



## Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 23. novembra 2023 \*

„Pritožba – Državna pomoč – Člen 107(2)(b) PDEU – Francoski trg zračnega prevoza – Shema pomoči, ki jo je priglasila Francoska republika – Moratorij na plačilo letalskih davkov in pristojbin, namenjen podpori letalskim družbam v okviru pandemije covid-19 – Začasni okvir za ukrepe državne pomoči – Sklep Evropske komisije o nenasprotovanju – Pomoč za povrnitev škode, ki je nastala zaradi izjemnega dogodka – Načeli sorazmernosti in prepovedi diskriminacije – Svoboda opravljanja storitev“

V zadevi C-210/21 P,

zaradi pritožbe na podlagi člena 56 Statuta Sodišča Evropske unije, vložene 2. aprila 2021,

**Ryanair DAC** s sedežem v Swordsu (Irska), ki jo zastopajo V. Blanc, F.-C. Laprèvote in E. Vahida, avocats, I.-G. Metaxas-Maranghidis, dikigoros, D. Pérez de Lamo in S. Rating, abogados,

pritožnica,

drugi stranki v postopku sta:

**Evropska komisija**, ki jo zastopajo L. Flynn, C. Georgieva, S. Noë in F. Tomat, agenti,

tožena stranka na prvi stopnji,

**Francoska republika**, ki so jo sprva zastopali A.-L. Desjonquères, P. Dodeller, T. Stéhelin in N. Vincent, nato A.-L. Desjonquères, T. Stéhelin in N. Vincent ter nazadnje A.-L. Desjonquères in T. Stéhelin, agenti,

intervenientka v postopku na prvi stopnji,

SODIŠČE (četrti senat),

v sestavi C. Lycourgos, predsednik senata, O. Spineanu-Matei, sodnica, J.-C. Bonichot, S. Rodin (poročevalec), sodnika, in L. S. Rossi, sodnica,

generalni pravobranilec: G. Pitruzzella,

sodni tajnik: M. Longar, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 19. oktobra 2022,

\* Jezik postopka: angleščina.

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

### **Sodbo**

- 1 Družba Ryanair DAC s pritožbo predlaga razveljavitev sodbe Splošnega sodišča Evropske unije z dne 17. februarja 2021, Ryanair/Komisija (T-259/20, v nadaljevanju: izpodbijana sodba, EU:T:2021:92), s katero je bila zavrnjena njena tožba 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 javnega zračnega prevoza (UL 2020, C 294, str. 8, v nadaljevanju: sporni sklep).

### **Dejansko stanje in sporni sklep**

- 2 Dejansko stanje spora, kot izhaja iz izpodbijane sodbe, je mogoče povzeti, kot sledi.
- 3 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 ju dolgujejo letalske družbe (v nadaljevanju: zadevna shema pomoči).
- 4 Cilj zadevne sheme pomoči je bil 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, povezanih s pandemijo covid-19, in do vrnitve k običajni poslovni dejavnosti. Ta shema je določala, da bo plačilo davka na civilno letalstvo in solidarnostnega davka na letalske vozovnice, dolgovanega za obdobje od marca do decembra 2020, odloženo do 1. januarja 2021 in razporejeno na obdobje 24 mesecev, do 31. decembra 2022. Natančna višina davkov je morala biti določena glede na število prepeljanih potnikov oziroma glede na število letov s francoskega letališča. Poleg tega so morali biti upravičenci zadevne sheme pomoči podjetja za javni zračni prevoz, ki imajo francosko licenco, za kar se je zahtevalo, da imajo „sedež podjetja“ v Franciji.
- 5 Komisija je 31. marca 2020 sprejela sporni 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.
- 6 V zvezi s tem je Komisija na prvem mestu zlasti menila, da je pandemija 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 te pandemije z odzivom na potrebe podjetij za javni zračni prevoz, ki so imetniki francoske licence, po denarnih sredstvih.

- 7 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 presegati 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 covida-19.
- 8 Drugič, Komisija je menila, da je zadevna shema pomoči 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 bila pomoč dodeljena v obliki moratorija 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 cilj zadevne sheme pomoči nadomestiti škodo, ki so jo utrpele letalske družbe, ki so imetnice francoske licence. Zadevna shema pomoči naj bi torej ostala sorazmerna z njenim ciljem nadomestitve škode, povzročene s pandemijo covida-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 covida-19.
- 9 Komisija je tako 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 covida-19, sklenila, da zadevni shemi pomoči ne bo nasprotovala.

### **Postopek pred Splošnim sodiščem in izpodbijana sodba**

- 10 Družba Ryanair je 8. maja 2020 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila tožbo za razglasitev ničnosti spornega sklepa.
- 11 Družba Ryanair je v utemeljitev tožbe navedla štiri tožbene razloge, pri čemer se je prvi nanašal na kršitev načel prepovedi diskriminacije na podlagi državljanstva in svobode opravljanja storitev, drugi na očitno napako pri presoji ob preučitvi sorazmernosti zadevne sheme pomoči glede na škodo, nastalo zaradi pandemije covida-19, tretji na to, da je Komisija kršila njene postpokovne pravice s tem, da je zavrnila uvedbo formalnega postopka preiskave kljub obstoju resnih dvomov, zaradi katerih bi moral biti tak postopek uveden, četrti pa na to, da je Komisija kršila člen 296, drugi odstavek, PDEU.
- 12 Splošno sodišče je v izpodbijani sodbi prvi, drugi in četrti tožbeni razlog družbe Ryanair zavrnilo kot neutemeljene. V zvezi s tretjim tožbenim razlogom je zlasti ob upoštevanju razlogov, na podlagi katerih sta bila zavrnjena prva dva tožbena razloga, štelo, da njegove utemeljenosti ni treba preučiti. Zato je Splošno sodišče tožbo v celoti zavrnilo, ne da bi odločilo o dopustnosti te tožbe.

### **Predlogi strank pred Sodiščem**

- 13 Družba Ryanair s pritožbo Sodišču predlaga, naj:
  - izpodbijano sodbo razveljavi;
  - sporni sklep razglasi za ničen;

- Komisiji in Francoski republiki naloži plačilo stroškov oziroma, podredno;
  - izpodbijano sodbo razveljavi in
  - zadevo vrne v razsojanje Splošnemu sodišču in pridrži odločitev o stroških.
- 14 Komisija Sodišču predlaga, naj:
- pritožbo zavrne in
  - pritožnici naloži plačilo stroškov.
- 15 Francoska republika Sodišču predlaga, naj pritožbo zavrne.

### **Pritožba**

- 16 Družba Ryanair v utemeljitev pritožbe navaja pet razlogov. Prvi pritožbeni razlog se nanaša na napačno uporabo prava, ker je Splošno sodišče neutemeljeno zavrnilo tožbeni razlog, ki se je nanašal na kršitev načela prepovedi diskriminacije. Drugi pritožbeni razlog se nanaša na napačno uporabo prava in očitno izkrivljanje dejstev pri preučitvi tožbenega razloga, ki se je nanašal na kršitev svobode opravljanja storitev. Tretji pritožbeni razlog se nanaša na napačno uporabo prava in izkrivljanje dejstev pri uporabi člena 107(2)(b) PDEU in načela sorazmernosti v zvezi z višino škode, ki je nastala upravičencem zadevne sheme pomoči. Četrty pritožbeni razlog se nanaša na napačno uporabo prava in očitno izkrivljanje dejstev, ker je Splošno sodišče napačno presodilo, da Komisija ni kršila obveznosti obrazložitve, ki jo ima na podlagi člena 296, drugi odstavek, PDEU. Peti pritožbeni razlog se nanaša na to, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo in očitno izkrivilo dejstva, ko se je odločilo, da ne bo vsebinsko preučilo tretjega tožbenega razloga, ki se je nanašal na kršitev procesnih pravic pritožnice.

### ***Prvi pritožbeni razlog***

#### *Trditve strank*

- 17 Družba Ryanair s prvim pritožbenim razlogom, ki zajema štiri dele in se nanaša na točke od 28 do 51 izpodbijane sodbe, trdi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ker je menilo, da z zadevno shemo pomoči ni bilo kršeno načelo prepovedi diskriminacije na podlagi državljanstva.
- 18 V okviru prvega dela prvega pritožbenega razloga družba Ryanair navaja, da Splošno sodišče ni ustrezno uporabilo načela prepovedi vsakršne diskriminacije na podlagi državljanstva, ki naj bi bilo bistveno načelo pravnega reda Evropske unije. Čeprav je Splošno sodišče v točkah 31 in 32 izpodbijane sodbe priznalo, da je različno obravnavanje, uvedeno z zadevno shemo pomoči, mogoče enačiti z diskriminacijo glede na eno od meril za upravičenost, in sicer imetništvo francoske licence, naj bi napačno štelo, da je treba tako diskriminacijo presojati le ob upoštevanju člena 107(2)(b) PDEU, ker je ta določba posebna določba v smislu člena 18 PDEU. Omejitev upravičenosti do zadevne sheme pomoči na podjetja za letalski prevoz s francosko licenco naj bi namreč pomenila neposredno diskriminacijo na podlagi državljanstva, saj mora imeti letalska družba za pridobitev take licence nujno sedež podjetja v Franciji.

