



## Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (deseti razširjeni senat)

z dne 17. februarja 2021 \*

„Državne pomoči – Francoski trg zračnega prevoza – Moratorij na plačilo davka na civilno letalstvo in solidarnostnega davka na letalske vozovnice, ki se dolgujeta mesečno, v obdobju od marca do decembra 2020 v okviru pandemije COVID-19 – Sklep o nenasprotovanju – Pomoč za povrnitev škode, ki jo je povzročil izjemen dogodek – Svoboda opravljanja storitev – Enako obravnavanje – Merilo imetništva licence, ki so jo izdali francoski organi – Sorazmernost – Člen 107(2)(b) PDEU – Obveznost obrazložitve“

V zadevi T-259/20,

**Ryanair DAC**, s sedežem v Swordsu (Irska), ki jo zastopajo E. Vahida, F.-C. Laprévotte, S. Rating in I.-G. Metaxas-Maranghidis, odvetniki,

tožeča stranka,

proti

**Evropski komisiji**, ki jo zastopajo L. Flynn, S. Noë in C. Georgieva-Kecsmar, agenti,

tožena stranka,

ob intervenciji

**Francoske republike**, ki jo zastopajo E. de Moustier, C. Mosser, A. Daniel in P. Dodeller, agenti,

intervenientka,

zaradi tožbe na podlagi člena 263 PDEU za razglasitev ničnosti Sklepa Komisije C(2020) 2097 final z dne 31. marca 2020 v zvezi z državno pomočjo SA.56765 (2020/N) – Francija – COVID-19 – Moratorij na plačilo letalskih davkov v korist podjetij za javni zračni prevoz,

SPLOŠNO SODIŠČE (deseti razširjeni senat),

v sestavi M. van der Woude, predsednik, A. Kornezov, E. Buttigieg (poročevalec), sodnika, K. Kowalik-Bańczyk, sodnica, in G. Hesse, sodnik,

sodna tajnica: S. Spyropoulos, administratorica,

na podlagi pisnega dela postopka in obravnave z dne 23. septembra 2020

izreka naslednjo

\* Jezik postopka: angleščina.

## Sodbo

### Dejansko stanje

- 1 Francoska republika je 24. marca 2020 v skladu s členom 108(3) PDEU Evropski komisiji priglasila ukrep pomoči v obliki moratorija na plačilo davka na civilno letalstvo in solidarnostnega davka na letalske vozovnice, ki se dolgujeta mesečno, v obdobju od marca do decembra 2020 (v nadaljevanju: zadevna shema pomoči).
- 2 Z zadevno shemo pomoči, katere cilj je zagotoviti, da lahko letalske družbe, ki imajo operativno licenco, izdano v Franciji na podlagi člena 3 Uredbe (ES) št. 1008/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. septembra 2008 o skupnih pravilih za opravljanje zračnih prevozov v Skupnosti (UL 2008, L 293, str. 3) (v nadaljevanju: francoska licenca), ohranijo zadostno likvidnost do odprave omejitev ali prepovedi potovanj in do vrnitve k običajni poslovni dejavnosti, je tako plačilo teh davkov odloženo do 1. januarja 2021, nato pa so plačila razporejena na obdobje 24 mesecev, torej do 31. decembra 2022. Natančna višina davkov se določi glede na število prepeljanih potnikov in število letov s francoskega letališča. Poleg tega so upravičenci zadevne sheme pomoči podjetja za javni zračni prevoz, ki imajo francosko licenco, za kar se zahteva, da imajo „sedež podjetja“ v Franciji (glej točko 29 spodaj).
- 3 Komisija je 31. marca 2020 sprejela Sklep C(2020) 2097 final v zvezi z državno pomočjo SA.56765 (2020/N) – *Francija – COVID-19 – Moratorij na plačilo letalskih davkov v korist podjetij javnega zračnega prevoza* (v nadaljevanju: izpodbijani sklep), s katerim je po ugotovitvi, da zadevna shema pomoči pomeni državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU, preučila združljivost te sheme z notranjim trgov in natančneje glede na člen 107(2)(b) PDEU.
- 4 V zvezi s tem je Komisija na prvem mestu zlasti menila, da je epidemija COVID-19 izjemen dogodek v smislu člena 107(2)(b) PDEU in da obstaja vzročna zveza med škodo, ki jo povzroča ta dogodek, in škodo, ki se nadomesti z zadevno shemo pomoči, ker je namen te sheme zmanjšati likvidnostno krizo letalskih družb zaradi pandemije COVID-19 z odzivom na potrebe podjetij za javni zračni prevoz, ki so imetniki francoske licence, po denarnih sredstvih.
- 5 Komisija je na drugem mestu, po tem, ko je opozorila, da iz sodne prakse Sodišča izhaja, da je mogoče nadomestiti samo gospodarsko škodo, ki jo je neposredno povzročil izjemen dogodek, in da nadomestilo ne sme presežati zneska te škode, prvič, štela, da je zadevna shema pomoči sorazmerna glede na znesek pričakovane škode, ker je predvideni znesek pomoči nižji od poslovne škode, pričakovane zaradi krize, nastale zaradi pandemije COVID-19.
- 6 Drugič, Komisija je menila, da je zadevna shema pomoči jasno določena nediskriminatorno, ker med upravičence sheme spadajo vse letalske družbe, ki so imetnice francoske licence. V zvezi s tem je poudarila, da to, da je v obravnavanem primeru pomoč dodeljena z moratorijem na nekatere davke, ki bremenijo tudi proračun letalskih družb, ki so imetnice operativnih licenc, ki so jih izdale druge države članice, ne vpliva na njeno nediskriminatornost, ker je jasen cilj zadevne sheme pomoči nadomestiti škodo, ki so jo utrpeli letalske družbe, ki so imetnice francoske licence. Kritje zadevne sheme pomoči naj bi torej ostalo sorazmerno z njenim ciljem nadomestitve škode, povzročene s pandemijo COVID-19. Natančneje, zadevna shema pomoči naj bi pripomogla k ohranitvi strukture letalskega sektorja za letalske družbe, ki so imetnice francoske licence. Zato je Komisija menila, da so francoski organi v tej fazi dokazali, da zadevna shema pomoči ne presega škode, ki je neposredno povzročena s krizo zaradi pandemije COVID-19.
- 7 Komisija je zato ob upoštevanju zavez, ki jih je sprejela Francoska republika, in zlasti zaveze, da ji posreduje in od nje pridobi odobritev za podrobno metodologijo, kako namerava ta država članica naknadno in za vsakega upravičenca določiti znesek škode, ki je povezan s krizo, povzročeno s pandemijo COVID-19, sklenila, da zadevni shemi pomoči ne bo nasprotovala.

