



Zbirka odločb sodne prakse

Zadeva T-677/20

Ryanair DAC
in
Laudamotion GmbH
proti
Evropski komisiji

Sodba Splošnega sodišča (deseti razširjeni senat) z dne 14. julija 2021

„Državne pomoči – Avstrijski trg zračnega prevoza – Pomoč, ki jo je Avstrija dodelila letalski družbi v okviru pandemije covid-19 – Podrejeno posojilo družbi Austrian Airlines – Sklep o nenasprotovanju – Pomoč, ki je bila predhodno dodeljena matični družbi prejemnika – Pomoč za povrnitev škode, ki jo je povzročil izjemni dogodek – Svoboda ustanavljanja – Svoboda opravljanja storitev – Enako obravnavanje – Obveznost obrazložitve“

1. *Pomoči, ki jih dodelijo države – Prepoved – Odstopanja – Pomoč, združljiva z notranjim trgov – Pomoč za povrnitev škode, ki so jo povzročile naravne nesreče ali izjemni dogodki – Podrejeno posojilo letalski družbi, zamenljivo za nepovratna sredstva, za nadomestitev škode, ki je tej letalski družbi nastala v okviru pandemije covid-19 – Preučitev glede na člen 107(2)(b) PDEU – Upoštevanje vseh ukrepov pomoči, ki so bili dodeljeni družbam, ki so del iste skupine kot prejemnik pomoči, in razmerja med njimi (člen 107(2)(b) PDEU)*

(Glej točke od 29 do 44.)

2. *Pomoči, ki jih dodelijo države – Prepoved – Odstopanja – Pomoč, združljiva z notranjim trgov – Pomoč za povrnitev škode, ki so jo povzročile naravne nesreče ali izjemni dogodki – Podrejeno posojilo letalski družbi, zamenljivo za nepovratna sredstva, za nadomestitev škode, ki je tej letalski družbi nastala v okviru pandemije covid-19 – Pomoč, ki je na podlagi člena 107(2)(b) PDEU združljiva z notranjim trgov – Preučitev združljivosti z načelom prepovedi diskriminacije – Merila – Cilj pomoči – Nujnost pomoči – Sorazmernost pomoči (člen 18, prvi odstavek, in člen 107(2)(b) PDEU)*

(Glej točke od 48 do 69.)

3. *Svoboda opravljanja storitev – Določbe Pogodbe – Področje uporabe – Storitve na področju prevoza v smislu člena 58(1) PDEU – Zračni prevoz – Poseben pravni sistem (členi 56, 58(1) in 100(2) PDEU)*

(Glej točke od 70 do 72.)

4. *Pomoči, ki jih dodelijo države – Prepoved – Odstopanja – Pomoč, združljiva z notranjim trgov – Pomoč za povrnitev škode, ki so jo povzročile naravne nesreče ali izjemni dogodki – Podrejeno posojilo letalski družbi, zamenljivo za nepovratna sredstva, za nadomestitev škode, ki je tej letalski družbi nastala v okviru pandemije covid-19 – Preučitev glede na člen 107(2)(b) PDEU – Merila – Sorazmernost pomoči – Ocena škode, ki jo je pandemija covid-19 povzročila podjetju, ki je prejemnik pomoči (člen 107(2)(b) PDEU)*

(Glej točke od 82 do 96.)

5. *Pomoči, ki jih dodelijo države – Prepoved – Odstopanja – Pomoč, združljiva z notranjim trgov – Pomoč za povrnitev škode, ki so jo povzročile naravne nesreče ali izjemni dogodki – Podrejeno posojilo letalski družbi, zamenljivo za nepovratna sredstva, za nadomestitev škode, ki je tej letalski družbi nastala v okviru pandemije covid-19 – Preučitev glede na člen 107(2)(b) PDEU – Merila – Sorazmernost pomoči – Izračun zneska pomoči – Kumuliranje pomoči, katere namen je povrnitev škode, ki je prejemniku nastala v okviru pandemije covid-19, z drugimi ukrepi, s katerimi se ne krijejo enaki upravičeni stroški – Dopustnost (člena 107(2)(b) in 3(b) PDEU)*

(Glej točke od 102 do 122.)