- 19 Pritožnica poleg tega trdi, da bi moralo Splošno sodišče preučiti, ali je bila taka diskriminacija utemeljena z razlogi javnega reda, javne varnosti ali javnega zdravja v smislu člena 52 PDEU oziroma, vsekakor, ali je temeljila na objektivnih ugotovitvah, ki niso odvisne od državljanstva zadevnih oseb.
- 20 Pritožnica v okviru drugega dela tega pritožbenega razloga trdi, da je Splošno sodišče v točkah 33 in 34 izpodbijane sodbe napačno uporabilo pravo in očitno izkrivilo dejstva v zvezi z določitvijo cilja zadevne sheme pomoči. Zlasti naj bi napačno menilo, da je cilj te sheme povrnitev škode, ki je zaradi pandemije covida-19 nastala „letalski[m] družb[am], ki so bile močno prizadete“, ali omilitev škode, ki so jo utrpeli letalske družbe, ki delujejo na zadevnem ozemlju, in da je ta cilj v skladu s členom 107(2)(b) PDEU, čeprav naj bi iz spornega sklepa izhajalo, da je bil navedeni cilj omogočiti letalskim družbam, „ki imajo francosko licenco“, da ohranijo zadostno likvidnost.
- 21 Družba Ryanair v okviru tretjega dela prvega pritožbenega razloga trdi, da je bilo v izpodbijani sodbi napačno uporabljeno pravo in da so bila v njej izkrivljena dejstva, ker je Splošno sodišče v točkah od 36 do 41 izpodbijane sodbe ugotovilo, da je zadevna shema pomoči, do katere so bile upravičene le letalske družbe s francosko licenco, primerna za uresničitev njenega cilja.
- 22 Družba Ryanair primarno trdi, da sporni sklep ne vsebuje nobene obrazložitve, s katero bi bilo mogoče utemeljiti uporabo merila za upravičenost, povezanega z imetništvom francoske licence, in da je Splošno sodišče s tem, da se je v zvezi s tem oprlo na razloge, ki v spornem sklepu niso določeni, v točkah od 37 do 39 izpodbijane sodbe nadomestilo obrazložitev, čeprav za to ni bilo pristojno.
- 23 Družba Ryanair podredno trdi, da je Splošno sodišče pri treh razlogih, ki jih je navedlo za to, napačno uporabilo pravo oziroma izkrivilo dejstva.
- 24 V zvezi s tem naj bi Splošno sodišče napačno razlagalo Uredbo št. 1008/2008, ker je v točkah od 37 do 39 izpodbijane sodbe menilo, prvič, da lahko država članica, ki je letalski družbi podelila operativno licenco, nadzira uporabo pomoči, ki jo je dodelila tej letalski družbi, drugič, da ta država članica lahko zagotovi, da navedena družba plačuje davke, katerih plačilo je bilo odloženo, tako da srednjeročno zmanjša svoje izgube davčnih prihodkov, in tretjič, da so letalske družbe z operativno licenco tesneje povezane z gospodarstvom države članice, ki je podelila to licenco. Z vidika finančnega nadzora, tveganja neplačila davkov in povezav z gospodarstvom države članice, ki je dodelila pomoč, naj namreč ne bi bilo nobene razlike med letalskimi družbami z operativno licenco, ki jo je izdala navedena država članica, in letalskimi družbami z operativno licenco, ki jo je izdala druga država članica. Splošno sodišče naj bi tako v Uredbo št. 1008/2008 uvedlo pristojnosti na področju dodeljevanja in spremljanja pomoči, ki jih ta ne vsebuje, in iz določb te uredbe o finančnih pogojih, določenih za podelitev operativne licence, naj bi izpeljalo napačne pravne ugotovitve.
- 25 Družba Ryanair v okviru četrtega dela tega pritožbenega razloga v bistvu trdi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo in očitno izkrivilo dejstva, ker je v točkah od 43 do 48 izpodbijane sodbe menilo, da je zadevna shema pomoči sorazmerna.
- 26 Prvič, Splošno sodišče naj bi se pri presoji sorazmernosti merila za upravičenost, povezanega z imetništvom francoske licence, v točki 43 izpodbijane sodbe oprlo na razlog, ki se je nanašal na to, da so bile letalske družbe s francosko licenco najbolj prizadete z ukrepi omejitve prometa in zaustavitve javnega življenja, ki so jih sprejeli francoski organi in ki naj v spornem sklepu ne bi bili

navedeni. Ta razlog naj ne bi mogel biti primeren referenčni element za presojo sorazmernosti zadevne sheme pomoči, če, kot naj bi trdilo Splošno sodišče, izjemni dogodek, predstavljen kot vzrok za nastalo škodo, vključuje tako pandemijo covid-19 kot tudi ukrepe omejitve prometa, ki so jih sprejeli francoski organi.

- 27 Drugič, Splošno sodišče naj bi v točki 43 izpodbijane sodbe to merilo za upravičenost, ki je samovoljno in diskriminatorno, utemeljilo z vprašljivim argumentom, da države članice nimajo neomejenih sredstev. Po mnenju družbe Ryanair pa je sheme pomoči mogoče uvesti za omejene zneske in na podlagi nediskriminatornih meril, tako da se ohranijo proračunska sredstva ob spoštovanju členov 18 in 56 PDEU in ob izpolnjevanju izraženega cilja pomoči.
- 28 Tretjič, Splošno sodišče naj v izpodbijani sodbi ne bi preučilo konkurenčnega učinka pomoči, da bi presodilo sorazmernost te pomoči. Taka preučitev pa naj bi bila po besedah Splošnega sodišča bistvena za ugotovitev, ali shema pomoči ne presega „tega, kar je potrebno“ za dosego zastavljenega cilja.
- 29 Četrtrič, Splošno sodišče naj bi v točki 46 izpodbijane sodbe neupravičeno zavrnilo preučitev drugega scenarija pomoči, ker naj Komisiji ne bi bilo mogoče naložiti, naj „preuči[...] vse mogoče alternativne ukrepe“. Splošno sodišče naj bi se v zvezi s tem napačno oprlo na svojo sodbo z dne 6. maja 2019, Scor/Komisija (T-135/17, EU:T:2019:287), iz katere naj bi izhajalo le, da Komisija v obrazložitvi ni dolžna preučiti vseh alternativnih ukrepov.
- 30 Poleg tega naj bi razlog – ki ga je Splošno sodišče navedlo v točki 47 izpodbijane sodbe in v skladu s katerim naj hipotetični alternativni ukrep razširitve zadevne sheme pomoči na družbe, ki nimajo sedeža v Franciji, ne bi omogočal uresničitve cilja zadevne sheme pomoči – z napotitvijo na točke od 37 do 41 te sodbe temeljil na napačni pravni domnevi, da lahko letalske družbe z operativno licenco, ki jo je izdala druga država članica, na podlagi Uredbe št. 1008/2008 lažje prekinejo svoje povezave v Francijo in iz nje.
- 31 Komisija in Francoska republika trdita, da je treba prvi pritožbeni razlog zavriniti kot neutemeljen.

### *Presoja Sodišča*

- 32 Uvodoma je treba opozoriti, da morajo biti v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča za to, da se nacionalni ukrep opredeli kot „državna pomoč“ v smislu člena 107(1) PDEU, izpolnjeni vsi pogoji, navedeni v nadaljevanju. Prvič, iti mora za poseg države ali iz državnih sredstev. Drugič, ta poseg mora biti tak, da lahko prizadene trgovino med državami članicami. Tretjič, z njim mora biti prejemniku podeljena selektivna prednost. Četrtrič, poseg mora biti tak, da izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco (sodba z dne 28. junija 2018, Nemčija/Komisija, C-208/16 P, EU:C:2018:506, točka 79 in navedena sodna praksa).
- 33 Člen 107(1) PDEU torej glede ukrepov, ki imajo take značilnosti in ustvarjajo take učinke, ker lahko izkrivljajo konkurenco in vplivajo na trgovino med državami članicami, določa načelo nezdružljivosti državnih pomoči z notranjim trgovom.
- 34 Natančneje, zahteva selektivnosti, ki izhaja iz člena 107(1) PDEU, predpostavlja, da Komisija dokaže, da se gospodarska prednost v širokem smislu, ki neposredno ali posredno izhaja iz določenega ukrepa, nanaša na posamezno podjetje ali podjetja. Za to mora zlasti dokazati, da zadevni ukrep uvaja razlikovanje med podjetji, ki so glede na zastavljeni cilj v primerljivem

položaju. Prednost mora biti torej dodeljena selektivno in biti taka, da postavlja posamezna podjetja v ugodnejši položaj v primerjavi z drugimi (sodba z dne 28. septembra 2023, Ryanair/Komisija, C-320/21 P, EU:C:2023:712, točka 103 in navedena sodna praksa).