## Postopek in predlogi strank

- 8 Tožeča stranka je 8. maja 2020 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila to tožbo.
- 9 Tožeča stranka je z vlogo, ki je v sodno tajništvo Splošnega sodišča prispela istega dne, predlagala, naj se ta tožba obravnava po hitrem postopku v skladu s členoma 151 in 152 Poslovnika Splošnega sodišča. Splošno sodišče (deseti senat) je s sklepom z dne 29. maja 2020 predlogu za obravnavanje po hitrem postopku ugodilo.
- 10 Komisija je 18. junija 2020 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila odgovor na tožbo.
- 11 Tožeča stranka je na podlagi člena 106(2) Poslovnika 30. junija 2020 vložila obrazložen predlog za obravnavo.
- 12 Francoska republika je 20. julija 2020 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila predlog za intervencijo v tej zadevi v podporo predlogom Komisije. Tožeča stranka je 28. julija 2020 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča v skladu s členom 144(7) Poslovnika predlagala, naj se nekateri podatki v zvezi s številom rezervacij in pričakovanim številom potnikov, vsebovani v tožbi, skrajšani različici tožbe in njunih prilogah, ne pošljejo Francoski republiki. Zato je priložila nezaupno različico tožbe, skrajšane različice tožbe in njunih prilog.
- 13 Splošno sodišče je na predlog desetega senata na podlagi člena 28 Poslovnika odločilo, da zadevo predodeli razširjenemu senatu.
- 14 Predsednik desetega razširjenega senata Splošnega sodišča je s sklepom z dne 5. avgusta 2020 dovolil intervencijo Francoske republike in posredovanje tožbe, skrajšane različice tožbe in njunih prilog začasno omejil na nezaupne različice, ki jih je predložila tožeča stranka, dokler Francoska republika ne predloži morebitnih stališč glede predloga za zaupno obravnavanje.
- 15 Francoski republiki je bila z ukrepom procesnega vodstva z dne 6. avgusta 2020 na podlagi člena 154(3) Poslovnika dovoljena vložitev intervencijske vloge.
- 16 Francoska republika je 21. avgusta 2020 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila intervencijsko vlogo, ne da bi ugovarjala predlogu tožeče stranke za zaupno obravnavanje.
- 17 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj:
  - izpodbijani sklep razglasi za ničen;
  - Komisiji naloži plačilo stroškov.
- 18 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj:
  - tožbo zavrne;
  - tožeči stranki naloži plačilo stroškov.
- 19 Francoska republika predlaga, naj se tožba v delu, v katerem se z njo izpodbija utemeljenost presoje pomoči, razglasi za nedopustno, v preostalem pa zavrne. Podredno predlaga, naj se tožba v celoti zavrne.

## Pravo

20 Opozoriti je treba, da lahko sodišče Evropske unije glede na okoliščine posameznega primera presoja, ali učinkovito izvajanje sodne oblasti upravičuje meritorno zavrnitev tožbe, ne da bi bilo treba prej odločiti o ugovoru nedopustnosti (glej v tem smislu sodbi z dne 26. februarja 2002, Svet/Boehringer, C-23/00 P, EU:C:2002:118, točki 51 in 52, ter z dne 14. septembra 2016, Trajektna luka Split/Komisija, T-57/15, neobjavljena, EU:T:2016:470, točka 84). Zato je treba zlasti ob upoštevanju preudarkov, ki so vodili do odobritve hitrega obravnavanja tega postopka, in pomena, ki ga ima hiter odgovor glede utemeljenosti tako za tožečo stranko kot za Komisijo in Francosko republiko, najprej preučiti utemeljenost tožbe, ne da bi bilo predhodno odločeno o njeni dopustnosti.

21 Tožeča stranka v utemeljitev tožbe navaja štiri tožbene razloge. Prvi tožbeni razlog se v bistvu nanaša na kršitev načel prepovedi diskriminacije na podlagi državljanstva in svobode opravljanja storitev, drugi tožbeni razlog se nanaša na očitno napako pri presoji pri preučitvi sorazmernosti sheme pomoči glede na škodo, povzročeno s pandemijo COVID-19, tretji tožbeni razlog se nanaša na kršitev postopkovnih pravic, ki izhajajo iz člena 108(2) PDEU, četrti tožbeni razlog pa na kršitev obveznosti obrazložitve.

### ***Prvi tožbeni razlog: kršitev načel prepovedi diskriminacije na podlagi državljanstva in svobode opravljanja storitev***

22 Prvi tožbeni razlog je v bistvu sestavljen iz štirih delov, in sicer so to kršitev člena 18 PDEU, kršitev načela sorazmernosti, obstoj očitne napake pri presoji in kršitev načela svobode opravljanja storitev, v katero naj bi se posegalo neupravičeno. Pred njihovim preizkusom je treba preveriti, ali so izpolnjeni pogoji iz člena 107(2)(b) PDEU.

23 V skladu s členom 107(2)(b) Pogodbe je „[z] notranjim trgov [...] združljivo naslednje: [...] (b) pomoč za povrnitev škode, ki so jo povzročile naravne nesreče ali izjemni dogodki“. V zvezi s tem iz sodne prakse izhaja, da se ta določba nanaša na pomoči, ki so, pod pogojem, da izpolnjujejo nekatera objektivna merila, po samem pravu združljive s skupnim trgov. Iz tega izhaja, da je Komisija, če so izpolnjena merila, dolžna ugotoviti, da so take pomoči združljive z notranjim trgov, ne da bi imela v zvezi s tem diskrecijsko pravico (sodba z dne 25. junija 2008, Olympiaki Aeroporia Ypiresies/Komisija, T-268/06, EU:T:2008:222, točka 51; glej v tem smislu tudi sodbo z dne 17. septembra 1980, Philip Morris/Komisija, 730/79, EU:C:1980:209, točka 17).

24 V smislu te določbe se lahko povrne le gospodarska škoda, ki so jo neposredno povzročile naravne nesreče ali drugi izjemni dogodki. Med škodo, ki so jo povzročili izjemni dogodki, in državno pomočjo mora torej obstajati neposredna zveza, nastalo škodo pa je treba oceniti kar najbolj natančno (glej sodbo z dne 23. februarja 2006, Atzeni in drugi, C-346/03 in C-529/03, EU:C:2006:130, točka 79 in navedena sodna praksa).

25 Komisija mora zato preveriti, ali je zadevne ukrepe pomoči mogoče uporabiti za povrnitev škode, ki so jo povzročili izjemni dogodki, in prepovedati ukrepe, ki so splošni in niso odvisni od škode, ki so jo domnevno povzročili taki dogodki (glej v tem smislu sodbo z dne 1. februarja 2018, Larko/Komisija, T-423/14, EU:T:2018:57, točka 38). Zadevna država članica mora tudi omejiti znesek nadomestila na to, kar je potrebno za povrnitev škode, ki so jo utrpeli upravičenci zadevnega ukrepa.

26 V obravnavanem primeru ni sporno, da je pandemija COVID-19 izjemen dogodek v smislu člena 107(2)(b) PDEU. V izpodbijanem sklepu so v točki 29 navedena merila za prakso odločanja Komisije v zvezi s tem, v nadaljevanju pa je pojasnjeno, kako pandemija COVID-19 ustreza tem merilom. Vendar je tožeča stranka, ne da bi to prerekala, na obravnavi trdila, da sta Komisija in Francoska republika v vlogah za navedeni dogodek šteli ukrepe omejitve prometa in zaustavitve javnega življenja, ki jih je sprejela ta država članica, in ne pandemijo samo. Dejansko, kot navaja Komisija

v točki 35 odgovora na tožbo, ki je pojasnjena s sprotno opombo št. 18, se navedena pandemija in ukrepi, ki so jih francoski organi sprejeli za spopadanje z njo, obravnavani kot celota, štejejo za zadevni izjemni dogodek, kot je to razvidno iz izrecnega besedila točk 15 in 50 izpodbijanega sklepa. Razlog za obstoj navedenih ukrepov, ki so izjemno omejevalni, zlasti glede svobode gibanja v Franciji in v Evropski uniji, je namreč želja po omejitvi širjenja pandemije. Ta je narekovala zadevne ukrepe, ti ukrepi pa so vplivali na letalske družbe, ki delujejo na francoskem trgu. Vzročna zveza med izjemnim dogodkom in škodo torej ni prekinjena. Poleg tega podoben pristop izhaja iz sodne prakse. Splošno sodišče je tako v sodbi z dne 25. junija 2008, *Olympiaki Aeroporia Ypiresies/Komisija* (T-268/06, EU:T:2008:222, točka 49), navedlo, da je Komisija glede zaprtja zračnega prostora v Združenih državah od 11. do 14. septembra 2001 upravičeno opozorila na „izjemnost dogodka“ in ugotovila, da kot izjemen dogodek niso opredeljeni le atentati, temveč tudi zaprtje zračnega prostora.

