



Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (ósma izba)

z dnia 7 lutego 2024 r.*

Pomoc państwa – Pomoc przyznana przez Niderlandy na rzecz KLM w kontekście pandemii COVID-19 – Gwarancja państwa na pożyczkę bankową i pożyczkę podporządkowaną państwa – Decyzja uznająca pomoc za zgodną z rynkiem wewnętrznym – Skarga o stwierdzenie nieważności – Legitymacja procesowa czynna – Istotne naruszenie pozycji skarżącego na rynku – Dopuszczalność – Określenie beneficjenta pomocy w kontekście grupy spółek

W sprawie T-146/22

Ryanair DAC, z siedzibą w Swords (Irlandia), którą reprezentowali E. Vahida, F.-C. Laprèvote, V. Blanc, D. Pérez de Lamo oraz S. Rating, adwokaci,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Europejskiej, którą reprezentowali C. Georgieva, J. Carpi Badía oraz M. Farley, w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

popieranej przez

Republikę Francuską, którą reprezentowali T. Stéhelin, B. Fodda, T. Lechevallier oraz P. Dodeller, w charakterze pełnomocników,

przez

Królestwo Niderlandów, które reprezentowali M. Bulterman, C. Schillemans, E. Besselink oraz J. Langer, w charakterze pełnomocników, których wspierał S. Corrijn, adwokat,

przez

Société Air France, z siedzibą w Tremblay-en-France (Francja),

oraz

Air France-KLM, z siedzibą w Paryżu (Francja),

* Język postępowania: angielski.

które reprezentowali J. Derenne oraz D. Vallindas, adwokaci,

oraz przez

Koninklijke Luchtvaart Maatschappij NV, z siedzibą w Amstelveen (Niderlandy), którą reprezentowali K. Schillemans, P. Huizing oraz E. de Krom, adwokaci,

interwenienci,

SĄD (ósma izba),

w składzie: A. Kornezov (sprawozdawca), prezes, G. De Baere i D. Petrлік, sędziowie,

sekretarz: P. Cullen, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 7 lipca 2023 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 W skardze opartej na art. 263 TFUE skarżąca, Ryanair DAC, wnosi o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji C(2021) 5437 final z dnia 16 lipca 2021 r. w sprawie pomocy państwa SA.57116 (2020/N) – Niderlandy – COVID-19: Gwarancja państwa na pożyczkę i pożyczka państwowa na rzecz KLM (zwanej dalej „zaskarżoną decyzją”).

Okoliczności powstania sporu i kontekst, w jaki wpisuje się rozpatrywany środek

- 2 Koninklijke Luchtvaart Maatschappij (zwana dalej „KLM”) jest częścią grupy Air France-KLM. Na czele tej grupy stoi holding Air France-KLM (zwany dalej „holdingiem Air France-KLM”). Zgodnie z zaskarżoną decyzją grupa ta obejmuje ponadto między innymi Société Air France S.A. (zwaną dalej „Air France”), „Air France-KLM International Mobility (Suisse)”, „Blueteam V (France)”, „BigBlank (France)”, „Air France-KLM Finance (France)” i „Transavia Company (France)”.
- 3 Zgodnie z zaskarżoną decyzją Republika Francuska i Królestwo Niderlandów posiadają odpowiednio 14,3 % i 14 % kapitału holdingu Air France-KLM. Z kolei holding Air France-KLM posiada 100 % udziałów Air France, a pośrednio i bezpośrednio 93,84 % kapitału zakładowego KLM. Wspomniany holding posiada ponadto 99,7 % praw gospodarczych, to jest praw do dywidend, i 49 % praw głosu KLM. Ten sam holding posiada 100 % udziałów w innych spółkach zależnych wymienionych w pkt 2 powyżej.
- 4 Zaskarżona decyzja wpisuje się w kontekst szeregu innych środków pomocy państwa mających na celu wsparcie sektora lotnictwa, a w szczególności spółek należących do grupy Air France-KLM.

- 5 W szczególności w dniu 4 maja 2020 r. Komisja Europejska zatwierdziła pomoc indywidualną przyznaną przez Republikę Francuską na rzecz Air France w formie, po pierwsze, gwarancji państwa w wysokości 90 % na pożyczkę w wysokości 4 mld EUR udzieloną przez konsorcjum banków, a po drugie, pożyczki akcjonariusza w wysokości maksymalnie 3 mld EUR (zwanej dalej „pożyczką akcjonariusza”) [decyzja C(2020)2983 final z dnia 4 maja 2020 r. dotycząca 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]. Decyzja ta została dwukrotnie poprawiona, po raz pierwszy w dniu 17 grudnia 2020 r. [decyzja Komisji C(2020) 9384 final], a po raz drugi w dniu 26 lipca 2021 r. [decyzja Komisji C(2021) 5701 final] (zwana dalej „decyzją Air France”). W tej samej decyzji Komisja uznała, że beneficjentami środka pomocy będącego przedmiotem tej decyzji są Air France i kontrolowane przez nią spółki zależne. Natomiast ani holding Air France-KLM, ani inne jego spółki zależne, w tym KLM i spółki, które ten ostatni kontroluje, nie zostały uznane za beneficjentów tego środka.
- 6 W dniu 26 czerwca 2020 r. Królestwo Niderlandów zgłosiło Komisji zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE pomoc państwa na rzecz KLM, polegającą z jednej strony na gwarancji państwa na pożyczkę, która miała mu zostać przyznana przez konsorcjum banków, a z drugiej strony na pożyczce państwa (zwaną dalej „rozpatrywanym środkiem”). Całkowity budżet pomocy wynosił 3,4 mld EUR. Celem rozpatrywanego środka pomocy było tymczasowe dostarczenie KLM płynności, której potrzebował, aby zmierzyć się z negatywnymi skutkami pandemii COVID-19. Królestwo Niderlandów uznało, 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.
- 7 W dniu 13 lipca 2020 r. decyzją C(2020) 4871 final w sprawie pomocy państwa SA.57116 (2020/N) – Niderlandy – COVID-19: Gwarancja państwa i pożyczka państwowa na rzecz KLM Komisja uznała, że rozpatrywany środek z jednej strony stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, a z drugiej strony jest zgodny z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE. Zgodnie z tą decyzją KLM był jedynym beneficjentem pomocy, z wyłączeniem innych spółek należących do grupy Air France-KLM.
- 8 W dniu 5 kwietnia 2021 r. Komisja przyjęła decyzję C(2021) 2488 final w sprawie pomocy państwa SA.59913 – Francja – COVID-19 – Dokapitalizowanie [Air France] i holdingu Air France-KLM (zwaną dalej „decyzją Air France-KLM i Air France”), w której stwierdziła zgodność z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE i ram tymczasowych indywidualnej pomocy przyznanej przez Republikę Francuską w formie dokapitalizowania Air France i holdingu Air France-KLM w łącznej kwocie 4 mld EUR. Pomoc ta obejmuje z jednej strony udział Republiki Francuskiej w projekcie podwyższenia kapitału o maksymalnej wysokości 1 mld EUR, a z drugiej strony konwersję pożyczki akcjonariusza w wysokości 3 mld EUR, która stanowiła część środka rozpatrywanego w decyzji Air France, w instrument hybrydowy zrównany z udziałem w kapitale własnym. Zgodnie z decyzją Air France-KLM i Air France beneficjentami tych środków były Air France i jej spółki zależne oraz holding Air France-KLM i jego spółki zależne, z wyłączeniem KLM i spółek zależnych tego ostatniego.
- 9 Wyrokiem z dnia 19 maja 2021 r., Ryanair/Komisja (KLM; COVID-19) (T-643/20, EU:T:2021:286), Sąd stwierdził nieważność decyzji Komisji C(2020) 4871 final z dnia 13 lipca 2020 r. ze względu na to, że była ona dotknięta brakiem uzasadnienia w odniesieniu do określenia beneficjenta rozpatrywanego środka. Poza tym zdecydował zawiesić skutki stwierdzenia nieważności tej decyzji do czasu wydania przez Komisję nowej decyzji na podstawie art. 108 TFUE.

- 10 W dniu 16 lipca 2021 r. Komisja wydała zaskarżoną decyzję, w której uznała, że rozpatrywany środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, lecz zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE, oraz że KLM i jego spółki zależne są jedynymi beneficjentami pomocy, z wyłączeniem innych spółek należących do grupy Air France-KLM.

Żądania stron

- 11 Skarżąca wnosi do Sądu o:
- stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;
 - obciążenie Komisji kosztami postępowania.
- 12 Komisja wnosi do Sądu o:
- oddalenie skargi;
 - obciążenie skarżącej kosztami postępowania.
- 13 Królestwo Niderlandów, KLM, Air France i holding Air France-KLM wnoszą o oddalenie skargi jako bezzasadnej i obciążenie skarżącej kosztami postępowania.
- 14 Republika Francuska wnosi do Sądu o odrzucenie skargi jako niedopuszczalnej w zakresie, w jakim skarżąca kwestionuje zasadność zaskarżonej decyzji, oraz o oddalenie jej co do istoty w pozostałym zakresie.

Co do prawa

W przedmiocie dopuszczalności

- 15 Skarżąca podnosi, po pierwsze, że jest zainteresowaną stroną w rozumieniu art. 108 ust. 2 TFUE oraz w rozumieniu art. 1 lit. h) rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 TFUE (Dz.U. 2015, L 248, s. 9), co pozwala jej na działanie celem ochrony swoich praw proceduralnych. Po drugie, twierdzi ona, że rozpatrywany środek miał istotny wpływ na jej pozycję konkurencyjną na rynku i że w konsekwencji ma ona czynną legitymację procesową do kwestionowania również zasadności zaskarżonej decyzji.
- 16 Komisja, Królestwo Niderlandów, KLM, holding Air France-KLM i Air France nie kwestionują dopuszczalności skargi.
- 17 Republika Francuska utrzymuje natomiast, że skarżąca nie ma czynnej legitymacji procesowej do kwestionowania zasadności zaskarżonej decyzji.

