VISPĀRĒJĀS TIESAS SPRIEDUMS (desmitā palāta paplašinātā sastāvā)

2021. gada 19. maijā*

[Teksts labots ar 2021. gada 11. augusta rīkojumu]

Valsts atbalsts – Spānija – Rekapitalizācijas pasākumi, kuru mērķis ir atbalstīt Spānijas tautsaimniecībai sistēmiski un stratēģiski svarīgus uzņēmumus, tiem saskaroties ar *Covid-19* pandēmiju – Lēmums necelt iebildumus – Valsts atbalsta pagaidu regulējums – Pasākums, kas ir paredzēts nopietnu traucējumu novēršanai kādas dalībvalsts tautsaimniecībā – Uz visu dalībvalsts tautsaimniecību vērsts pasākums – Nediskriminācijas princips – Pakalpojumu sniegšanas brīvība un brīvība veikt uzņēmējdarbību – Samērīgums – Kritērijs par atbalsta saņēmēju reģistrēšanu Spānijā – Atbalsta pozitīvās ietekmes neizsvēršana ar tā negatīvo ietekmi uz tirdzniecības apstākļiem un uz neizkropļotas konkurences saglabāšanu – LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunkts – Jēdziens "atbalsta shēma" – Pienākums norādīt pamatojumu

Lietā T-628/20

[ar labojumu, kas izdarīts ar 2021. gada 11. augusta rīkojumu] ***Ryanair DAC***, Sordsa [*Swords*] (Īrija), ko pārstāv *F.-C. Laprévote*, *E. Vahida*, *V. Blanc* un *I.-G. Metaxas-Maranghidis*, advokāti,

prasītāja,

pret

Eiropas Komisiju, ko pārstāv *L. Flynn*, *S. Noë* un *F. Tomat*, pārstāvji,

atbildētāja,

ko atbalsta

Spānijas Karaliste, ko pārstāv *L. Aguilera Ruiz* un *S. Centeno Huerta*, pārstāvji,

un

Francijas Republika, ko pārstāv *P. Dodeller* un *T. Stehelin*, pārstāvji,

personas, kas iestājušās lietā,

* Tiesvedības valoda – angļu.

par prasību, kas ir pamatota ar LESD 263. pantu un ar ko tiek lūgts atcelt Komisijas Lēmumu C(2020) 5414 *final* (2020. gada 31. jūlijs) par valsts atbalstu SA.57659 (2020/N) – Spānija *Covid-19* – Rekapitalizācijas fonds,

VISPĀRĒJĀ TIESA (desmitā palāta paplašinātā sastāvā)

šādā sastāvā: priekšsēdētājs A. Kornezovs [*A. Kornezov*] (referents), tiesneši E. Butidžidžs [*E. Buttigieg*], K. Kovalika-Baņčika [*K. Kowalik-Bańczyk*], G. Hese [*G. Hesse*] un M. Stanku [*M. Stancu*],

sekretārs: I. Polalis [*I. Pollalis*], administrators,

ņemot vērā tiesvedības rakstveida daļu un 2021. gada 24. februāra tiesas sēdi,

pasludina šo spriedumu.

Spriedums

Tiesvedības priekšvēsture

1 2020. gada 20. jūlijā Spānijas Karaliste atbilstoši LESD 108. panta 3. punktam paziņoja Eiropas Komisijai atbalsta shēmu, kuras mērķis ir izveidot Atbalsta fondu stratēģisku uzņēmumu maksātspējai (turpmāk tekstā – "Fonds"), lai atbalstītu tādu darbotiesspējīgu uzņēmumu maksātspēju, kuri tiek uzskatīti par sistēmiski vai stratēģiski svarīgiem Spānijas tautsaimniecībai un kuri saskārušies ar pagaidu grūtībām *Covid-19* pandēmijas dēļ.

2 Fonds sniedz finansējumu, iegādājoties finanšu instrumentus un vērtspapīrus, ko emitējuši Spānijā reģistrēti nefinanšu uzņēmumi, bez ierobežojumiem atkarībā no lieluma vai tautsaimniecības nozares. To vada valde, kas pieņem lēmumus par atbalsta pieteikumiem un izvirza saņēmējiem piešķirtā valsts finansējuma nosacījumus. *Sociedad Española de Participaciones Industriales* (Spānijas rūpnieciskas līdzdalības sabiedrība; turpmāk tekstā – "*SEPI*"), publiska holdinga sabiedrība, kas pārvalda Spānijas valsts kapitāldaļas, tostarp atbild par pieteikumu iepriekšēju izvērtēšanu, līdzekļu izmantošanu un valsts iegūto vērtspapīru reģistrāciju. Valde Spānijas Ministru padomei apstiprināšanai iesniedz lēmumus par valsts finansējuma piešķiršanu. Fonda valde ir starpministriju komiteja, kuras priekšsēdētājs ir *SEPI* priekšsēdētājs un kurā turklāt ietilpst arī Ekonomikas, Finanšu, Rūpniecības un Enerģētikas ministriju pārstāvji.

3 Atbalsta shēmas budžets ir noteikts 10 miljardu EUR apmērā, ko finansē no valsts budžeta. Fonda palīdzība katram atbalsta saņēmējam principā pārsniegs 25 miljonus EUR. Tomēr par atbalstiem, kas pārsniedz 250 miljonus EUR vienam atbalsta saņēmējam, tiks individuāli paziņots Komisijai. Fonda finansētie pagaidu atbalsta līdzekļi tiks piešķirti līdz 2021. gada 30. jūnijam.

