



Zbierka súdnych rozhodnutí

Vec T-28/22

(Uverejnenie výňatkov)

**Ryanair DAC
proti
Európskej komisii**

Rozsudok Všeobecného súdu (ôsma komora) z 8. mája 2024

„Štátna pomoc – Nemecký trh s leteckou dopravou – Pomoc na reštrukturalizáciu poskytnutá Nemeckom v prospech leteckej spoločnosti – Zmena podmienok úverov poskytnutých Nemeckom a čiastočné odpísanie dlhov – Rozhodnutie o nevznesení námietok – Žaloba o neplatnosť – Aktívna legitimácia – Prípustnosť – Ochrana procesných práv – Závažné ťažkosti – Článok 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ – Bod 67 usmernení o štátnej pomoci na záchranu a reštrukturalizáciu nefinančných podnikov v ťažkostiach – Rozdelenie zaťaženia“

1. *Žaloba o neplatnosť – Fyzické alebo právnické osoby – Akty, ktoré sa ich priamo a osobne týkajú – Rozhodnutie Komisie konštatujúce zlučiteľnosť štátnej pomoci s vnútorným trhom bez začatia konania vo veci formálneho zisťovania – Žaloba dotknutých osôb v zmysle článku 108 ods. 2 ZFEÚ – Žaloba smerujúca k ochrane procesných práv dotknutých osôb – Prípustnosť*
[Článok 108 ods. 2 a 3 a článok 263 štvrtý odsek ZFEÚ; nariadenie Rady 2015/1589, článok 1 písm. h)]

(pozri body 17 – 19)

2. *Žaloba o neplatnosť – Fyzické alebo právnické osoby – Akty, ktoré sa ich priamo a osobne týkajú – Osobná dotknutosť – Kritériá – Rozhodnutie Komisie konštatujúce zlučiteľnosť štátnej pomoci s vnútorným trhom bez začatia konania vo veci formálneho zisťovania – Podnik, ktorý napáda dôvodnosť tohto rozhodnutia – Podnik, ktorý nepreukázal podstatný zásah do jeho postavenia na trhu – Nepripustnosť*
(Článok 108 ods. 2 a 3 a článok 263 štvrtý odsek ZFEÚ)

(pozri body 20 – 29)

3. *Pomoc poskytovaná štátmi – Preskúvanie Komisiou – Fáza predbežného preskúmania a kontradiktórna fáza – Povinnosť Komisie začať kontradiktórne konanie v prípade*

závažných ťažkostí – Okolnosti umožňujúce preukázať existenciu takých ťažkostí – Nedostatočnosť alebo neúplnosť preskúmania uskutočneného Komisiou (Článok 108 ods. 2 a 3 ZFEÚ; nariadenie Rady 2015/1589, článok 4)

(pozri body 33 – 36, 241 – 243)

4. *Pomoc poskytovaná štátmi – Zákaz – Výnimky – Pomoc, ktorú možno považovať za zlučiteľnú s vnútorným trhom – Pomoc na reštrukturalizáciu podniku v ťažkostiach – Posúdenie s ohľadom na článok 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ a usmernenia o štátnej pomoci na záchranu a reštrukturalizáciu nefinančných podnikov v ťažkostiach – Spoločnosť v ťažkostiach, ktorá je súčasťou skupiny – Spoločnosť vylúčená z využitia pomoci podľa usmernení – Kúpa spoločnosti v ťažkostiach skupinou – Kúpa podmienená poskytnutím pomoci na reštrukturalizáciu – Spoločnosť v ťažkostiach, ktorá môže získať pomoc podľa usmernení*
[Článok 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ; oznámenie Komisie 2014/C 249/01, bod 22]

(pozri body 40 – 54)

5. *Pomoc poskytovaná štátmi – Zákaz – Výnimky – Pomoc, ktorú možno považovať za zlučiteľnú s vnútorným trhom – Pomoc na reštrukturalizáciu podniku v ťažkostiach – Posúdenie s ohľadom na článok 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ a usmernenia o štátnej pomoci na záchranu a reštrukturalizáciu nefinančných podnikov v ťažkostiach – Kritériá – Sledovanie cieľa spoločného záujmu – Opatrenie, ktorého cieľom je zabrániť sociálnym ťažkostiam alebo napraviť zlyhanie trhu – Riziko dôležitej služby, ktorú je pre konkurenta komplikované napodobniť a ťažké zabezpečiť v prípade bankrotu príjemcu pomoci*
[Článok 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ; oznámenie Komisie 2014/C 249/01, body 43 a 44]

