



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (nionde avdelningen)

den 11 januari 2024*

”Överklagande – Statligt stöd – Lufttransport – Rumänien – Undsättningsstöd till TAROM – Riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av icke-finansiella företag i svårigheter – Europeiska kommissionens beslut att inte göra invändningar eftersom åtgärderna utgör stöd som är förenliga med den inre marknaden”

I mål C-440/22 P,

angående ett överklagande enligt artikel 56 i stadgan för Europeiska unionens domstol, som ingavs den 4 juli 2022,

Wizz Air Hungary Légiközlekedési Zrt. (Wizz Air Hungary Zrt.), Budapest (Ungern), företrätt av I.-G. Metaxas-Maranghidis, dikigoros, S. Rating, abogado och E. Vahida, avocat,

klagande,

i vilket den andra parten är:

Europeiska kommissionen, företräd av I. Barcew, V. Bottka och L. Flynn, samtliga i egenskap av ombud,

svarande i första instans

meddelar

DOMSTOLEN (nionde avdelningen),

sammansatt av tillförordnade avdelningsordföranden J.-C. Bonichot samt domarna S. Rodin (referent) och L.S. Rossi,

generaladvokat: A. Rantos,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

* Rättegångsspråk: engelska.

följande

Dom

- 1 Wizz Air Hungary Légiközlekedési Zrt. (Wizz Air Hungary Zrt.) (nedan kallat Wizz Air) har i sitt överklagande yrkat att domstolen ska upphäva den dom som Europeiska unionens tribunal meddelade den 4 maj 2022, Wizz Air Hungary/kommissionen (TAROM; undsättningsstöd) (T-718/20, nedan kallad den överklagade domen, EU:T:2022:276). I den överklagade domen ogillade tribunalen Wizz Airs talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut C(2020) 1160 final av den 24 februari 2020 om statligt stöd SA.56244 (2020/N) – Rumänien – Undsättningsstöd till TAROM (EUT C 310, 2020, s. 3) (nedan kallat det omtvistade beslutet).

Tillämpliga bestämmelser

- 2 I punkt 38 i riktlinjerna för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av icke-finansiella företag i svårigheter (EUT C 249, 2014, s. 1) (nedan kallade riktlinjerna för statligt stöd till undsättning och omstrukturering) föreskrivs följande:

”Vid bedömningen av om ett anmält stöd kan förklaras vara förenligt med den inre marknaden undersöker kommissionen om vart och ett av följande kriterier är uppfyllt:

- a) Bidrag till ett väldefinierat mål av gemensamt intresse: en statlig stödåtgärd måste syfta till att uppnå ett mål av gemensamt intresse i enlighet med artikel 107.3 i fördraget (avsnitt 3.1).

...

- f) Undvikande av otillbörliga negativa effekter på konkurrens och handel mellan medlemsstater: de negativa effekterna av stödet måste vara tillräckligt begränsade, så att effekten av åtgärden blir övervägande positiv (avsnitt 3.6).

...”

- 3 Avsnitt 3.1 i riktlinjerna för statligt stöd till undsättning och omstrukturering har rubriken ”Stödet ska bidra till ett mål av gemensamt intresse”. Punkt 43 i detta avsnitt har följande lydelse:

”Med tanke på hur viktigt marknadsutträde är för produktivitetstillväxtprocessen är inte enbart det faktum att ett företag hindras från att träda ut från marknaden en tillräcklig motivering för stöd. Det bör läggas fram tydliga bevis för att stödet främjar ett mål av gemensamt intresse genom att det syftar till att hindra sociala problem eller åtgärda marknadsmisslyckanden (avsnitt 3.1.1) genom att återställa företagets långsiktiga lönsamhet (avsnitt 3.1.2).”

- 4 I avsnitt 3.1.1 i riktlinjerna, med rubriken ”Påvisande av sociala problem eller marknadsmisslyckande”, föreskrivs följande i punkt 44:

”Medlemsstaterna måste visa att stödmottagarens kollaps skulle medföra allvarliga sociala problem eller ett allvarligt marknadsmisslyckande, särskilt genom att visa

...

b) att det finns risk för avbrott i viktiga tjänsteleveranser som är svåra att ersätta och där det skulle vara svårt för en konkurrent att fylla den tidigare leverantörens plats (t.ex. en nationell infrastrukturleverantör),

...”

- 5 I avsnitt 3.1.2 i riktlinjerna, med rubriken ”Omstruktureringsplan och återställande av långsiktig lönsamhet”, föreskrivs följande:

”45. Omstruktureringsstöd enligt dessa riktlinjer kan inte begränsas till finansiellt stöd i syfte att kompensera för tidigare förluster utan att orsakerna till dessa förluster utreds. När det gäller omstruktureringsstöd kommer [Europeiska] kommissionen därför att kräva att den berörda medlemsstaten lämnar in en realistisk, sammanhållen och omfattande omstruktureringsplan för att återställa stödmottagarens långsiktiga lönsamhet. Omstrukturering kan omfatta ett eller flera av följande inslag: omorganisation och rationalisering av stödmottagarens verksamhet i syfte att göra den effektivare, vilket i allmänhet innebär att företaget avyttrar förlustbringande verksamheter, omstrukturerar de befintliga verksamheter vars konkurrenskraft kan återställas samt, eventuellt, diversifierar och satsar på nya och lönsamma verksamheter. Omstrukturering omfattar normalt sett också finansiell omstrukturering i form av kapitaltillskott från nya eller befintliga aktieägare och att befintliga kreditgivare efterskänker skulder.

46. Beviljandet av stödet måste därför förenas med villkoret att den omstruktureringsplan som kommissionen ska ha godkänt för varje stöd för särskilda ändamål genomförs.

47. Omstruktureringsplanen måste återställa stödmottagarens långsiktiga lönsamhet inom en rimlig tid och på grundval av realistiska antaganden om framtida verksamhetsvillkor som bör utesluta allt eventuellt ytterligare statligt stöd som inte omfattas av omstruktureringsplanen. Omstruktureringsperioden bör vara så kort som möjligt. Omstruktureringsplanen ska tillsammans med alla närmare upplysningar lämnas in till kommissionen och måste framför allt innehålla den information som anges i detta avsnitt (3.1.2).