- 27 Vzročna zveza, ki se zahteva s členom 107(2)(b) PDEU, med pandemijo COVID-19 ter omejitvenimi ukrepi in ukrepi zaustavitve javnega življenja, ki so jih sprejeli francoski organi, ter gospodarsko škodo, ki so jo utrpeli letalske družbe, ki poslujejo v Franciji, je torej vzpostavljena, saj je zračni prevoz, zlasti potnikov (glej točke od 35 do 37 izpodbijanega sklepa), na francoskem ozemlju padel na skoraj ničelno stopnjo.

*Prvi trije deli prvega tožbenega razloga: kršitev člena 18 PDEU, kršitev načela sorazmernosti in obstoj očitne napake pri presoji*

- 28 V obravnavanem primeru, prvič, zadevna shema pomoči zajema odobritev moratorija na plačilo letalskih davkov letalskim družbam, ki imajo francosko licenco, za kar se zahteva, da je njihov „sedež podjetja“ v Franciji (glej točko 29 spodaj). Ta shema je časovno omejena, saj se nanaša na znesek davkov, ki se običajno plačujejo mesečno, za obdobje od marca do decembra 2020. Kot je razvidno iz točke 2 zgoraj, se izraz „francoska licenca“ nanaša na licenco, ki so jo na podlagi člena 3 Uredbe št. 1008/2008 izdali francoski organi.
- 29 Drugič, v skladu s členom 2, točka 26, Uredbe 1008/2008 je „sedež podjetja“ opredeljen kot glavna uprava ali registrirani sedež letalskega prevoznika Unije v državi članici, v kateri se izvajajo glavne finančne naloge in operativni nadzor letalskega prevoznika Unije, vključno z upravljanjem stalne plovnosti. Pojem sedeža podjetja v praksi ustreza statutarnemu sedežu navedenega prevoznika (glej v tem smislu sodbo z dne 18. marca 2014, *International Jet Management*, C-628/11, EU:C:2014:171, točka 66). Zato je res, kot trdi tožeča stranka, da navedena uredba za določeno pravno osebo dovoljuje ustanovitev le enega samega sedeža podjetja, in posledično, da organi države članice, na ozemlju katere je ta sedež podjetja, izdajo le eno licenco. Vendar lahko letalska družba z ustanovitvijo več različnih ločenih pravnih oseb, na primer odvisnih družb, pridobi tudi več licenc.
- 30 Po teh pojasnilih je treba opozoriti, da v skladu s sodno prakso iz splošne sistematike Pogodbe izhaja, da postopek iz člena 108 PDEU ne sme nikoli privedi do izida, ki bi bil v nasprotju s posameznimi določbami Pogodbe. Zato Komisija državne pomoči, ki z nekaterimi podrobnimi pravili krši druge določbe Pogodbe, ne more razglasiti za združljivo z notranjim trgov. Komisija prav tako ne more razglasiti za združljivo z notranjim trgov državne pomoči, ki z nekaterimi podrobnimi pravili krši splošna načela prava Unije, na primer načelo enakega obravnavanja (sodba z dne 15. aprila 2008, *Nuova Agricast*, C-390/06, EU:C:2008:224, točki 50 in 51).
- 31 V obravnavani zadevi je treba na eni strani ugotoviti, da merilo za upravičenost, in sicer imetništvo francoske licence, povzroči različno obravnavanje letalskih družb, ki imajo sedež podjetja v Franciji in so lahko upravičene do moratorija, ki ga je odobrila država, in letalskih družb, ki imajo sedež v drugi državi članici ter delujejo v Franciji, v Francijo in iz Francije v okviru svobode opravljanja storitev in svobode ustanavljanja, ki ne morejo zahtevati tega moratorija.



- 32 Ob predpostavki, da je to različno obravnavanje, kot trdi tožeča stranka, mogoče izenačiti z diskriminacijo v smislu člena 18, prvi odstavek, PDEU, je treba poudariti, da je v skladu s to določbo prepovedana vsakršna diskriminacija glede na državljanstvo, kjer se uporabljata Pogodbi in „brez poseganja v njune posebne določbe“. Zato je treba preveriti, ali je to različno obravnavanje dovoljeno glede na člen 107(2)(b) PDEU, ki je pravna podlaga izpodbijanega sklepa. Ta preizkus na eni strani zahteva, da cilj zadevne sheme pomoči izpolnjuje zahteve iz zadnjenavedene določbe, in na drugi, da podrobna pravila za dodelitev pomoči ne presegajo tega, kar je potrebno za dosego tega cilja.
- 33 Na prvem mestu je treba v zvezi s ciljem zadevne sheme pomoči ugotoviti, da je ta v skladu z besedilom člena 107(2)(b) PDEU na splošno v sektorju zračnega prevoza povrniti škodo, ki je nastala zaradi zadevnega izjemnega dogodka. Posebni cilj zadevne sheme pomoči zato ni ohranitev strukture letalskega trga v Franciji, kot trdi tožeča stranka (točka 66 *in limine* tožbe), ampak, kot pravilno trdi Komisija, da se z odobritvijo moratorija zmanjšajo bremena letalskih družb, ki so bile močno prizadete z ukrepi omejitve prometa in zaustavitve javnega življenja, ki jih je Francoska republika sprejela, da bi se soočila s pandemijo COVID-19 (glej v zvezi s tem točki 2 in 3 izpodbijanega sklepa pod naslovom „Cilj ukrepa“) in, natančneje, da se z davčnim vzvodom odloži plačilo dveh zadevnih letalskih davkov, dolgovanih za obdobje od marca do decembra 2020, in sicer v korist letalskih družb, ki imajo francosko licenco, ki ni nacionalna licenca, kot jo želi predstaviti tožeča stranka, ampak operativna licenca Unije, ki so jo francoski organi izdali na podlagi člena 3 Uredbe št. 1008/2008. Ker so ob sprejetju izpodbijanega sklepa ti ukrepi omejitve prometa in zaustavitve javnega življenja že povzročili zaustavitev velikega števila letal in ker se je ta položaj pozneje le še poslabšal, kar je povzročilo zaprtje letališč na francoskem ozemlju in privedlo do preklica skoraj vseh letov, predvidenih za vrhunec obdobja zaustavitve javnega življenja, je razvidno, da je namen ukrepa, kot je zadevna shema pomoči, dejansko zmanjšati škodo, ki so jo letalske družbe, ki delujejo na zadevnem ozemlju, utrpeli zaradi ukrepov omejitve prometa in zaustavitve javnega življenja, ki jih je sprejela Francoska republika.
- 34 Ugotoviti je treba, da ker je obstoj izjemnega dogodka v zvezi s škodo, ki naj bi se z zadevno shemo pomoči povrnila, dokazan, in ker je, natančneje, cilj navedene sheme ublažiti bremena letalskih družb, na katere močno vplivajo ukrepi omejitve prometa in zaustavitve javnega življenja, ki jih je Francoska republika sprejela za spopadanje s pandemijo COVID-19, cilj zadevne sheme pomoči izpolnjuje pogoje iz člena 107(2)(b) PDEU.
- 35 Na drugem mestu je treba v zvezi s preučitvijo, ali podrobna pravila za dodelitev pomoči ne presegajo tega, kar je potrebno za uresničitev cilja zadevne sheme pomoči in za izpolnitev pogojev, določenih v členu 107(2)(b) PDEU, navesti te preudarke.
- 36 Prvič, glede primernosti zadevne sheme pomoči je treba poudariti, da podrobna pravila zadevne sheme pomoči pomenijo začasno nepobiranje davkov z odobritvijo moratorija upravičenim podjetjem, in sicer podjetjem s francosko licenco.
- 37 Zato se na eni strani škoda ne povrne tako, da bi se kot razdelitveni ključ upoštevalo državljanstvo subjektov, ki so utrpeli to škodo, ampak se dejansko zahteva institucionalna povezava s krajem nastanka škode, ki je bila povzročena z ukrepi omejitve prometa in zaustavitve javnega življenja, to je krajem sedeža podjetja, saj je merilo upravičenosti do zadevne sheme pomoči izdaja francoske licence, ki je pogojena s tem, da ima letalska družba sedež podjetja v Franciji. Na drugi strani je ta povezava dejansko tudi časovna, saj – kot navaja tožeča stranka v točki 59 tožbe – ni enostavno pridobiti licence druge države članice, ker za to ne zadošča, da letalska družba prenese kraj svojega sedeža podjetja, ampak mora tudi vložiti novo vlogo za operativno licenco, medtem ko lahko opravljanje storitev preneha z enega dne na drugega. Zato je naravno, da želi zadevna država članica zagotoviti stabilno prisotnost letalskih družb, ki so upravičene do zadevne sheme pomoči, da bodo lahko na francoskem ozemlju prisotne za poplačilo dovoljenega odloga plačila davkov, tako da bo izpad davčnih prihodkov srednjeročno čim manjši. Merilo imetništva francoske licence pa, ker zahteva, da imajo letalske družbe sedež podjetja na francoskem ozemlju, omogoča zagotovitev določene stabilnosti prisotnosti teh družb, vsaj administrativne in finančne, tako da lahko organi države članice, ki pomoč