4 Lai varētu izmantot attiecīgo atbalsta shēmu, uzņēmumiem ir jāatbilst vairākiem kumulatīviem atbilstības kritērijiem, tostarp:

– tie ir nefinanšu uzņēmumi, kuri ir reģistrēti Spānijā un kuru galvenais darbības centrs ir Spānijā;

– tiem ir jābūt sistēmiskai vai stratēģiskai nozīmei sakarā ar to piederību pie konkrētas darbības nozares, ņemot vērā to saikni ar sabiedrības veselību un sabiedrības drošību vai ietekmi uz visu ekonomiku, to inovāciju darbībām, sniegto pakalpojumu būtisko raksturu vai lomu vidēja termiņa mērķa sasniegšanā attiecībā uz zaļo pārkārtošanos, digitalizāciju, ražīguma celšanu un cilvēkkapitālu;

– tie ir saskārušies ar risku, ka to darbība tiks pārtraukta vai tiem varētu rasties nopietnas grūtības turpināt darbību bez valsts pagaidu atbalsta;

– to darbības piespiedu izbeigšana negatīvi un būtiski ietekmēs darbību vai nodarbinātību valsts vai reģionālā līmenī;

– tie var pierādīt savu darbotiesspēju vidējā termiņā un ilgtermiņā, iesniedzot darbotiesspējas plānu, kurā ir norādīts veids, kādā uzņēmums varētu pārvarēt krīzi, un izklāstīta plānotā valsts atbalsta izmantošana;

– tiem jāiesniedz Fonda sniegtā valsts atbalsta atmaksas provizorisks grafiks;

– tos nevarēja uzskatīt par grūtībās nonākušiem jau 2019. gada 31. decembrī.

5 Turklāt uzņēmumiem, kuri vēlas izmantot attiecīgo atbalsta shēmu, ar atbilstošiem pierādījumiem ir jāpierāda, ka privāts finansējums ar banku vai finanšu tirgu starpniecību tiem nav pieejams vai ir pieejams par izmaksām, kas negatīvi ietekmētu to darbotiesspēju.

6 2020. gada 31. jūlijā Komisija pieņēma Lēmumu C(2020) 5414 *final* par valsts atbalstu SA.57659 (2020/N) – Spānija *Covid-19* – Rekapitalizācijas fonds (turpmāk tekstā – "apstrīdētais lēmums"), ar kuru tā secināja, ka attiecīgais pasākums ir uzskatāms par valsts atbalstu LESD 107. panta 1. punkta izpratnē un tas ir saderīgs ar iekšējo tirgu atbilstoši LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktam un Komisijas 2020. gada 19. marta paziņojumam "Pagaidu regulējums valsts atbalsta pasākumiem, ar ko atbalsta ekonomiku pašreizējā *Covid-19* uzliesmojuma situācijā" (OV 2020, C 91 I, 1. lpp.), kas grozīts 2020. gada 3. aprīlī (OV 2020, C 112 I, 1. lpp.), 2020. gada 13. maijā (OV 2020, C 164, 3. lpp.) un 2020. gada 29. jūnijā (OV 2020, C 218, 3. lpp.) (turpmāk tekstā – "pagaidu regulējums"), un attiecīgi iebildumus pret to necēla.

Tiesvedība un lietas dalībnieku prasījumi

7 Ar dokumentu, kas Vispārējās tiesas kancelejā iesniegts 2020. gada 16. oktobrī, prasītāja, *Ryanair DAC*, cēla šo prasību.

8 Ar dokumentu, kas Vispārējās tiesas kancelejā iesniegts tajā pašā dienā, prasītāja iesniedza pieteikumu par lietas izskatīšanu paātrinātā tiesvedībā saskaņā ar Vispārējās tiesas Reglamenta 151. un 152. pantu. Ar 2020. gada 10. novembra lēmumu Vispārējā tiesa (desmitā palāta) apmierināja pieteikumu izskatīt lietu paātrinātā tiesvedībā.

9 Komisija iebildumu rakstu Vispārējās tiesas kancelejā iesniedza 2020. gada 30. novembrī.

10 Atbilstoši Reglamenta 106. panta 2. punktam prasītāja 2020. gada 14. decembrī iesniedza motivētu pieteikumu rīkot tiesas sēdi mutvārdu paskaidrojumu uzklausīšanai.

11 Pēc desmitās palātas priekšlikuma Vispārējā tiesa atbilstoši Reglamenta 28. pantam nolēma nodot lietu paplašinātam iztiesāšanas sastāvam.

12 Ar dokumentiem, kas Vispārējās tiesas kancelejā iesniegti attiecīgi 2020. gada 18. un 22. decembrī, Spānijas Karaliste un Francijas Republika lūdza atļauju iestāties lietā Komisijas prasījumu atbalstam.

13 Ar 2021. gada 12. janvāra rīkojumu Vispārējās tiesas desmitās palātas priekšsēdētājs apmierināja Spānijas Karalistes un Francijas Republikas pieteikumus par iestāšanos lietā.

14 Ar 2021. gada 14. janvāra procesa organizatoriskajiem pasākumiem Spānijas Karalistei un Francijas Republikai saskaņā ar Reglamenta 154. panta 3. punktu tika atļauts iesniegt iestāšanās rakstus. Francijas Republika un Spānijas Karaliste attiecīgi 2021. gada 28. un 29. janvārī iesniedza Vispārējās tiesas kancelejā savus iestāšanās rakstus.