6. *Ničnostna tožba – Fizične ali pravne osebe – Akti, ki se nanje neposredno in posamično nanašajo – Sklep Komisije o ugotovitvi skladnosti državne pomoči z notranjim trgov brez začetka formalnega postopka preiskave – Tožba zadevnih strank v smislu člena 108(2) PDEU – Opredelitev predmeta tožbe – Tožba zaradi varstva procesnih pravic zadevnih strank – Razlogi, ki se lahko uveljavljajo – Neobstoj samostojne vsebine takega tožbenega razloga v obravnavani zadevi (člena 108(2) in 263, četrti odstavek, PDEU)*

(Glej točke od 125 do 127.)

7. *Pomoči, ki jih dodelijo države – Sklep Komisije o nenasprotovanju shemi pomoči – Obveznost obrazložitve – Obseg – Upoštevanje konteksta in celote pravnih pravil, ki urejajo področje (člena 107(2)(b) in 296 PDEU)*

(Glej točke od 130 do 139.)

Povzetek

Splošno sodišče je potrdilo, da je pomoč, ki jo je Avstrija dodelila družbi Austrian Airlines za povrnitev škode, nastale zaradi odpovedi ali sprememb datumov njenih letov zaradi pandemije covid-19, združljiva z notranjim trgov. Ta pomoč, ki je bila odšteta od

subvencij, ki jih je Nemčija v istem okviru dodelila skupini Lufthansa, katere del je tudi družba Austrian Airlines, ne pomeni čezmernega nadomestila za to skupino.

Republika Avstrija je junija 2020 Evropski komisiji priglasila individualni ukrep pomoči za letalsko družbo Austrian Airlines AG (v nadaljevanju: AUA). Namen priglašene pomoči, ki je bila dodeljena v obliki podrejenega posojila, zamenljivega za nepovratna sredstva, v višini 150 milijonov EUR (v nadaljevanju: zadevni ukrep), je družbi AUA nadomestiti škodo, nastalo zaradi odpovedi ali sprememb datumov njenih letov zaradi uvedbe omejitev potovanj in drugih ukrepov zaustavitve javnega življenja v okviru pandemije covid-19.

Družba AUA je del skupine Lufthansa, na čelu katere je matična družba Deutsche Lufthansa AG (v nadaljevanju: DLH). Komisija je med marcem in junijem 2020 že odobrila različne ukrepe pomoči podjetjem skupine Lufthansa, med drugim (1) državno poroštvo Zvezne republike Nemčije za družbo DLH v višini 80 % posojila v vrednosti 3 milijard EUR, ki je bilo dodeljeno na podlagi nemške sheme pomoči, uvedene za podporo podjetjem v vseh gospodarskih sektorjih, ki potrebujejo likvidna sredstva za svoje dejavnosti v Nemčiji (v nadaljevanju: nemško posojilo)¹, (2) državno poroštvo Republike Avstrije v višini 90 % posojila v vrednosti 300 milijonov EUR, ki ga je družbi AUA odobril konzorcij poslovnih bank, dodeljeno na podlagi avstrijske sheme pomoči, namenjene za podporo gospodarstva med trenutno pandemijo covid-19 (v nadaljevanju: avstrijsko posojilo)², in (3) individualno pomoč v višini 6 milijard EUR, ki jo je Zvezna republika Nemčije dodelila družbi DLH. Zadnjenavedeni ukrep pomoči je bil odobren s sklepom Komisije z dne 25. junija 2020 (v nadaljevanju: Sklep Lufthansa)³.

Komisija je s sklepom z dne 6. julija 2020⁴ štela, da zadevni ukrep pomeni državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU, ki pa je združljiva z notranjim trgovom na podlagi člena 107(2)(b) PDEU (v nadaljevanju: izpodbijani sklep). Na podlagi zadnjenavedene določbe je pomoč za povrnitev škode, ki so jo povzročile naravne nesreče ali izjemni dogodki, združljiva z notranjim trgovom.

Letalski družbi Ryanair in Laudamotion sta vložili tožbo za razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa, ki pa jo je deseti razširjeni senat Splošnega sodišča zavrnil. Splošno sodišče je v sodbi pojasnilo uporabo člena 107(2)(b) PDEU za individualno pomoč, sprejeto v odgovor na posledice pandemije covid-19, kadar se ta pomoč umešča v niz ukrepov, sprejetih v korist prejemnika pomoči in skupine podjetij, katere del je.⁵

Presoja Splošnega sodišča

Družbi Ryanair in Laudamotion sta v utemeljitev svojih ničnostnih tožb med drugim trdili, da Komisija ni preučila vseh ukrepov pomoči, dodeljenih družbam skupine Lufthansa, niti razmerja med njimi.