- dodeli, nadzirajo, kako jo upravičenci porabljajo, kar pa ne bi veljalo, če bi Francoska republika sprejela drugo merilo, ki bi omogočalo, da so upravičene letalske družbe, ki, podobno kot tožeča stranka, na francoskem ozemlju delujejo na podlagi licence, ki jo je izdala druga država članica, ker je ponujanje storitev po definiciji manj gotovo glede trajanja in se lahko prekine v zelo kratkem roku, če že ne takoj.
- 38 Drugič, podrobna pravila za dodelitev pomoči, ki so davčne narave, odražajo možnost in obveznost francoskih organov, da izvajajo finančni nadzor nad upravičenci. Taka možnost in taka obveznost pa obstajata le za letalske družbe, ki imajo francosko licenco, saj so v skladu z obveznostmi, ki izhajajo zlasti iz člena 5 in člena 8(2) Uredbe št. 1008/2008, za nadzor njihovega finančnega položaja pristojni samo francoski organi, kot je navedeno v točki 46 izpodbijanega sklepa. V tej točki je namreč določeno, da zadevna shema pomoči „določa tudi, da bo generalni direktorat za civilno letalstvo poslovno izgubo upravičenega podjetja naknadno ocenil in številčno opredelil na podlagi potrjenih in revidiranih poslovnih izkazov za leto 2020, ki jih bo predložila vsaka od letalskih družb, ki so upravičene do pomoči“, in da se „[p]ridobitev pomoči pogojuje s tem, da podjetja za javni zračni prevoz predložijo dokazila, potrebna za izračun škode“. Francoski organi pa na podlagi navedene uredbe niso pristojni za nadzor finančnega položaja letalskih družb, ki nimajo francoske licence.
- 39 Tretjič, čeprav je res, da je Sodišče štelo, da v praksi pojem sedeža podjetja ustreza pojmu statutarnega sedeža (glej točko 29 zgoraj) in da se lahko statutarni sedež spremeni razmeroma hitro, ni mogoče spregledati, da člen 2, točka 26, Uredbe št. 1008/2008 vsebuje druga pojasnila, zlasti to, da je treba stalno plovnost upravljati iz kraja sedeža podjetja, torej v obravnavanem primeru v Franciji. Ta ugotovitev je potrjena s členom 5 (o finančnih pogojih za izdajo operativne licence), členom 7 (o dokazilu o dobrem imenu) ali členom 8 (o veljavnosti operativnih licenc) Uredbe št. 1008/2008. S temi določbami se vzpostavljajo vzajemne zakonite obveznosti med letalskimi družbami, ki imajo francosko licenco, in francoskimi organi ter tako posebna in stabilna povezava med njimi, ki ustrezno izpolnjuje pogoje iz člena 107(2)(b) PDEU, v skladu s katerimi je treba s pomočjo povrniti škodo, ki so jo povzročili izjemni dogodki. Poleg tega izguba te povezave z zadevno državo članico, ki bi jo pomenil prenos sedeža podjetja v drugo državo članico, ne more biti omejena zgolj na spremembo statutarnega sedeža, ker mora letalska družba, kot tožeča stranka sama navaja v točki 59 tožbe, v zadnjenavedeni državi izvesti tudi vse upravne postopke, da bi pridobila novo operativno licenco, in izpolniti vse pogoje, ki so potrebni za to, pri čemer je priznanje kraja njenega novega sedeža podjetja le eden od elementov.
- 40 Gotovo je torej, da se je Francoska republika s sprejetjem tega merila v bistvu poskušala prepričati o obstoju trajne povezave med njo in letalskimi družbami, ki so upravičene do moratorija, kar pomeni, da obstaja pomemben pravni subjekt, in sicer sedež podjetja teh družb, na njenem ozemlju, ki ne bi obstajal pri družbah, ki delujejo na podlagi licence, ki jo je izdala druga država članica, ker zadnjenavedene družbe ne spadajo pod finančni nadzor in nadzor nad dobrim imenom francoskih organov v smislu Uredbe št. 1008/2008 in ker v njihovem primeru ne obstaja ta vzajemna stabilna in posebna povezava, ki obstaja med njo in letalskimi družbami, ki imajo operativno licenco, ki jo je izdala ona.
- 41 Zato je z omejitvijo pomoči zgolj na letalske družbe, ki imajo francosko licenco, zaradi stabilnih in vzajemnih povezav, ki te družbe povezujejo s francoskim gospodarstvom, zadevna shema pomoči primerna za doseg cilja povrnitve škode, ki jo je povzročil izjemen dogodek v smislu člena 107(2)(b) PDEU.
- 42 Iz zgornjih ugotovitev izhaja, da tožeča stranka napačno trdi, da je, ker je njen sedež podjetja na Irskem, ker ima na trgu potniškega prevoza iz Francije in v Francijo pomemben tržni delež v višini približno 7 %, ker je tretja letalska družba na tem trgu in je od leta 1997 del strukture francoskega letalskega trga (točka 66 tožbe), Komisija storila napako pri presoji s tem, da je izključila letalske družbe, kot je ona, ker zadevna država članica pri družbah, ki delujejo na podlagi licence, ki jo je izdala druga država članica, ne more izvajati preverjanj, opisanih v točki 46 izpodbijanega sklepa.

Poleg tega se ta tržni delež nanaša le na zračni prevoz potnikov brez tovora in se po definiciji nanaša na obdobje pred izjemnim dogodkom, medtem ko gre v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 24 zgoraj, za čim natančnejšo oceno nastale škode.