15 Veicot procesa organizatorisko pasākumu Vispārējās tiesas Reglamenta 89. panta izpratnē, Vispārējā tiesa 2021. gada 5. februārī lūdza Komisiju un Spānijas Karalisti tiesas sēdē atbildēt uz diviem jautājumiem. Komisija un Spānijas Karaliste šo lūgumu izpildīja.

16 Prasītājas prasījumi Vispārējai tiesai ir šādi:

– atcelt apstrīdēto lēmumu;

– piespriest Komisijai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

17 Komisijas prasījumi Vispārējai tiesai ir šādi:

– prasību noraidīt;

– piespriest prasītājai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

18 Spānijas Karaliste un Francijas Republika lūdz Vispārējo tiesu noraidīt prasību kā nepieņemamu vai – pakārtoti – kā nepamatotu kopumā.

Juridiskais pamatojums

19 Jāatgādina, ka Eiropas Savienības tiesa, ņemot vērā katras lietas apstākļus, ir tiesīga izvērtēt, vai pareiza tiesvedība attaisno prasības noraidīšanu pēc būtības, iepriekš nelemjot par tās pieņemamību (šajā nozīmē skat. spriedumus, 2002. gada 26. februāris, Padome/*Boehringer*, C-23/00 P, EU:C:2002:118, 51. un 52. punkts, un 2016. gada 14. septembris, *Trajektna luka Split* /Komisija, T-57/15, nav publicēts, EU:T:2016:470, 84. punkts). Līdz ar to, it īpaši – ņemot vērā apsvērumus, kuru dēļ tika lemts šo lietu izskatīt paātrinātā tiesvedībā, un nozīmi, kādu gan prasītāja, gan Komisija, Spānijas Karaliste un Francijas Republika piedēvē ātrai atbildei pēc būtības, vispirms ir jāizvērtē prasības pamatotība, iepriekš nelemjot par tās pieņemamību.

20 Prasības pamatojumam prasītāja izvirza piecus pamatus, kas attiecas, pirmkārt, uz nediskriminācijas, pakalpojumu sniegšanas brīvības un brīvības veikt uzņēmējdarbību principu pārkāpumu, otrkārt, uz pienākuma izsvērt atbalsta labvēlīgo ietekmi ar tā negatīvo ietekmi uz

tirdzniecības apstākļiem un neizkropļotas konkurences saglabāšanu neizpildi, treškārt, uz attiecīgā pasākuma kļūdainu kvalificēšanu par atbalsta shēmu, ceturtkārt, uz prasītājas procesuālo tiesību pārkāpumu un, piektkārt, uz pienākuma norādīt pamatojumu neizpildi.

Par pirmo pamatu – nediskriminācijas, pakalpojumu sniegšanas brīvības un brīvības veikt uzņēmējdarbību principu pārkāpumu

21 Pirmajam pamatam būtībā ir četras daļas, no kurām pirmā attiecas uz to, ka aplūkotā atbalsta shēma ir pretrunā nediskriminācijas principam, otrā daļa attiecas uz to, ka šī shēma nav ne nepieciešama, ne samērīga, lai sasniegtu tai izvirzīto mērķi, trešā daļa attiecas uz to, ka tā ierobežo pakalpojumu sniegšanas brīvību un brīvību veikt uzņēmējdarbību, un ceturtā daļa attiecas uz to, ka šādi radītais ierobežojums nav attaisnots.

Par pirmā pamata pirmajām divām daļām, kuras attiecas uz nediskriminācijas principa pārkāpumu

22 Prasītāja apgalvo, ka ar apstrīdēto lēmumu tiekot pārkāpts nediskriminācijas princips, jo attiecīgais pasākums esot diskriminējošs attiecībā pret uzņēmumiem, kuri nav reģistrēti Spānijā un kuriem tajā nav galvenā darbības centra, tos izslēdzot no atbalsta saņēmēju loka, lai gan tiem varētu būt arī sistēmiska un stratēģiska nozīme Spānijas tautsaimniecībā, kā tas esot prasītājas gadījumā. Šāda atšķirīga attieksme neesot ne nepieciešama, ne samērīga ar noteikto mērķi, jo uzņēmumi, kuri nav reģistrēti Spānijā un kuriem tajā nav galvenā darbības centra, bet kuri darbojas šajā dalībvalstī, esot saskārušies ar tādām pašām grūtībām, ko radīja *Covid-19* pandēmija, un to aiziešana no Spānijas tirgus radītu sociālas grūtības un nopietni traucētu Spānijas tautsaimniecībai, un atbalsta piešķiršana atkarībā no attiecīgo uzņēmumu tirgus daļām esot alternatīvs un nediskriminējošs pasākums.

23 Komisija, kuru atbalsta Spānijas Karaliste un Francijas Republika, apstrīd prasītājas argumentāciju.

24 Saskaņā ar LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktu par saderīgu ar iekšējo tirgu var uzskatīt tādu atbalstu, kas citastarp novērš nopietnus traucējumus kādas dalībvalsts tautsaimniecībā.