(pozri body 57 – 92)

6. *Pomoc poskytovaná štátmi – Zákaz – Výnimky – Pomoc, ktorú možno považovať za zlučiteľnú s vnútorným trhom – Pomoc na záchranu podniku v ťažkostiach – Posúdenie s ohľadom na článok 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ a usmernenia o štátnej pomoci na záchranu a reštrukturalizáciu nefinančných podnikov v ťažkostiach – Kritériá – Potreba pomoci na dosiahnutie cieľov stanovených v článku 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ – Podnecujúci účinok pomoci na príjemcu s cieľom prispieť k realizácii uvedených cieľov*
[Článok 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ; oznámenie Komisie 2014/C 249/01, body 8, 53 a 59 a príloha II, druhý odsek bod 3]

(pozri body 96 – 120)

7. *Pomoc poskytovaná štátmi – Zákaz – Výnimky – Pomoc, ktorú možno považovať za zlučiteľnú s vnútorným trhom – Pomoc na záchranu podniku v ťažkostiach – Posúdenie s ohľadom na článok 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ a usmernenia o štátnej pomoci na záchranu a reštrukturalizáciu nefinančných podnikov v ťažkostiach – Kritériá – Povinnosť členského štátu predložiť realistický, koherentný a rozsiahly plán reštrukturalizácie určený na obnovenie dlhodobej životaschopnosti príjemcu v primeranej lehote – Plán reštrukturalizácie, ktorý musí byť primeraný a obmedzený na minimum nevyhnutné na dosiahnutie sledovaného cieľa*

[Článok 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ; oznámenie Komisie 2014/C 249/01, body 45, 47, 48, 50 až 52, 54, 58 a 61 a príloha II, druhý odsek bod 9]

(pozri body 123 – 126, 150, 161, 175, 183, 184, 187, 195)

8. *Pomoc poskytovaná štátmi – Zákaz – Výnimky – Pomoc, ktorú možno považovať za zlučiteľnú s vnútorným trhom – Pomoc na záchranu podniku v ťažkostiach – Posúdenie s ohľadom na článok 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ a usmernenia o štátnej pomoci na záchranu a reštrukturalizáciu nefinančných podnikov v ťažkostiach – Kritériá – Primeraný príspevok na nákladoch na reštrukturalizáciu zo strany príjemcu pomoci, jeho akcionárov alebo veriteľov, jeho skupiny alebo nových investorov*

[Článok 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ; oznámenie Komisie 2014/C 249/01, body 61 až 64]

(pozri body 198 – 201)

9. *Pomoc poskytovaná štátmi – Zákaz – Výnimky – Pomoc, ktorú možno považovať za zlučiteľnú s vnútorným trhom – Pomoc na záchranu podniku v ťažkostiach – Posúdenie s ohľadom na článok 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ a usmernenia o štátnej pomoci na záchranu a reštrukturalizáciu nefinančných podnikov v ťažkostiach – Kritériá – Primerané rozdelenie zataženia – Pomoc posilňujúca základné imanie príjemcu – Podmienky poskytnutia, ktoré musia štátu zabezpečiť primeraný podiel na budúcom zvýšení hodnoty príjemcu*

[Článok 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ; oznámenie Komisie 2014/C 249/01, bod 67]

(pozri body 204 – 233)

10. *Pomoc poskytovaná štátmi – Zákaz – Výnimky – Pomoc, ktorú možno považovať za zlučiteľnú s vnútorným trhom – Pomoc na záchranu podniku v ťažkostiach – Posúdenie s ohľadom na článok 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ a usmernenia o štátnej pomoci na záchranu a reštrukturalizáciu nefinančných podnikov v ťažkostiach – Kritériá – Primerané rozdelenie zataženia – Kalibrácia opatrení na obmedzenie narušení hospodárskej súťaže*

[Článok 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ; oznámenie Komisie 2014/C 249/01, body 87 a 90]

(pozri body 236 – 238)