- 43 Četrtrič, v zvezi s sorazmernostjo zadevne sheme pomoči je treba ugotoviti, da je zadevna država članica s tem, da je uporabila merilo francoske licence, ob upoštevanju, kot pravilno poudarja Komisija, da države članice nimajo neomejenih sredstev, upravičenost do zadevne sheme pomoči pridržala letalskim družbam, ki so najbolj prizadete z ukrepi omejitve prometa in zaustavitve javnega življenja, ki jih je sprejela ta država in ki po definiciji učinkujejo na njenem ozemlju. Kot navaja Komisija v odgovoru na tožbo, je leta 2019 družba Air France 98,83 %, družba Transavia.com pa 97,05 % svojih letov opravila v Franciji, iz Francije in v Francijo, za družbe Hop!, Aigle Azur, Air Corsica, Corsair, XL Airways France itd. pa znaša ta delež 100 %. Nasprotno pa so leti v Franciji, v Francijo in iz Francije pomenili le precej manjši del dejavnosti drugih družb, in sicer na primer 22,99 % za družbo easyJet, 8,3 % za tožečo stranko, 18,93 % za družbo Vueling airlines itd.
- 44 Ti podatki dokazujejo, da so upravičene letalske družbe sorazmerno veliko bolj prizadete kot tožeča stranka, ki je glede na zadnje predložene podatke v Franciji, v Francijo in iz Francije opravila le 8,3 % svoje dejavnosti, v primerjavi s 100 % za nekatere upravičene družbe.
- 45 Petič, tožeča stranka predlaga hipotezo o alternativni shemi pomoči, ki bi temeljila na tržnih deležih posameznih letalskih družb. Na obravnavi je navedla druga mogoča merila, kot je število prepeljanih potnikov ali poti.
- 46 Vendar se v skladu s sodno prakso Komisiji ni treba abstraktno izreči o vseh alternativnih ukrepih, ki bi jih bilo mogoče predvideti, saj čeprav mora zadevna država članica podrobno navesti razloge za sprejetje zadevne sheme pomoči, zlasti glede sprejetih meril za upravičenost, ji ni treba pozitivno dokazati, da noben drug, po definiciji hipotetičen ukrep ne bi mogel omogočiti boljše zagotovitve zastavljenega cilja. Če za navedeno državo članico taka obveznost ne velja, tožeča stranka od Splošnega sodišča ne more utemeljeno zahtevati, naj Komisiji naloži, da pri tej nalogi normativnega pregleda nadomesti nacionalne organe, da bi preučila vse mogoče alternativne ukrepe (glej v tem smislu sodbo z dne 6. maja 2019, Scor/Komisija, T-135/17, neobjavljena, EU:T:2019:287, točka 94 in navedena sodna praksa).
- 47 Vsekakor je treba poudariti, da iz razlogov, navedenih zgoraj v točkah od 37 do 41, razširitev zadevne sheme pomoči na družbe, ki nimajo sedeža v Franciji, ne bi omogočila, da se cilj navedene sheme uresniči tako natančno in brez nevarnosti čezmernega nadomestila, ker, kot je bilo poudarjeno zgoraj v točki 42, zahteva po upoštevanju zračnega prevoza v zvezi s Francijo v njegovi celoti, raznolikosti in trajanju ne bi bila zagotovljena enako dobro s sprejetjem meril, ki jih je predlagala tožeča stranka, zaradi česar jih Komisija pravilno ni odobrila.
- 48 Zato je zadevna država članica s tem, da je zadevno shemo pomoči osredotočila na enega od gospodarskih sektorjev, ki so jih posledice ukrepov omejitve prometa in zaustavitve javnega življenja najbolj prizadele, in sicer sektor zračnega prometa, in s tem, da se je znotraj tega sektorja osredotočila na letalske družbe, ki imajo francosko licenco, izpolnila zahtevo iz sodne prakse, navedeno v točki 32 zgoraj, Komisiji pa te omejitve ni bilo treba sankcionirati, pod pogojem, da izbira tega merila upravičenosti omogoča zagotovitev sorazmernosti zadevne sheme pomoči.
- 49 Komisija je tako v izpodbijanem sklepu odobrila shemo pomoči, ki je dejansko namenjena povrnitvi škode, ki jo je povzročil izjemni dogodek, in sicer izbruh pandemije COVID-19 ter omejevalni ukrepi in ukrepi zaustavitve javnega življenja, ki jih je Francoska republika sprejela v odgovor nanj, in v podrobnih pravilih za dodelitev pomoči ne presega tistega, kar je potrebno za dosego cilja navedene sheme. Zato je treba glede na načela, na katera je bilo opozorjeno v točki 32 zgoraj, ugotoviti, da



posledice, ki jih ima navedena shema, ker so francoski organi njeno področje uporabe omejili na letalske družbe, ki imajo francosko licenco, niso v nasprotju s členom 18, prvi odstavek, PDEU zgolj zato, ker daje prednost letalskim družbam, ki imajo sedež podjetja na francoskem ozemlju.

- 50 Iz navedenega izhaja, da cilj zadevne sheme pomoči izpolnjuje zahteve glede odstopanja iz člena 107(2)(b) PDEU in da podrobna pravila za dodelitev pomoči ne presegajo tega, kar je nujno za doseg tega cilja.
- 51 Zato je treba prve tri dele prvega tožbenega razloga zavrnil, ne da bi bilo treba odločiti o dopustnosti prilog A.3.1 in A.3.2 k tožbi, ki vsebujeta poročili strokovnjakov tožeče stranke, ki ju Komisija izpodbija.

*Četrty del prvega tožbenega razloga: kršitev načela svobode opravljanja storitev, v katero naj bi se posegalo neupravičeno*

- 52 Tožeča stranka na eni strani opozarja, da je omejitev svobode opravljanja storitev zakonita, če je utemeljena z nujnim razlogom v splošnem interesu, nediskriminatorna, potrebna in sorazmerna z zastavljenim ciljem v splošnem interesu, in na drugi, da so ti pogoji kumulativni in da omejitev postane neupravičena, če le eden od njih ni izpolnjen. V obravnavani zadevi naj bi bilo tako. Zadevna shema pomoči naj bi bila namreč najprej diskriminatorna, ker naj bi letalske družbe obravnavala različno glede na državo članico, ki je izdala njihovo operativno licenco Unije, čeprav naj bi vse letalske družbe Unije, ki delujejo v Franciji, utrpele škodo zaradi pandemije COVID-19, ki naj bi se povrnila z zadevno shemo pomoči, in naj bi bile del strukture letalskega sektorja, ki naj bi se ohranila z navedeno shemo. Dalje, zadevna shema pomoči naj ne bi bila sorazmerna, ker naj bi presegala to, kar naj bi bilo potrebno za doseg njenega cilja, ker naj bi bilo mogoče ta cilj, ki naj bi bil povrnitev škode, povzročene s pandemijo COVID-19, in ohranitev strukture letalskega sektorja, doseči brez poseganja v svobodo opravljanja storitev, če bi bile do nje ne glede na državo članico, ki je izdala njihovo operativno licenco Unije, zgolj ob upoštevanju njihovega celotnega prispevka k davkom, na katere se nanaša zadevna shema pomoči, upravičene vse letalske družbe, ki delujejo v Franciji.
- 53 Nazadnje, cilj v splošnem interesu, in sicer nadomestilo letalskemu sektorju za izgube zaradi pandemije COVID-19, da bi se ohranila njegova struktura, naj ne bi povzročil, da je treba nujno pomagati zgolj letalskim družbam, ki imajo francosko licenco, ker naj bi bile letalske družbe, ki v Franciji delujejo na podlagi licence, ki jo je izdala druga država članica, enako pomembne za strukturo letalskega sektorja v Franciji in v celotni Uniji. Pomoč nacionalnim letalskim družbam pa naj bi povzročila razdrobljenost notranjega trga in odstranitev konkurentov iz drugih držav članic, oslabil konkurenco, povečala škodo, ki jo povzroča pandemija COVID-19, vodila do poseganja v strukturo letalskega sektorja, ki naj bi se z zadevno shemo pomoči ohranila, in omejila pravice prevoznikov Unije, da svobodno opravljajo storitve zračnega prevoza na notranjem trgu, ne glede na državo članico, ki jim je izdala licenco.
- 54 Najprej je treba v delu, v katerem tožeča stranka svoje trditve utemeljuje na obstoju diskriminacije, ki izhaja iz zadevne sheme pomoči, in na neobstoju sorazmernosti, ki naj bi bil značilen za to shemo, napotiti na preučitev prvih treh delov prvega tožbenega razloga.
- 55 V zvezi s členom 56 PDEU je treba ugotoviti, da je na podlagi člena 58(1) PDEU svobodno opravljanje prevoznih storitev urejeno v določbah iz naslova o prevozu, in sicer naslova VI Pogodbe DEU. V primarni zakonodaji velja torej poseben pravni sistem za svobodno opravljanje prevoznih storitev (sodba z dne 18. marca 2014, International Jet Management, C-628/11, EU:C:2014:171, točka 36). Zato se člen 56 PDEU ne uporablja na področju zračnega prometa (sodba z dne 25. januarja 2011, Neukirchinger, C-382/08, EU:C:2011:27, točka 22).