25 Saskaņā ar judikatūru no Līguma vispārējās sistēmas izriet, ka LESD 108. pantā paredzētā procedūra nekad nedrīkst radīt rezultātu, kas būtu pretējs īpašajiem Līguma noteikumiem. Tāpēc Komisija nedrīkst pasludināt par saderīgu ar iekšējo tirgu tādu valsts atbalstu, kas, ņemot vērā zināmus tā noteikumus, ir pretrunā citiem Līguma noteikumiem. Tāpat Komisija par saderīgu ar iekšējo tirgu nedrīkst atzīt tādu valsts atbalstu, kas atbilstoši dažiem tā noteikumiem ir pretrunā Savienības tiesību vispārējiem principiem, piemēram, vienlīdzīgas attieksmes principam (spriedumi, 2008. gada 15. aprīlis, *Nuova Agricast*, C-390/06, EU:C:2008:224, 50. un 51. punkts, un 2020. gada 22. septembris, Austrija/Komisija, C-594/18 P, EU:C:2020:742, 44. punkts).

26 Šajā lietā ir jākonstatē, ka viena no kritērijiem, lai pretendētu uz tiesībām izmantot attiecīgo atbalsta shēmu, proti, kritērija, kas attiecas uz saņēmēju reģistrāciju Spānijā un to galveno darbības centru atrašanos šajā dalībvalstī, piemērošana rada atšķirīgu attieksmi pret uzņēmumiem, kuri ir reģistrēti Spānijā un kuriem tur ir galvenais darbības centrs, un kuri var pretendēt uz minēto atbalsta shēmu, ja tie turklāt atbilst citiem atbilstības kritērijiem, no vienas puses, un uzņēmumiem, kuri ir reģistrēti citā dalībvalstī vai kuru galvenais darbības centrs atrodas citā dalībvalstī un kuri nevar pretendēt uz atbalstu, no otras puses.

27 Pieņemot, kā to apgalvo prasītāja, ka šī atšķirīgā attieksme var tikt pielīdzināta diskriminācijai, ir jāpārbauda, vai tā ir attaisnota ar likumīgu mērķi un vai tā ir nepieciešama, piemērota un samērīga šī mērķa sasniegšanai. Tāpat, ciktāl prasītāja atsaucas uz LESD 18. panta pirmo daļu, ir jāuzsver, ka saskaņā ar šo tiesību normu ir aizliegta jebkāda diskriminācija pilsonības dēļ Līgumu piemērošanas jomā, "neskarot tajos paredzētos īpašos noteikumus". Līdz ar to ir jāpārbauda, vai šī atšķirīgā attieksme ir atļauta, ņemot vērā LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktu, kas ir apstrīdētā lēmuma juridiskais pamats. Šī pārbaude nozīmē pārliecināties, pirmkārt, ka attiecīgās atbalsta shēmas mērķis atbilst šīs pēdējās minētās tiesību normas prasībām un, otrkārt, ka atbalsta piešķiršanas kārtība nepārsniedz to, kas ir nepieciešams šī mērķa sasniegšanai.

28 Pirmām kārtām, attiecībā uz aplūkotās atbalsta shēmas mērķi ir jāatgādina, ka Spānijas Karaliste šo pasākumu ir pamatojusi ar LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktu (apstrīdētā lēmuma 5. punkts). Minētās shēmas mērķis ir novērst nopietnus traucējumus Spānijas tautsaimniecībā, ko radījusi *Covid-19* pandēmija, kā tas izriet no apstrīdētā lēmuma 57. un 58. punkta, un tas atbilst vienam no LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktā minētajiem gadījumiem. Attiecīgā atbalsta shēma faktiski nozīmē, ka uzņēmumiem, kas tiek uzskatīti par sistēmiski vai stratēģiski svarīgiem Spānijas tautsaimniecībai, ir pietiekams ārējs finansējums, lai tie varētu atjaunot savu kapitāla struktūru, kamēr *Covid-19* pandēmija radījusi nopietnus traucējumus kredītu un kapitāla tirgu darbībā.

29 Tādējādi ir jāuzskata, ka, tā kā gan nopietni traucējumi Spānijas tautsaimniecībā *Covid-19* pandēmijas dēļ, gan tās būtiskā negatīvā ietekme uz Spānijas tautsaimniecību ir juridiski pietiekami pierādīti apstrīdētajā lēmumā, attiecīgās atbalsta shēmas mērķis atbilst LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktā paredzētajiem nosacījumiem.

30 Turklāt atbalsta saņēmēju stratēģiskās un sistēmiskās nozīmes kritērijs labi atspoguļo attiecīgā atbalsta mērķi, proti, novērst nopietnus traucējumus Spānijas tautsaimniecībā LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunkta izpratnē.

31 Otrām kārtām, attiecībā uz pārbaudi par to, vai atbalsta piešķiršanas nosacījumi nepārsniedz to, kas ir nepieciešams, lai sasniegtu aplūkotās atbalsta shēmas mērķi un izpildītu LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktā paredzētos nosacījumus, ir jāatsaucas uz šādiem apsvērumiem.

