



## Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 28. septembra 2023 \*

„Pritožba – Državna pomoč – Člen 107(2)(b) PDEU – Švedski trg zračnega prevoza – Pomoč, ki jo je Kraljevina Švedska dodelila letalski družbi v okviru pandemije covid-19 – Začasni okvir za ukrepe državne pomoči – Državno poroštvo za obnovljivo kreditno linijo – Sklep Evropske komisije o nenasprotovanju – Pomoč za povrnitev škode, ki je nastala samo enemu oškodovancu – Načeli sorazmernosti in prepovedi diskriminacije – Svoboda ustanavljanja in svoboda opravljanja storitev“

V zadevi C-320/21 P,

zaradi pritožbe na podlagi člena 56 Statuta Sodišča Evropske unije, vložene 21. maja 2021,

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

pritožnica,

druge stranke v postopku so

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

tožena stranka v postopku na prvi stopnji,

Francoska republika, ki so jo sprva zastopali A.-L. Desjonquères, P. Dodeller, A. Ferrand in N. Vincent, agenti, nato A.-L. Desjonquères in N. Vincent, agentki, in nazadnje A.-L. Desjonquères, agentka,

Kraljevina Švedska, ki so jo sprva zastopali O. Simonsson, H. Eklinder, J. Lundberg, C. Meyer-Seitz, M. Salborn Hodgson, R. Shahsavan Eriksson, H. Shev in A. Runeskjöld, agenti, nato pa O. Simonsson, H. Eklinder, C. Meyer-Seitz, M. Salborn Hodgson, R. Shahsavan Eriksson, H. Shev in A. Runeskjöld, agenti,

SAS AB s sedežem v Stockholmu (Švedska), ki jo zastopata A. Lundmark in F. Sjövall, advokater,

intervenientke na prvi stopnji,

SODIŠČE (četrti senat),

\* Jezik postopka: angleščina.

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

generalni pravobranilec: G. Pitruzzella,

sodni tajnik: M. Longar, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 14. septembra 2022,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 26. januarja 2023

izreka naslednjo

### **Sodbo**

- 1 Družba Ryanair DAC s pritožbo predlaga razveljavitev sodbe Splošnega sodišča Evropske unije z dne 14. aprila 2021, Ryanair/Komisija (SAS, Švedska; Covid-19) (T-379/20, v nadaljevanju: izpodbijana sodba, EU:T:2021:195), s katero je to sodišče zavrnilo njeno tožbo za razglasitev ničnosti Sklepa Komisije C(2020) 2784 final z dne 24. aprila 2020 v zvezi z državno pomočjo SA.57061 (2020/N) – Švedska – Nadomestilo za škodo, ki je zaradi pandemije COVID-19 nastala družbi SAS SA (UL 2020, C 220, str. 9; v nadaljevanju: sporni sklep).

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

- 2 Dejansko stanje spora, kot izhaja iz izpodbijane sodbe, je mogoče povzeti, kot sledi.
- 3 Evropska komisija je 11. aprila 2020 sprejela Sklep C(2020) 2366 final v zvezi z državno pomočjo SA.56812 (2020/N) – Švedska – COVID-19: Shema jamstev za posojila letalskim družbam, s katerim je na podlagi člena 107(3)(b) PDEU odobrila ukrep pomoči v obliki sheme jamstev za posojila, namenjen nekaterim letalskim družbam (UL 2020, C 269, str. 1, v nadaljevanju: švedska shema pomoči), ki ga je Kraljevina Švedska priglasila 3. aprila 2020. Namen te sheme je bil letalskim družbam, ki so pomembne za zagotavljanje „povezanosti“ Švedske in ki so jim operativno licenco izdali švedski organi, z državnim poroštvom zagotoviti zadostna likvidna sredstva za vzdrževanje njihovih gospodarskih dejavnosti med pandemijo covid-19 in po njej.
- 4 Kraljevina Švedska je 21. aprila 2020 Komisiji v skladu s členom 108(3) PDEU priglasila ukrep pomoči v obliki poročva za obnovljivo kreditno linijo v višini največ 1,5 milijarde švedskih kron (SEK) (približno 137 milijonov EUR) za družbo SAS AB (v nadaljevanju: zadevni ukrep), ker je ta letalska družba imela težave pri pridobivanju posojil pri kreditnih institucijah v okviru švedske sheme pomoči. Namen tega ukrepa je bil družbi SAS delno nadomestiti škodo, nastalo zaradi odpovedi ali sprememb datumov njenih letov zaradi uvedbe omejitev potovanj v okviru pandemije covid-19.
- 5 Komisija je 24. aprila 2020 sprejela sporni sklep, s katerim je zadevni ukrep razglasila za združljiv z notranjim trgov na podlagi člena 107(2)(b) PDEU.

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

- 6 Družba Ryanair je 19. junija 2020 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila tožbo za razglasitev ničnosti spornega sklepa.
- 7 Družba Ryanair je v utemeljitev tožbe navedla pet tožbenih razlogov, od katerih se je prvi nanašal na to, da je Komisija kršila zahtevo, da pomoč, dodeljena na podlagi člena 107(2)(b) PDEU, ni namenjena povrnitvi škode, ki je nastala samo enemu oškodovancu, drugi na to, da zadevni ukrep ni temeljil na členu 107(2)(b) PDEU in da je Komisija napačno štela, da je bil ta ukrep sorazmeren glede na škodo, ki je družbi SAS nastala zaradi pandemije covida-19, tretji na to, da je Komisija kršila različne določbe glede liberalizacije zračnega prevoza znotraj Evropske unije, četrti na to, da je Komisija s tem, da je kljub obstoju resnih težav, ki bi morale voditi do uvedbe formalnega postopka preiskave, zavrnila uvedbo takega postopka, kršila procesne pravice te družbe, in peti na to, da je Komisija kršila člen 296, drugi odstavek, PDEU.
- 8 Splošno sodišče je zlasti ob upoštevanju preudarkov, ki so ga vodili do odobritve hitrega obravnavanja tega postopka, in pomena, ki ga ima hiter odgovor glede utemeljenosti tako za družbo Ryanair kot za Komisijo in Kraljevino Švedsko, štelo, da je treba najprej preučiti utemeljenost tožbe, ne da bi bilo predhodno odločeno o njeni dopustnosti.
- 9 Splošno sodišče je z izpodbijano sodbo prvi, drugi, tretji in peti tožbeni razlog družbe Ryanair zavrnilo kot neutemeljene. V zvezi s četrtim tožbenim razlogom je zlasti glede na razloge, na podlagi katerih so bili zavrtnjeni prvi, drugi in tretji tožbeni razlog, 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**

- 10 Družba Ryanair s pritožbo Sodišču predlaga, naj:
  - izpodbijano sodbo razveljavi;
  - sporni sklep razglasi za ničen ter
  - Komisiji in intervenientkam na prvi stopnji naloži plačilo stroškov,
  - podredno, izpodbijano sodbo razveljavi, zadevo vrne v razsojanje Splošnemu sodišču ter pridrži odločitev o stroških v zvezi s tožbo in pritožbo.
- 11 Komisija, Kraljevina Švedska in družba SAS Sodišču predlagajo, naj:
  - pritožbo zavrne in
  - pritožnici naloži plačilo stroškov.
- 12 Francoska republika Sodišču predlaga, naj pritožbo zavrne.

## **Pritožba**

- 13 Družba Ryanair v utemeljitev pritožbe navaja šest pritožbenih razlogov. Prvi pritožbeni razlog se nanaša na to, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ko je zavrnilo trditev pritožnice, da pomoč, dodeljena na podlagi člena 107(2)(b) PDEU, ni namenjena povrnitvi škode, ki je nastala samo enemu oškodovancu. Drugi pritožbeni razlog se nanaša na napačno uporabo prava in izkrivljanje dejstev pri uporabi člena 107(2)(b) PDEU in načela sorazmernosti v zvezi s škodo, ki je družbi SAS nastala zaradi pandemije covid-19. Tretji pritožbeni razlog se nanaša na to, da je Splošno sodišče s tem, da je zavrnilo trditev družbe Ryanair v zvezi s kršitvijo načela prepovedi diskriminacije, napačno uporabilo pravo. Četrty pritožbeni razlog se nanaša na to, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo in očitno izkrivilo dejstva, ko se je odločilo zavrnuti trditev pritožnice v zvezi s kršitvijo svobode ustanavljanja in svobode opravljanja storitev. 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 četrtega tožbenega razloga, ki se je nanašal na kršitev procesnih pravic pritožnice. Šesti pritožbeni razlog se nanaša na to, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo in očitno izkrivilo dejstva, ker je napačno presodilo, da Komisija ni kršila obveznosti obrazložitve, ki jo ima na podlagi člena 296, drugi odstavek, PDEU.

### ***Prvi pritožbeni razlog***

#### *Trditve strank*

- 14 Družba Ryanair s prvim pritožbenim razlogom, ki se nanaša na točke od 22 do 27 izpodbijane sodbe, Splošnemu sodišču v bistvu očita, da je napačno uporabilo pravo, ker je napačno ugotovilo, da je pomoč, dodeljena na podlagi člena 107(2)(b) PDEU, lahko namenjena povrnitvi škode, ki je nastala samo enemu oškodovancu izjemnega dogodka, čeprav je ta dogodek vplival tudi na konkurente tega oškodovanca, kot je pritožnica.
- 15 Po mnenju družbe Ryanair razlogi, navedeni v točkah 23 in 24 izpodbijane sodbe, ne upravičujejo zavrnitve njenega prvega tožbenega razloga. Vprašanje naj ne bi bilo, ali bi morala Kraljevina Švedska dodeliti več pomoči, ampak ali bi morala ta država članica družbi SAS dodeliti kakršno koli pomoč. Dejstvo, da državi članici nikoli ni treba dodeliti pomoči, ne more upravičiti, da tako pomoč dodeli s kršitvijo upoštevne pravne podlage, in sicer člena 107(2)(b) PDEU. Prav tako naj vprašanje ne bi bilo, ali pomoč pokriva celotno škodo, ki jo je povzročil izjemni dogodek, ampak ali je dodeljena vsem konkurenčnim podjetjem, ki delujejo na določenem trgu in ki jim je ta škoda nastala, ali pa samo enemu, ki je bilo izbrano samovoljno, pri čemer naj zadnjenavedeni primer ne bi pomenil pravilne uporabe te določbe.
- 16 Družba Ryanair trdi, da bi moralo Splošno sodišče ugotoviti, da je utemeljenost te trditve podprta z jasnim besedilom in sistematiko člena 107(2)(b) PDEU, ki ga je treba razlagati ozko, ter s prakso odločanja Komisije pred pandemijo covid-19. V zvezi s tem naj bi bil namen te določbe omogočiti državam članicam, da delujejo kot „zavarovalnice v skrajni sili“, kadar tveganja, povezanega z naravnimi nesrečami ali izjemnimi dogodki, ne morejo kriti podjetja na trgu. V zvezi s tem naj bi bil namen te določbe državam članicam omogočiti, da delujejo kot „zavarovalnice v skrajni sili“, kadar tveganja, povezanega z naravnimi nesrečami ali izjemnimi dogodki, ne morejo kriti tržna podjetja. To naj bi bila temeljna gospodarska vloga vsake države. Ta funkcija „zavarovalnice v skrajni sili“ naj bi po definiciji pomenila, da država ob enakih drugih pogojih ponuja enako zaščito vsem podjetjem, ki so izpostavljeni osnovnemu tveganju. Država, ki bi zagotavljala

varstvo le majhnemu številu podjetij ali, kot v obravnavanem primeru, samo enemu podjetju, naj torej ne bi več delovala kot zavarovalnica v skrajni sili, ampak iz drugih razlogov splošne politike, kot so razlogi industrijske politike.