- 18 W niniejszej sprawie bezsporne jest, że skarżąca jest konkurentem KLM, i nie jest kwestionowane, że w związku z tym należy uznać ją za „zainteresowaną stronę” w rozumieniu art. 1 lit. h) rozporządzenia 2015/1589, posiadającą czynną legitymację procesową do ochrony praw proceduralnych, które wywodzi ona z art. 108 ust. 2 TFUE.
- 19 Jeśli chodzi o legitymację skarżącej do kwestionowania zasadności zaskarżonej decyzji, należy przypomnieć, że dopuszczalność skargi wniesionej przez osobę fizyczną lub prawną na akt, którego nie jest ona adresatem, jest na podstawie art. 263 akapit czwarty TFUE uzależniona od warunku, czy uznaje się istnienie po jej stronie legitymacji czynnej, która występuje w dwóch sytuacjach. Z jednej strony skargę taką można wnieść pod warunkiem, że akt dotyczy tej osoby bezpośrednio i indywidualnie. Z drugiej strony osoba taka może wnieść skargę na akt regulacyjny niewymagający środków wykonawczych, jeżeli dotyczy on jej bezpośrednio (wyroki: z dnia 17 września 2015 r., Mory i in./Komisja, C-33/14 P, EU:C:2015:609, pkt 59, 91; a także z dnia 13 marca 2018 r., Industrias Químicas del Vallés/Komisja, C-244/16 P, EU:C:2018:177, pkt 39).
- 20 Ze względu na to, że zaskarżona decyzja, która została skierowana do Królestwa Niderlandów, nie stanowi aktu regulacyjnego w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE, ponieważ nie jest aktem o charakterze generalnym (zob. podobnie wyrok z dnia 3 października 2013 r., Inuit Tapiriit Kanatami i in./Parlament i Rada, C-583/11 P, EU:C:2013:625, pkt 56), do Sądu należy zbadanie, czy decyzja ta dotyczy strony skarżącej bezpośrednio i indywidualnie w rozumieniu tego przepisu.
- 21 W tym względzie z utrwalonego orzecznictwa wynika, że podmioty inne niż adresaci decyzji mogą utrzymywać, iż decyzja ta dotyczy ich indywidualnie, tylko wtedy gdy ma ona wpływ na ich sytuację ze względu na szczególne dla nich cechy charakterystyczne lub na sytuację faktyczną, która odróżnia je od wszelkich innych osób i w związku z tym indywidualizuje w sposób podobny jak adresata decyzji (wyroki: z dnia 15 lipca 1963 r., Plaumann/Komisja, 25/62, EU:C:1963:17, s. 223; z dnia 28 stycznia 1986 r., Cofaz i in./Komisja, 169/84, EU:C:1986:42, pkt 22; z dnia 22 listopada 2007 r., Sniace/Komisja, C-260/05 P, EU:C:2007:700, pkt 53).
- 22 Jeżeli więc strona skarżąca kwestionuje zasadność wydanej na podstawie art. 108 ust. 3 TFUE lub po przeprowadzeniu formalnego postępowania wyjaśniającego decyzji w sprawie oceny pomocy, sam fakt, że może ona być traktowana jako „zainteresowana strona” w rozumieniu art. 108 ust. 2 TFUE, nie wystarcza do uznania dopuszczalności skargi. Strona skarżąca musi wówczas wykazać, że posiada status szczególny w rozumieniu orzecznictwa przypomnianego w pkt 21 powyżej. Jest tak w szczególności w przypadku, gdy pomoc będąca przedmiotem rozpatrywanej decyzji ma istotny wpływ na pozycję strony skarżącej na rynku właściwym (zob. wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Deutsche Lufthansa/Komisja, C-453/19 P, EU:C:2021:608, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 23 W tym względzie wykazanie przez stronę skarżącą istotnego naruszenia jej pozycji na rynku nie wymaga zajęcia ostatecznego stanowiska w przedmiocie stosunku konkurencji między nią a przedsiębiorstwami będącymi beneficjentami pomocy, lecz wymaga jedynie od tej strony, aby wskazała ona we właściwy sposób powody, dla których decyzja Komisji może naruszać jej uzasadnione interesy poprzez wywarcie istotnego wpływu na jej pozycję na danym rynku (zob. wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Deutsche Lufthansa/Komisja, C-453/19 P, EU:C:2021:608, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 24 Zgodnie z orzecznictwem Trybunału istotne naruszenie pozycji konkurencyjnej strony skarżącej na rynku właściwym nie wynika z pogłębionej analizy różnych stosunków konkurencyjnych na tym rynku, umożliwiającej precyzyjne ustalenie zakresu naruszenia jej pozycji konkurencyjnej,

- ale co do zasady ze stwierdzenia *prima facie*, że przyznanie środka przewidzianego w decyzji Komisji skutkuje istotnym naruszeniem tej pozycji (zob. wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., *Deutsche Lufthansa/Komisja*, C-453/19 P, EU:C:2021:608, pkt 58).
- 25 Wynika z tego, że przesłanka ta może zostać spełniona, jeżeli strona skarżąca przedstawi dowody pozwalające wykazać, że dany środek może istotnie naruszyć jej pozycję na rynku właściwym (zob. wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., *Deutsche Lufthansa/Komisja*, C-453/19 P, EU:C:2021:608, pkt 59 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 26 Co się tyczy dowodów dopuszczonych przez orzecznictwo w celu wykazania takiego istotnego naruszenia, należy przypomnieć, że okoliczność polegająca na tym, iż dany akt jest w stanie wyrzucić pewien wpływ na stosunki konkurencji panujące na danym rynku i że zainteresowane przedsiębiorstwo znajduje się w jakimkolwiek stosunku konkurencji wobec beneficjenta tego aktu, nie wystarczy do tego, by można było uznać, iż przywołany akt dotyczy wspomnianego przedsiębiorstwa w sposób indywidualny. Dlatego też przedsiębiorstwo nie może powoływać się wyłącznie na okoliczność, że jest konkurentem przedsiębiorstwa będącego beneficjentem pomocy (zob. wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., *Deutsche Lufthansa/Komisja*, C-453/19 P, EU:C:2021:608, pkt 60 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 27 Wykazanie istotnego naruszenia pozycji zajmowanej przez danego konkurenta na tym rynku nie może więc ograniczać się do przedstawienia dowodów wskazujących na spadek jego wyników handlowych lub finansowych, takich jak znaczący spadek obrotów, znaczne straty finansowe lub istotne zmniejszenie udziałów w rynku, do których doszło w następstwie przyznania danej pomocy. Przyznanie pomocy państwa może naruszać sytuację konkurencyjną danego podmiotu gospodarczego również w inny sposób, w szczególności powodując utratę zysku lub rozwój mniej korzystny niż ten, który miałby miejsce w przypadku braku takiej pomocy (wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., *Deutsche Lufthansa/Komisja*, C-453/19 P, EU:C:2021:608, pkt 61).
- 28 Ponadto w orzecznictwie nie ustanowiono wymogu, aby strona skarżąca miała przedstawić dowody dotyczące wielkości lub zasięgu geograficznego rynków właściwych, czy też jej udziałów w rynku lub udziałów beneficjenta danego środka, lub też udziałów ewentualnych konkurentów na tych rynkach (zob. podobnie wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., *Deutsche Lufthansa/Komisja*, C-453/19 P, EU:C:2021:608, pkt 65).
- 29 W świetle tych zasad należy zbadać, czy skarżąca przedstawiła dowody pozwalające wykazać, że jej pozycja na rynku właściwym może wskutek rozpatrywanego środka zostać istotnie naruszona.
- 30 W tym względzie w pierwszej kolejności skarżąca podnosi, że w 2021 r. przewiozła około 1,3 mln pasażerów i obsługiwała 37 połączeń lotniczych z i do trzech portów lotniczych znajdujących się w Niderlandach. W szczególności twierdzi ona, że konkurowała bezpośrednio z KLM na 13 z tych połączeń lotniczych, na których przewiozła około 185 000 pasażerów w 2021 r., czego pozostałe strony nie kwestionują.
- 31 Ponadto dane przedstawione w załączniku A.3.6 do skargi, które również nie zostały zakwestionowane, świadczą o tym, że liczba miejsc oferowanych przez skarżącą na wspomnianych 13 połączeniach lotniczych była często porównywalna z liczbą miejsc oferowanych przez KLM, a w niektórych przypadkach wręcz ją przekraczała. Konkurencja między nimi była zatem również znacząca pod względem liczby oferowanych miejsc.

- 32 Ponadto zgodnie z niekwestionowanym twierdzeniem skarżącej 13 połączeń lotniczych, na których konkurowała ona bezpośrednio z KLM, obsługiwało niewielu innych przewoźników lotniczych.
- 33 W drugiej kolejności skarżąca podnosi zasadniczo, co nie zostało zakwestionowane, że rozważała ekspansję handlową na rynku niderlandzkim, o czym świadczy fakt, że zamówiła 210 statków powietrznych Boeing 737 Max, które miały dołączyć do jej floty w czerwcu 2021 r. i pozwoliłyby jej na kontynuowanie planu ekspansji.
- 34 W trzeciej kolejności z przedstawionego przez skarżącą sprawozdania Fundacji na rzecz innowacji politycznych, zatytułowanego „Before COVID-19, air transportation in Europe, an already fragile sector” (transport lotniczy w Europie przed pandemią COVID-19: sektor już niestabilny), datowanego na maj 2020 r., którego treść nie jest kwestionowana przez pozostałe strony, wynika, że było „prawdopodobne, że Ryanair [...] wyjdzie z kryzysu związanego z COVID-19 bez nadmiernych szkód i będzie nawet dysponował wystarczającymi zasobami finansowymi, w szczególności dzięki zadłużeniu i zakupowi przedsiębiorstw w stanie upadłości, aby uczestniczyć w prawdopodobnej restrukturyzacji transportu lotniczego w Europie”. Wynika z tego, że pozycja skarżącej była stosunkowo silna w porównaniu z tradycyjnymi przewoźnikami, takimi jak KLM, któremu groziło ryzyko niewypłacalności, a nawet opuszczenia rynku.
- 35 Ryzyko, że KLM znajdzie się w stanie upadłości w braku rozpatrywanego środka, wynika bowiem z zaskarżonej decyzji, w której wyjaśniono, że celem tego środka było dostarczenie KLM płynności, jakiej potrzebował, aby sprostać jej niedoborowi w związku z negatywnymi skutkami kryzysu zdrowotnego związanego z COVID-19, i uniknięcie w ten sposób upadłości KLM.
- 36 W czwartej kolejności skarżąca podnosi, że stosunek konkurencji między nią a grupą Air France-KLM, rozpatrywany jako całość, jest jeszcze bardziej wyraźny. I tak jest ona pierwszym przewoźnikiem lotniczym na poziomie Unii pod względem liczby przewożonych pasażerów, podczas gdy grupa Air France-KLM jest dopiero czwartym, czego pozostałe strony nie kwestionują.
- 37 Ponadto ze sprawozdania Exane BNP Paribas zatytułowanego „European Airlines, Blinded by the light” (europejscy przewoźnicy lotniczy: oślepieni światłem) z dnia 15 lipca 2020 r., które zostało przedłożone przez skarżącą i którego treść nie jest kwestionowana przez pozostałe strony, wynika, że przewoźnicy lotniczy grupy Air France-KLM stali się dzięki wsparciu państwowemu przewoźnikami lotniczymi w Europie dysponującymi wspólnie największą płynnością i że zgodnie z niekwestionowanym twierdzeniem skarżącej zastąpili ją jako europejskiego przewoźnika lotniczego, który od lipca 2020 r. był w stanie wytrzymać najdłuższy okres całkowitego unieruchomienia swojej floty, zanim jego aktywa płynne zostaną całkowicie wyczerpane.
- 38 Okoliczności przedstawione w pkt 30–37 powyżej, rozpatrywane łącznie, pozwalają stwierdzić, że skarżąca wykazała, iż przyznanie rozpatrywanego środka mogło wzmocnić pozycję konkurencyjną KLM ze szkodą dla jej własnej i prowadzić *prima facie* do istotnego naruszenia jej pozycji konkurencyjnej na rynku, powodując w szczególności utratę zysku lub rozwój mniej korzystny niż ten, który miałby miejsce w braku takiego środka (zob. orzecznictwo przytoczone w pkt 27 powyżej).
- 39 Wniosku tego nie podważa zastrzeżenie Republiki Francuskiej, zgodnie z którym skarżąca nie jest głównym konkurentem KLM na rynku niderlandzkim.

