy Lufthansa, na czele której znajduje się spółka dominująca Deutsche Lufthansa AG (zwana dalej „DLH”). Między marcem a czerwcem 2020 r. Komisja zatwierdziła już różne środki pomocy na rzecz przedsiębiorstw należących do grupy Lufthansa, mianowicie: (1) gwarancję państwa w wysokości 80% w zakresie pożyczki w wysokości 3 mld EUR (zwanej dalej „pożyczką niemiecką”), udzieloną przez Republikę Federalną Niemiec na rzecz DLH w ramach niemieckiego systemu pomocy ustanowionego w celu wsparcia przedsiębiorstw w każdym sektorze gospodarki potrzebujących środków pieniężnych na prowadzenie działalności w Niemczech¹, (2) gwarancję państwa w wysokości 90% w zakresie przyznanej przez konsorcjum banków komercyjnych na rzecz AUA pożyczki w wysokości 300 mln EUR (zwanej dalej „pożyczką austriacką”), udzieloną przez Republikę Austrii w ramach austriackiego systemu pomocy mającego na celu wsparcie gospodarki podczas trwającej pandemii COVID-19² oraz (3) pomoc indywidualną w wysokości 6 mld EUR przyznaną na rzecz DLH przez Republikę Federalną Niemiec. Ten ostatni środek pomocy Komisja zatwierdziła w decyzji z dnia 25 czerwca 2020 r. (zwanej dalej „decyzją w sprawie Lufthansy”)³.

W decyzji z dnia 6 lipca 2020 r. Komisja uznała, że rozpatrywany środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, która jest jednak zgodna z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE⁴ (zwanej dalej „zaskarżoną decyzją”). Zgodnie z tym ostatnim przepisem pomoc mająca na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi lub innymi zdarzeniami nadzwyczajnymi jest zgodna z rynkiem wewnętrznym.

¹ Zatwierdzoną decyzją z dnia 22 marca 2020 r., SA.56714 (2020/N) – Niemcy – Środki związane z pandemią COVID-19.

² Zatwierdzoną decyzją z dnia 17 kwietnia 2020 r., SA.56981 (2020/N) – Austria – Austriacki system gwarancji w zakresie kredytów pomostowych na podstawie ram tymczasowych dotyczących pomocy państwa przeznaczonej na wsparcie gospodarki podczas trwającej pandemii COVID-19, zmienioną decyzją z dnia 9 czerwca 2020 r., SA.57520 (2020/N), Austria – Austriackie środki antykryzysowe – COVID-19: Gwarancje dla dużych przedsiębiorstw udzielane na podstawie ustawy o gwarancji z 1977 r. przez Austria Wirtschaftsservice GmbH (aws) – Zmiana systemu pomocy SA.56981 (2020/N).

³ Decyzja z dnia 25 czerwca 2020 r., SA.57153 (2020/N) – Niemcy – COVID-19 – Pomoc dla Lufthansy.

⁴ Decyzja C(2020) 4684 final w sprawie pomocy państwa SA.57539 (2020/N) – Austria – COVID-19 – Pomoc na rzecz Austrian Airlines.

Przewoźnicy lotniczy Ryanair i Laudamotion wnieśli skargę o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji, której oddalenie orzeka jednak dziesiąta izba Sądu w składzie powiększonym. W swoim wyroku Sąd przedstawia wyjaśnienia dotyczące stosowania art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE do pomocy indywidualnej przyznanej w celu zareagowania na skutki pandemii COVID-19, gdy owa pomoc wpisuje się w ramy szeregu środków przyjętych na rzecz beneficjenta pomocy i grupy przedsiębiorstw, do której on należy⁵.

Ocena Sądu

Na poparcie skargi o stwierdzenie nieważności Ryanair i Laudamotion podnieśli w szczególności, że Komisja nie zbadała wszystkich środków pomocy przyznanych na rzecz przewoźników należących do grupy Lufthansa ani związku między tymi środkami.

W tym względzie Sąd stwierdził przede wszystkim, że Komisja wyjaśniła, iż rozpatrywany środek stanowi część puli środków finansowych na rzecz AUA w łącznej kwocie 600 mln EUR, obejmującej oprócz rozpatrywanego środka pochodzący od spółki dominującej DLH wkład kapitałowy w wysokości 150 mln EUR (zwany dalej „zastrzykiem kapitałowym DLH”) oraz pożyczkę austriacką w wysokości 300 mln EUR. Komisja przypomniała ponadto, że zgodnie z jej decyzją w sprawie Lufthansy DLH mogła wykorzystać przyznaną na jej rzecz przez Republikę Federalną Niemiec pomoc w wysokości 6 mld EUR na wsparcie innych przewoźników należących do grupy Lufthansa, którzy nie mieli trudności finansowych w dniu 31 grudnia 2019 r., w tym AUA.

Sąd wskazał następnie, że w decyzji w sprawie Lufthansy, wydanej dwa tygodnie przed wydaniem zaskarżonej decyzji i stanowiącej element kontekstu, który należy wziąć pod uwagę w niniejszej sprawie, Komisja uwzględniła już wszystkie środki pomocy przyznane na rzecz przewoźników należących do grupy Lufthansa, w tym na rzecz AUA, a także związek między tymi środkami. W tym względzie Sąd podkreślił, że w decyzji w sprawie Lufthansy uznano, iż wszystkie dodatkowe środki pomocy przyznane lub planowane na rzecz przewoźników należących do grupy Lufthansa ograniczają się do minimum niezbędnego do przywrócenia struktury kapitałowej grupy Lufthansa i do zagwarantowania przetrwania tej grupy.