- 17 Po mnenju družbe Ryanair pa to, da država članica s pomočjo, dodeljeno na podlagi člena 107(2)(b) PDEU, sočasno uresničuje različne cilje splošne politike, slabi neposredno povezavo med izjemnim dogodkom, škodo in dodeljeno pomočjo, pri čemer je ta povezava bistveni pogoj za uporabo te določbe, saj ta temelji na popolnoma kompenzacijski logiki.
- 18 Komisija, Francoska republika in Kraljevina Švedska trdijo, da je treba prvi pritožbeni razlog zavriniti kot neutemeljen.

### *Presoja Sodišča*

- 19 Uvodoma je treba opozoriti, da je bil s spornim sklepom zadevni ukrep razglašen za združljiv z notranjim trgovom na podlagi člena 107(2)(b) PDEU, ki določa tako združljivost glede pomoči „za povrnitev škode, ki so jo povzročile naravne nesreče ali izjemni dogodki“.
- 20 V zvezi s tem iz ustaljene sodne prakse izhaja, da je treba določbe člena 107(2)(b) PDEU, ker gre za izjemo od splošnega načela nezdržljivosti državnih pomoči z notranjim trgovom iz odstavka 1 tega člena, razlagati ozko. Sodišče je tako med drugim razsodilo, da se lahko na podlagi navedenih določb nadomesti le škoda, ki so jo neposredno povzročile naravne nesreče ali drugi izjemni dogodki. Iz tega sledi, da mora obstajati neposredna zveza med škodo, ki so jo povzročili ti dogodki, in državno pomočjo ter da je treba čim natančneje oceniti izgube, ki so nastale zadevnim gospodarskim subjektom (glej v tem smislu 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).
- 21 Po mnenju družbe Ryanair bi morala država članica, če bi se odločila sprejeti ukrepe podpore na podlagi člena 107(2)(b) PDEU, to storiti v zvezi z vsemi oškodovanimi podjetji.
- 22 V zvezi s tem je treba izjemo iz te določbe sicer res razlagati ozko, vendar to ne pomeni, da je treba izraze, uporabljene za opredelitev izjeme, razlagati tako, da bi se tej izjemi odvzeli učinki, saj je treba izjemo razlagati v skladu s cilji, ki jih ta določba uresničuje (glej v tem smislu sodbo z dne 11. septembra 2014, Fastweb, C-19/13, EU:C:2014:2194, točka 40).
- 23 Iz besedila člena 107(2)(b) PDEU v povezavi s ciljem te določbe pa nikakor ne izhaja, da bi bila za združljivo z notranjim trgovom v smislu te določbe lahko razglašena le pomoč, ki bi bila dodeljena vsem podjetjem, ki jim je nastala škoda, ki jo je med drugim povzročil izjemni dogodek. Tudi če je pomoč dodeljena samo enemu podjetju, je namreč lahko, odvisno od primera, namenjena za povrnitev te škode in v popolni skladnosti s pravom Unije izpolnjuje cilj, ki je izrecno določen v navedeni določbi.
- 24 Zato, kot je generalni pravobranilec v bistvu navedel v točki 17 sklepnih predlogov, zastavljeni cilj člena 107(2)(b) PDEU, ki je nadomestiti škodo, ki jo je neposredno povzročil izjemni dogodek, ne izključuje, da lahko država članica, ne da bi to narekovala želja po dajanju prednosti enemu podjetju pred njegovimi konkurenti, iz objektivnih razlogov za ukrep, sprejet na podlagi te določbe, izbere samo enega upravičenca.

- 25 Nasprotna razlaga člena 107(2)(b) PDEU bi poleg tega tej določbi odvzela velik del polnega učinka. Če bi namreč ta določba državi članici dajala le možnost, da odobri pomoč vsem oškodovancem izjemnega dogodka, ne da bi lahko to pomoč pridržala omejenemu številu podjetij ali celo samo enemu podjetju, bi bile države članice pogosto odvrnjene od uporabe te možnosti zaradi stroškov, ki bi jih v takih okoliščinah pomenila dodelitev znatne pomoči vsem oškodovanim podjetjem, za katera je pristojna.
- 26 Iz zgornjih preudarkov izhaja, da člena 107(2)(b) PDEU ni mogoče razlagati tako, kot to zagovarja družba Ryanair, saj bi bila v nasprotnem primeru ogrožena cilj in polni učinek te določbe.
- 27 Ker pa družba Ryanair v utemeljitev prvega pritožbenega razloga v bistvu trdi, da država članica, ki bi pomoč na podlagi navedene določbe dodelila le majhnemu številu podjetij, ki so bila oškodovana zaradi izjemnega dogodka, ali celo samo enemu od njih, ne bi uresničevala cilja iz iste določbe, in sicer povrnitve škode, nastale zaradi takega dogodka, ampak cilje splošne politike, kar bi poleg tega oslabilo zahtevano neposredno povezavo med škodo, ki jo je povzročil izjemni dogodek, in dodeljeno pomočjo, je treba opozoriti, kot je v bistvu razvidno iz sodne prakse, navedene v točki 20 te sodbe, da je mogoče na podlagi odstopanja iz člena 107(2) PDEU ukrep pomoči za združljiv z notranjim trgov razglasiti le, če so izpolnjeni vsi pogoji za uporabo tega odstopanja, kar med drugim pomeni, da navedeni ukrep prispeva k uresnitvi cilja, ki je naveden v njem, in je sorazmeren z zastavljenim ciljem.
- 28 Iz tega izhaja, kot je generalni pravobranilec v bistvu navedel v točki 17 sklepnih predlogov, da za združljive z notranjim trgov ni mogoče šteti ukrepov pomoči, dodeljenih na podlagi člena 107(2)(b) PDEU, ki bi, čeprav bi bili namenjeni povrnitvi škode, nastale zaradi izjemnega dogodka, dejansko temeljili na samovoljnih preudarkih ali preudarkih, ki niso povezani s tem ciljem, kot je želja, da se iz razlogov, nepovezanih z navedenim ciljem, da prednost nekemu podjetju pred njegovimi konkurenti, zlasti podjetju, ki je že pred nastopom zadevnega dogodka bilo v težavah.
- 29 Zato, če bi Komisija ob preučitvi združljivosti ukrepa pomoči na podlagi člena 107(2)(b) PDEU med drugim ugotovila, da izbira upravičenca ni v skladu s ciljem nadomestitve škode, ki jo je neposredno povzročil med drugim izjemni dogodek, iz te določbe in da tako dejansko ne ustreza namenu uresnitve tega cilja, ampak drugim preudarkom, ki s tem ciljem niso povezani, navedenega ukrepa ne bi bilo mogoče razglasiti za združljivega z notranjim trgov na podlagi odstopanja, uvedenega z navedeno določbo.
- 30 V zvezi s tem mora biti pomoč, dodeljena na podlagi člena 107(2) PDEU, nujna za uresničitev ciljev iz te določbe, tako da pomoči za izboljšanje finančnega položaja upravičenega podjetja, ne da bi bila ta pomoč nujna za izpolnitev teh ciljev, ni mogoče šteti za združljivo z notranjim trgov (glej po analogiji sodbi z dne 13. junija 2013, HGA in drugi/Komisija, od C-630/11 P do C-633/11 P, EU:C:2013:387, točka 104, in z dne 19. julija 2016, Kotnik in drugi, C-526/14, EU:C:2016:570, točka 49).
- 31 Vendar v nasprotju s tem, kar trdi družba Ryanair, zgolj to, da je pomoč na podlagi člena 107(2)(b) PDEU med več podjetji, ki bi jim lahko zaradi zadevnega izjemnega dogodka nastala škoda, dodeljena le enemu podjetju, kot v obravnavani zadevi družbi SAS, še ne pomeni, da se ta pomoč nujno nanaša na druge cilje, ne pa na cilj, ki se uresničuje s to določbo, ali da je dodeljena samovoljno.

- 32 V tem okviru je treba zavrnuti trditve družbe Ryanair, da cilj člena 107(2)(b) PDEU pomeni, da zadevna država članica deluje kot „zavarovalnica v skrajni sili“, ker taka razlaga te določbe ne izhaja niti iz njenega besedila niti iz njenega cilja, na katera je bilo opozorjeno v točkah 19 in 20 te sodbe.
- 33 Nazadnje, v delu, v katerem se družba Ryanair sklicuje na prakso odločanja Komisije pred pandemijo covida-19, zadostuje navesti, da je treba v obravnavani zadevi zakonitost spornega sklepa in nato izpodbijane sodbe presoјati le v okviru člena 107(2)(b) PDEU, in ne glede na domnevno prejšnjo prakso odločanja te institucije (glej po analogiji sodbi z dne 21. julija 2011, Freistaat Sachsen in Land Sachsen-Anhalt/Komisija, C-459/10 P, EU:C:2011:515, točka 50, in z dne 26. marca 2020, Larko/Komisija, C-244/18 P, EU:C:2020:238, točka 114).
- 34 Iz navedenega izhaja, da Splošno sodišče s tem, da je v točki 26 izpodbijane sodbe ugotovilo, da družba Ryanair ni utemeljeno trdila, da je Komisija napačno uporabila pravo zgolj zato, ker vsa podjetja, ki jim je nastala škoda, povzročena s pandemijo covida-19, niso bila upravičenci do zadevnega ukrepa, ni napačno uporabilo prava.
- 35 Zato je treba prvi pritožbeni razlog zavrnuti kot neutemeljen.