- 56 Ukrepi liberalizacije letalskega prevoza so torej lahko sprejeti le na podlagi člena 100(2) PDEU (sodba z dne 18. marca 2014, *International Jet Management*, C-628/11, EU:C:2014:171, točka 38). Zakonodajalec Unije je tako na podlagi te določbe sprejel Uredbo št. 1008/2008, katere namen je prav opredelitev pogojev za uporabo načela svobode opravljanja storitev v sektorju zračnega prometa (glej po analogiji sodbo z dne 6. februarja 2003, *Stylianakis*, C-92/01, EU:C:2003:72, točki 23 in 24). Vendar je treba ugotoviti, da tožeča stranka ne zatrjuje nobene kršitve te uredbe.
- 57 Čeprav tožeča stranka zaradi opredelitve obsega zadevne sheme pomoči nima dostopa do moratorija na pobiranje zadevnih davkov, ki ga je odobrila Francoska republika, pa ni nikakor dokazala, kako naj bi jo ta izključitev odvrnila od opravljanja storitev iz Francije in v Francijo. Tožeča stranka zlasti ni opredelila dejanskih ali pravnih okoliščin, zaradi katerih naj bi zadevna shema pomoči imela omejevalne učinke, ki naj bi presejali tiste, zaradi katerih nastopi prepoved iz člena 107(1) PDEU, vendar so, kot je bilo razsojeno v okviru prvih treh delov prvega tožbenega razloga, v skladu z zahtevami iz člena 107(2)(b) PDEU vendarle potrebni in sorazmerni za povrnitev škode, ki jo je povzročil izjemni dogodek, ki je pandemija.
- 58 Iz vsega navedenega izhaja, da nobenemu delu prvega tožbenega razloga ni mogoče ugoditi in da je treba zato navedeni tožbeni razlog zavrnil.

***Drugi tožbeni razlog: očitna napaka pri presoji, ki naj bi jo pri preučitvi sorazmernosti pomoči glede na škodo, povzročeno s pandemijo COVID-19, naredila Komisija***

- 59 Tožeča stranka z drugim tožbenim razlogom trdi, da Komisija ni ustrezno preučila vrednosti prednosti, dodeljene upravičencem do pomoči, in da je torej storila očitno napako pri presoji.
- 60 Tožeča stranka v zvezi s tem zlasti opozarja, da je Komisija v izpodbijanem sklepu presodila sorazmernost obsega pomoči glede na škodo, povzročeno s krizo COVID-19, in ugotovila, da je znesek pomoči znašal 29,9 milijona EUR. Ta znesek naj bi bil izračunan tako, da odraža znesek obresti, ki bi jih upravičenci do pomoči morali plačati za pridobitev zneska v likvidnih sredstvih, enakega znesku davkov, katerih plačilo je s pomočjo odloženo. Tako razlogovanje pa naj bi bilo očitno napačno z dveh vidikov.
- 61 Namreč, prvič, iz točke 47 izpodbijanega sklepa naj bi izhajalo, da izračun obsega pomoči, ki ga je opravila Komisija, temelji na uporabi referenčne obrestne mere Euribor (Euro interbank offered rate), povečane za 1000 baznih točk, ki v skladu z njenim Sporočilom o spremembi metode določanja referenčnih obrestnih mer in diskontnih stopenj (UL 2008, C 14, str. 6) ustreza primeru tržne obrestne mere za posojilo posojilojemalcu, ki spada v kategorijo ocen „slaba/finančne težave (CCC in manj)“, s slabim zavarovanjem. Vendar tožeča stranka opozarja, prvič, da ta izračun temelji na nedokazani hipotezi, da bi na trgu še obstajali upniki, ki bi bili v sedanjih okoliščinah pripravljene zagotoviti likvidna sredstva s takimi obrestnimi merami letalskim družbam, ki so upravičene do pomoči, in, drugič, da Komisija ni pojasnila, zakaj naj bi bila ta hipoteza razumna. Poleg tega je po mnenju tožeče stranke verodostojna tudi hipoteza, da upravičencem do zadevne sheme pomoči na trgu noben posojilodajalec ne bi zagotovil likvidnih sredstev, kar naj bi v skladu z ustaljeno prakso odločanja Komisije pomenilo, da je znesek pomoči, ki ga je treba upoštevati za nadomestilo, enako visok kot nominalni znesek zagotovljenih likvidnih sredstev. Na tej podlagi naj bi bil dejanski znesek nadomestila, ki ga je treba upoštevati, veliko višji in naj bi znašal 200,1 milijona EUR.
- 62 Drugič, pri izračunu nadomestila, ki ga je opravila Komisija, naj bi bila upoštevana prednost v denarnih sredstvih, vendar naj se ne bi upoštevala druga prednost, dodeljena upravičencem do zadevne sheme pomoči, in sicer konkurenčna prednost, ki izhaja iz njene diskriminatornosti, ker je upravičenost do zadevne sheme pomoči pridržana letalskim družbam, ki imajo operativno licenco Unije, ki jo je izdala Francoska republika. Ta prednost naj bi namreč tem podjetjem nudila okrepitev denarnih sredstev prav takrat, ko se bo promet nadaljeval, to je ob pričakovanem koncu krize, nastale zaradi pandemije

COVID-19, v škodo njihovih konkurentov, ki bodo še naprej morali plačevati enake davke. Zato naj bi tudi ta konkurenčna prednost imela vrednost in naj bi se za upravičence do pomoči kazala v pridobitvi večjih tržnih deležev od tistih, ki bi jih lahko sicer pridobili.