...”

- 6 Avsnitt 3.6 i samma riktlinjer har rubriken ”Negativa effekter”. I avsnitt 3.6.1 med rubriken ”Principen om att stöd får beviljas endast en gång” föreskrivs följande:

”70. För att minska överdrivet risktagande, incitament till överdrivet risktagande och potentiell snedvridning av konkurrensen bör stöd till företag i svårigheter beviljas för en enda omstruktureringsåtgärd. Detta är principen om att ett stöd får beviljas en enda gång. Behovet för ett företag som redan har fått stöd enligt dessa riktlinjer att få ytterligare sådant stöd visar att företagets svårigheter antingen är av återkommande art eller inte åtgärdades på ett tillfredsställande sätt när det tidigare stödet beviljades. Upprepade statliga ingripanden leder sannolikt till problem med överdrivet risktagande och snedvridning av konkurrensen som strider mot det gemensamma intresset.

71. När ett planerat undsättnings- eller omstruktureringsstöd anmäls till kommissionen ska medlemsstaten ange om det berörda företaget redan tidigare fått undsättningsstöd, omstruktureringsstöd eller tillfälligt omstruktureringsstöd, inklusive stöd som beviljats innan dessa riktlinjer trädde i kraft, samt eventuellt icke anmält stöd. Om så är fallet och det är mindre

än tio år sedan stödet beviljades eller omstruktureringsperioden löpte ut eller genomförandet av planen upphörde (beroende på vilket som inträffade sist), kommer kommissionen inte att tillåta ytterligare stöd enligt dessa riktlinjer.

...”

Bakgrunden till tvisten och det omtvistade beslutet

- 7 Bakgrunden till tvisten, såsom den framgår av den överklagade domen, kan sammanfattas enligt följande.
- 8 Compania Națională de Transporturi Aeriene TAROM SA (nedan kallat Tarom) är ett rumänskt flygbolag som använder en enda navflygplats, den internationella flygplatsen OTP Henri-Coandă i Bukarest (Rumänien). Bolaget är huvudsakligen verksamt inom området för transport av passagerare, gods och post. I början av år 2020 hade Tarom 1 795 anställda och ägde en flotta på 25 luftfartyg. Tarom trafikerade såväl inrikeslinjer som internationella linjer.
- 9 Den 19 februari 2020 anmälde Rumänien en undsättningsplan för Tarom till kommissionen. Den bestod av ett lån för att täcka likviditetsbehoven på 175 952 000 rumänska lei (RON) (cirka 36 660 000 euro), som skulle återbetalas inom sex månader med en möjlighet att göra en delavbetalning i förtid (nedan kallad den aktuella åtgärden).
- 10 Den 24 februari 2020 antog kommissionen det omtvistade beslutet, i vilket den bland annat konstaterade att Taroms ekonomiska situation hade försämrats avsevärt under de senaste fem åren och underströk att de kumulerade förlusterna under perioden 2004–2019 uppgick till 3 362 130 000 RON (cirka 715 350 000 euro) och således översteg mer än hälften av Taroms kapital.
- 11 När det gäller situationen för transportnäten i Rumänien påpekade kommissionen att de rumänska järnvägs- och vägnätens allmänna skick och tillförlitlighet var mediokra och att lufttransporten fortfarande var väsentlig för landets regionala utveckling, särskilt de inrikeslinjer som Tarom trafikerade.
- 12 Kommissionen angav vidare att enligt Rumänien skulle Taroms marknadsutträde göra att det inte längre vara möjligt att säkerställa redan genomförda bokningar och Taroms konkurrenter skulle inte kunna ta över de berörda linjerna på kort sikt. Detta skulle påverka ett stort antal företag, däribland huvudsakligen inrikesflygplatserna.
- 13 Vid prövningen av den aktuella åtgärden fann kommissionen att åtgärden utgjorde statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF.
- 14 Därefter prövade kommissionen huruvida den aktuella åtgärden var förenlig med den inre marknaden på grundval av artikel 107.3 c FEUF.
- 15 För det första fann kommissionen, i skälen 52–57 i det omtvistade beslutet, att Tarom var ett företag i svårigheter i den mening som avses i riktlinjerna för statligt stöd till undsättning och omstrukturering.

- 16 För det andra påpekade kommissionen, i skälen 58–65 i det omtvistade beslutet, att den information som Rumänien hade ingett visade att den aktuella åtgärden uppfyllde det villkor som föreskrivs i punkterna 43–52 i riktlinjerna, enligt vilket ett statligt stöd ska bidra till ett mål av gemensamt intresse.
- 17 För det tredje fann kommissionen, i skälen 66–77 i det omtvistade beslutet, att den aktuella åtgärden var lämplig för att uppnå det eftersträvade målet, nämligen att undvika att Tarom skulle kollapsa.
- 18 För det fjärde ansåg kommissionen, i skälen 78–85 i beslutet, att den aktuella åtgärden stod i proportion till Taroms likviditetsbehov under en period på sex månader.
- 19 För det femte fann kommissionen i skälen 86–89 i det omtvistade beslutet att villkoret att stöd får beviljas endast en gång, vilket föreskrivs i punkterna 70–74 i riktlinjerna för statligt stöd till undsättning och omstrukturering, var uppfyllt.
- 20 Följaktligen beslutade kommissionen genom det omtvistade beslutet att inte göra några invändningar mot den aktuella åtgärden med motiveringen att den var förenlig med den inre marknaden i enlighet med artikel 107.3 c FEUF.