Zhrnutie

Na základe žaloby o neplatnosť podanej leteckou spoločnosťou Ryanair DAC Všeobecný súd zrušil rozhodnutie Európskej komisie, ktorým sa povolilo opatrenie pomoci, ktoré Spolková republika Nemecko poskytla leteckej spoločnosti Condor Flugdienst GmbH (ďalej len „Condor“) s cieľom podporiť jej reštrukturalizáciu¹. V tomto rámci Všeobecný súd spresnil posúdenie zlučiteľnosti pomoci na reštrukturalizáciu s vnútorným trhom vzhľadom na požiadavku stanovenú

¹ Rozhodnutie Komisie C(2021) 5729 final z 26. júla 2021 o štátnej pomoci SA.63203 (2021/N) – Nemecko – Pomoc na reštrukturalizáciu v prospech spoločnosti Condor (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“).

usmerneniami o štátnej pomoci na záchranu a reštrukturalizáciu podnikov v ťažkostiach², podľa ktorej sa každá štátna pomoc, ktorá vylepšuje kapitálovú pozíciu príjemcu, musí poskytnúť za podmienok, ktoré zabezpečia štátu primeraný podiel na budúcom zvýšení hodnoty príjemcu.

S cieľom napraviť škody utrpené z dôvodu uloženia cestovných obmedzení súvisiacich s pandémiou COVID-19 Nemecko v roku 2020 a neskôr v roku 2021 poskytlo spoločnosti Condor dve individuálne opatrenia pomoci.

Rozhodnutím z 26. apríla 2020³ Komisia dospela k záveru, že pomoc v súvislosti s ochorením COVID-19 poskytnutá spoločnosti Condor v roku 2020, ktorá mala formu dvoch úverov v celkovej výške 550 miliónov eur (ďalej len „úvery COVID-19 z roku 2020“), spolu so štátnou zárukou, bola zlučiteľná s vnútorným trhom na základe článku 107 ods. 2 písm. b) ZFEÚ. Všeobecný súd, na ktorý bola podaná žaloba o neplatnosť, zrušil toto rozhodnutie pre nedostatok odôvodnenia, pričom odložil účinky tohto zrušenia až do prijatia nového rozhodnutia.⁴ Komisia preto 26. júla 2021 prijala nové rozhodnutie, v ktorom konštatovala, že pomoc v súvislosti s ochorením COVID-19 z roku 2020 je zlučiteľná s vnútorným trhom.⁵

V ten istý deň Komisia prijala rozhodnutie, v ktorom dospela k záveru, že pomoc v súvislosti s ochorením COVID-19 poskytnutá spoločnosti Condor v roku 2021, ktorá mala formu čiastočného odpísania dlhov vo výške 60 miliónov eur vyplývajúcich z úverov poskytnutých v rámci pomoci COVID-19 z roku 2020, bola tiež zlučiteľná s vnútorným trhom na základe článku 107 ods. 2 písm. b) ZFEÚ⁶.

Napokon ďalším rozhodnutím z 26. júla 2021⁷ Komisia na základe článku 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ a usmernení o S&R schválila opatrenie pomoci poskytnuté Nemeckom na podporu reštrukturalizácie a pokračovania činností spoločnosti Condor, ktoré má dve časti. Prvá časť spočíva jednak v zmene podmienok úverov súvisiacich s ochorením COVID-19 z roku 2020 a jednak v čiastočnom odpísaní dlhov vyplývajúcich z týchto úverov vo výške 90 miliónov eur. Druhá časť spočíva v odpísaní dlhu vo výške 20,2 milióna eur, ktorý zodpovedá úrokom, ktoré mala Condor vrátiť v nadväznosti na zmenené rozhodnutie z 26. júla 2021 o pomoci COVID-19 z roku 2020.

Ryanair podala na Všeobecný súd žalobu o neplatnosť proti rozhodnutiu z 26. júla 2021, ktorým sa povoľuje pomoc na reštrukturalizáciu v prospech spoločnosti Condor.

² Usmernenia o štátnej pomoci na záchranu a reštrukturalizáciu nefinančných podnikov v ťažkostiach (Ú. v. EÚ C 249, 2014, s. 1, ďalej len „usmernenia o S&R“).