32 Pirmkārt, attiecībā uz aplūkotās atbalsta shēmas piemērotību un nepieciešamību ir jānorāda, ka šajā lietā tā tika pieņemta, piemērojot it īpaši pagaidu regulējuma 3.11. iedaļu "Rekapitalizācijas pasākumi", kuras 44. un 45. punktā ir noteikts šādi:

> "44. Šajā pagaidu regulējumā ir noteikti kritēriji saskaņā ar ES valsts atbalsta noteikumiem, uz kuru pamata dalībvalstis drīkst sniegt valsts atbalstu pašu kapitāla un/vai hibrīdkapitāla instrumentu veidā uzņēmumiem, kas nonākuši finansiālās grūtībās *Covid-19* uzliesmojuma dēļ. Tā mērķis ir nodrošināt, lai ekonomikas traucējumi neradītu tādu uzņēmumu nevajadzīgu aiziešanu no tirgus, kuri bija dzīvotspējīgi pirms *Covid-19* uzliesmojuma. Tāpēc rekapitalizācija nedrīkst pārsniegt minimumu, kas nepieciešams, lai nodrošinātu saņēmēja dzīvotspēju, un tā nedrīkstētu pārsniegt saņēmēja kapitāla struktūras atjaunošanai vajadzīgo tādā līmenī, kāds tas bija pirms *Covid-19* uzliesmojuma. Lieliem uzņēmumiem ir jāziņo par to, kā saņemtais atbalsts atbalsta to darbību saskaņā ar ES mērķiem un valstu saistībām, kas saistīti ar zaļo un digitālo pārkārtošanos, tostarp ES mērķi līdz 2050. gadam panākt klimatneitralitāti.

45. Tajā pašā laikā Komisija norāda, ka valsts publiskā sektora atbalsta sniegšana pašu kapitāla un/vai hibrīdkapitāla instrumentu veidā shēmu ietvaros vai individuālos gadījumos būtu jāapsver tikai tad, ja nav iespējams rast citu piemērotu risinājumu. Turklāt šādu instrumentu izdošanai būtu jāpiemēro stingri nosacījumi, jo tie ļoti kropļo konkurenci starp uzņēmumiem. Tāpēc uz šādu iejaukšanos jāattiecina skaidri nosacījumi par valsts līdzdalības iegūšanu, atlīdzību un līdzdalības izbeigšanu attiecīgo uzņēmumu kapitālā, pārvaldības noteikumi un atbilstīgi pasākumi konkurences kropļojumu ierobežošanai. Ņemot vērā iepriekš minēto, Komisija norāda, ka valsts atbalsta pasākumu izstrāde tā, lai tie atbilstu ES rīcībpolitikas mērķiem saistībā ar šo valstu ekonomikas zaļo un digitālo pārkārtošanos, ļaus panākt ilgtspējīgāku ilgtermiņa izaugsmi un sekmēs pāreju uz apstiprināto ES mērķi – līdz 2050. gadam sasniegt klimatneitralitāti."

33 Līdz ar to Spānijas Karaliste, pieņemot attiecīgo atbalsta shēmu, vēlējās veikt rekapitalizācijas pasākumus, piemērojot pagaidu regulējuma 3.11. iedaļu, kā kolektīvos aizdevumus, hibrīdaizdevumus vai citus instrumentus, kas konvertējami pašu kapitālā ("hibrīdkapitāla instrumenti"), parakstīšanos uz akcijām ("pašu kapitāla instrumenti"), pakārtotus aizdevumus vai citus kapitāla instrumentus (apstrīdētā lēmuma 15. punkts) noteiktiem uzņēmumiem, kuri nonākuši pārejošās grūtībās *Covid-19* pandēmijas negatīvās ietekmes dēļ.

34 Prasītāja būtībā apgalvo, ka nav nedz piemēroti, nedz nepieciešami piešķirt atbalstu tikai Spānijā reģistrētiem uzņēmumiem, kuru galvenais darbības centrs ir šajā dalībvalstī.

35 Šajā ziņā vispirms ir jānorāda, ka attiecīgā atbalsta shēma nozīmē to, ka Spānijas valsts piešķir pašu kapitāla vai hibrīdkapitāla instrumentus, ar kuriem būtībā šī dalībvalsts īslaicīgi piedalās attiecīgo uzņēmumu kapitālā, kā tas izriet no pagaidu regulējuma 45. punkta. Ņemot vērā attiecīgo rekapitalizācijas pasākumu raksturu, ir leģitīmi, ka attiecīgā dalībvalsts cenšas nodrošināt uzņēmumu, kas var gūt labumu no minētās shēmas, stabilu pastāvēšanu tās teritorijā un šo uzņēmumu noturīgu piesaisti tās tautsaimniecībai. Šīs dalībvalsts iestādēm ir jābūt iespējai nepārtraukti un efektīvi kontrolēt atbalsta izmantošanu, kā arī pārvaldības nosacījumu ievērošanu un visus pārējos pasākumus, kas nepieciešami konkurences izkropļojumu novēršanai. Turklāt tām ir jābūt iespējai organizēt un uzraudzīt vēlāk sekojošo Spānijas valsts izstāšanos no šo uzņēmumu kapitāla. Šajā nolūkā attiecīgās dalībvalsts kompetencē ir jāietilpst vajadzības gadījumā iejaukties, lai uzliktu pienākumu ievērot minētā valsts finansējuma piešķiršanas nosacījumus un no tā izrietošās saistības.