Sąd przypomniał ponadto, że skoro wsparcie przyznane przez inne państwa przewoźnikom należącym do grupy Lufthansa zostało odliczone, stosownie do okoliczności, albo od kwoty pomocy będącej przedmiotem decyzji w sprawie Lufthansy, albo od pożyczki niemieckiej, Komisja wykluczyła w tej decyzji wszelkie ryzyko nadmiernej rekompensaty. Zgodnie bowiem z mechanizmem odliczeń mającym zastosowanie do wszystkich środków przyjętych na rzecz tej grupy całkowita pomoc przyznana przez Republikę Federalną Niemiec na rzecz całej grupy Lufthansa zostaje obniżona o kwotę pomocy przyznanej przez inne państwa temu czy innemu przewoźnikowi należącemu do tej grupy, wobec czego całkowita kwota, z której korzysta grupa, pozostaje taka sama.

Wreszcie, jeśli chodzi o zastrzyk kapitałowy DLH, Sąd potwierdził, że nawet gdyby jego kwota miała pochodzić z pomocy będącej przedmiotem decyzji w sprawie Lufthansy, stanowiłaby ona w każdym razie pomoc dozwoloną już na podstawie tej decyzji.

⁵ Należy zauważyć, że w wyrokach z dnia 14 kwietnia 2021 r., Ryanair/Komisja (SAS, Dania; Covid-19) (T-378/20, EU:T:2021:194), Ryanair/Komisja (SAS, Szwecja; Covid-19) (T-379/20, EU:T:2021:195) i w wyroku z dnia 9 czerwca 2021 r., Ryanair/Komisja (Condor; Covid-19) (T-665/20, EU:T:2021:344), Sąd zbadał kwestię stosowania art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE do trzech odrębnych środków pomocy indywidualnej przyjętych w celu zareagowania na skutki pandemii COVID-19.

W świetle tych wszystkich uwag Sąd potwierdził, że wbrew twierdzeniom Ryanaira i Laudamotion Komisja zbadała nie tylko wszystkie środki pomocy przyznane na rzecz przewoźników należących do grupy Lufthansa, ale również związek między tymi środkami.

Uwzględniając mechanizm odliczeń mający zastosowanie do wszystkich środków przyjętych na rzecz grupy Lufthansa, Sąd stwierdził poza tym brak jakiegokolwiek konkretnego ryzyka, że rozpatrywany środek, który przyznano AUA, mógłby przysporzyć korzyści również innym przewoźnikom należącym do grupy Lufthansa.

Sąd oddalił też argument dotyczący ryzyka, że AUA mogłaby skorzystać ze wsparcia ze strony DLH wykraczającego poza zastrzyk kapitałowy w wysokości 150 mln EUR. W tym względzie Sąd, po pierwsze, zauważył, że podstawą ewentualnego hipotetycznego transferu dodatkowych środków płynnych dokonanego przez DLH na rzecz AUA byłby w każdym razie środek pomocy zatwierdzony już przez Komisję, mianowicie pomoc dozwolona w decyzji w sprawie Lufthansy. Po drugie, podkreślił, że pożyczka niemiecka i pomoc będąca przedmiotem decyzji w sprawie Lufthansy są oparte na art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE, wobec czego nie mają na celu pokrycia tych samych kosztów kwalifikowalnych, co koszty objęte rozpatrywanym środkiem, który opiera się na art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE. W każdym razie przyjęty mechanizm odliczeń pozwala uniknąć ryzyka nadmiernej rekompensaty również w tym kontekście.

Następnie Sąd wyjaśnił, że w zakresie w jakim ustanowione przez rozpatrywany środek odmienne traktowanie AUA oraz innych przewoźników lotniczych działających w Austrii może być utożsamiane z dyskryminacją, jest ono uzasadnione w okolicznościach niniejszej sprawy. Zważywszy bowiem w szczególności na kluczową rolę AUA w obsłudze lotniczej Austrii, odmienne traktowanie na korzyść AUA jest odpowiednie do naprawienia szkód, jakie spółka ta poniosła w następstwie wprowadzenia ograniczeń w zakresie przemieszczania się oraz innych środków izolacji w kontekście pandemii COVID-19, i nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tego celu.

W odniesieniu do przestrzegania zasad swobody świadczenia usług i swobody przedsiębiorczości Sąd przypomniał, że swoboda świadczenia usług nie ma zastosowania jako taka do sektora transportu, który podlega szczególnemu reżimowi prawnemu. W tym kontekście Sąd stwierdził, że skarżące nie wykazały w żadnym razie, w jaki sposób wyłączny charakter rozpatrywanego środka może zniechęcać je do zakładania działalności w Austrii lub świadczenia usług z i do tego kraju.

Zdaniem Sądu Komisja nie popełniła również błędu w ocenie proporcjonalności pomocy, w szczególności przy obliczeniu szkody podlegającej naprawieniu oraz kwoty pomocy. Jeśli chodzi bowiem o obliczenie szkody podlegającej naprawieniu, Komisja prawidłowo uwzględniła szkody, które wystąpiły w okresie poprzedzającym unieruchomienie floty AUA, zważywszy, że owe szkody były wynikiem odwołania lotów oraz ich reorganizacji, narzuconych przez rząd austriacki. Poza tym Komisja prawidłowo obliczyła koszty, których uniknięto, które należało wykluczyć z oceny szkód wyrządzonych AUA z powodu pandemii. Co więcej w ramach swojego obliczenia tej szkody Komisja nie była zobowiązana do uwzględnienia szkód poniesionych przez innych przewoźników lotniczych. Wreszcie, jeśli chodzi o obliczenie kwoty pomocy, Sąd potwierdził, że Komisja uwzględniła przy ocenie proporcjonalności rozpatrywanego środka wszystkie środki pomocy, z których grupa Lufthansa może skorzystać.