Talan vid tribunalen och den överklagade domen

- 21 Genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 5 december 2020 väckte Wizz Air talan om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet.
- 22 Till stöd för sin talan åberopade Wizz Air fyra grunder. Den första grunden avsåg en uppenbart oriktig bedömning av huruvida den aktuella åtgärden bidrog till ett väl avgränsat mål av gemensamt intresse. Den andra grunden avsåg felaktig rättstillämpning och en uppenbart oriktig bedömning av huruvida principen att stöd får beviljas endast en gång hade iakttagits. Den tredje grunden avsåg förekomsten av allvarliga svårigheter som borde ha föranlett kommissionen att inleda det formella granskningsförfarandet. Den fjärde grunden avsåg åsidosättande av motiveringsskyldigheten enligt artikel 296 andra stycket FEUF.
- 23 I den överklagade domen prövade tribunalen inledningsvis huruvida talan kunde tas upp till prövning. Tribunalen fann att talan kunde tas upp till prövning, eftersom Wizz Air var en berörd part som hade ett intresse av att säkerställa tillvaratagandet av sina processuella rättigheter enligt artikel 108.2 FEUF och Wizz Air avsåg, bland annat genom den tredje grunden för talan, att bolagets processuella rättigheter skulle iakttas.
- 24 Tribunalen fann härvidlag att den var behörig att pröva de argument i sak som Wizz Air hade anfört inom ramen för de två första grunderna för att kontrollera huruvida de kunde utgöra stöd för den tredje grunden, som Wizz Air uttryckligen hade åberopat i detta syfte och som avsåg förekomsten av tveksamheter som motiverade att det förfarande som avses i artikel 108.2 FEUF inleddes.
- 25 Efter att först ha prövat Wizz Airs tredje grund, vilken hänvisade till de två första grunderna, och funnit att talan inte kunde bifallas på denna grund, och därefter ha funnit att talan inte kunde bifallas på den fjärde grunden, ogillade tribunalen talan i dess helhet.

Parternas yrkanden i målet om överklagande

- 26 Wizz Air har i sitt överklagande yrkat att domstolen ska
- upphäva den överklagade domen,
 - i första hand ogiltigförklara det omtvistade beslutet och förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna, eller
 - i andra hand, återförvisa målet till tribunalen, och låta beslutet om rättegångskostnader avseende förfarandet i första instans och överklagandet anstå.
- 27 Kommissionen har yrkat att domstolen ska
- ogilla överklagandet, och
 - förplikta Wizz Air att ersätta rättegångskostnaderna.

Prövning av överklagandet

- 28 Wizz Air har åberopat sju grunder till stöd för överklagandet. Som första grund har det gjorts gällande att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den fann att villkoret att det ska finnas en viktig tjänst som det är svårt att ersätta är uppfyllt. Såvitt avser den andra grunden har Wizz Air gjort gällande att tribunalens tillämpning av riktlinjerna för statligt stöd till undsättning och omstrukturering var felaktig med avseende på bevisningen att det skulle vara svårt för en konkurrent att fylla den tidigare leverantörens plats. Den tredje grunden avser en uppenbar missuppfattning av bevisningen vid bedömningen av tillgänglig kapacitet på marknaden och lågprisflygbolagens (nedan kallade lågprisbolagen) kapacitet att trafikera inrikeslinjerna. Wizz Air har som fjärde grund gjort gällande att tribunalens rättstillämpning var felaktig när den fann att kapitalökningarna inte kunde ha något samband med en omstruktureringsplan. Den femte grunden avser en uppenbar missuppfattning av bevisningen vad gäller längden på Taroms omstrukturingsperiod. Som sjätte grund har gjorts gällande att tribunalens rättstillämpning var felaktig när den fann att kommissionen inte behövde kontrollera huruvida ett befintligt stöd hade blivit nytt stöd. Såvitt avser den sjunde grunden har Wizz Air gjort gällande att tribunalens rättstillämpning var felaktig när det gällde bedömningen av kommissionens underlåtelse att inleda det formella granskningsförfarandet.

Den första grunden

Parternas argument

- 29 Wizz Air har genom sin första grund gjort gällande att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den i punkterna 50 och 51 i den överklagade domen fann att kommissionen inte var skyldig att beakta storleken på den relevanta marknaden vid bedömningen av huruvida det föreligger en risk för avbrott i viktiga tjänstleveranser som är svåra att ersätta, i den mening som avses i punkt 44 b i riktlinjerna för statligt stöd till undsättning och omstrukturering.

- 30 Wizz Air anser, i motsats till vad tribunalen slog fast, att det är nödvändigt att analysera marknadens storlek, och stödmottagarens andel av denna marknad, för att avgöra huruvida de tjänsteleveranser som riskerar att avbrytas kan betecknas som viktiga, eftersom dessa omständigheter visar den förlust som detta företags utträde från marknaden skulle medföra. Wizz Air har dessutom gjort gällande att punkt 51 i den överklagade domen är motsägelsefull, eftersom det där anges dels att storleken på den aktuella marknaden inte ska beaktas, dels att en tjänst kan anses vara viktig även när den tillhandahålls på en ”relativt begränsad” marknad.
- 31 Kommissionen anser att talan inte kan bifallas såvitt avser den första grunden, eftersom grunden delvis ska avvisas och den i vart fall inte kan ligga till grund för ett bifall till överklagandet.