¹ Odobrena s Sklepom z dne 22. marca 2020, SA.56714 (2020/N) – Nemčija – Ukrepi glede covid-19.

² Odobrena s Sklepom z dne 17. aprila 2020, SA.56981 (2020/N) – Avstrija – Avstrijska shema poroštev za premostitvena posojila na podlagi začasnega okvira za ukrepe državne pomoči v podporo gospodarstvu med trenutno pandemijo covid-19, kakor je bil spremenjen s sklepom z dne 9. junija 2020, SA.57520 (2020/N) – Avstrija – Avstrijski protikrizni ukrepi – Covid-19: Poroštva družbe Austria Wirtschaftsservice GmbH (aws) za velika podjetja na podlagi zakona o poroštvu iz leta 1977 – Prilagoditev sheme pomoči SA.56981 (2020/N).

³ Sklep z dne 25. junija 2020 SA.57153 (2020/N) – Nemčija – Covid-19 – Pomoč družbi Lufthansa.

⁴ Sklep C(2020) 4684 final v zvezi z državno pomočjo SA.57539 (2020/N) – Avstrija – Covid-19 – Pomoč družbi Austrian Airlines.

⁵ Opozoriti je treba, da je Splošno sodišče v sodbah z dne 14. aprila 2021, Ryanair/Komisija (SAS, Danska; covid-19) (T-378/20, EU:T:2021:194) in Ryanair/Komisija (SAS, Švedska; covid-19) (T-379/20, EU:T:2021:195), in v sodbi z dne 9. junija 2021, Ryanair/Komisija (Condor; covid-19) (T-665/20, EU:T:2021:344), preučilo uporabo člena 107(2)(b) PDEU za tri različne ukrepe individualne pomoči, sprejete v odgovor na posledice pandemije covid-19.

Splošno sodišče je v zvezi s tem najprej ugotovilo, da je Komisija pojasnila, da je zadevni ukrep del finančnih sredstev, namenjenih družbi AUA, v skupnem znesku 600 milijonov EUR, ki poleg zadevnega ukrepa obsegajo prispevek v obliki lastniškega kapitala v višini 150 milijonov EUR s strani matične družbe DLH (v nadaljevanju: kapitalski vložek družbe DLH) in avstrijsko posojilo v višini 300 milijonov EUR. Komisija je poleg tega opozorila, da lahko družba DLH v skladu s Sklepom Lufthansa pomoč v višini 6 milijard EUR, ki jo je Zvezna republika Nemčija dodelila tej družbi, uporabi za podporo drugih družb iz skupine Lufthansa, ki 31. decembra 2019 niso imele finančnih težav, vključno z družbo AUA.

Splošno sodišče je nato ugotovilo, da je Komisija v Sklepu Lufthansa, ki je bil sprejet dva tedna pred izpodbijanem sklepom in je del konteksta, ki ga je treba upoštevati v obravnavanem primeru, že upoštevala vse ukrepe pomoči, dodeljene družbam, ki so del skupine Lufthansa, tudi družbi AUA, in razmerje med temi ukrepi. Splošno sodišče je v zvezi s tem poudarilo, da se je v Sklepu Lufthansa štelo, da so bili vsi dodatni ukrepi pomoči, ki so bili dodeljeni ali predvideni za družbe skupine Lufthansa, omejeni na najnižji znesek, potreben za ponovno vzpostavitev kapitalske strukture skupine Lufthansa in za zagotovitev sposobnosti preživetja te skupine.

Splošno sodišče je poleg tega opozorilo, da je Komisija – ker se podpora, ki so jo druge države dodelile družbam skupine Lufthansa, odvisno od primera, odšteje bodisi od zneska pomoči, ki je predmet sklepa Lufthansa, bodisi od nemškega posojila – v navedenem sklepu izključila vsakršno tveganje čezmernega nadomestila. V skladu z mehanizmom odbitkov, ki se uporablja za vse ukrepe, sprejete v korist navedene skupine, se namreč pomoč, ki jo je Zvezna republika Nemčija na splošno dodelila celotni skupini Lufthansa, zniža za pomoči, ki so jih druge države dodelile kateri od družb navedene skupine, tako da skupni znesek, ki ga prejme skupina, ostaja enak.