- 63 Zato je po mnenju tožeče stranke preučitev Komisije o ustreznosti nadomestila škode napačna, saj naj bi bil eden od elementov primerjave med škodo in nadomestilom podcenjen. Poleg tega naj s pogoji za vračilo, naloženimi v zaključku izpodbijanega sklepa, ne bi bilo mogoče odpraviti te pomanjkljivosti, ker naj se ti pogoji ne bi nanašali na vrednost konkurenčne prednosti, dodeljene upravičencem do pomoči.
- 64 Komisija ob podpori Francoske republike prereka te trditve.
- 65 Najprej je treba napotiti na ugotovitve, ki so bile predhodno podane v odgovor na prvi tožbeni razlog v zvezi s sorazmernostjo zadevne sheme pomoči (glej točke od 35 do 49 zgoraj).
- 66 Dalje, v zvezi s prvim delom drugega tožbenega razloga, ki se nanaša na obstoj očitne napake pri presoji in kršitve načela sorazmernosti, ker naj bi Komisija za določitev zneska zadevne sheme pomoči upoštevala le nominalni znesek, ki izhaja iz odloga plačila davkov zaradi moratorija, kar naj bi privedlo do tega, da se škoda, ki je posledica izjemnega dogodka, z zneskom zadevne sheme pomoči nadomešča čezmerno, je treba navesti te elemente.
- 67 Na prvem mestu, tožeča stranka ne opozarja, da se odlog davčnih bremen, ki izhaja iz moratorija, nanaša le na letalske davke, in ne na vse davčne dajatve, ki jih morajo plačati upravičene letalske družbe. Ker pa se davki, kot je davek od dohodkov pravnih oseb, leta 2020 plačajo na podlagi poslovnega izida v poslovnem letu 2019, morajo družbe, ki so upravičene do zadevne sheme pomoči in so obdavčljive v Franciji, ker imajo tam svoj sedež podjetja, še naprej plačevati nekatera davčna bremena, ki tožeče stranke ne bremenijo, saj deluje kot izvajalec storitev iz druge države članice ali prek svobode ustanavljanja.
- 68 Na drugem mestu je, kot trdi Komisija v izpodbijanem sklepu, znesek škode, ki so jo zaradi izjemnega dogodka utrpeli upravičenci do zadevne sheme pomoči, po vsej verjetnosti nominalno višji od celotnega nominalnega zneska zadevne sheme pomoči (približno 680 milijonov EUR v primerjavi z 200,1 milijoni EUR), zato je treba nevarnost morebitnega čezmernega nadomestila jasno izključiti.
- 69 Na tretjem mestu, čeprav se tožeča stranka upravičeno sklicuje na morebitno zadržanost ali vsekakor veliko previdnost bank v okoliščinah pandemije, ne more upravičeno sprejeti trditve o popolnem neobstoju posojil zadnjenavedenih. Poleg tega, da, kot pravilno opozarja Komisija, dokazno breme nosi tožeča stranka, ki mora torej dokazati, da ocena, ki jo je opravila Komisija, ni verjetna, je treba ugotoviti, da je trditev, da upravičenim letalskim družbam ne bi bilo odobreno nobeno posojilo, povsem hipotetična. Ta trditev je morda pravilna v zvezi z eno ali drugo letalsko družbo, ki je upravičena do zadevne sheme pomoči, vendar je ni mogoče navajati na splošno in je vsekakor ni mogoče sprejeti brez kakršnega koli dokaza v njeno utemeljitev. Verjetneje je, da bodo banke pripravljene podpreti te letalske družbe, pri čemer bodo za odobrena posojila zaračunale obrestne mere, zanimive za prvonavedene. V teh okoliščinah se zdi hipoteza Komisije o posojilih, povečanih za najvišjo maržo, ki izhaja iz Sporočila o spremembi metode določanja referenčnih obrestnih mer in diskontnih stopenj (1000 baznih točk), ki ustreza položaju, v katerem je posojilojemalec slabo ocenjen in ima nizko zavarovanje, previdna in primerna. Komisija zato ni storila napake pri presoji.
- 70 Nikakor ni mogoče sprejeti trditve, da bi bilo mogoče znesek škode, ki za letalske družbe, ki imajo sedež podjetja v Franciji, izhaja iz izjemnega dogodka, ki ga pomeni pandemija COVID-19, preceniti z odobritvijo moratorija, ki se nanaša na letalske davke, ne glede na to, ali se znesek zadevne sheme pomoči oceni na podlagi izračuna povečanih obresti od zneska teh davkov glede na trajanje odloga plačila, in sicer v višini 29,9 milijona EUR, ali pa se uporabi skupna nominalna vrednost te sheme, in sicer 200,1 milijona EUR, tudi če le iz razlogov, navedenih zgoraj v točki 68. Poleg tega je namen

sprejetih ukrepov nadzora, ki so bili navedeni v točki 46 izpodbijanega sklepa, prav preprečitev vsakršnega tveganja čezmernega nadomestila in naj ne bi bili mogoči pri ponudnikih storitev s sedežem v drugi državi članici, kakršen je tožeča stranka.

- 71 Poleg tega je treba dodati, da je Komisija pri razglasitvi zadevne sheme pomoči za združljivo z notranjim trgov upoštevala zaveze Francoske republike, da ji predloži metodologijo, kar pomeni dodatno jamstvo, da se prepreči vsako tveganje čezmernega nadomestila.
- 72 Zato je treba prvi del drugega tožbenega razloga zavrnil.
- 73 V zvezi z drugim delom drugega tožbenega razloga zadostuje navesti, kot je to storila Komisija, da ga ni mogoče sprejeti, ker je v nasprotju s sodno prakso sodišča Unije v zvezi z določitvijo zneska pomoči, tako z vidika ocene prednosti kot z vidika vračila zneska nezakonite pomoči, ki je v nasprotju z notranjim trgov. Prednosti „na drugi ravni“ ni mogoče upoštevati, ker so dejansko preveč hipotetične in preveč zapletene, da bi jih bilo mogoče zanesljivo opredeliti, česar tožeča stranka glede na besedilo sodbe z dne 21. decembra 2016, Komisija/Aer Lingus in Ryanair Designated Activity (C-164/15 P in C-165/15 P, EU:C:2016:990, točke od 90 do 92), ni mogla prezreti.
- 74 Iz vseh teh razlogov je treba drugi tožbeni razlog zavrnil.

#### ***Četrty tožbeni razlog: kršitev obveznosti obrazložitve***

- 75 Tožeča stranka v utemeljitev četrtega tožbenega razloga opozarja, da ima Komisija obveznost obrazložitve na podlagi člena 296, drugi odstavek, PDEU in da kršitev te obveznosti upravičuje razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa. Poleg tega mora Komisija na podlagi zgoraj navedene določbe „jasno in nedvoumno“ razkriti razlogovanje, na podlagi katerega je sprejela zadevni ukrep, da lahko tako zadevne stranke kot pristojno sodišče Unije razumejo razloge, iz katerih je bil izpodbijani akt sprejet. Ta obveznost obrazložitve naj bi bila v obravnavanem primeru še toliko pomembnejša, ker je bil izpodbijani sklep sprejet brez začetka formalnega postopka preiskave, ki daje zainteresiranim strankam možnost, da predstavijo svoje trditve.
- 76 Komisija naj na prvem mestu ne bi izpolnila svoje obveznosti obrazložitve, prvič, ker ni preučila, ali pomoč ni diskriminatorna in spoštuje načelo svobode opravljanja storitev; drugič, ker niti na kratko ni preučila vrednosti konkurenčne prednosti, dodeljene letalskim družbam, ki so lahko upravičene do pomoči, in tretjič, ker ni obrazložila svojega izračuna zneska pomoči.
- 77 Komisija naj na drugem mestu prav tako ne bi izpolnila svoje obveznosti, da poda ustrezno obrazložitev. V izpodbijanem sklepu naj bi bilo namreč priznано, da morajo davke, za katere je s pomočjo odobren moratorij, plačati tudi letalske družbe, katerih operativno licenco Unije je izdala druga država članica, vendar naj bi bilo v njem navedeno, da ta okoliščina ne vpliva na nediskriminatornost navedene pomoči, ker je jasen cilj ukrepa nadomestiti škodo, ki so jo utrpeli letalske družbe, ki so imetnice operativne licence, ki jo je izdala Francoska republika. To pa bi bilo protislovno, saj bi to pomenilo, da pomoč ni diskriminatorna, ker je njen glavni cilj diskriminacija. Poleg tega naj bi bilo sklicevanje v sprotni opombi št. 23 izpodbijanega sklepa na precedens, ki izhaja iz njenega sklepa z dne 12. marca 2002 v zadevi N 854/2001 – Združeno kraljestvo – Pomoč letalskim družbam zaradi zaprtja zračnega prostora, le neuspešen poskus poiskati vtis pravne podlage za to, kar naj bi že od začetka bilo razlogovanje na napačnih temeljih. Zato naj bi bilo razlogovanje Komisije bodisi odsotno, bodisi tavitološko, bodisi protislovno. Protislovje med prijavljenima ciljema, in sicer povrnitvijo škode, povzročene s pandemijo COVID-19, in ohranjanjem strukture letalskega sektorja za letalske družbe, ki jim je bila operativna licenca Unije izdana v Franciji, ter nesorazmernimi in kontraproduktivnimi sredstvi, ki se uporabljajo za doseganje teh ciljev, in sicer dodelitvijo diskriminatorne



pomoči, naj niti zadevnim osebam niti Splošnemu sodišču ne bi omogočala razumevanja, kaj je cilj zadevnega ukrepa pomoči, razen cilja, da se iz sheme pomoči izključijo letalske družbe, ki imajo operativno licenco Unije, ki so jo izdale države članice, ki niso Francoska republika.