Domstolens bedömning

- 32 Domstolen påpekar inledningsvis att det framgår av punkt 1 i riktlinjerna för statligt stöd till undsättning och omstrukturering att dessa riktlinjer anger de villkor som ska vara uppfyllda för att de stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter som avses i dessa riktlinjer ska kunna anses vara förenliga med den inre marknaden på grundval av artikel 107.3 c FEUF.
- 33 Antagandet av sådana riktlinjer utgör ett led i utövandet av kommissionens exklusiva befogenhet att bedöma huruvida stödåtgärder är förenliga med den inre marknaden enligt artikel 107.3 FEUF. Kommissionen har härvidlag ett stort utrymme för skönsmässig bedömning (se, för ett liknande resonemang, bland annat dom av den 19 juli 2016, Kotnik m.fl., C-526/14, EU:C:2016:570, punkterna 37–39, och dom av den 15 december 2022, Veejaam och Espo, C-470/20, EU:C:2022:981, punkt 29).
- 34 Genom att i riktlinjer fastställa på vilka villkor stödåtgärder kan anses förenliga med den inre marknaden och genom att, medelst offentliggörandet av dessa riktlinjer, tillkännage att den kommer att tillämpa bestämmelserna i riktlinjerna, har kommissionen själv begränsat utrymmet för sin skönsmässiga bedömning i den meningen att om en medlemsstat anmäler ett planerat statligt stöd som är förenligt med dessa regler, så ska kommissionen i princip godkänna förslaget. Kommissionen kan i princip inte avvika från nämnda regler utan att riskera att dömas för att i förekommande fall ha åsidosatt allmänna rättsprinciper, såsom likabehandlingsprincipen eller principen om skydd för berättigade förväntningar (dom av den 19 juli 2016, Kotnik m.fl., C-526/14, EU:C:2016:570, punkt 40, och dom av den 31 januari 2023, kommissionen/Braesch m.fl., C-284/21 P, EU:C:2023:58, punkt 90).
- 35 I den mån Wizz Air genom sin första grund i huvudsak har gjort gällande att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den i punkterna 50 och 51 i den överklagade domen fann att kommissionen vid tillämpningen av punkt 44 b i riktlinjerna för statligt stöd till undsättning och omstrukturering inte var skyldig att beakta storleken på den relevanta marknaden eller stödmottagarens andel av denna marknad, ska det påpekas att medlemsstaterna enligt punkt 44 b bland annat måste visa ”att det finns risk för avbrott i viktiga tjänsteleveranser som är svåra att ersätta”.
- 36 Dessutom framgår det av den inledande meningen i punkt 44 i riktlinjerna att förekomsten av denna risk ingår bland de omständigheter som anges på ett icke uttömmande sätt i punkt 44 a–g, genom vilka medlemsstaterna kan visa att stödmottagarens kollaps skulle medföra allvarliga sociala problem eller ett allvarligt marknadsmisslyckande, vilket är nödvändigt att visa för att ett mål av gemensamt intresse som eftersträvas med stödet ska anses föreligga.

- 37 Storleken på den marknad på vilken stödmottagaren är verksam och stödmottagarens marknadsandel på denna marknad kan förvisso vara vägledande för hur viktig den tjänst som stödmottagaren tillhandahåller är. Det framgår emellertid varken av punkt 44 b i dessa riktlinjer eller av det sammanhang i vilket den ingår att vikten av denna tjänst nödvändigtvis är beroende av dessa faktorer eller att, särskilt, stödmottagarens kollaps endast kan medföra allvarliga sociala svårigheter eller ett allvarligt marknadsmisslyckande om den marknad där stödmottagaren är verksam överstiger en viss storlek.
- 38 Såsom tribunalen påpekade i punkt 51 i den överklagade domen utgör den omständigheten att den relevanta marknaden är relativt begränsad inte hinder för att en tjänst som tillhandahålls på denna marknad kan kvalificeras som viktig i den mening som avses i riktlinjerna. Så är situationen i förevarande fall, såsom tribunalen konstaterade i punkt 52 i den överklagade domen, där upphörandet av Taroms verksamhet, som medförde en konkret risk för avbrott i vissa lufttransporttjänster för passagerare i Rumänien, skulle skada ”konnektiviteten” för de rumänska regioner som uteslutande trafikeras av bolaget och den ekonomiska situationen i dessa regioner.
- 39 Av detta följer att tribunalen inte gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den, i punkterna 50 och 51 i den överklagade domen, fann att kommissionen vid bedömningen av huruvida det föreligger en risk för avbrott i en viktig tjänst som det är svårt att ersätta, i den mening som avses i punkt 44 b i riktlinjerna för statligt stöd till undsättning och omstrukturering, inte var skyldig att beakta storleken på den marknad där Tarom är verksamt eller dess andel av denna marknad.
- 40 Av detta följer att överklagandet inte kan vinna bifall på den första grunden.

Den andra grunden

Parternas argument

- 41 Wizz Air har som andra grund, vilken rör punkterna 58, 63, 64 och 66 i den överklagade domen, gjort gällande att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning vid bedömningen av de kriterier som föreskrivs i punkt 44 b i riktlinjerna för statligt stöd till undsättning och omstrukturering, vad avser risken för avbrott i viktiga tjänstleveranser och svårigheterna för konkurrenterna att tillhandahålla denna tjänst i stödmottagarens ställe.
- 42 För det första, vad gäller föremålet för den bevisning som kommissionen ska lägga fram härvidlag, gjorde tribunalen för det första en felaktig bedömning när den i punkterna 63 och 64 i den överklagade domen slog fast att undsättningsstödet, för att det ska vara motiverat, måste syfta till att undvika störningar i tillhandahållandet av en viktig tjänst, medan det i punkt 44 b i riktlinjerna föreskrivs att syftet med stödet är att undvika risken för ”avbrott” i en sådan tjänst, vilket, utöver enbart störningar, kräver ett stopp i eller ett upphörande av tjänsten.
- 43 Vidare krävde tribunalen felaktigt, i punkt 64 i den överklagade domen, att Taroms konkurrenter ”enkelt” skulle kunna tillhandahålla den tjänst som detta bolag tillhandahåller, trots att det i punkt 44 b i nämnda riktlinjer endast föreskrivs att det inte ska vara ”svårt” för konkurrenterna att tillhandahålla den tjänst som tillhandahålls av företaget i svårigheter.

- 44 För det andra, vad gäller den bevisning som kommissionen ska lägga fram, anser Wizz Air att tribunalen, genom att i punkt 58 i den överklagade domen slå fast att lågprisbolagens kommersiella intressen av att ta sig in på marknaden för att trafikera samtliga linjer ”antogs vara svaga”, har använt sig av rena antaganden, i strid med den i punkt 43 i samma riktlinjer angivna skyldigheten att ”lägga fram tydliga bevis” för att stödet främjar ett mål av gemensamt intresse.
- 45 Kommissionen anser att den andra grunden ska avvisas. I andra hand har den gjort gällande att överklagandet i alla händelser inte kan vinna bifall på denna grund.