- 35 Vendar člen 107(2) in (3) PDEU določa nekatera odstopanja od načela nezdružljivosti državnih pomoči z notranjim trgov, navedenega v točki 33 te sodbe, kot je tisto iz člena 107(2)(b) PDEU, ki se nanaša na pomoč „za povrnitev škode, ki so jo povzročile naravne nesreče ali izjemni dogodki“. Tako so državne pomoči, dodeljene za namene in v skladu s pogoji iz teh določb o odstopanju, združljive oziroma jih je mogoče razglasiti za združljive z notranjim trgov, ne glede na to, da imajo značilnosti in učinke, navedene v točki 32 te sodbe.
- 36 Iz tega izhaja, da državnih pomoči, ki so dodeljene v skladu s temi zahtevami, torej za dosego cilja, ki je priznan v njih, in v mejah tega, kar je potrebno in sorazmerno za uresničitev tega cilja, ni mogoče šteti za nezdružljive z notranjim trgov zgolj na podlagi značilnosti ali učinkov, navedenih v točki 32 te sodbe, ali učinkov, ki so neločljivo povezani z vsako državno pomočjo, in sicer zlasti iz razlogov v zvezi s tem, da je pomoč selektivna ali da izkrivlja konkurenco, sicer bi se navedenim določbam o odstopanju odvzel polni učinek (sodba z dne 28. septembra 2023, Ryanair/Komisija, C-320/21 P, EU:C:2023:712, točka 107 in navedena sodna praksa).
- 37 Zato se pomoč ne more šteti za nezdružljivo z notranjim trgov iz razlogov, ki so povezani samo s tem, da je pomoč selektivna ali da izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco (sodba z dne 28. septembra 2023, Ryanair/Komisija, C-320/21 P, EU:C:2023:712, točka 108).
- 38 Ob tem je treba v zvezi s prvim delom prvega pritožbenega razloga, s katerim družba Ryanair trdi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ker v točki 32 izpodbijane sodbe ni uporabilo načela prepovedi diskriminacije na podlagi državljanstva iz člena 18 PDEU, temveč je zadevni ukrep preučilo glede na člen 107(2)(b) PDEU, opozoriti, da iz sodne prakse Sodišča izhaja, da postopek iz člena 108 PDEU ne sme nikoli privedi do izida, ki bi bil v nasprotju s posebnimi določbami Pogodbe DEU. Tako pomoči, ki kot taka ali zaradi nekaterih njenih podrobnih pravil krši predpise ali splošna načela prava Unije, ni mogoče razglasiti za združljivo z notranjim trgov (sodbi z dne 31. januarja 2023, Komisija/Braesch in drugi, C-284/21 P, EU:C:2023:58, točka 96, in z dne 28. septembra 2023, Ryanair/Komisija, C-320/21 P, EU:C:2023:712, točka 109).
- 39 Vendar posebej v zvezi s členom 18 PDEU iz ustaljene sodne prakse izhaja, da se ta člen samostojno uporablja le v položajih, urejenih s pravom Unije, za katere Pogodba DEU ne določa posebnih pravil o prepovedi diskriminacije (sodbi z dne 18. julija 2017, Erzberger, C-566/15, EU:C:2017:562, točka 25, in z dne 28. septembra 2023, Ryanair/Komisija, C-320/21 P, EU:C:2023:712, točka 110).
- 40 Ker člen 107(2) in (3) PDEU, kot je bilo opozorjeno v točki 35 te sodbe, določa odstopanja od načela nezdružljivosti državnih pomoči z notranjim trgov iz odstavka 1 tega člena in tako zlasti dopušča različno obravnavanje podjetij, če ta izpolnjujejo zahteve, določene s temi odstopanji, je treba ta odstopanja šteti za „posebne določbe“ iz Pogodb v smislu člena 18, prvi odstavek, PDEU (sodba z dne 28. septembra 2023, Ryanair/Komisija, C-320/21 P, EU:C:2023:712, točka 111).
- 41 Iz tega sledi, da Splošno sodišče s tem, da je v točki 32 izpodbijane sodbe ugotovilo, da je člen 107(2)(b) PDEU taka posebna določba in da je treba le preučiti, ali je različno obravnavanje, ki je posledica zadevnega ukrepa, dovoljeno na podlagi te določbe, ni napačno uporabilo prava.

- 42 Iz tega izhaja, da različnega obravnavanja, ki ga je povzročil zadevni ukrep, v nasprotju s trditvami družbe Ryanair ni treba utemeljiti tudi z razlogi, navedenimi v členu 52 PDEU.
- 43 Glede na navedeno je treba prvi del prvega pritožbenega razloga zavrniti kot neutemeljen.
- 44 Družba Ryanair z drugim delom tega pritožbenega razloga v bistvu trdi, da je Splošno sodišče v točkah od 33 do 34 izpodbijane sodbe napačno opredelilo cilj zadevne sheme pomoči, kot izhaja iz spornega sklepa, in da je napačno štelo, da je ta cilj zmanjšati škodo, ki so jo utrpele letalske družbe, ki delujejo na zadevnem ozemlju.
- 45 V zvezi s tem je Splošno sodišče v točki 33 izpodbijane sodbe v bistvu navedlo, da je cilj zadevne sheme pomoči v skladu s členom 107(2)(b) PDEU na splošno v sektorju zračnega prevoza povrniti škodo, ki je nastala zaradi izjemnega dogodka, in sicer pandemije covida-19, in natančneje, z odobritvijo moratorija zmanjšati 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 spopadla s to pandemijo.
- 46 Ta opis cilja, ki mu sledi ta shema, je v skladu s tistim, ki je predstavljen v spornem sklepu, zlasti v točkah 2 in 3 obrazložitve tega sklepa iz dela 2.1, naslovljenega „Cilj ukrepa“, ki sta navedeni v izpodbijani sodbi. V nasprotju s tem, kar trdi družba Ryanair, pa iz tega sklepa ne izhaja, da je imetništvo francoske licence samo po sebi cilj zadevne sheme pomoči, temveč, kot je Splošno sodišče v bistvu menilo v točki 33 izpodbijane sodbe, merilo za upravičenost do te sheme.
- 47 V delu, v katerem družba Ryanair s tem drugim delom Splošnemu sodišču očita, da je izkrivilo dejstva, ki so mu bila predložena, je treba opozoriti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča iz člena 256(1), drugi pododstavek, PDEU in člena 58, prvi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije izhaja, da je Splošno sodišče edino pristojno, prvič, za ugotavljanje dejanskega stanja, razen če bi vsebinska nepravilnost njegovih ugotovitev izhajala iz listin v spisu, ki so mu bile predložene, in drugič, za presojo tega dejanskega stanja (sodba z dne 25. junija 2020, CSUE/KF, C-14/19 P, EU:C:2020:492, točka 103 in navedena sodna praksa).
- 48 Iz tega izhaja, da presoja dejanskega stanja, razen pri izkrivljanju dokazov, predloženih Splošnemu sodišču, ni pravno vprašanje, ki bi bilo predmet nadzora Sodišča (sodba z dne 25. junija 2020, CSUE/KF, C-14/19 P, EU:C:2020:492, točka 104 in navedena sodna praksa).
- 49 Kadar pritožnik trdi, da je Splošno sodišče izkrivilo dokaze, mora v skladu s členom 256 PDEU, členom 58, prvi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije in členom 168(1)(d) Poslovnika Sodišča natančno navesti dokaze, ki naj bi jih to sodišče izkrivilo, in dokazati napake pri analizi, ki so po njegovem mnenju povzročile, da je Splošno sodišče izkrivilo dokaze. Poleg tega mora biti v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča izkrivljanje očitno razvidno iz listin v spisu, ne da bi bilo treba dejstva in dokaze presojati na novo (sodba z dne 25. junija 2020, CSUE/KF, C-14/19 P, EU:C:2020:492, točka 105 in navedena sodna praksa).
- 50 V obravnavani zadevi je treba ugotoviti, da družba Ryanair v utemeljitev navedenega dela ne pojasnjuje, katere dokaze naj bi Splošno sodišče izkrivilo s tem, da je določilo cilj zadevne sheme pomoči, in *a fortiori* ne dokazuje, kako naj bi bili ti dokazi izkrivljeni.
- 51 V teh okoliščinah je treba drugi del prvega pritožbenega razloga zavrniti kot neutemeljen.