- 40 Orzecznictwo nie wymaga bowiem, aby strona skarżąca była głównym konkurentem beneficjenta środka pomocowego, aby można było uznać, że wywarł on istotny wpływ na jej pozycję konkurencyjną.
- 41 Nie można również uwzględnić zastrzeżenia Republiki Francuskiej, zgodnie z którym skarżąca nie wykazała, że zaskarżona decyzja oddziałuje na nią negatywnie ze względu na sytuację faktyczną odróżniającą ją od sytuacji, w której znajdowali się wszyscy inni konkurenci KLM.
- 42 Przesłanka istotnego wpływu na pozycję konkurencyjną strony skarżącej jest bowiem swoistym dla niej czynnikiem, który należy oceniać wyłącznie w odniesieniu do pozycji zajmowanej przez nią na tym rynku przed przyznaniem spornego środka lub takiej, którą zajmowałaby w jego braku. Nie chodzi zatem o porównanie sytuacji wszystkich konkurentów obecnych na rozpatrywanym rynku (zob. podobnie opinia rzecznika generalnego M. Szpunara w sprawie Deutsche Lufthansa/Komisja, C-453/19 P, EU:C:2020:862, pkt 58). Ponadto, jak przypomniano w pkt 28 powyżej, Trybunał wyjaśnił, że nie jest konieczne, by strona skarżąca przedstawiła informacje dotyczące jej udziałów w rynku lub udziałów, jakie ma na tym rynku beneficjent, czy też ewentualni konkurenci. Wynika z tego, że w celu wykazania, iż doszło do wywarcia istotnego wpływu na pozycję konkurencyjną strony skarżącej, nie można żądać od niej, by w oparciu o dowody wykazała, jaka jest sytuacja konkurencyjna wszystkich jej konkurentów i czym różni się ona od jej własnej sytuacji.
- 43 Ponadto należy zauważyć, że w orzecznictwie przytoczonym w pkt 21 powyżej przewidziano zastosowanie dwóch odrębnych kryteriów w celu wykazania, iż dana decyzja dotyczy podmiotów innych niż adresaci decyzji indywidualnie, a mianowicie, że zaskarżona decyzja dotyczy ich „ze względu szczególne dla nich cechy” lub „sytuację faktyczną, która odróżnia je od wszelkich innych osób”. Orzecznictwo to nie nakłada zatem na stronę skarżącą wymogu wykazania w każdym przypadku, że jej sytuacja faktyczna różni się od sytuacji każdego innego podmiotu. Wystarczy bowiem, by zaskarżona decyzja dotyczyła strony skarżącej ze względu na pewne szczególne dla niej cechy charakterystyczne.
- 44 Sytuacja taka ma miejsce w niniejszej sprawie. Wszystkie okoliczności wymienione w pkt 30–37 powyżej wskazują bowiem w sposób wystarczająco prawdopodobny, że pozycja skarżącej na rozpatrywanych rynkach charakteryzowała się pewnymi szczególnymi dla niej cechami, a mianowicie tym, że skarżąca konkuruje bezpośrednio z beneficjentem na znacznej liczbie połączeń lotniczych, na których ponadto obsługuje dużą liczbę miejsc, że rozważała ekspansję handlową na rynku niderlandzkim oraz że w braku rozpatrywanego środka istniało ryzyko, że KLM stanie się niewypłacalny lub przynajmniej znacznie osłabiony, podczas gdy sytuacja finansowa skarżącej wydawała się stosunkowo silna w porównaniu z sytuacją beneficjenta, stawiając ją w ten sposób w pozycji, która w przypadku braku pomocy umożliwiłaby jej uzyskanie udziałów w rynku na niekorzyść KLM.
- 45 W świetle całości powyższych rozważań należy stwierdzić, że skarżąca wykazała w sposób wymagany prawem, iż rozpatrywany środek mógł w istotny sposób wpłynąć na jej pozycję konkurencyjną na rozpatrywanym rynku.
- 46 Należy stwierdzić, że zaskarżona decyzja dotyczy skarżącej również bezpośrednio, ponieważ nie budzi żadnych wątpliwości, że Królestwo Niderlandów zamierzało wypłacić pomoc KLM, a taka wypłata może postawić skarżącą w niekorzystnej sytuacji konkurencyjnej i wpłynąć w ten sposób na jej prawo do tego, by nie ponosić skutków zakłócenia konkurencji przez tę pomoc (zob.

podobnie wyrok z dnia 6 listopada 2018 r., Scuola Elementare Maria Montessori/Komisja, Komisja/Scuola Elementare Maria Montessori i Komisja/Ferracci, od C-622/16 P do C-624/16 P, EU:C:2018:873, pkt 43 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 47 W związku z tym kwestionowanie przez skarżącą zasadności zaskarżonej decyzji jest dopuszczalne.

Co do istoty

- 48 Na poparcie skargi skarżąca podnosi pięć zarzutów, z których pierwszy dotyczy naruszenia prawa i oczywistego błędu w ocenie w odniesieniu do wyłączenia holdingu Air France-KLM i Air France z kręgu beneficjentów rozpatrywanego środka, drugi – naruszenia postanowień traktatu FUE i ogólnych zasad prawa dotyczących niedyskryminacji, swobody świadczenia usług i swobody przedsiębiorczości, trzeci – błędnego zastosowania art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE, czwarty – naruszenia jej praw proceduralnych, a piąty – naruszenia obowiązku uzasadnienia.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego wyłączenia holdingu Air France-KLM i Air France z kręgu beneficjentów rozpatrywanego środka

- 49 Skarżąca kwestionuje określenie beneficjenta rozpatrywanego środka. Podnosi ona, że Komisja niesłusznie uznała, iż jedynie KLM i kontrolowane przez nią spółki są beneficjentami rozpatrywanego środka, z wyłączeniem holdingu Air France-KLM i Air France. W tym względzie przedstawia ona szereg dowodów w celu wykazania, że holding Air France-KLM i Air France były również potencjalnymi lub pośrednimi beneficjentami rozpatrywanego środka. Dowody te dotyczą zasadniczo powiązań kapitałowych, organizacyjnych, funkcjonalnych i gospodarczych między holdingiem Air France-KLM, Air France i KLM, ram umownych, na podstawie których przyznano rozpatrywany środek, a także kontekstu, w jaki się on wpisuje.
- 50 Komisja kwestionuje argumenty skarżącej, podkreślając na podstawie elementów wskazanych w zaskarżonej decyzji, że Air France i KLM korzystają de facto z dużej autonomii funkcjonalnej, gospodarczej i organizacyjnej, zarówno względem siebie, jak i względem holdingu Air France-KLM. Ponadto struktura przedsiębiorstwa i zarządzania grupy Air France-KLM pozwala uniknąć również jakiegokolwiek ryzyka pośredniego przeniesienia pomocy między Air France a KLM. Poza tym rozpatrywany środek obejmuje mechanizmy umowne równoważne z klauzulą przeznaczenia środków, które kierują rzeczywistą korzyść finansową i gospodarczą wynikającą ze wspomnianego środka wyłącznie do KLM.
- 51 Republika Francuska, Królestwo Niderlandów, KLM, Air France i holding Air France-KLM zgadzają się z uwagami Komisji.
- 52 W zaskarżonej decyzji Komisja uznała, że beneficjentami rozpatrywanego środka są KLM i kontrolowane przez nie spółki zależne. Natomiast chociaż KLM jest częścią grupy Air France-KLM, to ani jego spółka dominująca, a mianowicie holding Air France-KLM, ani jego spółki siostrzane, w tym Air France i spółki zależne, które ta ostatnia kontroluje, nie są beneficjentami tego środka.
- 53 Niniejszy zarzut dotyczy zatem zasadniczo kwestii określenia beneficjenta środka pomocy w kontekście grupy spółek.

- 54 W tym względzie z orzecznictwa wynika, że do celów stosowania przepisów w dziedzinie pomocy państwa kilka odrębnych podmiotów prawnych można uznać za tworzące jedną jednostkę gospodarczą. W tej dziedzinie bowiem kwestia, czy istnieje jednostka gospodarcza składająca się z kilku odrębnych pod względem prawnym podmiotów, pojawia się w szczególności, kiedy należy ustalić, kto jest beneficjentem pomocy [zob. podobnie wyroki: z dnia 14 listopada 1984 r., Intermills/Komisja, 323/82, EU:C:1984:345, pkt 11, 12; z dnia 19 maja 2021 r., Ryanair/Komisja (KLM; COVID-19), T-643/20, EU:T:2021:286, pkt 46 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 55 Wśród elementów branych pod uwagę w orzecznictwie przy ustalaniu istnienia lub nieistnienia jednostki gospodarczej w dziedzinie pomocy państwa znajdują się w szczególności: udział danego przedsiębiorstwa w grupie spółek, nad którą kontrola sprawowana jest bezpośrednio lub pośrednio przez jedną z nich, prowadzenie identycznej lub równoległej działalności gospodarczej oraz brak niezależności ekonomicznej danych spółek (zob. podobnie wyrok z dnia 14 października 2004 r., Pollmeier Malchow/Komisja, T-137/02, EU:T:2004:304, pkt 68–70); utworzenie jednej grupy kontrolowanej przez jeden podmiot, pomimo utworzenia nowych spółek, z których każda ma odrębną osobowość prawną (zob. podobnie wyrok z dnia 14 listopada 1984 r., Intermills/Komisja, 323/82, EU:C:1984:345, pkt 11); możliwość wykonywania przez podmiot posiadający udziały kontrolne w innej spółce, poza zwykłym lokowaniem kapitału przez inwestora, funkcji kontrolnych, inicjatywnych i wsparcia finansowego wobec tej spółki, jak również istnienie między nimi powiązań organizacyjnych, funkcjonalnych i gospodarczych [zob. podobnie wyroki: z dnia 16 grudnia 2010 r., AceaElectrabel Produzione/Komisja, C-480/09 P, EU:C:2010:787, pkt 51; z dnia 19 maja 2021 r., Ryanair/Komisja (KLM; COVID-19), T-643/20, EU:T:2021:286, pkt 47]; istnienie odpowiednich postanowień umownych (zob. podobnie wyrok z dnia 16 grudnia 2010 r., AceaElectrabel Produzione/Komisja, C-480/09 P, EU:C:2010:787, pkt 57).
- 56 Ponadto rodzaj przyznanego środka pomocy, ewentualne zobowiązania podjęte przez dane państwo członkowskie oraz kontekst, w jaki wpisuje się ten środek, mogą również, w zależności od przypadku, stanowić elementy istotne dla ustalenia istnienia lub nieistnienia jednostki gospodarczej w dziedzinie pomocy państwa.
- 57 Poza tym Komisja doprecyzowała swoją interpretację pojęcia „przedsiębiorstwa” w zawiadomieniu w sprawie pojęcia pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE (Dz.U. 2016, C 262, s. 1, zwanym dalej „zawiadomieniem w sprawie pojęcia pomocy państwa”). Chociaż zawiadomienie to nie może wiązać Sądu, może ono jednak stanowić użyteczne źródło inspiracji [zob. wyrok z dnia 6 kwietnia 2022 r., Mead Johnson Nutrition (Asia Pacific) i in./Komisja, T-508/19, EU:T:2022:217, pkt 93 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 58 W pkt 11 zawiadomienia w sprawie pojęcia pomocy państwa Komisja uznała, że do celów stosowania zasad pomocy państwa szereg odrębnych podmiotów prawnych można uznać za tworzące jeden podmiot gospodarczy. W tym celu zgodnie z tym punktem należy wziąć pod uwagę istnienie pakietu kontrolnego jednego z podmiotów w drugim, jak również innych powiązań funkcjonalnych, gospodarczych i organizacyjnych między nimi.
- 59 W tym kontekście orzeczono, że Komisja dysponuje szerokimi uprawnieniami dyskrecjonalnymi w zakresie ustalenia, czy do celów stosowania systemu pomocy państwa spółki należące do grupy należy uznać za jednostkę gospodarczą, czy raczej za podmioty autonomiczne pod względem prawnym i finansowym. To uprawnienie dyskrecjonalne Komisji oznacza uwzględnienie i ocenę złożonych pod względem gospodarczym faktów i okoliczności. Z uwagi na fakt, że sąd Unii nie może zastąpić oceny autora decyzji własną oceną faktów, zwłaszcza na płaszczyźnie