³ Rozhodnutie C(2020) 2795 final z 26. apríla 2020 týkajúce sa štátnej pomoci SA.56867 (2020/N, ex 2020/PN) – Nemecko – Náhrada škody spôsobenej pandémiou COVID 19 spoločnosti Condor (ďalej len „rozhodnutie o pomoci COVID-19 z roku 2020“).

⁴ Rozsudok z 9. júna 2021, Ryanair/Komisia (Condor; COVID-19) (T-665/20, EU:T:2021:344).

⁵ Rozhodnutie C(2021) 5730 final z 26. júla 2021, týkajúce sa štátnej pomoci SA.56867 (2020/N, ex 2020/PN) – Nemecko – Náhrada škody spôsobenej pandémiou COVID-19 spoločnosti Condor (ďalej len „zmenené rozhodnutie o pomoci COVID-19 z roku 2020“).

⁶ Rozhodnutie C(2021) 5731 final z 26. júla 2021 týkajúce sa štátnej pomoci SA.63617 (2021/N) – Nemecko COVID-19 – Náhrada škody spôsobenej spoločnosťou Condor II.

⁷ Pozri poznámku pod čiarou č. 1.

Posúdenie Všeobecným súdom

Na podporu svojej žaloby Ryanair poukázala najmä na porušenie svojich procesných práv, keďže Komisia prijala napadnuté rozhodnutie bez začatia konania vo veci formálneho zisťovania podľa článku 108 ods. 2 ZFEÚ napriek pochybnostiam, ktoré mala mať v súvislosti so zlučiteľnosťou predmetnej pomoci s vnútorným trhom.

Podľa ustálenej judikatúry ak predbežné preskúmanie opatrenia pomoci neumožnilo Komisii prekonať vážne ťažkosti, ktoré vznikli pri posudzovaní zlučiteľnosti tohto opatrenia s vnútorným trhom, je potrebné začať konanie vo veci formálneho zisťovania. V tejto súvislosti judikatúra tiež spresnila, že dôkaz o nedostatočnosti alebo neúplnosti zisťovania uskutočneného Komisiou v rámci jej posúdenia zlučiteľnosti pomoci s vnútorným trhom môže preukázať, že toto posúdenie vyvoláva vážne ťažkosti.

Vzhľadom na túto judikatúru Ryanair najmä tvrdila, že Komisia v napadnutom rozhodnutí porušila bod 67 usmernení o S&R, čo preukazuje existenciu vážnych ťažkostí vyžadujúcich začatie konania vo veci formálneho zisťovania.

V tejto súvislosti Všeobecný súd konštatoval, že podľa bodu 67 usmernení o S&R akákoľvek štátna pomoc, ktorá vylepšuje kapitálovú pozíciu príjemcu, sa má poskytovať za podmienok, ktoré štátu umožnia, aby sa primerane podieľal na budúcich ziskoch vyplývajúcich zo zvýšenia hodnoty príjemcu, s prihliadnutím na sumu štátneho kapitálu vloženého v porovnaní so zostávajúcim vlastným imanom spoločnosti po zaúčtovaní strát.

Keďže otázka, či podmienky poskytnutia predmetnej pomoci zabezpečia Nemecku primeraný podiel na budúcom zvýšení hodnoty spoločnosti Condor, nebola v napadnutom rozhodnutí preskúmaná, Všeobecný súd sa zaoberal tvrdením Komisie, podľa ktorého predmetné opatrenie pomoci nepatrí do pôsobnosti bodu 67 usmernení o S&R. Podľa Komisie sa uvedený bod 67 uplatňuje len vtedy, ak opatrenie pomoci predstavuje kapitálovú injekciu a dotknutý členský štát má podiel na základnom imaní príjemcu, čo nebol prípad prejednávanej veci.

V tejto súvislosti Všeobecný súd najprv uviedol, že v znení bodu 67 usmernení o S&R existuje určitá nekoherentnosť, keďže na jednej strane jeho úvodná časť uvádza, že sa má uplatňovať na „akúkoľvek štátnu pomoc, ktorá vylepšuje kapitálovú pozíciu príjemcu“, teda granty, kapitálové injekcie a odpísanie dlhov, zatiaľ čo na druhej strane jeho konečná časť odkazuje na „sumu vloženého štátneho kapitálu“. Táto nekoherentnosť, ktorú navyše možno pripísať Komisii, ktorá je autorom uvedených usmernení, ju mala viesť k tomu, aby podrobnejšie preskúmala toto ustanovenie z hľadiska kontextu, do ktorého patrilo, a účelu, ktorý sledovalo, čo však neurobila.