Domstolens bedömning

- 46 För det första, vad gäller den del av den andra grunden som avser punkt 58 i den överklagade domen, ska det påpekas att tribunalen i denna punkt konstaterade – i motsats till vad Wizz Air anfört inom ramen för den första delen av sin tredje grund för talan i första instans – att kommissionen i skäl 61 i det omtvistade beslutet hade bedömt huruvida det var möjligt för Taroms konkurrenter att ersätta bolaget på de inrikeslinjer som Tarom trafikerade ensamt. Tribunalen noterade bland annat att kommissionen i detta skäl ansåg att det var osannolikt att konkurrerande flygbolag på den rumänska marknaden, vilka huvudsakligen är lågprisbolag, skulle trafikera samtliga dessa linjer, vilkas kommersiella intressen ”antogs vara svaga” för dessa flygbolag.
- 47 Det framgår emellertid inte av denna beskrivning av en faktor som kommissionen beaktade vid sin bedömning i det omtvistade beslutet att tribunalen endast gjorde antaganden eller att den gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning vad gäller kommissionens bevisbörda enligt punkt 43 i riktlinjerna för statligt stöd till undsättning och omstrukturering.
- 48 Överklagandet kan följaktligen inte bifallas såvitt avser denna del av den andra grunden.
- 49 I den mån Wizz Air dessutom har kritiserat tribunalen för att, i punkterna 63, 64 och 66 i den överklagade domen, ha använt felaktiga kriterier vid tillämpningen av punkt 44 b i dessa riktlinjer, räcker det för att underkänna Wizz Air argument att det är sannolikt att Taroms tjänster ersätts av dess konkurrenter, att konstatera att de skäl som återfinns i dessa punkter endast angavs för fullständighetens skull.
- 50 Denna del av den andra grunden är således verkningslös och ska därför lämnas utan avseende.
- 51 Av detta följer att överklagandet inte kan vinna bifall på den andra grunden.

Den tredje grunden

Parternas argument

- 52 Wizz Air har genom sin tredje grund gjort gällande att tribunalen uppenbart missuppfattade bevisningen när den, i punkt 69 i den överklagade domen, bedömde den tillgängliga kapaciteten att transportera passagerare på den rumänska marknaden och lågprisbolagens kapacitet att trafikera inrikeslinjerna.

- 53 Tribunalen har missuppfattat bevisningen genom att godta kommissionens felaktiga konstaterande att det inte fanns tillräcklig kapacitet för passagerartransport av det skälet att vid tidpunkten för det omtvistade beslutet ”mer än hälften av flygplanen på marken ... tillhörde Tarom”.
- 54 Genom att därefter slå fast att Wizz Air inte hade förklarat i vilken utsträckning lågprisbolagen skulle vara lönsamma att trafikera inrikeslinjer som endast avsåg ett begränsat antal passagerare, upprepade tribunalen påståendena i punkt 58 i den överklagade domen, vilka endast grundar sig på en presumtion.
- 55 Wizz Air anser slutligen att det inte fanns någon bevisning som gjorde det möjligt för tribunalen att, i punkt 69 i den överklagade domen, slå fast att samtliga flygbolag som konkurrerade med Tarom var lågprisbolag.
- 56 Kommissionen anser att talan inte kan bifallas såvitt avser den tredje grunden, eftersom grunden delvis ska avvisas och den i vart fall inte kan ligga till grund för ett bifall till överklagandet.

Domstolens bedömning

- 57 I enlighet med domstolens fasta praxis följer det av artikel 256.1 andra stycket FEUF och artikel 58 första stycket i stadgan för Europeiska unionens domstol att tribunalen är ensam behörig att dels fastställa de faktiska omständigheterna, utom då det av handlingarna i målet framgår att de fastställda omständigheterna är materiellt oriktiga, dels bedöma de faktiska omständigheterna (dom av den 25 juni 2020, Satcen/KF, C-14/19 P, EU:C:2020:492, punkt 103 och där angiven rättspraxis).
- 58 Av detta följer att bedömningen av de faktiska omständigheterna inte utgör, med undantag för i de fall då tribunalen har missuppfattat bevisningen, en rättsfråga som ska prövas av domstolen (dom av den 25 juni 2020, Satcen/KF, C-14/19 P, EU:C:2020:492, punkt 104 och där angiven rättspraxis).
- 59 Om en klagande gör gällande att tribunalen har missuppfattat bevisningen, ska klaganden, enligt artikel 256 FEUF, artikel 58 första stycket i stadgan för Europeiska unionens domstol och artikel 168.1 d i rättegångsreglerna, ange exakt vilka bevis som tribunalen har missuppfattat och visa de bedömningsfel som klaganden anser har orsakat denna missuppfattning hos tribunalen. Enligt domstolens fasta praxis ska det utifrån handlingarna i målet vara uppenbart att tribunalen har missuppfattat bevisningen eller de faktiska omständigheterna, utan att domstolen behöver göra en ny bedömning därav (dom av den 25 juni 2020, Satcen/KF, C-14/19 P, EU:C:2020:492, punkt 105 och där angiven rättspraxis).
- 60 I förevarande fall konstaterar domstolen att de argument som anförts till stöd för den tredje grunden inte kan visa att de konstateranden som tribunalen gjorde i punkt 69 i den överklagade domen, i syfte att underkänna argumentet om en påstådd överkapacitet i Rumänien vid tidpunkten för det omtvistade beslutet, grundar sig på en missuppfattning av den bevisning som åberopats i första instans. Dessa argument syftar i själva verket i stället till att ifrågasätta tribunalens självständiga bedömning av de faktiska omständigheterna i detta avseende.
- 61 Den tredje grunden ska därmed avvisas.