gospodarczej, kontrola Sądu musi ograniczyć się w tym zakresie do zbadania, czy nie doszło do naruszenia przepisów proceduralnych oraz obowiązku uzasadnienia aktu, a także czy stan faktyczny został prawidłowo ustalony oraz czy nie wystąpił oczywisty błąd w ocenie i czy nie doszło do nadużycia władzy (zob. wyrok z dnia 8 września 2009 r., *AceaElectrabel/Komisja*, T-303/05, niepublikowany, EU:T:2009:312, pkt 101, 102 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 60 Niemniej sąd Unii powinien w szczególności zbadać nie tylko materialną prawdziwość przytoczonych dowodów, ich wiarygodność i spójność, ale także sprawdzić, czy te dowody stanowią zbiór istotnych danych, które należy wziąć pod uwagę w celu oceny złożonej sytuacji, i czy mogą one stanowić poparcie dla wniosków wyciągniętych na ich podstawie (wyrok z dnia 20 września 2018 r., *Hiszpania/Komisja*, C-114/17 P, EU:C:2018:753, pkt 104).
- 61 Ponadto do Komisji należy zbadanie ze szczególną ostrożnością powiązań między spółkami należącymi do tej samej grupy, w przypadku gdy należy obawiać się wpływu kumulacji pomocy państwa w ramach tej samej grupy na konkurencję [zob. wyrok z dnia 19 maja 2021 r., *Ryanair/Komisja (KLM; COVID-19)*, T-643/20, EU:T:2021:286, pkt 48 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 62 Biorąc pod uwagę kryteria wypracowane w orzecznictwie i argumenty stron, należy zbadać kolejno powiązania kapitałowe, organizacyjne, funkcjonalne i gospodarcze między holdingiem Air France-KLM, Air France i KLM a ich odpowiednimi spółkami zależnymi, umowy, na podstawie których przyznano rozpatrywany środek, a także rodzaj przyznanego środka pomocy i kontekst, w jaki się on wpisuje.
- *W przedmiocie powiązań kapitałowych i organizacyjnych między holdingiem Air France-KLM, Air France i KLM*
- 63 Na wstępie Komisja podnosi, że w skardze skarżąca utrzymuje, iż okoliczność, że spółka dominująca ma de iure możliwość sprawowania kontroli nad swoją spółką zależną, wystarcza „sama w sobie”, aby uznać, że spółka dominująca powinna zostać uwzględniona jako beneficjent środka pomocy. Tymczasem w replice skarżąca utrzymuje, że Komisja w ramach swojej oceny nie uwzględniła uprawnień kontrolnych holdingu Air France-KLM nad jego spółkami zależnymi. Ze względu na to, że ostatni argument skarżącej nie stanowi rozwinięcia argumentu zawartego w skardze, jest on niedopuszczalny, ponieważ został podniesiony po raz pierwszy w replice.
- 64 Należy oddalić argumentację Komisji dotyczącą niedopuszczalności podniesionego przez skarżącą w replice argumentu, zgodnie z którym nie uwzględniła ona uprawnień kontrolnych holdingu Air France-KLM nad jego spółkami zależnymi w ramach oceny, ponieważ argumentacja ta opiera się na fragmentarycznej lekturze skargi. W skardze bowiem skarżąca z jednej strony utrzymuje, że Komisja nie oceniła prawidłowo wpływu faktu, iż holding Air France-KLM miał statutową możliwość wykonywania funkcji kontrolnych, inicjatywnych i wsparcia finansowego wobec swojej spółki zależnej KLM, a z drugiej strony krytykuje dokonaną przez Komisję ocenę szeregu innych czynników dotyczących powiązań organizacyjnych, funkcjonalnych, gospodarczych i umownych między różnymi podmiotami grupy Air France-KLM. Argumenty przedstawione w skardze nie ograniczały się zatem do powołania zwykłej możliwości de iure sprawowania kontroli nad KLM przez holding Air France-KLM. W związku z tym, ponieważ wspomniany wyżej argument zawarty w replice stanowi ich rozszerzenie, nie jest on niedopuszczalny.

- 65 Niemniej w pierwszej kolejności należy zaznaczyć w odniesieniu do powiązań kapitałowych między poszczególnymi podmiotami należącymi do grupy Air France-KLM, że – jak przypomniano w pkt 3 powyżej – Air France należy w 100 % do holdingu Air France-KLM i że ten ostatni posiada 93,84 % kapitału zakładowego, 99,7 % praw gospodarczych i 49 % praw głosu KLM.
- 66 Chociaż okoliczność ta stanowi pierwszy element istotny dla badania istnienia jednostki gospodarczej złożonej z tych podmiotów, orzecznictwo w dziedzinie pomocy państwa wymaga ponadto sprawdzenia, czy spółka dominująca rzeczywiście sprawuje kontrolę, bezpośrednio lub pośrednio ingerując w zarządzanie swoich spółek zależnych, a tym samym uczestniczy w działalności gospodarczej wykonywanej przez kontrolowane przedsiębiorstwo (zob. podobnie wyrok z dnia 16 grudnia 2010 r., *AceaElectrabel Produzione/Komisja*, C-480/09 P, EU:C:2010:787, pkt 49 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 67 W braku takiej analizy sam podział przedsiębiorstwa na dwa odrębne podmioty, z których pierwszy prowadziłby bezpośrednio daną działalność gospodarczą, a drugi kontrolowałby ten pierwszy poprzez wywieranie wpływu na zarządzanie nim, wystarczyłby bowiem, aby pozbawić skuteczności zasady prawa Unii dotyczące pomocy państwa. Pozwoliłoby to drugiemu podmiotowi na skorzystanie z subwencji lub innych ulg przyznanych przez państwo lub za pomocą zasobów państwowych i spożytkowanie w całości lub w części z korzyścią dla tego pierwszego, również w interesie jednostki gospodarczej, którą tworzą te dwa podmioty (zob. wyrok z dnia 16 grudnia 2010 r., *AceaElectrabel Produzione/Komisja*, C-480/09 P, EU:C:2010:787, pkt 50 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 68 W niniejszej sprawie z pkt 33 zaskarżonej decyzji wynika, że holding Air France-KLM posiada uprawnienia kontrolne nad KLM dzięki prawom weta, którymi dysponuje z jednej strony w odniesieniu do biznesplanów i budżetów KLM, a z drugiej strony w odniesieniu do wynagrodzenia, powoływania i odwoływania kadry kierowniczej KLM, w tym powoływania i odwoływania członków zarządu KLM. Tak więc holding ten musi zatwierdzać decyzje dotyczące w szczególności opcji strategicznych, budżetu i planu inwestycyjnego „grupy Air France-KLM, w tym KLM”, zanim zostaną one przyjęte lub wdrożone.
- 69 Z pkt 40 i 51 zaskarżonej decyzji wynika również, że holding Air France-KLM dysponuje prawem do zatwierdzenia operacji finansowania swoich spółek zależnych przekraczających 150 mln EUR. Prawo to okazało się istotne w niniejszej sprawie ze względu na fakt, że – jak przyznaje Komisja w zaskarżonej decyzji – finansowanie przyznane przez Królestwo Niderlandów przekraczało próg 150 mln EUR, wobec czego holding Air France-KLM musiał je zatwierdzić przed jego przyznaniem.
- 70 W drugiej kolejności, co się tyczy powiązań organizacyjnych między holdingiem Air France-KLM, Air France i KLM, skarżąca powołuje się w szczególności na uniwersalny dokument rejestracyjny rzeczonoego holdingu z 2019 r. złożony w Autorité des marchés financiers (urzędzie rynków finansowych, Francja) zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1129 z dnia 14 czerwca 2017 r. w sprawie prospektu, który ma być publikowany w związku z ofertą publiczną papierów wartościowych lub dopuszczeniem ich do obrotu na rynku regulowanym, oraz uchylecia dyrektywy 2003/71/WE (Dz.U. 2017, L 168, s. 12) (zwany dalej „uniwersalnym dokumentem rejestracyjnym z 2019 r.”), którego wyciąg przedstawiła Sądowi i który był przedmiotem dyskusji na rozprawie. Zgodnie z art. 9 i 21 rozporządzenia 2017/1129

uniwersalny dokument rejestracyjny jest dokumentem udostępnionym do publicznej wiadomości, opisującym organizację, działalność, sytuację finansową, wyniki finansowe, perspektywy, strukturę zarządzania i akcjonariatu danego emitenta.

- 71 Z uniwersalnego dokumentu rejestracyjnego z 2019 r. wynika, że na poziomie grupy Air France-KLM istnieje szereg organów mieszanych, składających się z wysokich rangą przedstawicieli holdingu Air France-KLM, Air France i KLM, odpowiedzialnych za kontrolowanie i koordynowanie niektórych ważnych decyzji, jakie należy podjąć w ramach tej grupy.
- 72 Na przykład w ramach grupy Air France-KLM wszystkie inwestycje przekraczające 5 mln EUR, podobnie jak operacje dotyczące floty, jak również operacje nabycia udziałów i zbycia, podlegają zatwierdzeniu przez „komitet wykonawczy grupy”, w skład którego wchodzi w szczególności dyrektorzy generalni holdingu Air France-KLM, Air France i KLM, co zresztą holding potwierdził na rozprawie.
- 73 Ponadto zgodnie z uniwersalnym dokumentem rejestracyjnym z 2019 r., o ile zarządzanie inwestycjami odbywa się na poziomie każdej spółki należącej do grupy Air France-KLM, o tyle proces podejmowania decyzji jest koordynowany przez „Group Investment Committee (GIC)”, złożony z zastępcy dyrektora generalnego ds. gospodarki i finansów holdingu Air France-KLM, zastępcy dyrektora generalnego „Économie et Finances” Air France-KLM oraz „Chief Financial Officer” KLM.
- 74 Podobnie z uniwersalnego dokumentu rejestracyjnego z 2019 r. wynika, że zarządzanie ryzykiem rynkowym w ramach grupy Air France-KLM jest kierowane przez „Risk Management Committee”, składający się również z kadry kierowniczej holdingu Air France-KLM, Air France i KLM, który decyduje o ryzyku finansowym tej grupy i nadzoruje je oraz określa niezbędne zabezpieczenia, które należy ustanowić.
- 75 Wynika z niego również, że decyzje podejmowane przez te organy mieszane na poziomie grupy Air France-KLM są następnie wdrażane przez każdy podmiot grupy.
- 76 Wynika z tego, że powiązania kapitałowe i organizacyjne w ramach grupy Air France-KLM wykazują, że holding Air France-KLM rzeczywiście sprawuje kontrolę, bezpośrednio lub pośrednio ingerując w zarządzanie Air France i KLM, a tym samym uczestniczy w prowadzonej przez nie działalności gospodarczej. Wynika z tego również, że na poziomie tej grupy istnieje scentralizowana procedura podejmowania decyzji i pewna koordynacja, zapewniane za pośrednictwem organów mieszanych skupiających wysokich rangą przedstawicieli holdingu Air France-KLM, Air France i KLM, przynajmniej w odniesieniu do podejmowania niektórych ważnych decyzji.
- 77 Powiązania kapitałowe i organizacyjne w ramach grupy Air France-KLM są zatem, jak podnosi skarżąca, pierwszym elementem wykazującym, że odrębne podmioty prawne w ramach tej grupy stanowią jedną jednostkę gospodarczą do celów stosowania zasad pomocy państwa.

– *W przedmiocie powiązań funkcjonalnych między holdingiem Air France-KLM, Air France i KLM*

- 78 W pierwszej kolejności Komisja wskazała w pkt 36 zaskarżonej decyzji, że holding Air France-KLM zatrudnia swoich własnych pracowników i „opiera się” na pracownikach oddelegowanych do niego przez Air France i KLM. Ponadto wskazała ona w pkt 33 i 112 tej

decyzji, jak przypomniano w pkt 68 powyżej, że wspomniany holding dysponuje prawami weta w odniesieniu do wynagrodzenia, powoływania i odwoływania kadry kierowniczej KLM i Air France. Wynika z tego, że istnieje pewna integracja pomiędzy pracownikami tego holdingu i jego spółek zależnych oraz że tenże holding jest zaangażowany w najważniejsze decyzje dotyczące kadry kierowniczej jego spółek zależnych.