### ***Drugi pritožbeni razlog***

#### *Trditve strank*

- 36 Družba Ryanair z drugim pritožbenim razlogom, ki se nanaša na točke od 31 do 66 izpodbijane sodbe in ima osem delov, Splošnemu sodišču očita, da je napačno uporabilo pravo in očitno izkrivilo dejstva, ker je napačno ugotovilo, da zadevni ukrep temelji na členu 107(2)(b) PDEU in je sorazmeren glede na škodo, ki je družbi SAS nastala zaradi pandemije covida-19.
- 37 Družba Ryanair s prvim delom trdi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo s tem, da je odločilo, da je ukrep, kakršen je zadevni ukrep, ki je podreden glede na švedsko shemo pomoči, ki je bila razglašena za združljivo na podlagi člena 107(3)(b) PDEU, mogoče odobriti na podlagi odstavka 2(b) istega člena. V zvezi s tem naj bi Splošno sodišče v točki 34 izpodbijane sodbe napačno presodilo, da Pogodba DEU ne nasprotuje hkratni uporabi teh določb, če so izpolnjeni pogoji iz vsake od njiju.
- 38 Ta razlog naj bi bil zlasti pravno napačen, ker glede na zahtevo po neposredni povezavi med škodo in pomočjo ni mogoče šteti, da zadevna država članica deluje kot „zavarovalnica v skrajni sili“ v skladu s členom 107(2)(b) PDEU, če želi hkrati – in z istim ukrepom – uresničevati drug politični cilj, kot je tisti, ki upravičuje obstoj odstopanja iz člena 107(3)(b) PDEU. Stališče Splošnega sodišča naj bi privedlo do „združitve“ različnih določb člena 107(2)(b) in člena 107(3)(b) PDEU v eno samo „krizno ureditev“, pravne podlage katere naj bi bile brez razlikovanja medsebojno zamenljive.
- 39 Družba Ryanair z drugim delom drugega pritožbenega razloga trdi, da je Splošno sodišče v točki 40 izpodbijane sodbe napačno razložilo točki 40 in 41 sodbe z dne 11. novembra 2004, Španija/Komisija (C-73/03, neobjavljena, EU:C:2004:711), ker je iz njiju izpeljalo merilo verjetnosti. Če je zadevni ukrep namenjen kritju prihodnje škode, kakor v obravnavani zadevi, bi bilo namreč treba šteti, da nobena pomoč, ki je lahko večja od izgube, ki je nastala upravičenim podjetjem, ni združljiva z notranjim trgov, ne glede na stopnjo verjetnosti, da bo prišlo do

prekomernega nadomestila škode. Vzpostavitev mehanizma za vračilo prekomerno izplačane pomoči pa naj ne bi zadostovala za preprečitev, da bi se podjetju, ki je prejelo pomoč, zagotovila neupravičena prednost, tudi če bi bila ta zgolj začasna.

- 40 Družba Ryanair s tretjim delom Splošnemu sodišču očita napačno uporabo prava in očitno izkrivljanje dejstev pri uporabi člena 107(2)(b) PDEU in merila sorazmernosti, na katerem ta člen temelji, ker je napačno ugotovilo, da je Komisija pravilno obrazložila sporni sklep, čeprav metoda izračuna škode, ki je nastala družbi SAS, ki jo je uporabila ta institucija, ni bila dovolj natančna.
- 41 V zvezi s tem naj bi iz ustaljene sodne prakse izhajalo, da je pomoč na podlagi člena 107(2)(b) PDEU mogoče odobriti le na podlagi natančne metode za oceno nastale škode. V obravnavanem primeru naj razlog iz točke 46 izpodbijane sodbe, v skladu s katerim je Komisija v spornem sklepu dovolj natančno opredelila metodo izračuna za oceno škode, ne bi bil združljiv z vsebino tega sklepa, zlasti z njegovo točko 35, v kateri naj bi bilo pojasnjeno, da so se švedski organi zavezali, da bodo najpozneje do 31. decembra 2020 Komisiji v predhodno odobritev predložili metodo, ki se bo uporabila za količinsko opredelitev škode. Zadevni ukrep naj torej ne bi bil nič drugega kot bianko ček, dan družbi SAS za več kot eno leto, to je do prvega poročila o dejanski izgubi, ki je nastala tej letalski družbi.
- 42 Družba Ryanair s četrnim delom drugega pritožbenega razloga Splošnemu sodišču očita napačno uporabo prava in očitno izkrivljanje dejstev, ker je v točkah 47 in 48 izpodbijane sodbe navedlo, da ni predložila nobenega elementa, s katerim bi bilo mogoče dokazati, da bi metoda izračuna, kot je opredeljena v spornem sklepu, omogočila izplačilo državne pomoči, ki bi presegala škodo, ki je dejansko nastala družbi SAS. Pritožnica meni, da je Splošno sodišče, da bi preverilo, ali je metoda izračuna v obravnavanem primeru pomenila tako tveganje, preučilo, ali bi njena uporaba „lahko“ povzročila prekomerno nadomestilo. Družba Ryanair pa naj bi predložila številne dokaze, da je bila pomoč, dodeljena družbi SAS, dejansko višja od izgube. Poleg tega naj bi bilo razlogovanje Splošnega sodišča v tem okviru protislovno. Tako naj bi Splošno sodišče za izračun škode na eni strani priznalo pomen spremenljivih stroškov, ki jih je treba izključiti za količinsko opredelitev škode, na drugi strani pa naj bi štelo, da bi morala pritožnica predložiti dokaz, da bi pomanjkanje informacij o teh stroških lahko vodilo do izplačila pomoči, ki bi presegala škodo. Poleg tega naj bi Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ker naj bi dokazno breme sistematično naložilo pritožnici, in ne Komisiji.
- 43 Družba Ryanair s petim delom Splošnemu sodišču očita, da je napačno uporabilo pravo, ker naj ne bi izpeljalo posledic iz tega, da je v točki 49 izpodbijane sodbe priznalo, da z metodo, ki jo je opredelila Komisija, ni mogoče preprečiti, da bi ocena škode vključevala tudi posledice odločitev, ki jih je družba SAS sprejela brez neposredne povezave s pandemijo covid-19. Tudi v zvezi s tem naj bi Splošno sodišče obrnilo dokazno breme, ker je štelo, da pritožnica ni dokazala, da bi se prihodki družbe SAS brez te pandemije verjetno zmanjšali.
- 44 Družba Ryanair s šestim delom Splošnemu sodišču očita, da je s tem, da je v točki 51 izpodbijane sodbe trditev pritožnice, da bi morala Komisija upoštevati škodo, ki je nastala drugim letalskim družbam, ki delujejo na Švedskem, zavrnilo zgolj z napotitvijo na točko 25 te sodbe, napačno uporabilo pravo. Načelo, da mora biti pomoč sorazmerna s škodo, naj bi namreč zahtevalo, da se škoda ne oceni le pri upravičencu do pomoči, ampak tudi pri njegovih konkurentih. V obravnavani zadevi naj bi bilo torej treba opraviti presojo vpliva zadevnega ukrepa na druge letalske družbe, ki delujejo na Švedskem. Splošno sodišče naj nikakor ne bi moglo utemeljeno trditi, kot je to storilo



v točkah 8 in 84 izpodbijane sodbe, da je bil zadevni ukrep upravičen glede na večjo škodo, ki je družbi SAS nastala zaradi njenega konkurenčnega položaja, niti zavrniti upoštevanja tega položaja pri presoji sorazmernosti pomoči glede na škodo, ki je nastala tej družbi.

- 45 Pritožnica s sedmim delom drugega pritožbenega razloga Splošnemu sodišču očita, da je utemeljilo, da Komisija ob upoštevanju zaveze Kraljevine Švedske, da bo zahtevala naknadno vračilo pomoči, če bi zadevni ukrep skupaj z drugimi ukrepi, vključno s tistimi, ki so jih odobrili tuji organi, presegal škodo, ki je dejansko nastala družbi SAS, ni upoštevala pomoči, ki jo je dodelila Kraljevina Norveška, čeprav bi morala Komisija pomoč, ki jo je dodelila Kraljevina Norveška, upoštevati že od začetka, ker je bila ta ob sprejetju spornega sklepa znana.
- 46 Družba Ryanair z osmim delom tega pritožbenega razloga Splošnemu sodišču očita, da je napačno uporabilo pravo, ker je v točkah 62 in 63 izpodbijane sodbe zavrnilo njeno trditev, da bi bilo treba konkurenčno prednost, ki je izhajala iz dejstva, da je bila družba SAS edina letalska družba, ki je bila upravičena do zadevnega ukrepa, upoštevati pri presoji združljivosti pomoči glede na člen 107(2)(b) PDEU. Taka presoja naj bi bila bistvena za ugotovitev, ali pomoč ne presega tistega, kar je nujno za doseganje zastavljenega cilja, in ali je torej sorazmerna.
- 47 Komisija, Francoska republika, Kraljevina Švedska in družba SAS trdijo, da je treba drugi pritožbeni razlog zavrniti kot neutemeljen.

#### *Presoja Sodišča*

- 48 V zvezi s prvim delom drugega pritožbenega razloga, ki se nanaša na točki 34 in 35 izpodbijane sodbe, je treba na eni strani poudariti, da je bil zadevni ukrep – kot je razvidno iz točk 32 in 33 izpodbijane sodbe, ki ju družba Ryanair ne izpodbija – glede na predhodno odobreno švedsko shemo pomoči „podreden“ le v tem smislu, da so bile le letalske družbe, ki so bile upravičene do te prej odobrene sheme pomoči, lahko upravičene do individualnih pomoči – med katere je spadal zadevni ukrep – ki jih je Kraljevina Švedska nameravala dodeliti tem družbam, ker se je izkazalo, da imajo te družbe težave pri pridobitvi posojila pod pogoji, določenimi v navedeni shemi pomoči. Razen te značilnosti je torej zadevni ukrep ukrep pomoči, ki ni odvisen od švedskega programa pomoči ter je bil predmet priglasitve in sklepa Komisije o združljivosti, ki sta ločena od te sheme.
- 49 Na drugi strani je treba poudariti, da Splošno sodišče s tem, da se je v točki 34 izpodbijane sodbe sklicevalo na „hkratno uporabo“ člena 107(2)(b) PDEU, na katerem temelji zadevni ukrep, in člena 107(3)(b) PDEU, na katerem temelji švedska shema pomoči, nikakor ne nakazuje, da bi družba SAS imela korist od teh dveh ločenih ukrepov pomoči. Nasprotno, iz točke 32 izpodbijane sodbe je razvidno, da družba SAS ni mogla biti hkrati upravičena do zadevnega ukrepa in do švedske sheme pomoči. Poleg tega ni sporno, da ni bila upravičena do te sheme pomoči.
- 50 Splošno sodišče se je s tem, da se je tako sklicevalo na sočasno uporabo teh dveh določb, omejilo na pojasnilo, da ni izključeno, da država članica na podlagi različnih izjem iz člena 107(2) ali (3) PDEU v zvezi z istim dogodkom sprejme več ukrepov pomoči, kot je bilo to v obravnavanem primeru.
- 51 Kot je namreč Splošno sodišče pravilno navedlo v točki 34 izpodbijane sodbe, je dogodek, kot je pandemija covid-19, mogoče opredeliti kot „izjemni dogodek“ v smislu člena 107(2)(b) PDEU in kot dogodek, ki povzroči „resno motnjo v gospodarstvu“ v smislu člena 107(3)(b) PDEU.