Den fjärde grunden

Parternas argument

- 62 Wizz Air har som fjärde grund gjort gällande att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den i punkt 103 i den överklagade domen fann att kapitalökningarna inte utgjorde en del av omstruktureringsplanen för ett företag i svårigheter.
- 63 I synnerhet strider tribunalens tolkning, enligt vilken ett omstruktureringsstöd som består av finansiella delar, såsom kapitalökningar, inte kan betraktas som en del av en omstruktureringsplan, uppenbart mot punkt 45 i riktlinjerna för statligt stöd till undsättning och omstrukturering, enligt vilken en finansiell omstrukturering i form av kapitaltillskott kan ingå i en omstruktureringsplan, på samma sätt som ändringar i verksamheten, såsom omorganisation och rationalisering av stödmottagarens verksamhet.
- 64 Denna tolkning, som inte innehåller någon hänvisning till rättspraxis, motsäger även tolkningen i punkt 96 i den överklagade domen.
- 65 Kommissionen anser att den fjärde grunden är verkningslös och att den i vart fall inte kan leda till bifall för överklagandet.

Domstolens bedömning

- 66 Det ska inledningsvis påpekas att den fjärde grunden, liksom den femte och den sjätte grunden för överklagandet, riktar sig mot vissa av de skäl genom vilka tribunalen, i punkterna 79–110 i den överklagade domen, underkände Wizz Airs andra del av den tredje grunden till stöd för talan i första instans. Denna del hänvisade till den andra grunden för talan, vilken i huvudsak avsåg att kommissionen, genom att godkänna den aktuella åtgärden, trots att Tarom hade beviljats en rad kapitalökningar fram till år 2019 genom genomförandet av ett omstruktureringsstöd som hade beviljats före Rumäniens anslutning till Europeiska unionen (nedan kallat Taroms omstruktureringsstöd), hade åsidosatt principen om att stöd får beviljas endast en gång i punkt 70 i riktlinjerna för statligt stöd till undsättning och omstrukturering.
- 67 Enligt denna princip ska, såsom tribunalen påpekade i punkterna 79 och 80 i den överklagade domen, stöd i princip endast beviljas företag i svårigheter för en enda omstruktureringsåtgärd. I punkt 71 i riktlinjerna preciseras bland annat att om företaget redan har mottagit undsättningsstöd, omstruktureringsstöd eller tillfälligt omstruktureringsstöd, vilket det ankommer på medlemsstaten att ange, kommer kommissionen inte att godkänna nytt stöd i enlighet med riktlinjerna om det är mindre än tio år sedan stödet beviljades, omstruktureringsperioden löpte ut eller genomförandet av omstruktureringsplanen upphörde.
- 68 I den mån Wizz Air genom den fjärde grunden har gjort gällande att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den i punkt 103 i den överklagade domen felaktigt fann att kapitalökningarna inte utgjorde en del av omstruktureringsplanen för ett företag i svårigheter, konstaterar domstolen att detta argument grundar sig på en felaktig tolkning av den överklagade domen.

- 69 I punkt 103 i den överklagade domen har tribunalen nämligen endast beskrivit och tolkat punkterna 45–47 i riktlinjerna för statligt stöd till undsättning och omstrukturering, för att i punkt 104 i domen, utan att göra sig skyldig till felaktig rättstillämpning, dra slutsatsen att det i dessa riktlinjer görs åtskillnad mellan begreppet ”genomförande av en stödåtgärd” och ”genomförande av en omstruktureringsplan”, och för att, bland annat i punkt 105 i nämnda dom, underkänna Wizz Airs argument att Taroms omstruktureringsplan hade pågått fram till slutet av genomförandet av Taroms omstrukturering år 2019.
- 70 I motsats till vad Wizz Air har gjort gällande inom ramen för sin fjärde grund, fann tribunalen således inte, i punkt 103 i sin dom, att de finansiella delarna av ett omstruktureringsstöd, såsom kapitalökningar, aldrig kunde anses utgöra en del av en omstruktureringsplan.
- 71 Talan kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser den fjärde grunden.

Den femte grunden

Parternas argument

- 72 Wizz Air har genom sin femte grund gjort gällande att tribunalen, i punkterna 85 och 99 i den överklagade domen, uppenbart missuppfattade bevisningen när den bedömde längden på Taroms omstruktureringsperiod.
- 73 För det första har Wizz Air gjort gällande att tribunalens konstaterande, i punkt 85 i den överklagade domen, att samtliga lånegarantier som Rumänien hade beviljat Tarom utnyttjades omedelbart efter det att de hade beviljats, motsägs av kommissionens påståenden i skälen 25 och 88 i det omtvistade beslutet.
- 74 För det andra missuppfattade tribunalen bevisningen när den i punkt 99 i den överklagade domen fann att Wizz Air inte hade lagt fram någon bevisning eller indicier för att omstruktureringsperioden, såsom den definierats i punkt 98 i domen, löpte ut efter år 2005. Tribunalen bortsåg därigenom från viss bevisning som Wizz Air hade lagt fram och bekräftade följaktligen kommissionens felaktiga slutsats angående vid vilken tidpunkt omstruktureringsperioden löpte ut.
- 75 Kommissionen anser att den femte grunden är verkningslös och att den i vart fall inte kan leda till bifall för överklagandet.

Domstolens bedömning

- 76 Även om Wizz Air genom den femte grunden har gjort gällande att tribunalen missuppfattade de faktiska omständigheterna i punkterna 85 och 99 i den överklagade domen när den, med avseende på tillämpningen av principen om att stöd får beviljas endast en gång, bedömde dels det relevanta datumet för beviljandet av Taroms omstruktureringsstöd, dels datumet för omstruktureringsperiodens slut, har Wizz Air inte anfört något specifikt rättsligt argument som, i enlighet med den rättspraxis som det erinrats om i punkt 59 ovan, kan visa att tribunalen uppenbart missuppfattade de faktiska omständigheterna och bevisningen.

- 77 En sådan missuppfattning kan nämligen inte anses följa vare sig av den påstådda motsägelsen mellan punkt 85 i den överklagade domen och vissa uppgifter i det omtvistade beslutet, eller av påståendet att tribunalen bortsåg från den bevisning som Wizz Air lade fram i första instans eller vägrade att tillerkänna denna bevisning något bevisvärde, genom att i punkt 99 i den överklagade domen slå fast att Wizz Air inte hade visat att omstruktureringsperioden i vart fall hade upphört mindre än tio år innan den aktuella åtgärden beviljades.
- 78 Den femte grunden syftar således i själva verket till att ifrågasätta tribunalens självständiga bedömning av de faktiska omständigheterna och bevisningen i punkterna 85 och 99 i den överklagade domen och ska därför avvisas.