Nazadnje, glede kapitalskega vložka družbe DLH je Splošno sodišče potrdilo, da tudi če bi znesek tega vložka izviral iz pomoči, ki je predmet sklepa Lufthansa, bi ta vložek vsekakor pomenil pomoč, ki je že bila odobrena na podlagi tega sklepa.

Splošno sodišče je glede na vse preudarke potrdilo, da je Komisija v nasprotju s trditvami družb Ryanair in Laudamotion preučila vse ukrepe pomoči, dodeljene družbam skupine Lufthansa, in tudi razmerje med njimi.

Splošno sodišče je poleg tega glede na mehanizem odbitkov, ki se uporablja za vse ukrepe, sprejete v korist skupine Lufthansa, ugotovilo, da ni nobenega konkretnega tveganja, da bi lahko zadevni ukrep, dodeljen družbi AUA, koristil tudi drugim družbam skupine Lufthansa.

Splošno sodišče je prav tako zavrnilo trditev, ki se je nanašala na tveganje, da bi lahko družba AUA od družbe DLH prejela podporo, ki bi presegala kapitalski vložek v višini 150 milijonov EUR. V zvezi s tem je Splošno sodišče na eni strani ugotovilo, da bi morebitni hipotetični prenos dodatnih likvidnih sredstev družbe DLH na družbo AUA vsekakor izviral iz ukrepa pomoči, ki ga je Komisija že odobrila, zlasti iz pomoči, odobrene s Sklepom Lufthansa. Na drugi strani je poudarilo, da nemško posojilo in pomoč, ki je predmet Sklepa Lufthansa, temeljita na členu 107(3)(b) PDEU, tako da nista namenjena kritju istih upravičenih stroškov, kot so stroški, na katere se nanaša zadevni ukrep, ki temelji na členu 107(2)(b) PDEU. Vsekakor naj bi uvedeni mehanizem odbitkov tudi v tem okviru omogočal izognitev nevarnosti čezmernega nadomestila.

Dalje, Splošno sodišče je pojasnilo, da tudi če se različno obravnavanje družbe AUA in drugih letalskih družb, ki delujejo v Avstriji, uvedeno z zadevnim ukrepom, lahko šteje za diskriminacijo, je to različno obravnavanje v okoliščinah obravnavane zadeve upravičeno. Zlasti ob upoštevanju bistvene vloge, ki jo ima družba AUA pri letalskem pokrivanju Avstrije, je namreč različno obravnavanje v njeno korist primerno za povrnitev škode, ki je tej družbi nastala zaradi omejitev gibanja in drugih ukrepov zaustavitve javnega življenja v okviru pandemije covid-19, in ne presega tega, kar je nujno za doseg tega cilja.

Splošno sodišče je glede spoštovanja načel svobode opravljanja storitev in svobode ustanavljanja opozorilo, da svoboda opravljanja storitev ne velja za področje prevoza, za katero velja posebna pravna ureditev. Splošno sodišče je v tem okviru potrdilo, da tožeči stranki nikakor nista dokazali, kako bi ju izključnost zadevnega ukrepa lahko odvrnila od ustanavljanja v Avstriji ali od opravljanja storitev iz te države ali v to državo.

Po mnenju Splošnega sodišča Komisija tudi ni storila napake pri presoji sorazmernosti pomoči, zlasti pri izračunu škode, ki jo je treba nadomestiti, in zneska pomoči. Komisija je namreč pri izračunu škode, ki jo je treba povrniti, pravilno upoštevala škodo, nastalo v obdobju pred prizemljitvijo flote družbe AUA, glede na to, da je bila ta škoda povzročena z odpovedmi in spremembami datumov letov, ki jih je naložila avstrijska vlada. Komisija je poleg tega pravilno izračunala stroške, ki niso nastali in jih je bilo treba izključiti iz ocene škode, ki je bila družbi AUA povzročena s pandemijo. Poleg tega Komisiji pri izračunu te škode ni bilo treba upoštevati škode, ki so jo utrpeli drugi letalski prevozniki. Nazadnje, Splošno sodišče je v zvezi z izračunom zneska pomoči potrdilo, da Komisija pri oceni sorazmernosti zadevnega ukrepa ni opustila upoštevanja vseh ukrepov pomoči, do katerih je lahko upravičena skupina Lufthansa.