- 52 Družba Ryanair v okviru tretjega dela tega pritožbenega razloga trdi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo in očitno izkrivilo dejstva s tem, da je v točkah od 36 do 41 izpodbijane sodbe presodilo, da je bila zadevna shema pomoči, ker je koristila le letalskim družbam s francosko licenco, primerna za doseg njenega cilja.
- 53 V zvezi s tem družba Ryanair primarno v bistvu navaja, da je Splošno sodišče s tem, da je zlasti v točki 37 izpodbijane sodbe trdilo, da je merilo imetništva licence, ki jo je izdala država članica, ki je dodelila pomoč, omogočilo nadzor nad načinom, kako jo upravičenci porabijo, navedlo utemeljitev, ki je v spornem sklepu ni bilo, in je tako obrazložitev, ki jo je Komisija navedla v utemeljitev tega sklepa, nadomestilo s svojo obrazložitvijo.
- 54 Iz sodne prakse Sodišča sicer res izhaja, da pri nadzoru zakonitosti iz člena 263 PDEU velja, da Sodišče in Splošno sodišče nikakor ne smeta nadomestiti obrazložitve avtorja izpodbijanega akta s svojo obrazložitvijo (glej v tem smislu sodbo z dne 6. oktobra 2021, *World Duty Free Group in Španija/Komisija*, C-51/19 P in C-64/19 P, EU:C:2021:793, točka 70 in navedena sodna praksa). Vendar je treba ugotoviti, da Komisija v točkah 45 in 46 obrazložitve spornega sklepa navaja, da imajo letalske družbe s francosko licenco sedež podjetja v Franciji in da je njihov finančni položaj tam predmet rednega nadzora. Tako je Splošno sodišče v točki 37 izpodbijane sodbe zgolj pojasnilo obrazložitev spornega sklepa in, natančneje, izpeljalo nekatere zaključke iz elementov, ki so v njem, ne da bi nadomestilo obrazložitev tega sklepa.
- 55 Družba Ryanair podredno izpodbija navedbe Splošnega sodišča v točkah od 37 do 39 izpodbijane sodbe, v skladu s katerimi, prvič, je država članica, ki je letalski družbi podelila operativno licenco, lahko nadzirala uporabo pomoči, ki jo je dodelila tej družbi, drugič, je ta država članica lahko zagotovila, da navedena družba plačuje davke, katerih plačilo je bilo odloženo, tako da bo izpad davčnih prihodkov srednjeročno čim manjši, in tretjič, so bile letalske družbe z operativno licenco tesneje povezane z gospodarstvom države članice, ki je podelila to licenco. Z opiranjem na te navedbe je Splošno sodišče v točki 40 te sodbe štelo, da je Francoska republika s tem, da je upravičenost do zadevne sheme pomoči omejila le na letalske družbe, ki imajo francosko licenco in ki imajo zato sedež podjetja v Franciji, v bistvu legitimno poskušala zagotoviti obstoj trajne povezave med njo in letalskimi družbami, ki so upravičene do moratorija, v točki 41 navedene sodbe pa ugotovilo, da je merilo za upravičenost, ki se nanaša na imetništvo take licence, torej primerno za uresničitev cilja povrnitve škode, ki jo je povzročil izjemni dogodek v smislu člena 107(2)(b) PDEU.
- 56 Prvič, v zvezi s tem se je Splošno sodišče v točkah od 37 do 39 izpodbijane sodbe na Uredbo št. 1008/2008 oprlo le pri dokazovanju posebnosti in stabilnosti povezave med letalskimi družbami, ki imajo operativno licenco, in državo članico, ki je podelila to licenco, ob upoštevanju določb navedene uredbe, ki urejajo njihova razmerja in zlasti finančni nadzor, ki ga organi te države članice izvajajo nad temi letalskimi družbami. Za ugotovitev, ali so merila za upravičenost primerna za uresničitev cilja zadevne sheme pomoči, pa dejstvo, da se ta nadzor ne nanaša posebej na pomoči, dodeljene letalskim družbam, ki imajo francosko licenco, ali da se nadzor nad uporabo teh pomoči lahko izvaja tudi pri letalskih družbah, ki nimajo francoske licence, kot trdi družba Ryanair, kot tako ne vpliva na presojo te povezave.
- 57 Drugič, čeprav se družba Ryanair sklicuje na izkrivljanje dejstev v zvezi s preudarki, navedenimi v točki 55 te sodbe, zadostuje ugotoviti, da ni navedla nobene trditve, s katero bi bilo mogoče dokazati, da je Splošno sodišče tako izkrivljanje storilo, v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 49 te sodbe.

- 58 Glede na navedeno je treba tretji del prvega pritožbenega razloga zavriniti kot neutemeljen.
- 59 Družba Ryanair s četrtnim delom tega pritožbenega razloga Splošnemu sodišču v bistvu očita, da je napačno uporabilo pravo in očitno izkrivilo dejstva, ker je v točkah od 43 do 48 izpodbijane sodbe menilo, da je zadevna shema pomoči sorazmerna.
- 60 Prva dva očitka tega dela se nanašata na točko 43 izpodbijane sodbe, v kateri je Splošno sodišče presodilo, da „je zadevna država članica s tem, da je uporabila merilo francoske licence, ob upoštevanju [...], 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“.
- 61 V zvezi s tem je treba poudariti, da se je Splošno sodišče v isti točki 43 pri presoji sorazmernosti zadevne sheme pomoči sklicevalo na podatke, ki jih je Komisija predložila v zvezi z leti, ki so jih v Franciji, iz Francije ali v Francijo opravile letalske družbe, ki imajo francosko licenco, in tiste, ki take licence nimajo. Splošno sodišče je na podlagi teh podatkov v točki 44 izpodbijane sodbe sklepalo, da so bile prvonavedene letalske družbe, ki so bile edine upravičene do zadevne sheme pomoči, razmeroma veliko bolj prizadete kot pritožnica, ki je glede na navedene podatke v Franciji, v Francijo in iz Francije opravila le 8,3 % svoje dejavnosti, v primerjavi s 100 % za nekatere upravičene družbe.
- 62 Iz trditev, ki jih je pritožnica navedla v okviru prvih dveh očitkov, ne izhaja, da bi bilo zgoraj navedeno razlogovanje pravno napačno ali da bi temeljilo na očitno napačni presoji, ki bi pomenila izkrivljanje dokazov.
- 63 Natančneje, na eni strani Splošnemu sodišču ni mogoče očitati, da je s svojo obrazložitvijo nadomestilo obrazložitev spornega sklepa v smislu sodne prakse, navedene v točki 54 te sodbe, ker zlasti iz točk obrazložitve 2 in 3 tega sklepa ne izhaja, da bi bil cilj zadevne sheme pomoči dodeliti nadomestilo letalskim družbam, ki so bile močno prizadete zaradi ukrepov omejitve prometa, sprejetih zaradi pandemije covid-19. Splošno sodišče je pri presoji, ali merilo za upravičenost v zvezi z imetništvom francoske licence omogoča zagotovitev sorazmernosti te sheme, zgolj ugotovilo, da so bile družbe, ki so imetnice take licence, zaradi teh ukrepov dejansko najbolj prizadete, pri čemer se je sklicevalo na dokaze, ki so mu bili predloženi.
- 64 Na drugi strani Splošnemu sodišču ni mogoče očitati, da je v točki 43 izpodbijane sodbe to merilo za upravičenost utemeljilo s tem, da „države članice nimajo neomejenih sredstev“, saj gre pri tej navedbi zgolj za pojasnilo okoliščin, v katerih je bilo navedeno merilo za upravičenost sprejeto.
- 65 Iz tega sledi, da je treba prva dva očitka četrtega dela zavriniti kot neutemeljena.
- 66 V delu, v katerem družba Ryanair s tretjim očitkom četrtega dela prvega pritožbenega razloga Splošnemu sodišču očita, da v okviru sorazmernosti zadevne sheme pomoči ni preučilo učinkov te pomoči na konkurenco, je treba ugotoviti, da pritožnica na prvi stopnji ni navedla očitka, ki bi se nanašal na to, da je treba za namen sorazmernosti preučiti učinke pomoči na konkurenco, ali, natančneje, opraviti tehtanje teh učinkov.
- 67 V skladu s členom 170(1) Poslovnika pa s pritožbo ni mogoče spreminjati predmeta spora pred Splošnim sodiščem. Tako je v skladu z ustaljeno sodno prakso pristojnost Sodišča v okviru pritožbe omejena na presojo pravne rešitve, podane glede razlogov in trditev, o katerih se je

razpravljalo na prvi stopnji. Stranka torej pred Sodiščem ne more prvič navesti očitka, ki ga ni navedla pred Splošnim sodiščem, saj bi ji to omogočalo, da Sodišču, katerega pristojnost glede pritožb je omejena, predloži spor, katerega predmet je širši od tistega, o katerem je odločalo Splošno sodišče (sodba z dne 6. oktobra 2021, Sigma Alimentos Exterior/Komisija, C-50/19 P, EU:C:2021:792, točki 37 in 38).