- 52 V teh okoliščinah, kot je Splošno sodišče pravilno ugotovilo v točki 34 izpodbijane sodbe, Pogodba DEU ne nasprotuje hkratni uporabi teh določb v smislu, navedenem v točki 50 te sodbe, če so izpolnjeni pogoji iz vsake od navedenih določb.
- 53 Nazadnje, ker družba Ryanair – tako kot v okviru prvega pritožbenega razloga – v utemeljitev tega prvega dela trdi, da ni mogoče šteti, da zadevna država članica deluje kot „zavarovalnica v skrajni sili“, kot naj bi določal člen 107(2)(b) PDEU, če želi z istim ukrepom uresničevati cilj, ki ni cilj iz člena 107(3)(b) PDEU, iz točke 32 te sodbe izhaja, da ta trditev temelji na napačni premisi.
- 54 Iz navedenega izhaja, da Splošno sodišče s tem, da je v točki 35 izpodbijane sodbe presodilo, da je mogoče zadevni ukrep razglasiti za združljiv z notranjim trgovom na podlagi člena 107(2)(b) PDEU, čeprav je bila švedska shema pomoči za združljivo razglašena na podlagi člena 107(3)(b) PDEU, ni napačno uporabilo prava.
- 55 Prvi del drugega pritožbenega razloga je zato treba zavrni kot neutemeljen.
- 56 Drugi, tretji, četrti, peti, šesti, sedmi in osmi del drugega pritožbenega razloga so usmerjeni zoper točke od 39 do 66 izpodbijane sodbe, v katerih je Splošno sodišče preučilo in zavrnilo drugi del drugega tožbenega razloga, s katerim se je izpodbijala sorazmernost zadevnega ukrepa glede na škodo, ki je nastala družbi SAS, zlasti ker naj bi Komisija dovolila morebitno prekomerno nadomestilo te škode.
- 57 Za preučitev teh delov drugega pritožbenega razloga je treba najprej poudariti, kot je razvidno iz točke 30 te sodbe, da mora biti pomoč, dodeljena na podlagi člena 107(2) PDEU, nujna za uresničitev ciljev iz te določbe, tako da pomoči za izboljšanje finančnega položaja upravičenega podjetja, ne da bi bila ta pomoč nujna za izpolnitev teh ciljev, ni mogoče šteti za združljivo z notranjim trgovom (glej po analogiji sodbi z dne 13. junija 2013, HGA in drugi/Komisija, od C-630/11 P do C-633/11 P, EU:C:2013:387, točka 104, in z dne 19. julija 2016, Kotnik in drugi, C-526/14, EU:C:2016:570, točka 49).
- 58 Kar zadeva člen 107(2)(b) PDEU, se lahko, kot je razvidno iz sodne prakse Sodišča, ki je navedena v točki 20 te sodbe, v skladu s to določbo nadomesti le gospodarska škoda, ki so jo neposredno povzročile naravne nesreče ali drugi izjemni dogodki.
- 59 Iz tega izhaja, da dodeljene pomoči ne smejo biti višje od izgub, ki so njihovim upravičencem nastale zaradi zadevnega dogodka, kot je Sodišče v bistvu že razsodilo v točkah 40 in 41 sodbe z dne 11. novembra 2004, Španija/Komisija (C-73/03, EU:C:2004:711), navedene v točki 40 izpodbijane sodbe.
- 60 V zvezi s tem je treba v delu, v katerem družba Ryanair z drugim delom drugega pritožbenega razloga Splošnemu sodišču očita, da je v tej točki izpodbijane sodbe uvedlo napačno merilo verjetnosti, ki naj ne bi bilo združljivo s spoznanji iz sodbe z dne 11. novembra 2004, Španija/Komisija (C-73/03, neobjavljena, EU:C:2004:711), ugotoviti, da ta del temelji na napačni razlagi izpodbijane sodbe, saj Splošno sodišče takega merila ni uvedlo. Splošno sodišče je v točki 40 te sodbe zgolj pojasnilo, da če bi bil znesek pomoči višji od škode, ki je nastala upravičencu do te pomoči, tega dela pomoči ne bi bilo mogoče upravičiti na podlagi navedene določbe. Vsekakor pa iz izpodbijane sodbe ne izhaja, da je Splošno sodišče za preveritev, ali je Komisija v spornem sklepu odobrila prekomerno nadomestilo za škodo, ki je dejansko nastala družbi SAS, uporabilo tako merilo in da bi to tako vplivalo na rezultat te preučitve.

- 61 Iz tega izhaja, da je treba drugi del drugega pritožbenega razloga zavrni kot neutemeljen.
- 62 V delu, v katerem družba Ryanair s tretjim delom tega pritožbenega razloga Splošnemu sodišču na prvem mestu očita, da je napačno uporabilo pravo, ker je v točki 46 izpodbijane sodbe štelo, da je Komisija v spornem sklepu predstavila dovolj natančno metodo izračuna škode, nastale družbi SAS, je treba ugotoviti, da se Splošno sodišče v točki 45 te sodbe sklicuje na njeno točko 41, v okviru katere je podrobno navedlo vse elemente, ki jih je Komisija upoštevala pri oceni te škode. Splošno sodišče je na podlagi tega podrobnega opisa v navedeni točki 45 ugotovilo, da je Komisija v spornem sklepu na eni strani opredelila elemente, ki so bili upoštevani za količinsko opredelitev škode, in sicer izgubo prihodkov, variabilne stroške, ki se jim je zadevna družba izognila, in prilagoditev stopnje dobička ter obdobje, v katerem bi lahko ta škoda nastala, ter na drugi strani pojasnila, da je treba izgubo prihodka določiti ob upoštevanju vseh prihodkov družbe SAS, in ne le prihodkov iz letalskega prevoza potnikov. Poleg tega je Splošno sodišče poudarilo, da se je Komisija seznanila z zavezo švedskih organov, da bodo na eni strani naknadno podrobno in konkretno količinsko opredelili škodo, ki je nastala družbi SAS, in znesek pomoči, ki jo je ta družba na koncu prejela, ter da bodo na drugi strani zagotovili, da družba SAS morebitno prekomerno nadomestilo za navedeno škodo povrne.
- 63 Splošno sodišče pa je ob upoštevanju vseh teh elementov v zvezi z določitvijo škode, ki je nastala družbi SAS, ki jih je upoštevala Komisija, v točki 46 izpodbijane sodbe lahko, ne da bi napačno uporabilo pravo, presodilo, da je glede na okoliščine obravnavane zadeve, zlasti glede na nujno vnaprejšnjost količinske opredelitve te škode in zneska pomoči, ki je na koncu dodeljena, sporni sklep vseboval dovolj natančen povzetek metode izračuna navedene škode.
- 64 V nasprotju s trditvami družbe Ryanair te ugotovitve ni mogoče ovreči zgolj zato, ker so se švedski organi zavezali, da bodo Komisiji predložili podrobno metodo izračuna, ki naj bi se uporabila za naknadno količinsko opredelitev škode.
- 65 V delu, v katerem družba Ryanair na drugem mestu s tem tretjim 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).
- 66 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).
- 67 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).

- 68 V obravnavani zadevi je treba ugotoviti, da družba Ryanair v utemeljitev tega dela ne pojasnjuje dokazov, ki naj bi jih Splošno sodišče izkrivilo, da bi prišlo do ugotovitve, da je Komisija predstavila dovolj natančno metodo izračuna škode, in a fortiori ne dokazuje, kako naj bi bili ti dokazi izkrivljeni.
- 69 Iz tega izhaja, da tretji del drugega pritožbenega razloga ni utemeljen.
- 70 Družba Ryanair s četrtem in petim delom tega pritožbenega razloga, ki ju je treba obravnavati skupaj, Splošnemu sodišču očita napačno uporabo prava in očitno izkrivljanje dejstev v točkah od 47 do 49 izpodbijane sodbe, v skladu s katerima pritožnica ni predložila nobenega elementa, na podlagi katerega bi bilo mogoče dokazati, prvič, da je metoda izračuna Komisije omogočala izplačilo pomoči, višje od škode, ki je dejansko nastala družbi SAS, drugič, da bi lahko Komisija zaradi upoštevanja zadnjih dvanajstih mesecev pred uvedbo omejitev zaradi pandemije covida-19 to škodo precenila in, tretjič, da bi se prihodki družbe SAS brez te pandemije v obdobju od marca 2020 do februarja 2021 v primerjavi z obdobjem od marca 2019 do februarja 2020 verjetno znižali.
- 71 Ker pa družba Ryanair v utemeljitev teh delov zgolj trdi, da je bilo z dejanskimi okoliščinami, ki jih je predložila Splošnemu sodišču, mogoče dokazati utemeljenost teh treh trditvev, je treba navedena dela v skladu s sodno prakso, navedeno v točkah 65 in 66 te sodbe, zavreči kot nedopustna, ker želi pritožnica ob neobstoju konkretnih elementov, na podlagi katerih bi bilo mogoče sklepati na morebitno izkrivljanje dejstev, v resnici izpodbijati neodvisno presojo dejstev, ki jo je Splošno sodišče opravilo za to, da je v točki 50 izpodbijane sodbe odločilo, da Komisija ni storila napake pri presoji v zvezi z oceno škode, ki je nastala družbi SAS.
- 72 V delu, v katerem družba Ryanair poleg tega trdi, da je Splošno sodišče s tem obrnilo dokazno breme, ki bi ga morala po njenem mnenju nositi Komisija, je treba spomniti, da mora načeloma oseba, ki v utemeljitev predloga ali trditve zatrjuje dejstva, predložiti dokaz o njihovi resničnosti (glej v tem smislu sodbo z dne 26. junija 2001, Brunnhofer, C-381/99, EU:C:2001:358, točka 52, in sklep predsednika Sodišča z dne 25. januarja 2008, Provincia di Ascoli Piceno in Comune di Monte Urano/Apache Footwear in drugi, C-464/07 P(I), EU:C:2008:49, točka 9).
- 73 Splošno sodišče je torej lahko, ne da bi kršilo načela v zvezi z razdelitvijo dokaznega bremena, ugotovilo, da družba Ryanair ni predložila dokaza o dejstvih, ki jih je navedla v utemeljitev svoje trditve, da je Komisija storila napake v zvezi z oceno škode, ki je nastala družbi SAS.
- 74 Zato je treba četrty in peti del drugega pritožbenega razloga deloma zavreči kot nedopustna in deloma zavrniti kot neutemeljena.
- 75 Šesti del tega pritožbenega razloga se v bistvu nanaša na to, da je Splošno sodišče s preučitvijo, ali je Komisija lahko veljavno štela, da je zadevni ukrep sorazmeren glede na škodo, ki je družbi SAS nastala zaradi pandemije covida-19, in da ta družba ni prejela prekomernega nadomestila za škodo, v točki 51 izpodbijane sodbe napačno zavrnilo trditvev družbe Ryanair, da bi morala Komisija upoštevati škodo, ki je nastala drugim letalskim družbam, ki delujejo na Švedskem.
- 76 V zvezi s tem je v zvezi s sorazmernostjo ukrepa pomoči, dodeljenega na podlagi člena 107(2)(b) PDEU, glede na znesek zadevne pomoči iz točke 59 te sodbe razvidno, da ta znesek ne more biti višji od škode, ki je nastala upravičencu do te pomoči. Kadar gre, kot v obravnavanem primeru, za individualno pomoč, mora torej Komisija pri presoji združljivosti pomoči z notranjim trgov preveriti, ali upravičenec ne prejme zneska pomoči, ki bi presegal škodo, ki mu je dejansko nastala zaradi zadevnega izjemnega dogodka.