- 79 W drugiej kolejności w pkt 37 zaskarżonej decyzji Komisja wyjaśniła, że holding Air France-KLM nie prowadził „bezpośrednio” działalności na rynkach transportu lotniczego, na których prowadziły działalność Air France i KLM, stwierdzając, że rolą tego holdingu jest udzielanie wsparcia jego spółkom zależnym „w zakresie informatyki, zasobów ludzkich, marketingu, cyfryzacji, komunikacji i innowacji”.
- 80 Jednakże w pkt 42 zaskarżonej decyzji Komisja stwierdziła, że Air France i KLM pod egidą holdingu Air France-KLM koordynowały „dziedzinę sprzedaży i zarządzania cenami i przychodami w oparciu o strategię określoną na poziomie holdingu [Air France-KLM]” z pomocą pracowników Air France i KLM oddelegowanych w tym celu do tego holdingu. Takie stwierdzenie wynika również z pkt 112 wspomnianej decyzji.
- 81 Wynika stąd, że chociaż holding Air France-KLM sam nie świadczy usług transportu lotniczego, to jednak odgrywa on strategiczną rolę w świadczeniu tych usług, w szczególności w dziedzinie sprzedaży i zarządzania cenami i przychodami, a ponadto uczestniczy w podejmowaniu decyzji w sprawie operacji dotyczących floty (zob. pkt 72 powyżej), co potwierdza istnienie jakiegoś stopnia integracji między holdingiem Air France-KLM, Air France i KLM.
- 82 Istnienie pewnej koordynacji funkcjonalnej w ramach grupy Air France-KLM ilustruje ponadto przywołany przez skarżącą przykład „Transavii”. Jak wynika z odpowiedzi Komisji na pytania zadane w ramach środka organizacji postępowania, w ramach tej grupy istnieje szereg spółek zawierających nazwę „Transavia”, z których niektóre prowadzą działalność na rynku usług transportu lotniczego pasażerów. Są to Transavia France SAS i Transavia Airlines CV, zwane w zaskarżonej decyzji odpowiednio „Transavia France” i „Transavia Netherlands”. „Transavia France” i „Transavia Netherlands” są spółkami zależnymi, odpowiednio, Air France i KLM. Komisja wskazała w tym względzie, że chociaż obie te spółki posiadają własne „licencje, certyfikaty, prawa przewozowe, przydziały czasu na start lub lądowanie, aktywa, personel i kierownictwo”, to występują one na rynku pod tą samą marką Transavia i dzielą tę samą stronę internetową. Ponadto, jak podnosi skarżąca, „Transavia” jest często wymieniana jako jedno przedsiębiorstwo w uniwersalnym dokumencie rejestracyjnym z 2019 r. i w uniwersalnym dokumencie rejestracyjnym holdingu Air France-KLM z 2020 r. złożonym francuskiemu urzędowi rynków finansowych na podstawie rozporządzenia 2017/1129 (zwanym dalej „uniwersalnym dokumentem rejestracyjnym z 2020 r.”), gdy dokumenty te odnoszą się do segmentu „low cost” działalności handlowej tej grupy. Przykład ten świadczy zatem o pewnej współpracy funkcjonalnej i handlowej między dwiema spółkami zależnymi Air France i KLM.
- 83 W trzeciej kolejności z pkt 38–40 i 112 zaskarżonej decyzji wynika, że holding Air France-KLM pełni również funkcje finansowe na potrzeby Air France i KLM. Z jednej strony wydaje on w szczególności instrukcje budżetowe swoim spółkom zależnym. Z drugiej strony może zgodnie z brzmieniem zaskarżonej decyzji „okazjonalnie” pozyskiwać kapitał na rynkach finansowych (dłużnych lub akcyjnych) na rzecz swoich spółek zależnych w zależności od ich indywidualnych potrzeb.

- 84 Należy dodać, jak uczyniła to skarżąca i jak wynika z pkt 70–75 powyżej, że holding Air France-KLM uczestniczy w koordynowaniu i zatwierdzaniu znaczących inwestycji swoich spółek zależnych, operacji nabycia udziałów i zbycia oraz w zarządzaniu ryzykiem finansowym i niezbędnymi zabezpieczeniami, które należy ustanowić, które to działania są przedmiotem ciągłego i stałego monitorowania na poziomie grupy Air France-KLM.
- 85 Rolę finansową pełnioną przez holding Air France-KLM ilustruje w niniejszym przypadku okoliczność wspomniana w pkt 40 zaskarżonej decyzji, że ma on prawo zatwierdzenia operacji finansowania swoich spółek zależnych przekraczających 150 mln EUR i że w konsekwencji musiał zatwierdzić rozpatrywany środek.
- 86 W zaskarżonej decyzji i na rozprawie Komisja, uznając rolę finansową odgrywaną przez holding Air France-KLM na rzecz jego spółek zależnych, zrelatywizowała jej znaczenie, kwalifikując ją jako „ograniczoną” (pkt 38 zaskarżonej decyzji).
- 87 Z pkt 68–85 powyżej wynika jednak, że istotne lub strategiczne decyzje w dziedzinie finansowania, inwestycji i floty są koordynowane, a nawet zatwierdzane przez holding Air France-KLM.
- 88 Wniosek ten znajduje potwierdzenie w danych zawartych w uniwersalnych dokumentach rejestracyjnych z 2019 r. i 2020 r., z których wynika, że holding Air France-KLM zrealizował szereg emisji obligacji na znaczne kwoty, że „o strategii finansowej decyduje grupa [Air France-KLM] w koordynacji z [Air France] i [KLM]”, że ów holding był „głównym” emitentem obligacji oraz że grupa ta przewidywała „systematyczne korzystanie z finansowania na rynkach [za pośrednictwem] Air France-KLM”.
- 89 Pomimo tego w zaskarżonej decyzji Komisja uznała, że Air France i KLM były „funkcjonalnie niezależne”, opierając się na podanych niżej elementach (pkt 41 zaskarżonej decyzji).
- 90 Po pierwsze, Air France i KLM dysponują „odrębnymi zespołami zarządzającymi” (pkt 41 tiret pierwsze zaskarżonej decyzji). Jednakże twierdzenie to musi być mocno skorygowane okolicznościami przedstawionymi w pkt 68–75 powyżej, z których wynika, że holding Air France-KLM ma prawo weta w odniesieniu do wynagrodzenia, powoływania i odwoływania kadry kierowniczej swoich spółek zależnych, że organy mieszane w ramach grupy Air France-KLM są odpowiedzialne za kontrolę i koordynację niektórych istotnych decyzji dotyczących jej spółek zależnych oraz że holding opiera się na pracownikach Air France i KLM oddelegowanych do niego.
- 91 Po drugie, KLM jest „niezależny i w pełni odpowiedzialny” za „większość” głównych elementów swojej działalności handlowej, w szczególności zasoby ludzkie, flotę, rozwój sieci, postrzeganie przez klientów, zarządzanie pasażerami i ładunkami, obsługę techniczną, operacje lotnicze, usługi na pokładzie i marketing (pkt 41 tiret pierwsze zaskarżonej decyzji). Twierdzenia te pomijają jednak rolę odgrywaną przez holding Air France-KLM zarówno w odniesieniu do operacji dotyczących floty (zob. pkt 68, 72 powyżej), jak i w odniesieniu do świadczenia usług transportu lotniczego, w szczególności w dziedzinie sprzedaży i zarządzania cenami i przychodami, której strategia jest określana na poziomie tego holdingu (zob. pkt 80–82 powyżej).
- 92 Po trzecie, KLM dysponuje „niezależną organizacją finansową”, w szczególności w zakresie finansowania i kontroli sprawozdań wewnętrznych i zewnętrznych, środków pieniężnych, audytu i opodatkowania (pkt 41 tiret drugie zaskarżonej decyzji). W pkt 40 zaskarżonej decyzji Komisja wskazała ponadto, że „bieżąca” działalność finansowa jest wykonywana przez Air France i KLM

w sposób niezależny. Twierdzeniom tym przeczy jednak fakt, że wszelkie finansowanie powyżej progu 150 mln EUR lub wszelkie inwestycje powyżej 5 mln EUR muszą zostać zatwierdzone przez holding Air France-KLM. Ponadto fakt, że „bieżąca” działalność finansowa jest zarządzana przez Air France i KLM, nie stoi w sprzeczności z powyższym.

- 93 Po czwarte, KLM zarządza swoimi potrzebami w zakresie płynności „w sposób niezależny bez udziału Air France”. Holding Air France-KLM nie ma żadnej kontroli nad funduszami KLM. Na przykład niektóre decyzje podejmowane są na poziomie zarządu KLM, a nie na poziomie holdingu. Nie istnieje również „mechanizm podziału zysków i strat ani porozumienie w sprawie konsolidacji środków pieniężnych pomiędzy Air France i KLM” (pkt 40 tiret drugie, pkt 41 tiret trzecie zaskarżonej decyzji).
- 94 Jednakże z jednej strony okoliczność, że Air France i KLM zarządzają w sposób niezależny swoimi środkami pieniężnymi, również musi zostać skorygowana, ponieważ holding Air France-KLM pozyskuje kapitał na rynkach na rzecz swoich spółek zależnych (zob. pkt 83 powyżej), zatwierdza operacje finansowania powyżej 150 mln EUR i wydaje instrukcje budżetowe swoim spółkom zależnym. Podobnie twierdzenie, zgodnie z którym pewne decyzje są podejmowane na poziomie zarządu KLM, a nie na poziomie holdingu Air France-KLM, należy zrelatywizować w świetle okoliczności wskazanych w pkt 72 powyżej, z których wynika, że holding uczestniczy w podejmowaniu istotnych i strategicznych decyzji w dziedzinie finansowania, inwestycji i operacji dotyczących floty.
- 95 Z drugiej strony, chociaż Komisja stwierdziła, że nie istniał mechanizm podziału zysków i strat ani porozumienie w sprawie konsolidacji środków pieniężnych między Air France i KLM, wskazała ona jednak w pkt 47 zaskarżonej decyzji, że istniały „porozumienia w sprawie podziału kosztów” między Air France i KLM a ich spółkami zależnymi. Z tego samego punktu wynika, że istnieją „wspólne działania prowadzone razem przez Air France i KLM lub ich spółki zależne”. Okoliczności te potwierdzają istnienie pewnej integracji i współpracy funkcjonalnej między tymi ostatnimi w ramach grupy Air France-KLM.
- 96 Tak więc wniosek, do którego doszła Komisja, a mianowicie, że Air France i KLM posiadają autonomię funkcjonalną, zostaje podważony przez całość rozważań zawartych w pkt 78–95 powyżej.
- 97 W związku z tym powiązania funkcjonalne między holdingiem Air France-KLM, Air France i KLM stanowią drugi element wykazujący, że podmioty te stanowią jedną jednostkę gospodarczą do celów stosowania zasad pomocy państwa.

– *W przedmiocie powiązań funkcjonalnych między holdingiem Air France-KLM, Air France i KLM*

- 98 W pkt 43–46 i 113 zaskarżonej decyzji Komisja uznała, że holding Air France-KLM, KLM i Air France korzystały de facto z autonomii gospodarczej, z podanych niżej powodów.
- 99 Przede wszystkim holding Air France-KLM nie posiada żadnej działalności generującej przychody zewnętrzne, w związku z czym nie może samodzielnie wspierać Air France i KLM. Dochody holdingu są generowane wyłącznie wewnątrz przez jego spółki zależne za pośrednictwem prowizji za zarządzanie pokrywającej koszty zarządzania tym holdingiem, opłat za używanie znaków towarowych i pewnych mechanizmów redystrybucji kosztów (pkt 43, 44 zaskarżonej decyzji). Następnie, chociaż holding Air France-KLM może świadczyć na rzecz KLM pewne usługi

finansowe, takie usługi nie wiążą się ze świadczeniem wsparcia finansowego na rzecz KLM i Air France (pkt 45 rzeczonej decyzji). Wreszcie, stosunki handlowe między Air France i KLM są prowadzone na normalnych warunkach rynkowych i negocjowane przez niezależne zespoły kierownicze. Jeśli chodzi o porozumienia w sprawie podziału kosztów między tymi dwiema spółkami, przewidują one klucz podziału oparty na „normach rynkowych” (pkt 46, 47 tej decyzji).