- 68 Zato je treba tretji očitek četrtega dela, ki se nanaša na nujnost preučitve učinkov pomoči na konkurenco, zavreči kot nedopusten, saj je bil ta očitek prvič naveden v okviru te pritožbe.
- 69 V zvezi s četrtem očitkom tega dela prvega pritožbenega razloga pritožnice, ki se nanaša na točko 46 izpodbijane sodbe, je treba ugotoviti, da je Splošno sodišče v tej točki 46 zgolj dodatno štelo, da se Komisiji ni bilo treba izreči o vseh ukrepih, ki so alternativni glede na zadevno shemo pomoči. Splošno sodišče je namreč v točki 47 sodbe vsekakor presodilo, da alternativni ukrepi, ki jih je pritožnica predlagala na prvi stopnji, ne bi omogočili, da bi se cilj zadevne sheme pomoči dosegel tako natančno in brez tveganja prekomernega nadomestila. Pri tem se je oprlo na točke od 37 do 41 izpodbijane sodbe, pri katerih, kot je razvidno iz točk od 55 do 57 te sodbe, pravo ni bilo napačno uporabljeno.
- 70 Zato je treba ta očitek zavrniti kot brezpredmeten.
- 71 Glede na navedeno je treba četrti del prvega pritožbenega razloga in posledično ta pritožbeni razlog v celoti zavrniti.

### ***Drugi pritožbeni razlog***

#### *Trditve strank*

- 72 Družba Ryanair z drugim pritožbenim razlogom trdi, da je Splošno sodišče v točkah od 55 do 57 izpodbijane sodbe napačno uporabilo pravo ter očitno izkrivilo dejstva, ker je zavrnilo četrti del njenega prvega tožbenega razloga, s katerim se je sklicevala na kršitev načela svobode opravljanja storitev.
- 73 Družba Ryanair v okviru prvega dela tega pritožbenega razloga navaja, da se je v nasprotju s tem, kar je navedeno v točki 56 izpodbijane sodbe, pred Splošnim sodiščem sklicevala na kršitev Uredbe št. 1008/2008 in trdila, da je bilo kršeno načelo svobode opravljanja storitev v sektorju zračnega prevoza. Splošno sodišče naj bi s tem, da je zavrnilo njene trditve iz napačnega razloga, da „tožeča stranka ne zatrjuje nobene kršitve te uredbe.“, očitno izkrivilo njena pisanja in naj svoje sodbe ne bi pravno zadostno obrazložilo.
- 74 Družba Ryanair v okviru drugega dela tega pritožbenega razloga trdi, da je Splošno sodišče v točki 57 izpodbijane sodbe protislovno in napačno presodilo, da ni dokazala, kako naj bi jo njena izključitev iz zadevne sheme pomoči odvrnila od opravljanja storitev iz Francije in v Francijo. Dejstvo, da so letalske družbe izključene iz prednosti, ki je pridržana za, po njenih besedah, „francoske letalske družbe“, naj bi namreč zadoščalo za dokaz, da gre za odvrčanje od svobode opravljanja storitev, ne da bi se zahteval kakršen koli drug dokaz. Družba Ryanair naj bi vsekakor predložila obsežne dokaze o tem, da ukrep, kot je zadevna shema pomoči, ki dodelitev prednosti s strani države članice pogojuje z licenco, ki jo izda ta država članica, v praksi postavlja v slabši položaj le letalske družbe s sedežem v drugi državi članici.

- 75 Splošno sodišče naj bi torej izkrivilo dokaze s tem, da ni preučilo pomembnih elementov, ki jih je pritožnica predložila v zvezi z omejevalnim učinkom zadevne sheme pomoči na svobodo opravljanja storitev.
- 76 Družba Ryanair v okviru tretjega dela drugega pritožbenega razloga trdi, da je v svoji tožbi na prvi stopnji v nasprotju s tem, kar je Splošno sodišče ugotovilo v točki 57 izpodbijane sodbe, pravno zadostno dokazala, da omejevalni učinki zadevne sheme pomoči na svobodo opravljanja storitev niso utemeljeni.
- 77 Prvič, Splošno sodišče naj ne bi pravilno preučilo te omejitve z vidika upoštevanih meril primernosti in sorazmernosti, ki naj ne bi bili merili iz člena 107 PDEU.
- 78 Drugič, po mnenju družbe Ryanair je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ker je zlasti v točki 46 izpodbijane sodbe štelo, da v okviru presoje primernosti in sorazmernosti omejitve svobode opravljanja storitev ni treba preučiti, ali ne obstajajo alternativni ukrepi, ki bi bili potencialno manj omejevalni.
- 79 V zvezi s tem pa naj bi družba Ryanair predložila več dokazov o tem, da ima zadevna shema pomoči omejevalne učinke na svobodo opravljanja storitev, ki naj bi bili nekoristni, neprimerni in nesorazmerni glede na cilj te sheme, in sicer, povrnitev škode, nastale zaradi izbruha pandemije covid-19. V tem okviru naj bi tudi omenila alternativno merilo za upravičenost do pomoči, ki temelji na tržnih deležih in ki naj bi bilo manj škodljivo za svobodo opravljanja storitev. Poleg tega naj bi to merilo izrecno omenila v dopisih, ki jih je pred sprejetjem spornega sklepa poslala francoskemu državnemu sekretarju za promet in evropski komisarki za konkurenco in ki jih je na prvi stopnji priložila tožbi.
- 80 Komisija in Francoska republika trdita, da je treba drugi pritožbeni razlog zavrniti kot neutemeljen.

### *Presoja Sodišča*

- 81 Družba Ryanair v okviru drugega in tretjega dela drugega pritožbenega razloga, ki ju je treba preučiti skupaj in najprej, v bistvu trdi, da je Splošno sodišče v točki 57 izpodbijane sodbe napačno uporabilo pravo, ker je dejstvo, da je zadevna shema pomoči koristila samo po njenih besedah „francoskim letalskim družbam“, to je letalskim družbam s francosko licenco, preučilo zgolj glede na merila iz člena 107 PDEU, namesto da bi preverilo, ali je ta ukrep utemeljen glede na razloge iz določb Pogodbe DEU o svobodi opravljanja storitev. Družba Ryanair pa naj bi Splošnemu sodišču predložila dejanske in pravne elemente, ki dokazujejo kršitev teh določb.
- 82 V zvezi s tem, kot je bilo opozorjeno v točki 38 te sodbe, postopek iz člena 108 PDEU ne sme nikoli privedi do izida, ki bi bil v nasprotju s posebnimi določbami Pogodbe. Tako pomoči, ki kot taka ali zaradi nekaterih njenih podrobnih pravil krši predpise ali splošna načela prava Unije, ni mogoče razglasiti za združljivo z notranjim trgovom.
- 83 Vendar na eni strani omejevalni učinki, ki bi jih ukrep pomoči imel na svobodo opravljanja storitev, ne pomenijo omejitve, prepovedane s Pogodbo, ker gre lahko za učinek, ki je neločljivo povezan s samo naravo državne pomoči, kot je njena selektivnost (sodba z dne 28. septembra 2023, Ryanair/Komisija, C-320/21 P, EU:C:2023:712, točka 132).