36 Atbilstības kritērijs par to, ka atbalsta saņēmējiem jābūt reģistrētiem Spānijā un ka to galvenajam darbības centram jābūt šīs dalībvalsts teritorijā, tādējādi atspoguļo to, ka attiecīgajai dalībvalstij ir jānodrošina noteikta to pastāvēšanas stabilitāte un ilglaicīga piesaiste Spānijas tautsaimniecībai. Proti, minētais kritērijs nozīmē ne tikai to, ka atbalsta saņēmēja juridiskajai adresei jābūt Spānijas teritorijā, bet arī to, ka tā galvenajam darbības centram jāatrodas šajā teritorijā, un tas konkrēti pierāda, ka attiecīgās atbalsta shēmas mērķis ir atbalstīt uzņēmumus, kas patiesi un ilgstoši ir ietilpuši Spānijas tautsaimniecībā, un tas saskan ar shēmas mērķi novērst nopietnus traucējumus tās tautsaimniecībā.

37 Savukārt šādas stabilas un ilgstošas piesaistes Spānijas tautsaimniecībai esamība principā ir mazāk iespējama gan attiecībā uz vienkāršiem pakalpojumu sniedzējiem, kuri pēc definīcijas var ļoti īsā termiņā, pat nekavējoties, izbeigt sniegt šos pakalpojumus, gan arī uz uzņēmumiem, kuri ir reģistrēti Spānijā, bet kuru galvenais darbības centrs atrodas ārpus šīs valsts teritorijas, un līdz ar to iespējamais valsts finansējums, kura mērķis ir atbalstīt to darbību, var mazāk palīdzēt novērst nopietnus traucējumus šīs valsts tautsaimniecībā.

38 Turpinājumā ir jānorāda, ka nepieciešamība nodrošināt attiecīgo atbalsta saņēmēju stabilu un ilgstošu piesaisti Spānijas tautsaimniecībai ir pamatā visai attiecīgajai shēmai, kā tas izriet gan no citiem atbilstības kritērijiem, gan no šī atbalsta piešķiršanas noteikumiem.

39 Jākonstatē, ka attiecīgo atbalstu var saņemt tikai uzņēmumi, kuri tiek uzskatīti par sistēmiski vai stratēģiski svarīgiem Spānijas tautsaimniecībā. Tādējādi kā attiecīgās atbalsta shēmas mērķauditoriju Spānijas Karaliste izvēlējās tikai tos uzņēmumus, kuriem ir būtiska loma tās tautsaimniecībā, ņemot vērā, ka to sistēmiskās un stratēģiskās nozīmes dēļ tiem radušās grūtības nopietni ietekmētu Spānijas tautsaimniecības vispārējo stāvokli. Tādēļ uzņēmumi, kas netiek uzskatīti par sistēmiski vai stratēģiski svarīgiem Spānijas tautsaimniecībā, nevar pretendēt uz attiecīgo atbalstu, pat ja tie ir reģistrēti Spānijā un to galvenais darbības centrs atrodas šīs dalībvalsts teritorijā.

40 Vairāki citi atbilstības kritēriji norāda arī uz nepieciešamību Spānijas valstij pārliecināties par atbalsta saņēmēju ilgtspējīgas, proti, vidēja termiņa un ilgtermiņa, piesaistes esamību tās tautsaimniecībai. Tādējādi kritērijs, kas attiecas uz atbalsta saņēmēju sistēmisko un stratēģisko nozīmi, it īpaši attiecas uz "to lomu vidēja termiņa mērķa sasniegšanā attiecībā uz zaļo pārkārtošanos, digitalizāciju, ražīguma celšanu un cilvēkkapitālu". Vēl viens atbilstības kritērijs liek saņēmējiem pierādīt savu darbotiesspēju vidējā termiņā un ilgtermiņā, iesniedzot darbotiesspējas plānu, kurā ir norādīts veids, kādā uzņēmums varētu pārvarēt krīzi, un izklāstīta plānotā valsts atbalsta izmantošana (apstrīdētā lēmuma 10. punkta d) apakšpunkts). Turklāt attiecīgajiem uzņēmumiem ir jāiesniedz Fonda sniegtā valsts atbalsta atmaksas provizorisks grafiks un šī grafika īstenošanai veicamie pasākumi (apstrīdētā lēmuma 10. punkta e) apakšpunkts). Šie kritēriji tādējādi konkrēti atspoguļo nepieciešamību, pirmām kārtām, lai attiecīgais saņēmējs būtu ilgstoši integrējies Spānijas ekonomikā un tur paliktu arī vidējā termiņā un ilgtermiņā, lai tas varētu ievērot iepriekš minētos attīstības mērķus, un, otrām kārtām, lai Spānijas iestādes varētu kontrolēt viņa saistību ievērošanu un izpildi.