- 100 W tym względzie, po pierwsze, jak podnosi skarżąca, okoliczność, że holding Air France-KLM generuje przychody wyłącznie od swoich spółek zależnych, świadczy o tym, że istnieje pewna współzależność gospodarcza między tym holdingiem a jego spółkami zależnymi. Potwierdza to w szczególności fakt, że Air France i KLM dążą do osiągnięcia synergii poprzez koordynację swoich działalności pod egidą holdingu Air France-KLM, w szczególności w dziedzinie sprzedaży oraz zarządzania cenami i przychodami (zob. pkt 80 powyżej), i że holding ten uczestniczy w finansowaniu swoich spółek zależnych w sposób skoordynowany (zob. pkt 83–87 powyżej).
- 101 Po drugie, nawet przy założeniu, że holding Air France-KLM działa na rynkach finansowych wyłącznie jako „pośrednik” między swoimi spółkami zależnymi a inwestorami, potwierdza to fakt, że ów holding działa w interesie swoich spółek zależnych, pozyskując środki finansowe na ich potrzeby na tych rynkach finansowych. Fakt ten wskazuje, że holding ten negocjuje warunki finansowania na rynkach finansowych w oparciu o pozycję finansową grupy Air France-KLM jako całości. W związku z tym synergie w ramach tej grupy są osiągnane dzięki holdingowi Air France-KLM.
- 102 Świadczy o tym przywołana przez skarżącą okoliczność, że holding Air France-KLM ogłosił publicznie w lipcu 2021 r. wspólne zamówienie na znaczną liczbę statków powietrznych na potrzeby KLM, „Transavia Netherlands” i „Transavia France”. Zapytana w tym względzie w ramach środka organizacji postępowania i na rozprawie Komisja potwierdziła prawdziwość tego wspólnego zamówienia, wyjaśniając, że wspomniany holding negocjował jego warunki w celu uzyskania lepszego porozumienia. Tak więc nawet jeśli umowy zostały podpisane i opłacone oddzielnie przez KLM, „Transavia Netherlands” i „Transavia France”, to jednak dzięki holdingowi Air France-KLM z lepszego porozumienia skorzystać mogły KLM, „Transavia Netherlands” i „Transavia France”.
- 103 Po trzecie, jak wskazano w pkt 95 powyżej, przyznany przez Komisję fakt, że istnieją porozumienia w sprawie podziału kosztów między Air France i KLM oraz działania prowadzone wspólnie przez Air France i KLM oraz ich spółki zależne, potwierdza istnienie pewnej integracji i współpracy gospodarczej między nimi.
- 104 Po czwarte, Komisja podnosi w pkt 44 i 46 zaskarżonej decyzji, że stosunki finansowe i handlowe między holdingiem Air-France a jego spółkami zależnymi Air France i KLM, jak również między tymi ostatnimi, są prowadzone na „normalnych warunkach rynkowych”. W szczególności, jeśli chodzi o stosunki pomiędzy Air France i KLM, powołuje się ona w tym kontekście na fakt, że podlegają one opodatkowaniu, odpowiednio, we Francji i w Niderlandach, że francuskie i niderlandzkie przepisy podatkowe przewidują, iż wszystkie transakcje wewnątrz grupy powinny być dokonywane tak, jakby zostały zawarte między niezależnymi stronami, i że w związku z tym żadna korzyść nie może przejść w ten sposób z jednego podmiotu na drugi (pkt 46 tiret pierwsze zaskarżonej decyzji). O ile okoliczności te wydają się co prawda istotne dla celów opodatkowania tych spółek na poziomie państw członkowskich, o tyle nie wystarczają one do wykazania istnienia niezależności ekonomicznej między holdingiem Air France-KLM, Air France i KLM w ramach grupy Air France-KLM, biorąc pod uwagę elementy wskazane w pkt 100–103 powyżej.

- 105 Ponadto należy przypomnieć, że przyznanie rozpatrywanego środka było uzasadnione w szczególności potrzebą wsparcia KLM w momencie poważnego niedoboru płynności i ryzyka niepowodzenia (pkt 12, 13 zaskarżonej decyzji). W tych okolicznościach korzyść z tego środka przekłada się właśnie na udostępnienie znacznych kwot środków pieniężnych, które nie byłyby dostępne w warunkach rynkowych. Tym samym z jednej strony taki środek skutkowałby wzmocnieniem pozycji finansowej grupy Air France-KLM jako całości, ponieważ zapobiega on ryzyku niepowodzenia jednej jej głównych spółek zależnych, a mianowicie KLM, i daje gwarancję wierzycielom spółek należących do tej grupy, przy czym należy ponadto wyjaśnić, że pożyczka państwa stanowiąca część rozpatrywanego środka była uzależniona od pożyczek lub obligacji bankowych nieobjętych zabezpieczeniem i niepodporządkowanych (pkt 81 rzeczonyj decyzji). Z drugiej strony, biorąc pod uwagę finansową rolę holdingu Air France-KLM w ramach tej grupy, holding ten mógłby w stosownym przypadku uzyskać, w interesie swoich spółek zależnych i dla ich potrzeb, finansowanie na rynkach, które byłoby dla niego niedostępne w braku pomocy lub dostępne na mniej korzystnych warunkach.
- 106 Poza tym w braku rozpatrywanego środka KLM prawdopodobnie nie mógłby kontynuować swojej działalności i tym samym zagroziłby również kontynuacji działalności prowadzonej wspólnie z Air France (zob. pkt 80–82, 95, 102, 103 powyżej). Umożliwiając zatem kontynuowanie działalności KLM, wspomniany środek umożliwia również w sposób dorozumiany, lecz konieczny, kontynuowanie działalności prowadzonej wspólnie przez Air France i KLM.
- 107 W związku z tym powiązania gospodarcze między holdingiem Air France-KLM, Air France i KLM stanowią trzeci element wykazujący, że podmioty te stanowią jedną jednostkę gospodarczą do celów stosowania zasad pomocy państwa.
- *W przedmiocie umów, na podstawie których przyznano rozpatrywany środek*
- 108 W pkt 53 i 114 zaskarżonej decyzji Komisja uznała zasadniczo, że mechanizmy umowne, na podstawie których przyznano rozpatrywany środek, gwarantują, że KLM i jego spółki zależne są jego jedynymi beneficjentami.
- 109 Skarżąca podnosi zasadniczo, odnosząc się do treści niektórych postanowień rozpatrywanych umów, że umowy te nie są w stanie zagwarantować, iż KLM będzie jedynym beneficjentem rozpatrywanego środka.
- 110 Komisja odpowiada, że rozpatrywane mechanizmy umowne są równoważne z klauzulą przeznaczenia środków, która przysparza rzeczywistej korzyści finansowej i gospodarczej wynikającej z rozpatrywanego środka wyłącznie KLM.
- 111 Należy stwierdzić, że rozpatrywany środek miał zostać przyznany na podstawie w szczególności następujących umów opisanych w pkt 18 zaskarżonej decyzji: po pierwsze, porozumienia ramowego zawartego między państwem niderlandzkim, KLM i holdingiem Air France-KLM (zwanego dalej „porozumieniem ramowym”), po drugie, porozumienia w sprawie odnawialnej linii kredytowej zawartego między KLM a konsorcjum banków (zwanego dalej „umową w sprawie pożyczki bankowej”); i po trzecie, porozumienia w sprawie pożyczki państwowej zawartej między państwem niderlandzkim a KLM (zwanego dalej „porozumieniem w sprawie pożyczki państwowej”).

- 112 Należy stwierdzić, jak podnosi skarżąca, że holding Air France-KLM jest stroną porozumienia ramowego, które ustanawia ogólne warunki przyznania rozpatrywanego środka. Holding ten jako taki przyjął na siebie prawa i obowiązki umowne względem swoich kontrahentów w kontekście wdrożenia rozpatrywanego środka.
- 113 Po pierwsze bowiem, jak wynika z pkt 51 zaskarżonej decyzji, porozumienie ramowe jest instrumentem prawnym, za pomocą którego finansowanie pochodzące z rozpatrywanego środka jest zatwierdzane przez holding Air France-KLM, ponieważ wszystkie operacje finansowania przekraczające 150 mln EUR podlegają jego zatwierdzeniu.
- 114 Po drugie, z pkt 85–90 zaskarżonej decyzji wynika, że władze niderlandzkie narzucają „dodatkowe warunki” przyznania rozpatrywanego środka. Tymczasem z odpowiedzi udzielonych przez Komisję na środek organizacji postępowania oraz na rozprawie wynika, że te „dodatkowe warunki” były zawarte w porozumieniu ramowym i że w związku z tym holding Air France-KLM zobowiązał się konkretnie do ich wdrożenia jako warunków przyznania rozpatrywanego środka.
- 115 I tak na przykład z odpowiedzi Komisji na środek organizacji postępowania wynika, że holding Air-France-KLM miał wyrazić zgodę na plan restrukturyzacji KLM, który zgodnie z pkt 89 zaskarżonej decyzji miał zostać opracowany najpóźniej do dnia 1 października 2020 r. i obowiązywać do 2025 r. w celu poprawy marży zysku KLM.
- 116 Ponadto holding Air France-KLM wyraził zgodę na zmianę w porozumieniu ramowym niektórych postanowień porozumień zawartych między państwem niderlandzkim, wspomnianym holdingiem i KLM w chwili zatwierdzenia połączenia Air France i KLM w 2004 r. Zmiany te skutkują przedłużeniem do pięciu lat okresu wypowiedzenia zobowiązań podjętych przez strony na podstawie tych porozumień dotyczących w szczególności miejsca, w którym znajduje się siedziba KLM, jego portu macierzystego w Niderlandach oraz utrzymania istniejących licencji operacyjnych.
- 117 Holding Air France-KLM wyraził również zgodę na wdrożenie innych warunków przewidzianych w porozumieniu ramowym, dotyczących w szczególności prawa pracy, jakości sieci i zrównoważonego rozwoju.
- 118 Wynika z tego, że szereg warunków przyznania rozpatrywanego środka jest wyraźnie uzależnionych od zatwierdzenia przez holding Air France-KLM lub jest przedmiotem zobowiązania z jego strony. Świadczy to o tym, że umowy, na podstawie których przyznano rozpatrywany środek, nakładają na ów holding istotne prawa i obowiązki umowne w ramach przyznania i wdrożenia tego środka.
- 119 Pomimo powyższego Komisja uznała w pkt 53 i 114 zaskarżonej decyzji, że szereg mechanizmów umownych gwarantuje, iż z rozpatrywanego środka korzystają wyłącznie KLM i jego spółki zależne.
- 120 Po pierwsze, Komisja stwierdziła w pkt 53 tiret pierwsze zaskarżonej decyzji, że jedno z postanowień porozumienia w sprawie pożyczki państwowej przewidywało, iż pożyczka ta może zostać wykorzystana wyłącznie na ogólne potrzeby biznesowe KLM i jego spółek zależnych oraz że żadna kwota pochodząca z tej pożyczki nie może być „pożyczona dalej” na rzecz Air France lub holdingu Air France-KLM.

- 121 Tymczasem należy stwierdzić, jak podnosi skarżąca, że postanowienie umowne, o którym mowa w pkt 120 powyżej, ogranicza się zgodnie ze swym brzmieniem przedstawionym w zaskarżonej decyzji do zakazania „pożyczenia dalej” rozpatrywanej pożyczki holdingowi Air France-KLM lub Air France, nie wykluczając jednak możliwości skorzystania przez te ostatnie w inny sposób, choćby pośrednio, z rozpatrywanego środka.
- 122 Po drugie, zgodnie z innym postanowieniem porozumienia ramowego holding Air France-KLM i KLM zobowiązują się do tego, że wpływy z rozpatrywanego środka nie będą wykorzystywane do „bezpośredniej” korzyści holdingu lub Air France. Państwo niderlandzkie wyznacza ponadto jednego ze swoich urzędników do nadzorowania wykorzystania przez KLM funduszy pochodzących z rozpatrywanego środka, a w szczególności tego, że nie będą one wykorzystywane do „bezpośredniej” korzyści owego holdingu lub Air France (pkt 53 tiret drugie i szóste zaskarżonej decyzji).
- 123 Jednakże, jak podnosi zasadniczo skarżąca, postanowienie umowne, o którym mowa w pkt 122 powyżej, dotyczy jedynie korzyści „bezpośrednich”, nie wykluczając jednak, że holding lub Air France mogą pośrednio skorzystać z rozpatrywanego środka.
- 124 Zgodnie z orzecznictwem za beneficjenta pomocy należy również uznać przedsiębiorstwo, które odnosi korzyść pośrednią. Korzyść przyznana bezpośrednio niektórym osobom fizycznym lub prawnym może bowiem stanowić korzyść pośrednią, a w konsekwencji pomoc państwa dla innych osób prawnych, które są przedsiębiorstwami (zob. podobnie wyroki: z dnia 19 września 2000 r., Niemcy/Komisja, C-156/98, EU:C:2000:467, pkt 26; z dnia 13 czerwca 2002 r., Niderlandy/Komisja, C-382/99, EU:C:2002:363, pkt 60–66).
- 125 W tym względzie wystarczy zauważyć, że w uniwersalnym dokumencie rejestracyjnym z 2020 r., którego wyciąg został przedłożony Sądowi przez skarżącą, grupa Air France-KLM wyraźnie przyznała, że środki pomocy przyznane przez Republikę Francuską i Królestwo Niderlandów i zatwierdzone przez Komisję na łączną kwotę 10,4 mld EUR „umożliwiły poprawę płynności finansowej grupy”. Wynika stąd, że zdaniem tej grupy wspomniane środki, w tym rozpatrywany środek, przyniosły korzyść tej grupie jako całości, a nie tylko KLM.
- 126 Zapewniając bowiem rentowność KLM, która jest jedną z dwóch głównych spółek zależnych holdingu Air France-KLM, rozpatrywany środek wzmacnia również rentowność holdingu. W braku tego środka ryzyko niepowodzenia KLM mogłoby rozszerzyć się na holding, a w konsekwencji na całą grupę Air France-KLM.
- 127 Tak więc, biorąc pod uwagę stopień integracji w ramach grupy Air France-KLM, a dokładniej skoordynowane i scentralizowane zarządzanie znaczącymi inwestycjami, operacjami dotyczącymi floty i ryzykiem finansowym na poziomie tej grupy (zob. pkt 68–75 powyżej), rozpatrywany środek może wzmocnić, przynajmniej pośrednio, pozycję finansową tej grupy jako całości. Podobnie, poprawiając pozycję płynnościową całej grupy, jak wyraźnie przyznaje uniwersalny dokument rejestracyjny z 2020 r., wspomniany środek może wzmocnić zdolność holdingu Air France-KLM do pozyskiwania funduszy na rynkach finansowych na potrzeby swoich spółek zależnych, w tym Air France, jak słusznie twierdzi skarżąca.
- 128 Po trzecie, zgodnie z porozumieniem w sprawie pożyczki bankowej KLM mógł pożyczać kwoty z odnawialnej linii kredytowej jedynie przez krótki okres w zależności od swojego zapotrzebowania na płynność finansową. Gdyby zatem taka potrzeba już nie istniała, KLM nie mógłby refinansować istniejących pożyczek i musiałby je spłacić. To samo odnosi się pośrednio