- 77 Jasno pa je, da za tako presojo določene letalske družbe vprašanje, ali oziroma v kolikšnem obsegu je zaradi istega dogodka škoda nastala tudi drugim družbam, ni upoštevno.
- 78 Poleg tega je iz točk od 22 do 26 te sodbe razvidno, da družba Ryanair v utemeljitev prvega pritožbenega razloga napačno trdi, da je Splošno sodišče s tem, da je odločilo, da zadevni državi članici ni treba upoštevati celotne škode, ki jo je povzročil zadevni izjemni dogodek, ali pomoči zagotoviti vsem oškodovancem te škode, napačno uporabilo pravo. Zato je Splošno sodišče na podlagi istih preudarkov v točki 51 izpodbijane sodbe pravilno presodilo, da odobritev dodelitve pomoči zgolj družbi SAS ni bila pogojena z dokazom Komisije, da je škoda, ki jo je povzročil ta dogodek, nastala le temu podjetju.
- 79 Nazadnje, družba Ryanair zgolj trdi, da je protislovno, da je Splošno sodišče nujnost zadevne pomoči utemeljilo s sklicevanjem na konkurenčni položaj družbe SAS, vendar tega položaja ni upoštevalo pri presoji sorazmernosti pomoči, ne da bi natančno navedlo pravne argumente v podporo tej trditvi.
- 80 Iz tega izhaja, da je treba šesti del drugega tožbenega razloga zavrnil.
- 81 V delu, v katerem družba Ryanair s sedmim delom tega pritožbenega razloga trdi, da bi morala Komisija v nasprotju s tem, kar naj bi Splošno sodišče menilo v točkah 60 in 61 izpodbijane sodbe, za presojo obstoja prekomernega nadomestila za škodo, ki je nastala družbi SAS, pomoč, ki jo je dodelila Kraljevina Norveška, upoštevati vnaprej, namesto da bi se zadovoljila z naknadno oceno, zadostuje navesti, da je Splošno sodišče v točki 61 izpodbijane sodbe ugotovilo, da je Komisija v spornem sklepu dejansko upoštevala pomoči, ki jih je dodelila Kraljevina Norveška, in da družba Ryanair ni navedla nobene trditve, s katero bi to ugotovitev ovrgla.
- 82 Sedmi del drugega pritožbenega razloga je zato treba zavrnil kot neutemeljen.
- 83 Družba Ryanair z osmim delom tega pritožbenega razloga Splošnemu sodišču v bistvu očita, da je napačno uporabilo pravo, ker je v točkah 63 in 64 izpodbijane sodbe ugotovilo, da Komisiji za presojo združljivosti zadevnega ukrepa z notranjim trgov na podlagi člena 107(2)(b) PDEU in zlasti njegove sorazmernosti ni bilo treba upoštevati konkurenčne prednosti, ki za družbo SAS izhaja iz dejstva, da je edina upravičenka do te pomoči.
- 84 V zvezi s tem je treba ugotoviti, kot je to storil generalni pravobranilec v točki 48 sklepnih predlogov, 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, točka 92), na katero se je Splošno sodišče sklicevalo v točki 63 izpodbijane sodbe, kljub temu, da se nanaša na določitev zneska nezakonite pomoči za njeno izterjavo, v obravnavanem primeru upoštevna, ker je iz točke 92 te sodbe mogoče sklepati, da prednost, ki jo je s pomočjo dobil upravičenec, ne vključuje ekonomskih koristi, ki jo je ta morda pridobil z izkoriščanjem te prednosti.
- 85 Tako v primeru zadevnega ukrepa, in sicer pomoči v obliki poročev, znesek pomoči, dodeljene družbi SAS, ki ga mora Komisija upoštevati pri ugotavljanju obstoja morebitnega prekomernega nadomestila za škodo, ki je tej letalski družbi nastala zaradi zadevnega izjemnega dogodka, načeloma ustreza, kot izhaja iz Obvestila Komisije o uporabi členov [107] in [108 PDEU] za državno pomoč v obliki poročev (UL 2008, C 155, str. 10) in kot je Splošno sodišče pravilno poudarilo v točki 54 izpodbijane sodbe, razliki v obrestni meri, odobreni družbi SAS, z zadevnim

ukrepom ali brez zadevnega ukrepa ob sprejetju spornega sklepa. Komisiji pa, nasprotno, pri tej določitvi ni treba upoštevati morebitne prednosti, ki bi jo družba SAS od nje imela posredno, kot je konkurenčna prednost, ki jo zatrjuje družba Ryanair.

- 86 Iz tega izhaja, da Splošno sodišče s tem, da je v točkah od 63 do 65 izpodbijane sodbe presodilo, da Komisiji ni bilo treba upoštevati konkurenčne prednosti, katere obstoj je zatrjevala družba Ryanair, nikakor ni napačno uporabilo prava.
- 87 Glede na navedeno je treba osmi del drugega tožbenega razloga zavrni kot neutemeljen in posledično zavrni ta tožbeni razlog v celoti.

### ***Tretji pritožbeni razlog***

#### *Trditve strank*

- 88 Družba Ryanair s tretjim pritožbenim razlogom, ki se nanaša na točke od 70 do 89 izpodbijane sodbe, Splošnemu sodišču očita, da je napačno uporabilo pravo in očitno izkrivilo dejstva, ker je zavrnilo prvi del njenega tretjega tožbenega razloga in v točki 89 izpodbijane sodbe odločilo, da je bilo upravičeno, da se ugodnost zadevnega ukrepa odobri samo družbi SAS, in da s tem ukrepom ni bilo kršeno načelo prepovedi diskriminacije.
- 89 V zvezi s tem družba Ryanair s prvim delom tretjega pritožbenega razloga trdi, da Splošno sodišče ni ustrezno uporabilo načela prepovedi vsakršne diskriminacije na podlagi državljanstva, ki naj bi bilo bistveno načelo pravnega reda Unije. Čeprav je Splošno sodišče v točki 80 izpodbijane sodbe priznalo, da je različno obravnavanje, uvedeno z zadevnim ukrepom, mogoče izenačiti z diskriminacijo, ker je ta ukrep koristil samo družbi SAS, naj bi napačno štelo, da je treba tako diskriminacijo presojati le glede na člen 107(2)(b) PDEU, ker je ta določba posebna določba iz Pogodb v smislu člena 18 PDEU. Poleg tega naj bi morale 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.
- 90 Pritožnica z drugim delom tega pritožbenega razloga trdi, da je Splošno sodišče v točkah od 74 do 77 izpodbijane sodbe napačno uporabilo pravo in očitno izkrivilo dejstva v zvezi z določitvijo cilja zadevnega ukrepa. Zlasti naj bi v točkah 74 in 75 izpodbijane sodbe napačno ugotovilo, da cilj tega ukrepa ni ohranitev „povezljivosti“ Švedske, „dostopnosti znotraj Škandinavije“ ali švedskega gospodarstva, kar naj bi pomenilo pretirano formalistično razlago spornega sklepa. Ta trditev naj bi bila poleg tega v nasprotju s točko 82 izpodbijane sodbe. Po mnenju družbe Ryanair so napačne tudi trditve Splošnega sodišča iz točk 76 in 77 izpodbijane sodbe, da cilj zadevnega ukrepa ni bil ohranitev strukture trga in da je bila diskriminacija neločljivo povezana z individualno naravo pomoči.
- 91 Družba Ryanair s tretjim delom tretjega pritožbenega razloga trdi, da je Splošno sodišče večkrat napačno uporabilo pravo, ker je v točki 84 izpodbijane sodbe napačno ugotovilo, da je različno obravnavanje, uvedeno z zadevnim ukrepom, upravičeno, ker je družbi SAS zaradi njenih večjih tržnih deležev zaradi omejitev v zvezi s pandemijo covid-19 nastala večja škoda kot drugim letalskim družbam, prisotnim na Švedskem.