- 84 Na drugi strani iz sodne prakse Sodišča izhaja, da je treba, kadar so podrobna pravila pomoči tako neločljivo povezana s predmetom pomoči, da jih ni mogoče presoјati ločeno, njihov učinek na združljivost ali nezdružljivost pomoči kot celote z notranjim trgov nujno presoјati po postopku iz člena 108 PDEU (glej v tem smislu sodbe z dne 22. marca 1977, Iannelli & Volpi, 74/76, EU:C:1977:51, točka 14; z dne 31. januarja 2023, Komisija/Braesch in drugi, C-284/21 P, EU:C:2023:58, točka 97, in z dne 28. septembra 2023, Ryanair/Komisija, C-320/21 P, EU:C:2023:712, točka 133).
- 85 V obravnavanem primeru pa, kot je razvidno iz točk 45 in 46 te sodbe, čeprav imetništvo francoske licence samo po sebi ni bilo cilj zadevne sheme pomoči, temveč merilo za upravičenost do te sheme, je bilo to merilo kot tako neločljivo povezano s predmetom navedene sheme, to je na splošno v sektorju zračnega prevoza povrniti škodo, ki je nastala zaradi izjemnega dogodka, in sicer pandemije covid-19, in natančneje, z odobritvijo moratorija zmanjšati 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 spopadla s to pandemijo. Iz tega sledi, da učinka, ki izhaja iz tega merila za upravičenost do zadevne sheme pomoči, na notranji trg ni mogoče preučiti ločeno od združljivosti tega ukrepa pomoči v celoti z notranjim trgov po postopku iz člena 108 PDEU.
- 86 Iz zgoraj navedene obrazložitve in sodne prakse, na katero je bilo opozorjeno v točkah 36 in 37 te sodbe, izhaja, da Splošno sodišče ni napačno uporabilo prava s tem, da je v točki 57 izpodbijane sodbe v bistvu presodilo, da bi morala družba Ryanair – za ugotovitev, da zadevni ukrep pomeni oviro za svobodo opravljanja storitev, ker koristi le letalskim družbam z operativno licenco, ki jo je izdala Francija, ne pa, na primer, družbi Ryanair – v obravnavani zadevi dokazati, da ima ta ukrep omejevalne učinke, ki presegajo tiste, ki so neločljivo povezani z državno pomočjo, dodeljeno v skladu z zahtevami iz člena 107(2)(b) PDEU (glej v tem smislu sodbo z dne 28. septembra 2023, Ryanair/Komisija, C-320/21 P, EU:C:2023:712, točka 135).
- 87 Namen trditve, ki jih družba Ryanair navaja v podporo drugemu in tretjemu delu drugega pritožbenega razloga, pa je, gledano v celoti, grajati zadevno shemo pomoči, ker so bile do te sheme upravičene samo letalske družbe s francosko licenco, in omejevalne učinke tega merila za upravičenost na svobodo opravljanja storitev, čeprav so taki učinki neločljivo povezani s selektivnostjo navedene sheme.
- 88 Poleg tega je treba v zvezi z dokazi, ki naj bi jih družba Ryanair predložila Splošnemu sodišču, ugotoviti, da ta družba ni navedla nobene trditve, s katero bi bilo mogoče dokazati, da je navedeno sodišče te dokaze izkrivilo.
- 89 Iz tega sledi, da je treba drugi in tretji del drugega pritožbenega razloga zavrniti kot neutemeljena.
- 90 Nazadnje, prvi del tega pritožbenega razloga je treba zavrniti kot brezpredmeten, ker se z njim izpodbija točka 56 izpodbijane sodbe, katere obrazložitev je glede na obrazložitev, navedeno v točki 57 te sodbe, dodatna. Glede na zgoraj navedeno je treba drugi pritožbeni razlog v celoti zavrniti.

### ***Tretji pritožbeni razlog***

#### *Trditve strank*

- 91 Družba Ryanair s tretjim pritožbenim razlogom trdi, da je Splošno sodišče ravnalo protislovno in napačno uporabilo pravo, ker je v točkah od 59 do 74 izpodbijane sodbe preverilo sorazmernost zneska zadevne sheme pomoči glede na škodo, nastalo zaradi izjemnega dogodka.
- 92 V okviru prvega dela tega pritožbenega razloga družba Ryanair trdi, da je Splošno sodišče s tem, da je v točki 68 izpodbijane sodbe štelo, da je znesek škode, ki je upravičencem do pomoči nastala zaradi izjemnega dogodka, višji od nominalnega zneska zadevne sheme pomoči, upoštevalo celotno škodo, nastalo zaradi izbruha pandemije covid-19. Splošno sodišče naj bi s tem ravnalo protislovno, ker se je pri presoji sorazmernosti merila za upravičenost v zvezi z imetništvom francoske licence oprlo le na škodo, ki izhaja iz ukrepov omejitve prometa, ki so jih sprejeli francoski organi.
- 93 Pritožnica v okviru drugega dela tretjega pritožbenega razloga Splošnemu sodišču očita, da je v točki 73 izpodbijane sodbe z opiranjem na sodbo 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), napačno ugotovilo, da se konkurenčna prednost, podeljena upravičencem do pomoči zaradi izključitve letalskih družb, ki nimajo francoske licence, ne upošteva pri primerjavi zneska dodeljene pomoči in zneska nastale škode na podlagi člena 107(2)(b) PDEU. Ta sodba naj ne bi bila upoštevana, ker se nanaša na izračun zneska pomoči za namen njenega vračila. Splošno sodišče naj bi torej z mešanjem tega izračuna s preizkusom sorazmernosti pomoči, dodeljene na podlagi te določbe, in s tem, da ni upoštevalo, da je ta preizkus sorazmernosti predvsem ekonomski, napačno uporabilo pravo.
- 94 Komisija in Francoska republika menita, da je treba tretji pritožbeni razlog zavrniti kot neutemeljen. Po mnenju Francoske republike je ta pritožbeni razlog poleg tega delno nedopusten, ker se z njim izpodbija presoja dejstev, ki jo je opravilo Splošno sodišče.

#### *Presoja Sodišča*

- 95 Ker družba Ryanair s prvim delom tretjega pritožbenega razloga izpodbija ugotovitev Splošnega sodišča v točki 68 izpodbijane sodbe, da je bil znesek škode, ki so jo zaradi izjemnega dogodka utrpeli upravičenci do pomoči, po vsej verjetnosti višji od nominalnega zneska zadevne sheme pomoči, je treba ta del v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 49 te sodbe, zavreči kot nedopusten, ker želi pritožnica, ne da bi zatrjevala morebitno izkrivljanje dejstev, izpodbijati suvereno presojo dejstev, ki jo je Splošno sodišče opravilo v tej točki.
- 96 Glede na tesno povezavo med izbruhom pandemije covid-19 in omejevalnimi ukrepi, ki so jih francoski organi sprejeli v teh okoliščinah, kot je Splošno sodišče ugotovilo v točki 26 izpodbijane sodbe, iz te točke 68 nikakor ni razvidno nobeno protislovje med presojo Splošnega sodišča pri preizkusu sorazmernosti zneska pomoči in njegovo presojo sorazmernosti merila za upravičenost v zvezi z imetništvom francoske licence.

- 97 Družba Ryanair v okviru drugega dela tega pritožbenega razloga v bistvu trdi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ker je v točki 73 izpodbijane sodbe ugotovilo, da Komisiji za presojo združljivosti zadevne sheme pomoči z notranjim trgom na podlagi člena 107(2)(b) PDEU in zlasti njegove sorazmernosti ni bilo treba upoštevati konkurenčne prednosti, ki za upravičence izhaja iz izključitve letalskih družb, ki nimajo francoske licence.
- 98 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da je v nasprotju s tem, kar trdi družba Ryanair, sodba 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), na katero se je Splošno sodišče sklicevalo v točki 73 izpodbijane sodbe, čeprav se nanaša na določitev zneska nezakonite pomoči za namen njenega vračila, v obravnavanem primeru upoštevna, ker je iz točke 92 te sodbe mogoče sklepati, da prednost, ki jo je s pomočjo dobil upravičenec, ne vključuje ekonomske koristi, ki jo je ta morda pridobil z izkoriščanjem te prednosti.
- 99 Tako v primeru zadevne sheme pomoči, in sicer pomoči v obliki moratorija za plačilo nekaterih davkov v korist upravičencev z odlogom plačila brez obresti, znesek dodeljene pomoči, ki ga mora Komisija upoštevati pri ugotavljanju obstoja morebitnega prekomernega nadomestila za škodo, ki so jo upravičenci utrpeli zaradi zadevnega izjemnega dogodka – ob upoštevanju Sporočila Komisije o spremembi metode določanja referenčnih obrestnih mer in diskontnih stopenj (UL 2008, C 14, str. 6) ter kot je Komisija štela v spornem sklepu – načeloma ustreza znesku obresti, ki bi jih upravičenci ukrepa morali plačati na trgu za pridobitev enakovrednih likvidnih sredstev. Komisiji pa, nasprotno, pri tem ugotavljanju ni treba upoštevati morebitnih prednosti, ki bi jih upravičenci te sheme imeli od te pomoči posredno, kot je konkurenčna prednost, ki jo zatrjuje družba Ryanair.
- 100 Iz tega izhaja, da Splošno sodišče s tem, da je v točki 73 izpodbijane sodbe presodilo, da Komisiji ni bilo treba upoštevati konkurenčne prednosti, katere obstoj je zatrjevala družba Ryanair, nikakor ni napačno uporabilo prava.
- 101 Glede na navedeno je treba drugi del tretjega pritožbenega razloga zavrni kot neutemeljen in posledično zavrni ta pritožbeni razlog v celoti.