41 Attiecīgā atbalsta shēma ietver arī virkni *ex post* ierobežojumu, kuru mērķis ir ierobežot konkurences izkropļojumus un garantēt saņēmēju, kā arī atbalsta izmantošanas veidu pareizu pārvaldību (apstrīdētā lēmuma 36.–39. punkts), un uzliek valsts iestādēm pārskatāmības un pārskatatbildības pienākumus attiecībā uz attiecīgā atbalsta izmantošanu (apstrīdētā lēmuma 40. punkts). Tādējādi, piemēram, kamēr saņēmēji nav atmaksājuši saņemto atbalstu, tiem ir aizliegts uzņemties pārmērīgus riskus vai veikt agresīvu komerciālu paplašināšanos, kas tiek finansēta no atbalsta. Tāpat tie nevar reklamēt Fonda veiktos ieguldījumus komerciālos nolūkos. Atbalsta saņēmējiem ir arī aizliegts veikt noteiktas koncentrācijas vai iegādes, ja tie nav atmaksājuši vismaz 75 % no atbalsta (apstrīdētā lēmuma 78.–81. punkts). Turklāt, kamēr atbalsts nav pilnībā atmaksāts, saņēmēji nevar izmaksāt dividendes (apstrīdētā lēmuma 82. punkts) un to pārvaldītāju atalgojumam tiek noteikts maksimālais apmērs (apstrīdētā lēmuma 83. punkts). Jāpiebilst, ja pēc sešiem gadiem no Fonda kapitāla ieguldīšanas brīža tā rīcībā esošo akciju daļa netiek samazināta līdz mazāk kā 15 %, atbalsta saņēmējam ir jāiesniedz Spānijas iestādēm pārstrukturēšanas plāns, un tās to nosūta Komisijai apstiprināšanai (apstrīdētā lēmuma 89. punkts). Tiks ieviests arī mehānisms, lai novērstu risku, ka saņēmējs ar trešo personu starpniecību atpērk valsts akcijas par cenām, kas ir zemākas par valsts nominālā ieguldījuma vērtību (apstrīdētā lēmuma 35. un 74. punkts). Arī šie *ex post* ierobežojumi pierāda Spānijas iestāžu nepieciešamību un pienākumu pastāvīgi kontrolēt dažādus saņēmēju darbības aspektus. Šajā nolūkā tām attiecīgā gadījumā ir jābūt pilnvarām iejaukties, lai nodrošinātu [prasību] ievērošanu.

42 No tā izriet, ka, apvienojot atbilstības kritērijus un *ex post* ierobežojumus, kas atgādināti šī sprieduma 34.–40. punktā, Spānijas Karaliste būtībā ir centusies pārliecināties, ka pastāv ilgstoša un savstarpēja saikne starp atbalsta saņēmējiem un tās tautsaimniecību, kas iekļaujas vidēja termiņa un ilgtermiņa tautsaimniecības attīstības perspektīvā.

43 Tādējādi, nosakot, ka atbalstu ir tiesīgi saņemt tikai tie uzņēmumi ar stratēģisku vai sistēmisku nozīmi Spānijas tautsaimniecībā, kuri ir reģistrēti Spānijā un kuru galvenais darbības centrs atrodas tās teritorijā, stabilās un savstarpējās piesaistes šīs valsts tautsaimniecībai dēļ, attiecīgā atbalsta shēma ir gan piemērota, gan vajadzīga, lai sasniegtu mērķi novērst nopietnus traucējumus šīs dalībvalsts tautsaimniecībā.

44 Otrkārt, par attiecīgās atbalsta shēmas samērīgumu prasītāja būtībā norāda, ka uzņēmumam var būt sistēmiski un stratēģiski svarīga nozīme Spānijas tautsaimniecībā arī tad, ja tas nav reģistrēts Spānijā, un tādējādi šīs shēmas mērķi varot sasniegt, par atbilstības kritēriju izmantojot nevis reģistrācijas dalībvalsts kritēriju, bet gan citu kritēriju saistībā ar attiecīgo uzņēmumu tirgus daļām.

45 Šajā ziņā, lai gan nav izslēgts, ka uzņēmumam, kas nav reģistrēts Spānijā un kam nav galvenā darbības centra šajā dalībvalstī, tomēr noteiktos īpašos apstākļos var būt sistēmiska vai stratēģiska loma Spānijas tautsaimniecībā, ir jāatgādina, ka valsts līdzekļu piešķiršana saskaņā ar LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktu nozīmē, ka attiecīgās dalībvalsts sniegtais atbalsts, pat ja tā ir nonākusi nopietnās grūtībās, var novērst traucējumus tās tautsaimniecībā, un tas paredz, ka to uzņēmumu stāvoklis, kuri varētu palīdzēt šai tautsaimniecībai atveseļoties, tiek ņemts vērā kopumā, un tas kritēriju par stabilu un ilgstošu saikni ar attiecīgās dalībvalsts tautsaimniecību padara pilnībā atbilstīgu.

46 Proti, pirmām kārtām, attiecīgās atbalsta shēmas pamatā esošā vajadzība pēc stabilas un ilgstošas atbalsta saņēmēju piesaistes Spānijas tautsaimniecībai nepastāvētu vai vismaz tiktu vājināta, ja Spānijas Karaliste būtu pieņēmusi citu kritēriju, kas pieļautu atbalstu saņemt uzņēmumiem, kuri darbojas Spānijas teritorijā kā vienkārši pakalpojumu sniedzēji, gluži kā prasītāja, jo pakalpojumu sniegšanu pēc definīcijas varētu izbeigt ļoti drīz, pat nekavējoties, kā tas ir atgādināts šī sprieduma 36. punktā. Tādējādi nekas negarantētu Spānijas Karalistei, ka ārpus tās teritorijas reģistrētu uzņēmumu ar galveno darbības centru ārpus tās teritorijas devums tās tautsaimniecībai saglabāsies pēc krīzes, pieņemot, ka tiem tiktu piemēroti rekapitalizācijas pasākumi.