- 92 Vendar naj, prvič, ta utemeljitev ne bi bila navedena nikjer v spornem sklepu. Drugič, taka trditev bi v bistvu pomenila, da bi bilo podjetje, ki ima velik tržni delež, upravičeno do dodelitve vseh pomoči, dodeljenih na podlagi člena 107(2)(b) PDEU, kar naj bi bilo v nasprotju z načeloma sorazmernosti in neizkrivljene konkurence. Tretjič, ker naj bi Splošno sodišče v točki 85 izpodbijane sodbe tako pravico družbe SAS do celotne pomoči utemeljilo s tem, da so jo „te omejitve [...] sorazmerno bistveno bolj prizadele kot [pritožnico]“, naj bi bila ta trditev „absurdna in očitno napačna“. Četrtyč, Splošno sodišče naj bi s tem, da je v točki 87 izpodbijane sodbe menilo, da pritožnica ob upoštevanju relativnega pomena zneska zadevnega ukrepa ni dokazala, da razdelitev tega zneska med vse letalske družbe na Švedskem navedenemu ukrepu ne bi odvzela polnega učinka, napačno uporabilo pravo. Merilo, povezano s takim „polnim učinkom“, ki ga Splošno sodišče ni pojasnilo, pa naj bi pomenilo „razlago povsem sui generis“. Vsekakor take analize ni bilo nikjer v spornem sklepu.
- 93 Komisija, Francoska republika in Kraljevina Švedska trdijo, da je treba tretji pritožbeni razlog zavriniti kot neutemeljen.

### *Presoja Sodišča*

- 94 Družba Ryanair z drugim delom tretjega pritožbenega razloga, ki ga je treba preučiti na prvem mestu, v bistvu trdi, najprej, da je Splošno sodišče v točkah od 74 do 76 sodbe napačno opredelilo cilj zadevnega ukrepa, kot izhaja iz spornega sklepa, in da je napačno menilo, da ta cilj ni bil ohranitev „povezljivosti“ Švedske, „dostopnosti znotraj Skandinavije“ ali švedskega gospodarstva.
- 95 V zvezi s tem je treba ugotoviti, kot je Splošno sodišče navedlo v točki 75 izpodbijane sodbe, da iz točke 9 obrazložitve spornega sklepa, ki je v razdelku z naslovom „Cilj ukrepa“, izrecno izhaja, da je ta cilj, „da se družbi SAS nadomesti škoda, nastala zaradi odpovedi ali sprememb datumov njenih letov zaradi uvedbe omejitev potovanj, povezanih s pandemijo COVID-19“. Vidiki ohranitve „povezljivosti“ Švedske, „dostopnosti znotraj Skandinavije“ in švedskega gospodarstva pa so navedeni v nekem drugem delu spornega sklepa, in sicer v razdelku z naslovom „Upravičenec“, v katerem je opisan zgolj profil podjetja, ki je naslovnik zadevnega ukrepa, in ne cilj tega ukrepa.
- 96 V teh okoliščinah je Splošno sodišče, ne da bi napačno uporabilo pravo ali izkrivilo besedilo spornega sklepa, v točki 74 izpodbijane sodbe ugotovilo, da cilj zadevnega ukrepa glede na ta sklep – poleg delne povrnitve škode, ki je družbi SAS nastala zaradi pandemije covid-19 – ni bil ohranitev „povezljivosti“ Švedske, „dostopnosti znotraj Skandinavije“ ali švedskega gospodarstva.
- 97 V delu, v katerem družba Ryanair, dalje, trdi, da obstaja protislovje med obrazložitvijo, navedeno v točkah 74 in 75 izpodbijane sodbe na eni strani ter v točki 82 te sodbe na drugi strani, zadostuje ugotovitev, da Splošno sodišče v zadnjenavedeni točki ni več preučilo cilja zadevnega ukrepa, navedenega v točkah 74 in 75 te sodbe, temveč sorazmernost podrobnih pravil za odobritev tega ukrepa glede na ta cilj, ki je predmet točk od 80 do 87 navedene sodbe.
- 98 Nazadnje, v delu, v katerem se drugi del tretjega pritožbenega razloga nanaša na točko 76 izpodbijane sodbe, v kateri je Splošno sodišče zavrnilo trditev pritožnice, da je bil cilj zadevnega ukrepa ohranitev strukture trga, pri tej ugotovitvi iz istega razloga, kot je naveden v točki 95 te sodbe, pravo ni bilo uporabljeno napačno.
- 99 Drugi del tretjega pritožbenega razloga je torej treba v tem delu zavriniti kot neutemeljen.

- 100 Družba Ryanair z zadnjo trditvijo, navedeno v okviru prvega in drugega dela tega pritožbenega razloga, Splošnemu sodišču očita, da je v točkah 77 in 80 izpodbijane sodbe napačno uporabilo pravo pri uporabi načela prepovedi diskriminacije in, natančneje, prepovedi diskriminacije na podlagi državljanstva iz člena 18, prvi odstavek, PDEU.
- 101 Na prvem mestu, v zvezi s trditvijo družbe Ryanair glede napačne uporabe prava, ki naj bi jo Splošno sodišče storilo v točki 77 izpodbijane sodbe, 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 naslednji pogoji. 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. Četrto, poseg mora biti tak, da izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco (glej zlasti sodbo z dne 28. junija 2018, Nemčija/Komisija, C-208/16 P, EU:C:2018:506, točka 79 in navedena sodna praksa).
- 102 Člen 107(1) PDEU torej glede ukrepov, ki imajo take značilnosti, ker lahko izkrivljajo konkurenco in vplivajo na trgovino med državami članicami, določa načelo njihove nezdržljivosti z notranjim trgovom.
- 103 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 (glej v tem smislu sodbo z dne 30. junija 2016, Belgija/Komisija, C-270/15 P, EU:C:2016:489, točka 48 in navedena sodna praksa).
- 104 Kadar je, kot v obravnavanem primeru, zadevni ukrep predviden kot individualna pomoč, ugotovitev gospodarske prednosti načeloma omogoča domnevo, da je ukrep selektiven (sodba z dne 30. junija 2016, Belgija/Komisija, C-270/15 P, EU:C:2016:489, točka 49 in navedena sodna praksa).
- 105 Iz tega sledi, da Splošno sodišče s tem, da je v točki 77 izpodbijane sodbe v bistvu navedlo, da se z individualno pomočjo po njeni naravi uvaja različno obravnavanje podjetja, ki je prejemnik te pomoči, in vseh drugih podjetij, ki so glede na zastavljeni cilj v primerljivem položaju, nikakor ni napačno uporabilo prava. Poleg tega v nasprotju s tem, kar se zdi, da trdi družba Ryanair, te točke 77 ni mogoče razumeti tako, da je Splošno sodišče v njej štelo, da je individualna pomoč, ki bi bila po njegovem mnenju v nasprotju z načelom prepovedi diskriminacije, vseeno združljiva z notranjim trgovom, ker je na koncu navedene točke izrecno pojasnilo, da pravo Unije državam članicam omogoča, da „če so izpolnjeni vsi pogoji iz člena 107 PDEU“, take pomoči dodelijo.
- 106 V zadnjenavedenem pogledu člen 107(2) in (3) PDEU določa nekatera odstopanja od načela nezdržljivosti državnih pomoči z notranjim trgovom, navedenega v točki 102 te sodbe. Tako so državne pomoči, dodeljene za namene in v skladu z zahtevami iz teh določb o odstopanju, združljive oziroma jih je mogoče razglasiti za združljive z notranjim trgovom, ne glede na to, da imajo značilnosti in učinke, navedene v točki 101 te sodbe.
- 107 Iz tega izhaja, da državnih pomoči, ki so dodeljene v skladu s temi zahtevami, torej za doseg cilja, ki je priznan v njih, in v mejah tega, kar je potrebno in sorazmerno za uresničitev tega cilja, ni mogoče šteti za nezdržljive z notranjim trgovom zgolj na podlagi značilnosti ali učinkov, navedenih v točki 101 te sodbe, 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 (glej v tem smislu sodbi z dne 22. marca 1977, Iannelli & Volpi, 74/76, EU:C:1977:51, točki 14 in 15, ter z dne 26. septembra 2002, Španija/Komisija, C-351/98, EU:C:2002:530, točka 57).

- 108 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.
- 109 Ob tem je treba, na drugem mestu, v zvezi s trditvijo družbe Ryanair, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ker v točki 80 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. Tako pomoči, ki kot taka ali zaradi nekaterih svojih podrobnih pravil krši predpise ali splošna načela prava Unije, ni mogoče razglasiti za združljivo z notranjim trgov (sodba z dne 31. januarja 2023, Komisija/Braesch in drugi, C-284/21 P, EU:C:2023:58, točka 96 in navedena sodna praksa).
- 110 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 (sodba z dne 18. julija 2017, Erzberger, C-566/15, EU:C:2017:562, točka 25 in navedena sodna praksa).
- 111 Ker člen 107(2) in (3) PDEU, kot je bilo opozorjeno v točki 106 te sodbe, določa izjeme 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, kot je generalni pravobranilec navedel v točki 64 sklepnih predlogov, šteti za „posebne določbe“ iz Pogodb v smislu člena 18, prvi odstavek, PDEU.
- 112 Iz tega sledi, da Splošno sodišče s tem, da je v točki 80 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.
- 113 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.
- 114 Glede na navedeno je treba zadnji očitke iz drugega dela in prvi del tretjega pritožbenega razloga zavrniti kot neutemeljena.
- 115 Družba Ryanair s tretjim delom tretjega pritožbenega razloga Splošnemu sodišču očita napačno uporabo prava in očitno izkrivljanje dejstev, ki naj bi jih storilo, ko je zlasti v točkah od 84 do 88 izpodbijane sodbe v okviru vprašanja sorazmernosti zadevnega ukrepa preučilo utemeljenost trditev pritožnice, povzetih v točki 83 navedene sodbe, da različno obravnavanje, ki izhaja iz tega ukrepa, ni bilo sorazmerno, ker je z njim družbi SAS dodeljena celotna pomoč za povrnitev škode, povzročene s pandemijo covid-19, čeprav naj bi družbi SAS nastalo le 35 % te škode.
- 116 V zvezi s tem družba Ryanair s prvim očitkom v bistvu trdi, da je Splošno sodišče s tem, da je zlasti v točki 84 izpodbijane sodbe trdilo, da so omejitve, naložene v okviru pandemije covid-19, zaradi večjih tržnih deležev družbe SAS na to družbo vplivale bolj kot na druge letalske družbe, prisotne na Švedskem, 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.