Den sjätte grunden

Parternas argument

- 79 Wizz Air har genom sin sjätte grund gjort gällande att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den i punkt 89 i den överklagade domen fann att det inte fanns anledning för kommissionen att kontrollera huruvida Taroms omstruktureringsstöd, som kommissionen kvalificerade som befintligt stöd, hade blivit ett nytt stöd. Enligt Wizz Air borde tribunalen, med hänsyn till de alarmerande uppgifter som kommissionen hade tillgång till avseende Taroms kumulerade förluster för perioden 2004–2019, i enlighet med domen av den 2 september 2021, kommissionen/Tempus Energy och Tempus Energy Technology (C-57/19 P, EU:C:2021:663), ha funnit att kommissionen var skyldig att göra en utredning mot bakgrund av de uppgifter som den faktiskt förfogade över. Wizz Air har gjort gällande att kommissionen enligt riktlinjerna för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter dessutom har en utökad skyldighet att lägga fram klar bevisning.
- 80 Härav följer, enligt Wizz Air, att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den i punkt 89 i den överklagade domen fann att Wizz Air inte hade lagt fram någon bevisning eller något indicium som visade att de överenskomna villkoren vid beviljandet av de lånegarantier som hade beviljats inom ramen för Taroms omstruktureringsstöd hade ändrats under den period som dessa garantier genomfördes.
- 81 Enligt kommissionen kan överklagandet inte vinna bifall på denna sjätte grund.

Domstolens bedömning

- 82 Det ska påpekas att de skäl i den överklagade domen som avses med den sjätte grunden ingår i tribunalens bedömning av Wizz Airs argument i första instans avseende de tvivel som kommissionen borde ha hyst beträffande iakttagandet av den tidsfrist på minst tio år som föreskrivs i punkt 71 i riktlinjerna för statligt stöd till undsättning och omstrukturering, efter beviljandet av Taroms omstruktureringsstöd. Närmare bestämt gjorde Wizz Air gällande att detta stöd hade ändrats, bland annat för att de av Taroms skulder som uppkommit till följd av betalningar som gjorts av den rumänska staten, med tillämpning av lånegarantierna, skulle omvandlas till ett kapitaltillskott till denna stats fördel.

- 83 I detta sammanhang konstaterade tribunalen för det första, i punkt 88 i den överklagade domen, att Wizz Air inte bestritt kommissionens påstående att villkoren för att utnyttja lånegarantierna som beviljats inom ramen för nämnda stöd, och omvandlingen av de skulder som uppkommit till följd av betalningar som gjorts av den rumänska staten i enlighet med dessa lånegarantier till kapitaltillskott till denna stats fördel, hade föreskrivits i de olika beslut och förordningar som antagits mellan åren 1997 och 2003, och således till och med före Rumäniens anslutning till unionen.
- 84 För det andra preciserade tribunalen, i punkt 89 i den överklagade domen, att Wizz Air i detta avseende endast hade hävdats att kommissionen borde ha försäkrat sig om att garantierna hade tagits i anspråk på de villkor som ursprungligen överenskommits när de beviljades, men att Wizz Air inte hade lagt fram någon bevisning eller något indicium på att dessa villkor hade ändrats under den period då de olika garantierna genomfördes.
- 85 Tribunalen har härigenom inte gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning vad gäller fördelningen av bevisbördan.
- 86 Såsom framgår av den rättspraxis som det erinrats om i punkt 43 i den överklagade domen, till vilken tribunalen hänvisade i punkt 89 i den domen, ska den som ansöker om ogiltigförklaring av ett beslut att inte göra invändningar lägga fram bevis, i form av ett antal indicier, för att det föreligger tveksamhet i fråga om det aktuella stödets förenlighet med den inre marknaden. Bevisningen ska avse såväl omständigheterna kring beslutet om att inte göra invändningar som dess innehåll (dom av den 2 september 2021, kommissionen/Tempus Energy och Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, punkt 40).
- 87 I motsats till vad Wizz Air tycks hävda kan denna fördelning av bevisbördan inte variera beroende på vilken typ av stöd det är fråga om och den är bland annat tillämplig på undsättnings- eller omstruktureringsstöd såsom den aktuella åtgärden.
- 88 Överklagandet kan följaktligen inte vinna bifall på den sjätte grunden.

Den sjunde grunden

Parternas argument

- 89 Såvitt avser den sjunde grunden har Wizz Air gjort gällande att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den inte prövade den tredje grunden för talan i första instans i den del den avsåg åsidosättande av Wizz Airs processuella rättigheter enligt artikel 108.2 FEUF och förekomsten av allvarliga svårigheter som motiverade att det formella granskningsförfarandet inleddes.
- 90 Även om Wizz Air har hävdats att de brister som identifierats i den första och den andra grunden visar att det förelåg allvarliga svårigheter som krävde att ett formellt granskningsförfarande inleddes, prövade tribunalen dessa grunder endast utifrån bedömningen i sak, det vill säga avseende huruvida det förelåg en uppenbart oriktig bedömning av de faktiska omständigheterna eller en felaktig rättstillämpning.

- 91 Enligt Wizz Air hade emellertid den tredje grunden för dess talan, som är den enda grund som syftar till att tillvarata dess processuella rättigheter, ett självständigt innehåll i förhållande till de två första grunderna för talan, eftersom granskningskriteriet skiljer sig åt för att visa att det förelåg allvarliga svårigheter, vilket borde ha lett till att ett formellt granskningsförfarande inleddes.
- 92 Vidare kan tribunalen inte presumera att den tredje grunden hade förlorat sitt föremål efter att tribunalen hade prövat de två första grunderna för talan. I alla de punkter i den överklagade domen där tribunalen fann att kommissionen inte hade gjort en uppenbart oriktig bedömning, skulle förekomsten av allvarliga svårigheter ändå kunna fastställas på grundval av bland annat utelämnanden och brister i resonemanget i det omtvistade beslutet.
- 93 Kommissionen har gjort gällande att överklagandet inte kan vinna bifall såvitt avser den sjunde grunden.