do porozumienia w sprawie pożyczki państwowej. Ponadto zgodnie z porozumieniem ramowym i porozumieniem w sprawie pożyczki państwowej pożyczka ta miała być wypłacana w ratach, a przy każdym wniosku o wypłatę KLM miał potwierdzić, że warunki określone w porozumieniu w sprawie pożyczki państwowej były spełnione, w szczególności zaś warunek dotyczący zakazu „dalszego pożyczania” tej pożyczki na rzecz holdingu Air France-KLM i Air France (pkt 53 tiret trzecie i czwarte zaskarżonej decyzji).

- 129 Jednakże okoliczność, że zgodnie z porozumieniem w sprawie pożyczki państwowej pożyczka ta jest wypłacana w transzach lub że zgodnie z porozumieniem w sprawie pożyczki bankowej pożyczka ta przybiera formę odnawialnej linii kredytowej w zależności od zapotrzebowania KLM na płynność finansową, nie wyklucza w żaden sposób, z powodów przedstawionych w pkt 125–127 powyżej, że pożyczki te mogą, choćby pośrednio, przynieść korzyść grupie jako całości.
- 130 Po czwarte, KLM nie może wypłacać dywidend lub innego wynagrodzenia kapitałowego w okresie obowiązywania rozpatrywanego środka, co uniemożliwia KLM przeniesienie uzyskanej w ten sposób pomocy na rzecz holdingu lub Air France w formie dywidend (pkt 53 tiret piąte zaskarżonej decyzji).
- 131 Jednakże rozpatrywany zakaz, którego głównym celem jest zapobieganie sprzeniewierzeniu środków publicznych z korzyścią dla akcjonariuszy beneficjenta w postaci dywidend lub innych wynagrodzeń kapitałowych, nie podważa rozważań przedstawionych w pkt 125–127 powyżej.
- 132 W świetle powyższego należy stwierdzić, że mechanizmy umowne przytoczone w zaskarżonej decyzji nie pozwalają stwierdzić, iż jedynymi beneficjentami rozpatrywanego środka są KLM i jego spółki zależne, z wyłączeniem holdingu Air France-KLM i Air France oraz kontrolowanych przez nie spółek zależnych.
- 133 Wniosku tego nie podważa argument Komisji, zgodnie z którym w orzecznictwie przyznano, że beneficjentem pomocy państwa może być tylko jedna ze spółek należących do grupy, jeżeli istnieją w szczególności klauzule przeznaczenia środków, które powodują, że korzyść z pomocy przypada jednej ze spółek wspomnianej grupy, z wyłączeniem pozostałych spółek tej grupy.
- 134 W tym względzie, jak wskazano w pkt 55 i 56 powyżej, w zależności od przypadku w celu ustalenia, czy do celów stosowania przepisów w dziedzinie pomocy państwa odrębne podmioty prawne można uznać za tworzące jedną jednostkę gospodarczą, należy zbadać szereg czynników, takich jak powiązania kapitałowe, organizacyjne, funkcjonalne i gospodarcze między tymi podmiotami, umowy, na podstawie których przyznano środek pomocy, jak również rodzaj przyznanego środka pomocy i kontekst, w jaki się on wpisuje. Chodzi zatem o całościową ocenę szeregu czynników właściwych dla każdego przypadku. Jeśli chodzi w szczególności o umowy, na podstawie których przyznano środek pomocy, ich ocena zależy w sposób oczywisty od ich konkretnej treści. Tak więc okoliczność, że sądy Unii stwierdziły w danej sprawie na podstawie konkretnych okoliczności właściwych dla tej sprawy, że beneficjentem danego środka pomocy jest jeden podmiot należący do grupy spółek, z wyłączeniem innych podmiotów należących do tej grupy, nie może prowadzić do ogólnego wniosku w takim czy innym kierunku.
- 135 W każdym wypadku szczególne okoliczności leżące u podstaw spraw zakończonych wyrokami przytoczonymi przez Komisję nie są porównywalne z okolicznościami leżącymi u podstaw niniejszej sprawy.

- 136 Po pierwsze, w wyroku z dnia 3 lipca 2003 r., Belgia/Komisja (C-457/00, EU:C:2003:387), Trybunał wyjaśnił w pkt 56 i 57, że w celu określenia beneficjenta środka pomocy należy wziąć pod uwagę w szczególności istnienie i sformułowanie klauzul przeznaczenia i że taka analiza może prowadzić do wniosku, iż beneficjentem pomocy nie jest pożyczkobiorca spornej pożyczki. Zgodnie z tym wyrokiem wynik wspomnianej analizy zależy od istnienia i dokładnej treści istotnych postanowień umownych. Tymczasem w niniejszej sprawie, jak wynika z pkt 111–132 powyżej, to właśnie na podstawie treści poszczególnych postanowień umownych mających zastosowanie w niniejszej sprawie Sąd uważa, że nie pozwalają one na stwierdzenie, iż jedynymi beneficjentami rozpatrywanego środka są KLM i jego spółki zależne, z wyłączeniem holdingu Air France-KLM i Air France oraz kontrolowanych przez nie spółek zależnych. Ponadto holding Air France-KLM posiada w niniejszej sprawie istotne prawa i obowiązki umowne w ramach rozpatrywanego środka, a zatem jest bezpośrednio zaangażowany w zarządzanie nim.
- 137 Po drugie, istnieje szereg istotnych różnic faktycznych między niniejszą sprawą a sprawą, w której wydano wyrok z dnia 25 czerwca 1998 r., British Airways i in./Komisja (T-371/94 i T-394/94, EU:T:1998:140). Wskazane w niniejszej sprawie powiązania organizacyjne, funkcjonalne i gospodarcze między podmiotami należącymi do grupy Air France-KLM nie są bowiem porównywalne ze powiązaniem istniejącym między spółkami, których dotyczyła wyżej wymieniona sprawa. Na przykład w niniejszej sprawie holding Air France-KLM utrzymał wszystkie swoje strategiczne prerogatywy w dziedzinie finansowania, inwestycji i operacji dotyczących floty, co nie miało miejsca w przypadku holdingu w wyżej wymienionej sprawie. Co więcej, holdingowi temu nie przysługiwały żadne prawa lub prerogatywy porównywalne z tymi, które posiada holding Air France-KLM w odniesieniu do przyznania rozpatrywanego środka.
- 138 Po trzecie, sprawa, w której zapadł wyrok z dnia 11 maja 2005 r., Saxonia Edelmetalle i ZEMAG/Komisja (T-111/01 i T-133/01, EU:T:2005:166), dotyczyła przypadku bardzo odmiennego od przypadku rozpatrywanego w niniejszej sprawie. Dotyczyła ona bowiem obowiązku odzyskania pomocy od niektórych spółek zależnych grupy spółek, które zostały wskazane jako początkowi beneficjenci tej pomocy. W tym względzie w pkt 125 i 126 tego wyroku orzeczono, że biorąc pod uwagę okoliczności sprawy, Komisja nie może zgodnie z prawem nałożyć na wspomniane spółki zależne w sposób automatyczny obowiązku zwrotu części spornej pomocy w braku wykazania, że spółki te rzeczywiście ją otrzymały, z tego tylko powodu, że zostały one wskazane jako początkowi beneficjenci spornej pomocy. Tymczasem taki przypadek jest odmienny od niniejszej sprawy, w związku z czym nie można z niego wyciągnąć żadnego użytecznego wniosku dla rozstrzygnięcia niniejszego sporu.
- 139 W konsekwencji ramy umowne, na podstawie których przyznano rozpatrywany środek, nie pozwalają na wyciągnięcie wniosku, że jedynymi beneficjentami rozpatrywanego środka są KLM i jego spółki zależne.
- *W przedmiocie rodzaju przyznanego środka pomocy i kontekstu, w jaki się on wpisuje*
- 140 Jeśli chodzi o rodzaj przyznanej pomocy i kontekst, w jaki się on wpisuje, skarżąca kwestionuje zasadniczo fakt, że Komisja nie przeprowadziła badania łącznych skutków pomocy będącej przedmiotem decyzji Air France, Air France-KLM i Air France oraz zaskarżonej decyzji.
- 141 W tym względzie należy stwierdzić, że zaskarżona decyzja wymienia jedynie środek pomocy będący przedmiotem decyzji Air France. Komisja powtarza w skrócie względy, które przywołała w tej decyzji, aby dojść do wniosku, że ani holdingu Air France-KLM, ani KLM nie można uznać za beneficjentów tego środka (pkt 118–123 zaskarżonej decyzji).