### ***Četrty pritožbeni razlog***

#### *Trditve strank*

- 102 Družba Ryanair s četrty pritožbenim razlogom trdi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo in očitno izkrivilo dejstva, ker je v točkah od 79 do 85 izpodbijane sodbe napačno presodilo, da Komisija ni kršila obveznosti obrazložitve, ki jo ima na podlagi člena 296, drugi odstavek, PDEU.
- 103 Po navedbah pritožnice je Splošno sodišče priznalo, da okoliščine, v katerih je bil sprejet sporni sklep, ki so bile zaznamovane z izbruhom pandemije covid-19, in težave, ki jih je ta položaj lahko povzročil pri pripravi sklepov Komisije, lahko upravičijo, da v obrazložitvi spornega sklepa manjkajo nekateri ključni elementi, čeprav naj bi bili ti elementi potrebni za to, da bi pritožnica razumela razlogovanje, na katerem temeljijo ugotovitve Komisije. Razlaga člena 296, drugi odstavek, PDEU, ki naj bi jo podalo Splošno sodišče, naj bi bila v nasprotju s sodno prakso Sodišča in naj bi obveznosti obrazložitve odvzela polni učinek.

- 104 Komisija in Francoska republika trdita, da je treba četrti pritožbeni razlog zavrniti kot neutemeljen.

### *Presoja Sodišča*

- 105 Opozoriti je treba, da mora biti v skladu z ustaljeno sodno prakso obrazložitev, ki se zahteva s členom 296, drugi odstavek, PDEU, prilagojena naravi zadevnega akta ter mora jasno in nedvoumno izražati razlogovanje institucije, ki je zadevni akt izdala, tako da se lahko zadevne osebe seznanijo z utemeljitvijo sprejetega ukrepa in da lahko pristojno sodišče opravi nadzor. Obveznost obrazložitve je treba presojati glede na okoliščine posameznega primera, zlasti glede na vsebino akta, naravo podanih razlogov in interes za pojasnitev, ki ga lahko imajo naslovniki ali druge osebe, na katere se akt neposredno in posamično nanaša. V obrazložitvi ni treba podrobno navesti vseh upoštevni dejanskih in pravnih okoliščin, ker je treba vprašanje, ali obrazložitev akta izpolnjuje zahteve iz člena 296, drugi odstavek, PDEU, presojati ne le glede na njegovo besedilo, ampak tudi glede na njegovo sobesedilo in vsa pravna pravila, ki urejajo zadevno področje (sodba z dne 2. septembra 2021, Komisija/Tempus Energy in Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, točka 198 in navedena sodna praksa).
- 106 Kadar gre, natančneje, kot v obravnavanem primeru, za sklep o nenasprotovanju ukrepu pomoči, sprejet na podlagi člena 108(3) PDEU, je Sodišče že imelo priložnost pojasniti, da mora tak sklep, ki je sprejet v kratkih rokih, zajemati le razloge, zaradi katerih je Komisija menila, da ne gre za resne težave pri presoji združljivosti zadevne pomoči z notranjim trgom, in da je treba tudi kratko razlago tega sklepa z vidika obveznosti obrazložitve, ki je določena v členu 296, drugi odstavek, PDEU, šteti za zadostno, če so v njej vsaj jasno in nedvoumno navedeni razlogi, zaradi katerih je Komisija presodila, da ne gre za take težave, pri čemer vprašanje utemeljenosti te obrazložitve s to obveznostjo ni povezano (glej v tem smislu sodbo z dne 2. septembra 2021, Komisija/Tempus Energy in Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, točka 199 in navedena sodna praksa).
- 107 Glede na te zahteve je treba preučiti, ali je Splošno sodišče s tem, da je menilo, da je sporni sklep pravno zadostno obrazložen, napačno uporabilo pravo.
- 108 V zvezi s tem je treba na eni strani v delu, v katerem družba Ryanair Splošnemu sodišču v bistvu očita, da je omililo zahteve v zvezi z obveznostjo obrazložitve ob upoštevanju okoliščin pandemije covid-19, v katerih je bil sprejet sporni sklep, ugotoviti, da je Splošno sodišče – s tem, da se je v točkah 79 in 80 izpodbijane sodbe sklicevalo na okoliščine, v katerih je bil sprejet sporni sklep, in sicer na okoliščine pandemije in izrednih razmer, v katerih je Komisija preučila ukrepe, ki so ji jih priglasile države članice, in sprejela sklepe v zvezi s temi ukrepi, med katerimi je bil ta sklep – pravilno upoštevalo, kot se zahteva s sodno prakso, navedeno v točkah 105 in 106 te sodbe, elemente, ki so upoštevni za ugotovitev, ali je Komisija s sprejetjem navedenega sklepa izpolnila svojo obveznost obrazložitve.
- 109 Na drugi strani, v delu, v katerem družba Ryanair navaja posebne elemente, o katerih naj se Komisija v nasprotju z obveznostjo obrazložitve ne bi izrekla oziroma naj jih v spornem sklepu ne bi preučila, kot so skladnost zadevne sheme pomoči z načelom enakega obravnavanja in svobodo opravljanja storitev, njeni učinki na konkurenco za namen uporabe merila sorazmernosti ter izračun zneska pomoči, je iz točk 81 in 83 izpodbijane sodbe razvidno, da je Splošno sodišče menilo, da ti elementi bodisi niso bili upoštevni za ta sklep bodisi da je navedeni sklep vseboval dovolj pravnega sklicevanja nanje, da bi bilo razlogovanje Komisije v zvezi s tem mogoče razumeti.



- 110 Ne zdi pa se, da bi Splošno sodišče s temi presojami kršilo zahteve po obrazložitvi sklepa Komisije o nenasprotovanju, sprejetega na podlagi člena 108(3) PDEU, kot izhajajo iz sodne prakse, navedene v točkah 105 in 106 te sodbe, saj ta obrazložitev v obravnavanem primeru družbi Ryanair omogoča, da se seznanijo z utemeljitvijo tega sklepa, sodišču Unije pa, da opravi nadzor nad njim, kot je sicer razvidno iz izpodbijane sodbe.
- 111 Poleg tega, ker je namen trditve, navedenih v okviru četrtega pritožbenega razloga, v resnici dokazati, da je bil sporni sklep sprejet na podlagi nezadostne ali pravno napačne presoje Komisije, je treba te trditve, ki se nanašajo bolj na utemeljenost tega sklepa kot na zahtevo po obrazložitvi kot bistveno postopkovno zahtevo, zavrnilo glede na sodno prakso, navedeno v točki 106 te sodbe.
- 112 Iz navedenega izhaja, da Splošno sodišče s tem, da je v točki 84 izpodbijane sodbe presodilo, da je sporni sklep pravno zadostno obrazložen, nikakor ni napačno uporabilo prava.
- 113 Nazadnje, ugotoviti je treba, da družba Ryanair ni navedla nobene trditve, s katero bi bilo mogoče dokazati, da je Splošno sodišče pri preučitvi četrtega tožbenega razloga izkrivilo dokaze v smislu sodne prakse, navedene v točki 49 te sodbe.
- 114 Zato je treba četrti pritožbeni razlog zavrnilo kot neutemeljen.

### ***Peti pritožbeni razlog***

#### *Trditve strank*

- 115 Družba Ryanair s petim pritožbenim razlogom trdi, da je Splošno sodišče – s tem, da je v točkah 86 in 87 izpodbijane sodbe ugotovilo, da v njenem tretjem tožbenem razlogu, ki se je nanašal na zavrnitev Komisije, da začne formalni postopek preiskave iz člena 108(2) PDEU, ni bil naveden namen zaradi zavrnitve prvih dveh tožbenih razlogov niti ta razlog ni imel samostojne vsebine glede na ta dva tožbena razloga – napačno uporabilo pravo in očitno izkrivilo dejstva.
- 116 V nasprotju s tem, kar je štelo Splošno sodišče, naj bi bila vsebina tega tretjega tožbenega razloga neodvisna od prvih dveh tožbenih razlogov. Sodni nadzor nad obstojem resnih težav, zaradi katerih bi bilo treba uvesti formalni postopek preiskave, naj bi se razlikoval od tistega, ki se nanaša na napačno uporabo prava ali očitno napako pri presoji, ki jo je storila Komisija pri vsebinski preučitvi ukrepa pomoči. Obstoj resnih težav naj bi bilo tako mogoče ugotoviti, čeprav naj v nasprotju s tem, kar je pritožnica trdila v okviru prvih dveh tožbenih razlogov, Komisija pri preučitvi zadevne sheme pomoči ne bi storila niti očitne napake pri presoji niti naj ne bi napačno uporabila prava.
- 117 Prav tako naj tretji tožbeni razlog ne bi bil brez navedenega namena, ker naj bi bil dokaz obstoja očitne napake pri presoji, ki jo je storila Komisija, popolnoma drugačen od dokaza obstoja resnih težav, zaradi katerih bi bilo treba uvesti formalni postopek preiskave. Poleg tega naj bi družba Ryanair v zvezi s tem navedla neodvisne trditve, ki naj bi med drugim dokazovale, da Komisija ni imela na voljo tržnih podatkov – v zvezi s strukturo letalskega sektorja, zlasti glede letalskih družb z licenco, ki jo je izdala druga država članica, in ne Francija – ki so bili ključnega pomena za presojo združljivosti zadevne sheme pomoči glede na njen zatrjevani cilj. Družba Ryanair naj bi

pred Splošnim sodiščem opredelila vrzeli in pomanjkljivosti v informacijah Komisije ter razkrila resne težave, zaradi katerih naj bi bila vsebina njenega tožbenega razloga glede na prva dva tožbena razloga neodvisna.