Domstolens bedömning

- 94 Domstolen erinrar om att när en sökande yrkar att ett kommissionsbeslut att inte göra några invändningar i fråga om statligt stöd ska ogiltigförklaras, angriper denne i princip det faktum att beslutet antagits utan att kommissionen inlett det formella granskningsförfarandet och att institutionen sålunda åsidosatt sökandens processuella rättigheter. För att vinna bifall till sitt ogiltighetsyrkande kan sökanden åberopa vilken grund som helst genom vilken det kan visas att bedömningen av de uppgifter och de omständigheter som kommissionen haft till sitt förfogande under den preliminära granskningen avseende den anmälda åtgärden borde ha föranlett tvivel i fråga om åtgärdens förenlighet med den inre marknaden. Följden av att sådana argument framförs blir dock varken att saken eller sakprövningsförutsättningarna ändras. Tvärtom är det just förekomsten av tvivel om stödets förenlighet med den inre marknaden som måste visas för att kommissionen ska vara skyldig att inleda det formella granskningsförfarandet i artikel 108.2 FEUF och artikel 6.1 i rådets förordning (EU) 2015/1589 av den 13 juli 2015 om genomförandebestämmelser för artikel 108 [FEUF] (EUT L 248, 2015, s. 9) (se, för ett liknande resonemang, dom av den 24 maj 2011, kommissionen/Kronoply och Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, punkt 59 och där angiven rättspraxis).
- 95 Den som yrkar ogiltigförklaring av ett beslut att inte framställa invändningar ska visa att tvivel förelåg i fråga om den aktuella stödåtgärdens förenlighet med den inre marknaden, vilket innebär att kommissionen i det fallet var skyldig att inleda det formella granskningsförfarandet som avses i artikel 108.2 FEUF. Bevis för detta ska, med utgångspunkt i en uppsättning samstämmiga indicier, sökas såväl i omständigheterna i samband med beslutets antagande som i beslutets innehåll (se, för ett liknande resonemang, dom av den 2 september 2021, kommissionen/Tempus Energy och Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, punkt 40 och där angiven rättspraxis).
- 96 Den omständigheten att kommissionen gjorde en otillräcklig eller ofullständig granskning under det preliminära granskningsförfarandet utgör ett indicium på att allvarliga svårigheter förelåg vid bedömningen av om den anmälda åtgärden var förenlig med den inre marknaden, vilket borde ha inneburit att kommissionen var skyldig att inleda det formella granskningsförfarandet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 2 september 2021, kommissionen/Tempus Energy och Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, punkt 41 och där angiven rättspraxis).

- 97 I förevarande fall konstaterar domstolen, i likhet med vad tribunalen inledningsvis påpekade i punkt 26 i den överklagade domen, att den tredje grunden för Wizz Airs talan i första instans uttryckligen avsåg åsidosättande av dess processuella rättigheter enligt artikel 108.2 FEUF, eftersom kommissionen hade ställts inför allvarliga svårigheter att bedöma huruvida den aktuella åtgärden var förenlig med den inre marknaden.
- 98 Såsom tribunalen i stort fann i punkt 28 i den överklagade domen kan emellertid förekomsten av sådana svårigheter eftersökas, bland annat i kommissionens bedömningar och kan, i princip, visas genom de grunder och argument som en sökande har anfört för att ifrågasätta huruvida beslutet att inte göra invändningar var välgrundat, även om prövningen av dessa grunder eller argument inte leder till slutsatsen att kommissionens bedömning i sak var rättsligt eller materiellt felaktig (se, för ett liknande resonemang, dom av den 2 april 2009, Bouygues och Bouygues Télécom/kommissionen, C-431/07 P, EU:C:2009:223, punkterna 63 och 66 och där angiven rättspraxis).
- 99 Det framgår av Wizz Airs talan i första instans att bolaget till stöd för den tredje grunden för talan i huvudsak hänvisade till den första och den andra grunden för talan och gjorde gällande att de brister och fel som identifierats i dessa grunder visade att det förelåg allvarliga svårigheter som borde ha motiverat att ett formellt granskningsförfarande inleddes. Dessa brister eller fel påverkade kommissionens bedömning vad avsåg punkterna 43 och 44 i riktlinjerna för statligt stöd till undsättning och omstrukturering och vad avsåg principen om att stöd får beviljas endast en gång.
- 100 Det framgår emellertid av den överklagade domen, och särskilt av punkterna 75 och 109 däri, att tribunalen faktiskt prövade dessa invändningar mot bakgrund av huruvida det förelåg allvarliga svårigheter som borde ha föranlett kommissionen att hysa tvivel i fråga om den aktuella åtgärdens förenlighet med den inre marknaden och att inleda ett formellt granskningsförfarande.
- 101 Av detta följer att överklagandet inte kan vinna bifall på den sjunde grunden.
- 102 Överklagandet kan inte vinna bifall på någon av de grunder som Wizz Air har åberopat. Överklagandet ska därför ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

- 103 Enligt artikel 184.2 i rättegångsreglerna ska domstolen besluta om rättegångskostnaderna när överklagandet avvisas eller ogillas.
- 104 Enligt artikel 138.1 i rättegångsreglerna, som enligt artikel 184.1 i rättegångsreglerna ska tillämpas i mål om överklagande, ska tappande part ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att klaganden ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom klaganden har tappat målet, ska denne förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna i förevarande mål om överklagade.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (nionde avdelningen) följande:

1) Överklagandet ogillas.

2) Wizz Air Hungary Légitársaság Zrt. (Wizz Air Hungary Zrt.) ska bära sina rättegångskostnader och ersätta Europeiska kommissionens rättegångskostnader.

Underskrifter