Pokiaľ ide o kontext, do ktorého patrí bod 67 usmernení o S&R, Všeobecný súd ďalej spresňuje, že tento bod je súčasťou časti usmernení týkajúcej sa rozdelenia zaťaženia, ktoré je zavedené bodom 65. Tento bod 65, ktorý stanovuje, že pomoc určená na pokrytie strát sa musí poskytovať za podmienok, ktoré zahŕňajú primerané rozdelenie zaťaženia medzi investorov, sa týka bez akéhokoľvek rozdielu grantov, kapitálových injekcií a odpísania dlhov. Rovnako bod 66 usmernení o S&R, podľa ktorého by sa k štátnej intervencii malo prikrčiť až po tom, čo boli straty v plnom rozsahu zaúčtované a pripísané existujúcim akcionárom alebo držiteľom podriadeného dlhu, sa uplatňuje bez ohľadu na formu tejto intervencie. Nič však nenasvedčuje tomu, že tieto body 65, 66 a 67 majú mať rôznu pôsobnosť v závislosti od formy štátnej podpory. Konkrétne

štruktúra požiadaviek stanovených v bodoch 66 a 67 a ich kumulatívna povaha naznačujú, že sa majú uplatniť, rovnako ako bod 65, na každú štátnu pomoc, ktorej cieľom je vylepšenie kapitálovej pozície príjemcu.

Napokon pokiaľ ide o ciele sledované bodom 67 usmernení o S&R, Všeobecný súd poznamenal, že cieľom ustanovení patriacich do časti týkajúcej sa rozdelenia zaťaženia, je najmä zabrániť tomu, aby akcionári a podriadení veritelia boli chránení pred dôsledkami spojenými s ich rozhodnutím investovať do príjemcu, čo by mohlo vytvárať morálny hazard a oslabiť trhovú disciplínu. V týchto usmerneniach však nič nenasvedčuje tomu, že toto riziko morálneho hazardu existuje len vtedy, keď členský štát vloží do príjemcu kapitálovú injekciu, ale nie vtedy, keď odpíše dlhy príjemcu alebo keď mu poskytuje grant. Navyše cieľ, ktorý je v pozadí bodu 67, a to znížiť riziko, že podniky, ktoré očakávajú, že v prípade ťažkostí budú zachránené a reštrukturalizované, môžu preberať nadmerné riziká s cieľom dosiahnuť väčší zisk, by nebolo možné úplne dosiahnuť, ak by niektoré druhy opatrení pomoci, ako je odpísanie dlhov, mali byť vylúčené z jeho pôsobnosti, hoci vylepšujú kapitálovú pozíciu príjemcu, a vytvárajú rovnaký morálny hazard ako ten, ktorý vyplýva z kapitálovej injekcie. Okrem toho primeraný podiel na budúcom zvýšení hodnoty príjemcu pomoci na reštrukturalizáciu, či už prostredníctvom grantu, kapitálovej injekcie alebo odpísania dlhov, poskytnutý štátu je v súlade s cieľmi efektívnosti verejných výdavkov, ako sú pripomenuté v usmerneniach o S&R.

Vzhľadom na vyššie uvedené sa Všeobecný súd domnieval, že Komisia nemohla dospieť k záveru, že pomoc na reštrukturalizáciu poskytnutá spoločnosti Condor nepatrila do pôsobnosti bodu 67 usmernení o S&R, a opomenúť preskúmať, či táto pomoc bola v súlade s požiadavkami stanovenými v tomto bode.

Keďže Ryanair takto preukázala, že preskúmanie zlučiteľnosti pomoci na reštrukturalizáciu poskytnutej spoločnosti Condor s vnútorným trhom bolo neúplné a nedostatočné, Všeobecný súd konštatoval, že Komisia mala mať pochybnosti odôvodňujúce začatie konania podľa článku 108 ods. 2 ZFEÚ a zrušil napadnuté rozhodnutie.