- 142 Natomiast w zaskarżonej decyzji nie wspomniano o środku pomocy będącym przedmiotem decyzji Air France-KLM i Air France. W decyzji tej Komisja uznała zarówno holding Air France-KLM i jego spółki zależne, jak i Air France i jej spółki zależne, z wyłączeniem KLM i jego spółek zależnych, za beneficjentów środka pomocy będącego przedmiotem tej decyzji.
- 143 Tymczasem decyzja Air France-KLM i Air France została wydana w dniu 5 kwietnia 2021 r., czyli ponad trzy miesiące przed wydaniem decyzji z dnia 16 lipca 2021 r., w związku z czym stanowiła ona istotny element kontekstu znany Komisji w chwili wydania zaskarżonej decyzji.
- 144 W konkretnych okolicznościach niniejszej sprawy należy bowiem stwierdzić, że istniał związek chronologiczny, strukturalny i gospodarczy między rozpatrywanym środkiem a środkami będącymi przedmiotem decyzji Air France i decyzji Air France-KLM i Air France. Z jednej strony bowiem wszystkie te środki zostały przyznane równolegle w krótkim okresie. Z drugiej strony ze względu na ich charakter rodzaj środków pomocy będących przedmiotem zaskarżonej decyzji i decyzji Air France był podobny. Ponadto, jak wynika z decyzji Air France i decyzji Air France-KLM i Air France, pożyczka akcjonariusza będąca przedmiotem tej pierwszej decyzji została przekształcona kilka miesięcy później w instrument hybrydowy na tę samą kwotę będący przedmiotem tej drugiej decyzji.
- 145 Ponadto, jak wskazano w pkt 125 powyżej, w uniwersalnym dokumencie rejestracyjnym z 2020 r. uznano, że skumulowany efekt tych różnych środków pomocy poprawia pozycję w zakresie płynności grupy Air France-KLM jako całości.
- 146 W konsekwencji w tych szczególnych okolicznościach niniejszej sprawy i w świetle orzecznictwa przypomnianego w pkt 61 powyżej Komisja powinna była również uwzględnić kontekst, w jaki wpisuje się rozpatrywany środek, a w szczególności decyzję Air France-KLM i Air France, czego nie uczyniła.
- *W przedmiocie różnicy między korzyścią bezpośrednią lub pośrednią a zwykłymi wtórnymi skutkami gospodarczymi*
- 147 Komisja podnosi, że rozpatrywany środek ma co najwyżej „zwykłe wtórne skutki gospodarcze” dla holdingu Air France-KLM i Air France, które są nierozzerwalnie związane z każdą pomocą państwa, ale których nie można uznać za bezpośrednią lub pośrednią korzyść dla tych ostatnich.
- 148 Skarżąca odpowiada, że Komisja nie wykazała w sposób wymagany prawem, iż z rozpatrywanego środka nie mogą korzystać inne spółki należące do grupy Air France-KLM, na przykład poprzez wzmocnienie sytuacji finansowej holdingu Air France-KLM i pośrednio sytuacji finansowej Air France. Taki skutek wykracza poza zwykły skutek wtórny nieodłącznie związany z każdym środkiem pomocy.
- 149 W tym względzie należy odróżnić pojęcie „korzyści pośredniej” od pojęcia „skutków wtórnych nieodłącznie związanych z każdym środkiem pomocy”.
- 150 Jak przypomniano w pkt 124 powyżej, przedsiębiorstwo czerpiące korzyść pośrednią należy uznać za beneficjenta pomocy. Korzyść przyznana bezpośrednio niektórym osobom fizycznym lub prawnym może bowiem stanowić korzyść pośrednią, a w konsekwencji pomoc państwa dla innych osób prawnych, które są przedsiębiorstwami.

- 151 Ponadto zgodnie z pkt 115 zawiadomienia w sprawie pojęcia pomocy państwa „[ś]rodek może również stanowić zarówno korzyść bezpośrednią dla przedsiębiorstwa będącego beneficjentem, jak i korzyść pośrednią dla innych przedsiębiorstw, na przykład przedsiębiorstw funkcjonujących na dalszych poziomach działalności”. W przypisie 179 do tego komunikatu wyjaśniono, że w przypadku gdy przedsiębiorstwo pośredniczące stanowi zwykły podmiot przekazujący korzyść beneficjentowi i nie zachowuje żadnej korzyści dla siebie, zwykle nie należy uznawać go za beneficjenta pomocy państwa.
- 152 Punkt 116 zawiadomienia w sprawie pojęcia pomocy państwa wskazuje ponadto, że należy odróżnić korzyści pośrednie od zwykłych wtórnych skutków gospodarczych, które są nieodłącznie związane z niemalże wszystkimi środkami pomocy państwa. W tym celu zgodnie z tym ustępem przewidywalne skutki środka należy zbadać *ex ante*. Stąd korzyść pośrednia występuje, jeżeli środek jest skonstruowany w taki sposób, aby można było ukierunkować jego wtórne skutki „na możliwe do zidentyfikowania przedsiębiorstwa lub grupy przedsiębiorstw”. W przypisie 181 do tego zawiadomienia wyjaśniono natomiast, że zwykły wtórny skutek gospodarczy w formie większej produkcji (który nie jest równoznaczny z pomocą pośrednią) może wystąpić, w przypadku gdy pomoc jest po prostu przekazywana za pośrednictwem przedsiębiorstwa, na przykład pośrednika finansowego, które kieruje ją w całości do beneficjenta pomocy.
- 153 W niniejszej sprawie z analizy zawartej w pkt 111–132 powyżej wynika, że rola holdingu Air France-KLM nie ogranicza się do „zwykłego podmiotu kierującego korzyść do beneficjenta” lub „pośrednika finansowego” w rozumieniu pkt 115 i 116 zawiadomienia w sprawie pojęcia pomocy państwa. Rzeczony holding rzeczywiście sprawuje bowiem kontrolę nad swoimi spółkami zależnymi, ingerując bezpośrednio lub pośrednio w zarządzanie nimi, a tym samym uczestniczy w prowadzonej przez nie działalności gospodarczej w rozumieniu orzecznictwa przytoczonego w pkt 66 i 67 powyżej, co pozwala mu kontrolować swoje spółki zależne i kierować ich działalnością w zależności od własnych interesów i interesów grupy ogółem. Należy zatem odrzucić tezę Komisji, zgodnie z którą holding Air France-KLM i Air France korzystają jedynie ze zwykłych wtórnych skutków gospodarczych nieodłącznie związanych z każdą pomocą państwa.
- 154 Podobnie przewidywalne skutki rozpatrywanego środka z punktu widzenia *ex ante* sugerują, biorąc pod uwagę rodzaj przyznanego środka pomocy i kontekst, w jaki środek ten się wpisuje, polegający zasadniczo na rozwiązaniu w zakresie finansowania, że to rozwiązanie w zakresie finansowania mogło przynieść korzyść całej grupie Air France-KLM poprzez poprawę jej ogólnej sytuacji finansowej, co wskazuje na istnienie przynajmniej pośredniej korzyści na rzecz „możliwej do zidentyfikowania grupy przedsiębiorstw” w rozumieniu pkt 116 zawiadomienia w sprawie pojęcia pomocy państwa.
- 155 Z pkt 13 zaskarżonej decyzji wynika bowiem w szczególności, że z uwagi na znaczący i natychmiastowy wpływ finansowy pandemii COVID-19 Królestwo Niderlandów postanowiło wesprzeć KLM w momencie poważnego niedoboru płynności i ryzyka niewykonania zobowiązań. Tak więc ze względu na to, że celem rozpatrywanego środka jest znalezienie rozwiązania w zakresie finansowania w celu zaspokojenia potrzeb KLM w zakresie płynności finansowej i ponieważ z akt sprawy wynika, że holding Air France-KLM odgrywa pewną rolę w finansowaniu grupy, przewidywalnymi skutkami *ex ante* wspomnianego środka były z jednej strony poprawa sytuacji finansowej rzeczzonego holdingu będącego stroną porozumienia ramowego i posiadającym istotne prawa i obowiązki umowne z tego tytułu, a tym samym całej grupy, z drugiej zaś strony zapewnienie stabilności finansowej, w tym w oczach rynków finansowych, tej grupy jako całości, w tym Air France.

- 156 Ponadto, jak wskazano w pkt 126 powyżej, w braku rozpatrywanego środka natychmiastowe zagrożenie dla ciągłości działalności KLM, stwierdzone w zaskarżonej decyzji, mogłoby rozszerzyć się na całą grupę Air France-KLM, zważywszy, że KLM stanowi jedną z głównych spółek zależnych tej grupy, generującą znaczną część dochodów grupy.
- 157 Wniosku tego nie podważa postanowienie z dnia 21 stycznia 2016 r., *Alcoa Trasformazioni/Komisja* (C-604/14 P, niepublikowane, EU:C:2016:54), przytoczone przez Komisję na poparcie jej argumentu, zgodnie z którym przy obliczaniu kwoty pomocy nie bada ona wtórnych skutków tej pomocy dla konsumentów, dostawców, inwestorów lub pracowników beneficjenta. Z jednej strony, jak podnosi skarżąca, sprawa, w której wydano to postanowienie, nie dotyczyła sytuacji wewnątrz grupy. Z drugiej strony, jak wskazano w pkt 153–156 powyżej, w niniejszej sprawie nie chodzi o wtórne skutki gospodarcze środka pomocy dla konsumentów, dostawców, inwestorów czy pracowników.
- 158 Należy zatem oddalić argument Komisji, zgodnie z którym rozpatrywany środek wywołuje co najwyżej zwykle wtórne skutki gospodarcze względem holdingu Air France-KLM i jego innych spółek zależnych, w tym Air France i jej spółek zależnych.

Wnioski

- 159 W świetle całości powyższych rozważań należy stwierdzić, że Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie, uznając, iż beneficjentami rozpatrywanego środka były KLM i jego spółki zależne, z wyłączeniem holdingu Air France-KLM i jego innych spółek zależnych, w tym Air France i jej spółek zależnych, i w konsekwencji uwzględnić zarzut pierwszy.
- 160 Artykuł 107 ust. 3 lit. b) TFUE wymaga nie tylko, aby dane państwo członkowskie rzeczywiście stało w obliczu poważnych zaburzeń w jego gospodarce, ale również aby środki pomocy przyjęte dla zaradzenia tym zaburzeniom były z jednej strony konieczne w tym celu, a z drugiej – odpowiednie i proporcjonalne dla jego osiągnięcia. Ten sam wymóg wynika również z pkt 19 ram tymczasowych [wyrok z dnia 19 maja 2021 r., *Ryanair/Komisja* (KLM; COVID-19), T-643/20, EU:T:2021:286, pkt 74].
- 161 Ponadto w szczególności zgodnie z pkt 25 lit. d) 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., ich całkowita kwota 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 dotacji do pożyczek publicznych zgodnie z pkt 27 lit. d) tych ram [wyrok z dnia 19 maja 2021 r., *Ryanair/Komisja* (KLM; COVID-19), T-643/20, EU:T:2021:286, pkt 75].
- 162 Badanie konieczności i proporcjonalności pomocy w ogólności oraz spełnienia przesłanek przytoczonych tytułem przykładu w pkt 161 powyżej wymaga zatem w szczególności uprzedniego zidentyfikowania beneficjenta pomocy. Błędne lub niepełne ustalenie beneficjenta środka pomocy może bowiem mieć wpływ na całą analizę zgodności tego środka z rynkiem wewnętrznym.
- 163 Z tych względów należy stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji bez potrzeby badania pozostałych zarzutów skargi.

164 Wreszcie, co się tyczy możliwości przyznania przez państwa członkowskie pomocy państwa spółkom należącym do grupy spółek prowadzących działalność w kilku państwach członkowskich, należy przypomnieć na wszelki wypadek, że państwa członkowskie i instytucje Unii są zobowiązane do wzajemnego obowiązku lojalnej współpracy zgodnie z art. 4 ust. 3 TUE. Komisja i państwa członkowskie powinny zatem współpracować w dobrej wierze w celu zapewnienia pełnego przestrzegania postanowień traktatu FUE, w szczególności tych dotyczących pomocy państwa (zob. podobnie wyrok z dnia 22 grudnia 2010 r., Komisja/Słowacja, C-507/08, EU:C:2010:802, pkt 44 i przytoczone tam orzecznictwo). Ten obowiązek lojalnej współpracy i koordynacji ma tym bardziej zastosowanie w sytuacji, gdy różne państwa członkowskie zamierzają przyznać jednocześnie pomoc podmiotom należącym do tej samej grupy spółek, która działa w sposób skoordynowany na rynku wewnętrznym, aby w pełni ją wykorzystać.

W przedmiocie kosztów

165 Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania przed Sądem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja przegrała sprawę, należy – zgodnie z żądaniem skarżącej – obciążyć ją jej własnymi kosztami oraz kosztami poniesionymi przez skarżącą.

166 Zgodnie z art. 138 §§ 1 i 3 regulaminu postępowania interwencji pokrywają własne koszty.

Z powyższych względów

SĄD (ósma izba)

orzeka, co następuje:

- 1) Stwierdza się nieważność decyzji Komisji C(2021) 5437 final z dnia 16 lipca 2021 r. w sprawie pomocy państwa SA.57116 (2020/N) – Niderlandy – COVID-19: Gwarancja państwa na pożyczkę i pożyczka państwowa na rzecz KLM.**
- 2) Komisja Europejska pokrywa własne koszty i koszty poniesione przez Ryanair DAC.**
- 3) Republika Francuska, Królestwo Niderlandów, Air France-KLM, Société Air France i Koninklijke Luchtvaart Maatschappij NV pokrywają własne koszty.**

Kornezov

De Baere

Petrlík

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 7 lutego 2024 r.

Podpisy