- 117 Čeprav iz sodne prakse Sodišča 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), je treba ugotoviti, da je Splošno sodišče v točki 84 izpodbijane sodbe v odgovor na trditve pritožnice, navedene v točki 115 te sodbe, zgolj opozorilo na vsebino spornega sklepa in, natančneje, izpeljalo ugotovitve iz navedb, vsebovanih v njem, ne da bi nadomestilo obrazložitev tega sklepa.
- 118 V delu, v katerem se pritožnica s tretjim očitkom iz tega tretjega dela sklicuje na trditve Splošnega sodišča iz točk 84 in 85 izpodbijane sodbe, v skladu s katerimi je tržni delež družbe SAS „bistveno večji od tržnega deleža njenega najbližjega konkurenta“ in v skladu s katerimi so „te omejitve“, torej omejitve, ki so bile naložene v okviru pandemije covid-19, družbo SAS „sorazmerno bistveno bolj prizadele“, je treba ugotoviti, da gre za suverene presoje dejanskega stanja, ki jih je Splošno sodišče poleg tega opravilo dodatno.
- 119 Zato je treba ta očitek zavreči kot nedopusten, zlasti ker pritožnica ni dokazala nobenega izkrivljanja teh dejstev s strani Splošnega sodišča.
- 120 Poleg tega v delu, v katerem družba Ryanair v utemeljitev drugega in tretjega očitka iz tega tretjega dela v bistvu trdi, da bi bilo treba v skladu z načelom sorazmernosti pomoči med vse oškodovance zadevnega izjemnega dogodka razdeliti sorazmerno s škodo, ki jim je nastala, to razlogovanje temelji na napačni premisi, kot je razvidno iz točk od 21 do 26 te sodbe.
- 121 V zvezi s četrtem očitkom iz tretjega dela tretjega pritožbenega razloga zadostuje ugotovitev, da se z njim izpodbija točka 87 izpodbijane sodbe, ki je glede na odločitev v točki 86 izpodbijane sodbe, da različno obravnavanje v korist družbe SAS ni v nasprotju z načelom sorazmernosti, dodatna. Zato je treba to trditev zavrniti kot brezpredmetno.
- 122 Glede na navedeno je treba tretji del tretjega tožbenega razloga in posledično ta tožbeni razlog v celoti zavrniti.

### ***Četrty pritožbeni razlog***

#### *Trditve strank*

- 123 Družba Ryanair s četrtem pritožbenim razlogom, ki se nanaša na točke od 94 do 96 izpodbijane sodbe, Splošnemu sodišču očita, da je napačno uporabilo pravo ter očitno izkrivilo dejstva in dokaze, ker je zavrnilo drugi del tretjega tožbenega razloga, s katerim se je sklicevala na kršitev svobode ustanavljanja in svobode opravljanja storitev.
- 124 Družba Ryanair s prvim delom tega pritožbenega razloga trdi, da je Splošno sodišče s tem, da je v točki 94 izpodbijane sodbe ugotovilo, da pritožnica ni dokazala, kako bi jo lahko izključnost zadevnega ukrepa, katerega edini upravičenec je bila družba SAS, „odvrnila od ustanavljanja na Švedskem ali od opravljanja storitev iz te države ali v to državo“, izbralo napačno merilo za presojo, ali je ta ukrep oviral ali zmanjšal privlačnost uresničevanja svobode opravljanja storitev in svobode ustanavljanja. V skladu s sodno prakso naj bi moralo Splošno sodišče namesto tega preučiti, ali lahko zadevni ukrep od ustanavljanja ali opravljanja storitev v tej državi članici odvrne „kateri koli zainteresirani gospodarski subjekt“, kar naj bi v obravnavani zadevi poleg družbe SAS zajemalo tudi vse druge letalske družbe, ki delujejo na Švedskem.

- 125 Družba Ryanair z drugim delom tega pritožbenega razloga trdi, da je v okviru svoje tožbe v skladu z upoštevним merilom pravno zadostno dokazala, da zadevni ukrep v praksi postavlja v slabši položaj le letalske prevoznike s sedežem v državi članici, ki ni Kraljevina Švedska. Predložila naj bi namreč več dokazov v zvezi z omejevalnim učinkom tega ukrepa na svobodo opravljanja storitev, Splošno sodišče pa naj bi s tem, da jih ni preučilo, napačno uporabilo pravo in izkrivilo dokaze.
- 126 Družba Ryanair s tretjim delom navedenega pritožbenega razloga trdi, da je v nasprotju s tem, kar je Splošno sodišče štelo v točki 94 izpodbijane sodbe, dokazala, da omejitev svobode opravljanja storitev in svobode ustanavljanja ni bila upravičena. Splošno sodišče naj bi s tem, da se je v okviru člena 18 PDEU na splošno sklicevalo na svoje razlogovanje v zvezi s členom 107 PDEU, čeprav je obravnavalo omejitev svobode opravljanja storitev, napačno uporabilo pravo. Dejansko naj bi morala Splošno sodišče in pred njim Komisija preučiti, ali je bila omejitev svobode opravljanja storitev, ki je izhajala iz zadevnega ukrepa, upravičena z nujnim razlogom v splošnem interesu, nediskriminatorna, potrebna in sorazmerna glede na zastavljeni cilj v splošnem interesu. Tožeča stranka pa naj bi opredelila dejanske in pravne okoliščine, ki naj bi dokazovale, da je imel zadevni ukrep omejevalne učinke na svobodo opravljanja storitev, ki niso bili niti potrebni niti primerni niti sorazmerni glede na navedeni cilj tega ukrepa. Splošno sodišče naj bi „zanikalo to resničnost“ ter naj bi zato napačno uporabilo pravo in očitno izkrivilo dejstva.
- 127 Komisija, Francoska republika in Kraljevina Švedska trdijo, da je treba četrti pritožbeni razlog zavrniiti kot neutemeljen.

#### *Presoja Sodišča*

- 128 V delu, v katerem družba Ryanair s prvim delom tega pritožbenega razloga trdi, da je Splošno sodišče v prvem stavku točke 94 izpodbijane sodbe uporabilo napačno merilo za presojo, ali je zadevni ukrep oviral ali zmanjšal privlačnost uresničevanja svobode opravljanja storitev in svobode ustanavljanja, je treba ugotoviti, da ta del temelji na napačnem razumevanju te točke. Ne da bi bilo treba preučiti, ali je Splošno sodišče, kot trdi družba Ryanair, napačno uporabilo pravo glede obsega dokaznega bremena, ki naj bi ga nosila, namreč, kot je pravilno poudarila francoska vlada v odgovoru na pritožbo, iz drugega stavka te točke, ki napotuje na točke od 70 do 89 izpodbijane sodbe, v katerih je Splošno sodišče analiziralo sorazmernost zadevnega ukrepa glede na položaj vseh letalskih družb, prisotnih na Švedskem, izhaja, da se je Splošno sodišče sklicevalo na obstoj omejevalnih učinkov na splošno in torej na učinke, ki naj ne bi nastali izključno za družbo Ryanair, ampak za vse letalske družbe, ki delujejo ali želijo delovati na Švedskem.
- 129 Zato je treba ta del zavrniiti kot neutemeljen.
- 130 Družba Ryanair z drugim in tretjim delom četrtega pritožbenega razloga, ki ju je treba preučiti skupaj, Splošnemu sodišču v bistvu očita, da je v točki 94 izpodbijane sodbe napačno uporabilo pravo, ker je dejstvo, da je zadevni ukrep koristil samo družbi SAS, preučilo zgolj glede na merila iz člena 107 PDEU, namesto da bi preverilo, ali je ta ukrep utemeljen glede na razloge iz določb o svobodi opravljanja storitev ali svobodi ustanavljanja. Družba Ryanair pa naj bi Splošnemu sodišču predložila dejanske in pravne elemente, ki dokazujejo kršitev teh določb.
- 131 V zvezi s tem, kot je bilo opozorjeno v točki 109 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.

- 132 Vendar na eni strani, kot je generalni pravobranilec v bistvu navedel v točki 85 sklepnih predlogov, omejevalni učinki, ki bi jih ukrep pomoči imel na svobodo opravljanja storitev ali svobodo ustanavljanja, ne pomenijo omejitve, prepovedane s Pogodbo, ker gre lahko za učinek, ki je neločljivo povezan s samo naravo državne pomoči, kot je njena selektivnost.
- 133 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 trgom nujno presoјati po postopku iz člena 108 PDEU (glej v tem smislu sodbi z dne 22. marca 1977, Iannelli & Volpi, 74/76, EU:C:1977:51, točka 14, ter z dne 31. januarja 2023, Komisija/Braesch in drugi, C-284/21 P, EU:C:2023:58, točka 97).
- 134 V obravnavanem primeru pa je, kot je razvidno iz točke 95 te sodbe, izbira družbe SAS kot upravičenke do zadevnega ukrepa del njegovega cilja in vsekakor, tudi če bi bilo treba to izbiro šteti za modaliteto navedenega ukrepa, družba Ryanair ne izpodbija, da je taka modaliteta neločljivo povezana z navedenim ciljem, ki je temu podjetju delno nadomestiti škodo, nastalo zaradi pandemije covid-19. Iz tega sledi, da učinka, ki izhaja iz izbire družbe SAS kot upravičenke do zadevnega ukrepa na notranjem trgu, ni mogoče preučiti ločeno od združljivosti tega ukrepa pomoči v celoti z notranjim trgom po postopku iz člena 108 PDEU.
- 135 Iz zgoraj navedene obrazložitve in iz tega, kar je bilo med drugim navedeno v točkah 107 in 108 te sodbe, je razvidno, da Splošno sodišče s tem, da je v točki 94 izpodbijane sodbe v bistvu presodilo, da bi morala pritožnica za ugotovitev, da zadevni ukrep pomeni oviro za svobodo ustanavljanja in svobodo opravljanja storitev, ker koristi le družbi SAS, 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, ni napačno uporabilo prava.
- 136 Namen trditve, ki jih je družba Ryanair navedla v utemeljitev drugega in tretjega dela četrtega pritožbenega razloga, kot celote pa je grajati izbiro družbe SAS kot edine upravičenke do zadevnega ukrepa in posledice te izbire, čeprav je ta izbira neločljivo povezana s selektivnostjo tega ukrepa.
- 137 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.
- 138 Iz navedenega izhaja, da je treba četrti tožbeni razlog zavrniti.

### ***Peti pritožbeni razlog***

#### *Trditve strank*

- 139 Družba Ryanair s petim pritožbenim razlogom trdi, da je Splošno sodišče s tem, da je v točkah 99 in 100 izpodbijane sodbe ugotovilo, da v njenem četrtem tožbenem razlogu, ki se je nanašal na zavrnitev Komisije, da začne formalni postopek preiskave, ni bil naveden namen niti ta razlog ni imel samostojne vsebine, napačno uporabilo pravo in očitno izkrivilo dejstva.