- 78 Komisija prereka te trditve. Francoska republika se v zvezi s tem sklicuje na odgovor na tožbo.
- 79 Prvič, čeprav mora biti iz obrazložitve akta Unije, ki jo zahteva člen 296, drugi odstavek, PDEU, jasno in nedvoumno razvidno razlogovanje organa, ki je sporni akt izdal, tako da se zainteresiranim strankam omogoči, da se seznanijo z utemeljitvijo sprejetega ukrepa, in Sodišču, da opravi nadzor, se ne zahteva, da se v njej podrobno navedejo vse upoštevne pravne ali dejanske okoliščine. Spoštovanje obveznosti obrazložitve akta je treba poleg tega presojeti ne le glede na besedilo akta, temveč tudi glede na njegov kontekst in celoto pravnih pravil, ki urejajo zadevno področje (glej sodbo z dne 7. februarja 2018, *American Express*, C-304/16, EU:C:2018:66, točka 75 in navedena sodna praksa). V obravnavani zadevi pa gre za kontekst pandemije in izjemne nujnosti, v kateri je Komisija preučila ukrepe, ki so ji jih sporočile države članice, in sprejela sklepe, ki se nanašajo na te ukrepe, med katerimi je tudi izpodbijani sklep. V zvezi s tem je iz točk 1 in 3 zgoraj razvidno, da je med priglasitvijo zadevne sheme pomoči in sprejetjem izpodbijanega sklepa preteklo le sedem dni.
- 80 Vendar je treba kljub takim izjemnim okoliščinam poudariti, da izpodbijani sklep v obravnavanem primeru vsebuje 53 točk in omogoča jasno in razčlenjeno razumevanje dejanskih in pravnih razlogov, iz katerih se je Komisija odločila, da ne bo nasprotovala zadevni shemi pomoči.
- 81 Drugič, natančno so predstavljeni številčni podatki, ki so bili podlaga za določitev cilja zadevne sheme pomoči, in način doseganja tega cilja (moratorij na letalske davke za letalske družbe, ki imajo francosko licenco). Natančneje, glede na besedilo točke 3 izpodbijanega sklepa je treba ugotoviti, da tožeča stranka cilja zadevne sheme pomoči ni mogla razumeti narobe. Trditev, da ni mogoče določiti zneska navedene sheme, pa nima dejanske podlage iz razlogov, ki jih je navedla Komisija, in sicer ker točka 47 in sprotna opomba št. 22 izpodbijanega sklepa v povezavi s točkama 7 in 8 tega sklepa vsebujeta jasne razloge, na podlagi katerih je mogoče priti do zneska 29,9 milijonov EUR.
- 82 Tretjič, Komisija v zvezi z obrazložitvijo glede prednosti „na drugi ravni“ nikakor ni imela nobene obveznosti, saj teh prednosti z vidika opredelitve zneska pomoči ni treba preučiti.
- 83 Četrto, ker je bil izpodbijani sklep sprejet na podlagi člena 107(2)(b) PDEU, je treba njegovo obrazložitev preučiti ob upoštevanju pogojev iz te določbe. Obrazložitev izpodbijanega sklepa pa kaže, da so bili pogoji iz sodne prakse natančno upoštevani, tako glede opredelitve dogodka kot „izjemnega“ kot glede preučitve vzročne zveze med tem dogodkom in škodo, ki so jo utrpeli upravičenci do zadevne sheme pomoči.
- 84 Ker je torej Komisija v izpodbijanem sklepu navedla razloge, iz katerih zadevna shema pomoči izpolnjuje pogoje iz člena 107(2)(b) PDEU, in zlasti, zakaj je merilo za upravičenost glede imetništva francoske licence potrebno, primerno in sorazmerno, je izpolnila obveznost obrazložitve.
- 85 Zato je treba četrti tožbeni razlog zavrni.

### ***Tretji tožbeni razlog: kršitev postopkovnih pravic, ki izhajajo iz člena 108(2) PDEU***

- 86 Tretji tožbeni razlog, ki se nanaša na varstvo postopkovnih pravic tožeče stranke, ker Komisija kljub zatrjevanemu obstoju resnih dvomov ni začela formalnega postopka preiskave, je v resnici podreden, če Splošno sodišče ne bi preučilo utemeljenosti presoje pomoči kot take. Iz ustaljene sodne prakse namreč izhaja, da je namen takega tožbenega razloga zadevni stranki omogočiti, da se kot taka šteje za upravičeno vložiti tožbo na podlagi člena 263 PDEU, kar bi ji bilo sicer zavrnjeno (glej v tem smislu sodbi z dne 24. maja 2011, *Komisija/Kronoply in Kronotex*, C-83/09 P, EU:C:2011:341, točka 48, in

z dne 27. oktobra 2011, Avstrija/Scheucher-Fleisch in drugi, C-47/10 P, EU:C:2011:698, točka 44). Splošno sodišče pa je preučilo prva dva tožbena razloga, ki se nanašata na utemeljenost presoje pomoči kot tako, zato tak tožbeni razlog nima navedenega namena.

- 87 Poleg tega je treba ugotoviti, da ta tožbeni razlog nima samostojne vsebine. V okviru takega tožbenega razloga lahko namreč tožeča stranka za varstvo postopkovnih pravic, ki jih ima v okviru formalnega postopka preiskave, navaja le tožbene razloge, ki kažejo na to, da bi presoja informacij in elementov, s katerimi Komisija je ali bi lahko razpolagala med predhodno fazo preučitve priglašene ukrepa, morala povzročiti dvome o združljivosti tega ukrepa z notranjim trgom (glej v tem smislu sodbe z dne 22. decembra 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, točka 81; z dne 9. julija 2009, 3F/Komisija, C-319/07 P, EU:C:2009:435, točka 35, in z dne 24. maja 2011, Komisija/Kronoply in Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, točka 59), kot so nezadostnost ali nepopolnost preučitve, ki jo je Komisija opravila med postopkom predhodne preučitve, ali obstoj pritožb tretjih oseb. Poudariti pa je treba, da so v tretjem tožbenem razlogu strnjeno povzete trditve, navedene v okviru prvega in drugega tožbenega razloga, ne da bi bili navedeni posebni elementi v zvezi z morebitnimi resnimi težavami.
- 88 Iz teh razlogov je treba ugotoviti, da ker je Splošno sodišče preučilo utemeljenost navedenih tožbenih razlogov, utemeljenosti tega tožbenega razloga ni treba preučiti.
- 89 Zato je treba tožbo v celoti zavrniti kot neutemeljeno, pri tem pa je treba tožeči stranki odobriti predlagano zaupno obravnavanje, saj Francoska republika v zvezi s tem ni podala nobenega ugovora.

### **Stroški**

- 90 V skladu s členom 134(1) Poslovnika se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Ker tožeča stranka ni uspela, se ji naloži, da poleg svojih stroškov nosi tudi stroške Evropske komisije, v skladu s predlogi zadnjenavedene, vključno s stroški, nastalimi v okviru predloga za zaupno obravnavanje.
- 91 Francoska republika na podlagi člena 138(1) Poslovnika nosi svoje stroške.

Iz teh razlogov je

### SPLOŠNO SODIŠČE (deseti razširjeni senat)

razsodilo:

- 1. Tožba se zavrne.**
- 2. Družbi Ryanair DAC se naloži, da poleg svojih stroškov nosi tudi stroške Evropske komisije, vključno s stroški, nastalimi v okviru predloga za zaupno obravnavanje.**
- 3. Francoska republika nosi svoje stroške.**

Van der Woude

Kornezov

Buttigieg

Kowalik-Bańczyk

Hesse

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgju, 17. februarja 2021.

Podpisi