- 118 Komisija in Francoska republika trdita, da je treba peti pritožbeni razlog zavriniti kot neutemeljen.

### *Presoja Sodišča*

- 119 Kadar tožeča stranka predlaga razglasitev ničnosti sklepa Komisije o nenasprotovanju državnih pomoči, izpodbija predvsem to, da je ta institucija ta sklep sprejela, ne da bi začela formalni postopek preiskave iz člena 108(2) PDEU, s čimer je kršila njene procesne pravice. Da bi bilo ugodeno njenemu predlogu za razglasitev ničnosti, lahko tožeča stranka navede kateri koli tožbeni razlog, ki kaže na to, da bi presoja informacij in elementov, s katerimi je Komisija razpolagala med predhodno fazo preučitve priglašene ukrepa, morala povzročiti dvome o združljivosti tega ukrepa z notranjim trgov. Vendar uporaba teh trditev ne more povzročiti niti spremembe predmeta tožbe niti spremembe predpostavk dopustnosti. Nasprotno, ravno obstoj dvomov o tej združljivosti je dokaz, ki ga je treba predložiti, da bi se pokazalo, da bi Komisija morala uvesti formalni postopek preiskave iz člena 108(2) PDEU in člena 6(1) Uredbe Sveta (EU) 2015/1589 z dne 13. julija 2015 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena [108 PDEU] (UL 2015, L 248, str. 9) (glej v tem smislu sodbo z dne 24. maja 2011, Komisija/Kronoply in Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, točka 59 in navedena sodna praksa).
- 120 Zato mora vlagatelj predloga za razglasitev ničnosti sklepa o nenasprotovanju dokazati, da so obstajali dvomi o združljivosti pomoči z notranjim trgov, tako da bi Komisija morala začeti formalni postopek preiskave. Tak dokaz je treba iskati tako v okoliščinah sprejetja tega sklepa kot tudi v njegovi vsebini, in sicer na podlagi sklenjenega kroga indicev (glej v tem smislu sodbo z dne 2. septembra 2021, Komisija/Tempus Energy in Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, točka 40 in navedena sodna praksa).
- 121 Natančneje, nezadostnost ali nepopolnost preučitve Komisije v postopku predhodne preučitve kaže na to, da je ta institucija imela resne težave pri presoji združljivosti priglašene ukrepa z notranjim trgov, zaradi česar bi morala uvesti formalni postopek preiskave (glej v tem smislu sodbo z dne 2. septembra 2021, Komisija/Tempus Energy in Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, točka 41 in navedena sodna praksa).
- 122 V zvezi s tem je treba najprej glede očitka, da je Splošno sodišče v točki 87 izpodbijane sodbe presodilo, da tretji tožbeni razlog ni imel samostojne vsebine, poudariti, da je res, kot je družba Ryanair trdila v pritožbi, da če bi bil dokazan obstoj resnih težav v smislu sodne prakse Sodišča, navedene v točki 121 te sodbe, bi bilo mogoče sporni sklep razglasiti za ničen zgolj zaradi tega, čeprav poleg tega ne bi bilo dokazano, da je Komisija pri presoji temelja pritožbe napačno uporabila pravo ali napačno ugotovila dejansko stanje (glej po analogiji sodbo z dne 2. aprila 2009, Bouygues in Bouygues Télécom/Komisija, C-431/07 P, EU:C:2009:223, točka 66).
- 123 Poleg tega je obstoj takih težav mogoče iskati zlasti v teh presojah in ga je načeloma mogoče dokazati z razlogi ali trditvami, ki jih navede tožeča stranka, da bi izpodbijala utemeljenost sklepa o nenasprotovanju, čeprav na podlagi preučitve teh razlogov ali trditev ni ugotovljeno, da je Komisija pri presoji temelja pritožbe napačno uporabila pravo ali napačno ugotovila dejansko stanje (glej po analogiji sodbo z dne 2. aprila 2009, Bouygues in Bouygues Télécom/Komisija, C-431/07 P, EU:C:2009:223, točki 63 in 66 ter navedena sodna praksa).

- 124 V obravnavani zadevi je treba ugotoviti, da se je tretji tožbeni razlog družbe Ryanair v bistvu nanašal na nepopolnost in nezadostnost preučitve, ki jo je Komisija opravila v postopku predhodne preučitve, in na drugačno presojo združljivosti zadevne sheme pomoči, ki bi jo Komisija opravila, če bi se odločila uvesti formalni postopek preiskave. Iz te tožbe pa je razvidno tudi, da je pritožnica v utemeljitev tega tožbenega razloga bodisi v zgoščeni obliki ponovila trditve, ki jih je v zvezi z utemeljenostjo spornega sklepa navedla v okviru prvega in drugega tožbenega razloga navedene tožbe, bodisi se je na te trditve neposredno sklicevala.
- 125 V teh okoliščinah je lahko Splošno sodišče v točki 87 izpodbijane sodbe pravilno ugotovilo, da tretji tožbeni razlog „[ni imel] samostojne vsebine“ glede na prva dva tožbena razloga, tako da mu po vsebinski preučitvi zadnjenavedenih tožbenih razlogov, vključno s trditvami, ki so se nanašale na nepopolnost in nezadostnost preizkusa, ki ga je opravila Komisija, ni bilo treba ločeno presoditi utemeljenosti tretjega tožbenega razloga, ker družba Ryanair, kot je Splošno sodišče prav tako pravilno navedlo v tej točki 87 izpodbijane sodbe, z zadnjenavedenim tožbenim razlogom ni navedla posebnih elementov, s katerimi bi bilo mogoče dokazati obstoj morebitnih „resnih težav“, ki naj bi jih Komisija imela pri presoji združljivosti zadevnega ukrepa z notranjim trgovom.
- 126 Iz tega sledi, da Splošno sodišče s tem, da je v točki 87 izpodbijane sodbe štelo, da ni treba odločati o utemeljenosti tretjega tožbenega razloga, ni napačno uporabilo prava. V zvezi s tem ni treba preučiti še tega, ali je Splošno sodišče v točki 86 izpodbijane sodbe pravilno presodilo, da je ta tožbeni razlog podreden in da nima navedenega namena.
- 127 Nazadnje je treba ugotoviti, da družba Ryanair ni navedla nobene trditve, s katero bi bilo mogoče dokazati, da je Splošno sodišče v okviru preučitve njenega tretjega tožbenega razloga izkrivilo dokaze v smislu sodne prakse, navedene v točki 49 te sodbe.
- 128 Iz navedenega izhaja, da je treba peti pritožbeni razlog zavrniti kot neutemeljen.
- 129 Ker nobeden od pritožbenih razlogov, ki jih je navedla pritožnica, ni bil sprejet, je treba pritožbo v celoti zavrniti.

## **Stroški**

- 130 Člen 184(2) Poslovnika določa, da če pritožba ni utemeljena, o stroških odloči Sodišče.
- 131 V skladu s členom 138(1) tega poslovnika, ki se v pritožbenem postopku uporablja na podlagi njegovega člena 184(1), se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Ker pritožnica s predlogi ni uspela in ker je Komisija predlagala, naj se ji naloži plačilo stroškov, ji je treba naložiti plačilo stroškov, ki se nanašajo na to pritožbo.
- 132 V skladu s členom 184(4) Poslovnika se lahko intervenientu na prvi stopnji, ki sodeluje pri pisnem ali ustnem delu postopka pred Sodiščem, naloži plačilo stroškov. Sodišče lahko odloči, da nosi svoje stroške. Zato Francoska republika, ki je intervenientka na prvi stopnji in je sodelovala v postopku pred Sodiščem, nosi svoje stroške.

Iz teh razlogov je Sodišče (četrti senat) razsodilo:

### **1. Pritožba se zavrne.**

- 2. Družba Ryanair DAC poleg svojih stroškov nosi tudi stroške Evropske komisije.**
- 3. Francoska republika nosi svoje stroške.**

Podpisi