- 140 V nasprotju s tem, kar naj bi menilo Splošno sodišče, naj bi namreč imel ta tožbeni razlog samostojno vsebino, ki se je razlikovala od vsebine prvih treh tožbenih razlogov, saj naj bi bilo merilo nadzora drugačno za ugotovitev resnih težav, ki bi morale voditi do uvedbe formalnega postopka preiskave, in bi lahko bilo izpolnjeno tudi, če ni dokazano, da je Komisija pri preučitvi storila očitno napako pri presoji ali napačno uporabila pravo, kar sta trditvi, na katerih temeljijo ti prvi trije tožbeni razlogi.
- 141 Prav tako naj četrti 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 samostojne trditve, ki naj bi med drugim dokazovale, da Komisija ni imela niti podatkov o trgu v zvezi s strukturo letalskega sektorja niti informacij o oceni zneska škode, ki jo je povzročila kriza, povezana s pandemijo covida-19, in zneska pomoči, dodeljene družbi SAS. Iz tega naj bi izhajalo, da je družba Ryanair pred Splošnim sodiščem opredelila vrzeli in pomanjkljivosti v informacijah Komisije, ki naj bi razkrivale resne težave in ki naj bi v primerjavi z drugimi tožbenimi razlogi pomenile „samostojno vsebino“.
- 142 Komisija, Francoska republika in Kraljevina Švedska trdijo, da je treba peti pritožbeni razlog zavrniti kot neutemeljen.

#### *Presoja Sodišča*

- 143 Kadar tožeča stranka predlaga razglasitev ničnosti sklepa Komisije o nenasprotovanju državni pomoči, izpodbija predvsem to, da je ta institucija ta sklep sprejela, ne da bi začela formalni postopek preiskave, 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 pa 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).
- 144 Vlagatelj take zahteve mora dokazati, da so obstajali dvomi o tej združljivosti, tako da bi Komisija morala uvesti formalni postopek preiskave iz člena 108(2) PDEU. Tak dokaz je treba iskati tako v okoliščinah sprejetja tega sklepa kot tudi v njegovi vsebini, in sicer na podlagi sklenjenega kroga indecev (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).
- 145 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).

- 146 V zvezi s tem je treba najprej v zvezi z očitkom, da je Splošno sodišče v točki 100 izpodbijane sodbe presodilo, da četrti 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 prejšnji točki, 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).
- 147 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 trditvev ni ugotovljeno, da je Komisija pri presoji temelja pritožbe napačno uporabila pravo ali napačno ugotovila dejansko stanje (glej v tem smislu 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).
- 148 V obravnavani zadevi je treba ugotoviti, kot je generalni pravobranilec navedel v točki 93 sklepnih predlogov, da se je četrti 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 zadevnega ukrepa, ki naj bi jo Komisija opravila ob koncu formalnega postopka 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 prvih treh tožbenih razlogov navedene tožbe, bodisi se je na te trditve neposredno sklicevala.
- 149 V teh okoliščinah je lahko Splošno sodišče v točki 100 izpodbijane sodbe pravilno ugotovilo, da četrti tožbeni razlog „[ni imel] samostojne vsebine“ glede na prve tri tožbene razloge, 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 četrtega tožbenega razloga, kar velja še toliko bolj, ker družba Ryanair, kot je Splošno sodišče prav tako pravilno navedlo v tej točki 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 trgov.
- 150 Iz tega sledi, da Splošno sodišče s tem, da je v točki 101 izpodbijane sodbe ugotovilo, da ni treba preučiti utemeljenosti četrtega tožbenega razloga, ni napačno uporabilo prava, ne da bi bilo treba ob tem preučiti, ali je Splošno sodišče v točki 99 izpodbijane sodbe pravilno presodilo, da je bil ta tožbeni razlog podreden in da ni imel navedenega namena.
- 151 Poleg tega je treba ugotoviti, da družba Ryanair v okviru preučitve četrtega tožbenega razloga ni navedla nobene trditve, s katero bi bilo mogoče dokazati, da je Splošno sodišče izkrivilo dokaze v smislu sodne prakse, navedene v točki 67 te sodbe.
- 152 Iz navedenega izhaja, da je treba peti tožbeni razlog zavrnil kot neutemeljen.

## *Šesti pritožbeni razlog*

### *Trditve strank*

- 153 Družba Ryanair s šestim pritožbenim razlogom Splošnemu sodišču očita, da je napačno uporabilo pravo in očitno izkrivilo dejstva, ker je v točkah od 102 do 115 izpodbijane sodbe napačno presodilo, da Komisija ni kršila obveznosti obrazložitve, ki jo ima na podlagi člena 296, drugi odstavek, PDEU.
- 154 Po mnenju pritožnice je iz razlogovanja Splošnega sodišča mogoče sklepati, da bi bilo mogoče na podlagi dejanskega stanja, ki je pripeljalo do sprejetja spornega sklepa, in sicer pojava pandemije covid-19 in vpliva, ki ga je ta položaj lahko imel na kakovost priprave sklepov Komisije, opravičiti dejstvo, da so v obrazložitvi spornega sklepa manjkali nekateri ključni elementi, čeprav bi jih pritožnica potrebovala, da bi se seznanila s konkretnim razlogovanjem, na katerem so temeljile ugotovitve Komisije. S tako ohlapno razlago člena 296, drugi odstavek, PDEU, ki je v nasprotju s sodno prakso Sodišča, naj bi se obveznosti obrazložitve odvezel ves smisel.
- 155 Komisija, Francoska republika in Kraljevina Švedska trdijo, da je treba šesti pritožbeni razlog zavrnil kot neutemeljen.

### *Presoja Sodišča*

- 156 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).
- 157 Kadar gre, natančneje, kot v obravnavanem primeru, za sklep o nenasprotovanju ukrepu pomoči na podlagi člena 108(3) PDEU, je Sodišče že imelo priložnost pojasniti, da mora tak sklep, ki je sprejet v kratkih rokih, zajemati le, kot je Splošno sodišče prav tako pravilno navedlo v točki 107 izpodbijane sodbe, razloge, zaradi katerih je Komisija menila, da ne gre za resne težave pri presoji združljivosti zadevne pomoči z notranjim trgov, 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).

- 158 Glede na te zahteve, na katere je bilo pravilno opozorjeno v točkah 105 in 107 izpodbijane sodbe, je treba preučiti, ali je Splošno sodišče s tem, da je menilo, da je sporni sklep pravno zadostno obrazložen, napačno uporabilo pravo.
- 159 V zvezi s tem je treba v delu, v katerem družba Ryanair Splošnemu sodišču na eni strani v bistvu očita, da je glede na okvir pandemije covida-19, v katerem je bil sprejet sporni sklep, omililo zahteve v zvezi z obveznostjo obrazložitve, ugotoviti, da nič ne kaže na to, da je Splošno sodišče s tem, da se je v točkah od 102 do 115 izpodbijane sodbe sklicevalo na krizo, povezano s to pandemijo, želelo s to okoliščino utemeljiti neobstoje obrazložitve tega sklepa.
- 160 Na drugi strani, v delu, v katerem se družba Ryanair sklicuje na nekatere posebne elemente, o katerih naj se Komisija v nasprotju z obveznostjo obrazložitve ne bi izrekla ali ki naj jih v spornem sklepu ne bi preučila – kot so skladnost zadevnega ukrepa z načelom enakega obravnavanja, svobodo ustanavljanja in svobodo opravljanja storitev, konkurenčna prednost, dodeljena družbi SAS, metoda izračuna škode in zneska pomoči, natančni razlogi, zaradi katerih naj bi bila družba SAS obravnavana drugače kot druge letalske družbe, ki delujejo na Švedskem in jim je nastala škoda, ter podrednost zadevnega ukrepa glede na švedsko shemo pomoči – je treba ugotoviti, da je Splošno sodišče v točkah od 108 do 114 izpodbijane sodbe s tem, da je preučilo vsakega od teh elementov, ugotovilo, da bodisi ti elementi niso bili upoštevni za sporni sklep bodisi je bilo sklicevanje na te elemente v tem sklepu pravno zadostno, da je bilo mogoče razumeti razlogovanje Komisije v zvezi s tem.
- 161 Ne zdi pa se, da bi Splošno sodišče s temi presojami kršilo zahteve po obrazložitvi sklepa Komisije o nenasprotovanju na podlagi člena 108(3) PDEU, kot izhajajo iz sodne prakse, navedene v točkah 156 in 157 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 njo, kot je sicer razvidno iz izpodbijane sodbe.
- 162 Poleg tega, ker je namen trditve, navedenih v okviru šestega 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, zavrniti glede na sodno prakso, navedeno v točki 157 te sodbe.
- 163 Iz navedenega izhaja, da Splošno sodišče s tem, da je v točki 115 izpodbijane sodbe presodilo, da je sporni sklep pravno zadostno obrazložen, nikakor ni napačno uporabilo prava.
- 164 Nazadnje, ugotoviti je treba, da družba Ryanair ni navedla nobene trditve, s katero bi bilo mogoče dokazati, da je Splošno sodišče s preučitvijo petega tožbenega razloga izkrivilo dejstva v smislu sodne prakse, navedene v točki 67 te sodbe.
- 165 Zato je treba šesti tožbeni razlog zavrniti kot neutemeljen.
- 166 Ker nobeden od pritožbenih razlogov, ki jih je navedla pritožnica, ni bil sprejet, je treba pritožbo v celoti zavrniti.

## **Stroški**

- 167 Člen 184(2) Poslovnika določa, da če pritožba ni utemeljena, o stroških odloči Sodišče.



- 168 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 svojimi pritožbenimi razlogi ni uspela in ker sta Komisija in družba SAS predlagali, naj se ji naloži plačilo stroškov, ji je treba naložiti plačilo vseh njihovih stroškov v zvezi s to pritožbo.
- 169 V skladu s členom 140(1) Poslovnika Sodišča, ki se v pritožbenem postopku uporablja na podlagi člena 184(1) tega poslovnika, se državam članicam in institucijam, ki so intervenirale v postopku, naloži, da plačajo svoje stroške. Zato Francoska republika in Kraljevina Švedska, ki sta intervenientki v okviru tožbe na prvi stopnji in sta sodelovali v postopku pred Sodiščem, nosita svoje stroške.

Iz teh razlogov je Sodišče (četrti senat) razsodilo:

- 1. Pritožba se zavrne.**
- 2. Družba Ryanair DAC poleg svojih stroškov nosi tudi stroške, ki sta jih priglasili Evropska komisija in družba SAS AB.**
- 3. Francoska republika in Kraljevina Švedska nosita svoje stroške.**

Podpisi