47 Otrām kārtām, tas, ka prasītāja ir lielākā aviosabiedrība Spānijā, kurai pieder aptuveni 20 % šīs dalībvalsts tirgus, vai ka tās aiziešana no šī tirgus radītu sociālas grūtības, nenozīmē, ka Komisija būtu pieļāvusi kļūdu vērtējumā, uzskatot, ka attiecīgā atbalsta shēma ir saderīga ar iekšējo tirgu. Šis arguments ir balstīts uz prasītājas īpašo situāciju pasažieru gaisa pārvadājumu tirgū Spānijā, lai gan attiecīgās atbalsta shēmas mērķis ir atbalstīt visu Spānijas tautsaimniecību, neizceļot konkrēto nozari, tādējādi Spānijas Karaliste ir ņēmusi vērā tās tautsaimniecības vispārējo stāvokli un attīstības perspektīvas vidējā termiņā un ilgtermiņā, nevis kāda uzņēmuma īpašo situāciju.

48 Līdz ar to, paredzot vispārpiemērojamas un daudznozaru atbalsta shēmas piemērošanas kārtību, attiecīgā dalībvalsts varēja likumīgi pamatoties uz atbilstības kritērijiem, kuru mērķis ir identificēt uzņēmumus, kam ir gan sistēmiska vai stratēģiska nozīme tās tautsaimniecībā, gan ilgstoša un stabila saikne ar šo tautsaimniecību.

49 Attiecībā uz prasītājas piedāvāto alternatīvo atbalsta shēmu, kas balstīta uz kritēriju, kura pamatā ir attiecīgo uzņēmumu tirgus daļas, ir jāatgādina, ka saskaņā ar judikatūru Komisijai nav abstrakti jālemj par visiem alternatīvajiem pasākumiem, kurus var paredzēt, jo, lai arī attiecīgajai dalībvalstij ir detalizēti jāizklāsta iemesli, kas ir attiecīgās atbalsta shēmas pieņemšanas pamatā, it īpaši attiecībā uz izmantotajiem atbilstības kritērijiem, tai nav pozitīvi jāpierāda, ka neviens cits iespējamais pasākums, kas pēc definīcijas ir hipotētisks, neļautu labāk nodrošināt izvirzīto mērķi. Ja minētajai dalībvalstij nav šāda pienākuma, prasītāja nevar pamatoti prasīt Vispārējai tiesai, lai tā uzdod Komisijai valsts iestāžu vietā veikt šo normatīvās pārbaudes uzdevumu, lai izvērtētu visus iespējamos alternatīvos pasākumus (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2019. gada 6. maijs, *Scor* /Komisija, T-135/17, nav publicēts, EU:T:2019:287, 94. punkts un tajā minētā judikatūra).

50 Katrā ziņā prasītājas ieteiktajā atbilstības kritērijā, kas balstīts uz ieinteresēto uzņēmumu tirgus daļām, nav pietiekami ņemti vērā attiecīgās atbalsta shēmas mērķi novērst nopietnus traucējumus Spānijas tautsaimniecībā kopumā, tās dažādībā un ilgtspējīgas ekonomiskās attīstības perspektīvā. Šajā saistībā šķiet, ka Spānijas likumdevējs nav vēlējies piemērot atbilstības kritērijus, kas balstīti uz saņēmēju lielumu vai tirgus daļām, bet drīzāk uz apsvērumiem par Spānijas tautsaimniecības vidēja termiņa un ilgtermiņa attīstību, izmantojot drīzāk kvalitatīvus, nevis kvantitatīvus kritērijus.

51 Komisija apstrīdētajā lēmumā tātad ir apstiprinājusi atbalsta shēmu, kuras mērķis faktiski ir novērst nopietnus traucējumus kādas dalībvalsts tautsaimniecībā un kuras piešķiršanas noteikumi nepārsniedz to, kas ir nepieciešams, lai sasniegtu minētās shēmas mērķi. Līdz ar to, ņemot vērā šī sprieduma 27. punktā atgādinātos principus, ir jākonstatē, ka ar šo shēmu netiek pārkāpts nediskriminācijas princips un LESD 18. panta pirmā daļa tikai tāpēc vien, ka ar to tiek dota priekšroka Spānijā reģistrētiem uzņēmumiem, kuru galvenais darbības centrs ir šajā dalībvalstī.

52 No iepriekš minētā izriet, ka attiecīgās atbalsta shēmas mērķis atbilst LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktā paredzētās atkāpes prasībām un ka atbalsta piešķiršanas kārtība nepārsniedz to, kas ir nepieciešams šī mērķa sasniegšanai.

53 Tādējādi pirmā pamata pirmās divas daļas ir jānoraida.

Par pirmā pamata trešo un ceturto daļu – pakalpojumu sniegšanas brīvības un brīvības veikt uzņēmējdarbību principu pārkāpumu

54 Prasītāja atgādina, pirmkārt, ka brīvības veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojums ir likumīgs, ja tas ir attaisnots ar primāru vispārējo interešu apsvērumu, tas ir nediskriminējošs, nepieciešams un samērīgs ar izvirzīto vispārējo interešu mērķi, un, otrkārt, ka šie nosacījumi ir kumulatīvi un ierobežojums kļūst neattaisnots, ja nav izpildīts kāds no šiem nosacījumiem. Šajā gadījumā attiecīgā atbalsta shēma vispirms esot diskriminējoša, jo tā pret uzņēmumiem rada atšķirīgu attieksmi atkarībā no to reģistrācijas dalībvalsts. Turklāt tā neesot samērīga, jo tā pārsniedz to, kas būtu nepieciešams shēmas mērķa sasniegšanai, tādēļ, ka tas varētu tikt sasniegts, neaizskarot brīvību veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvību, ja šī shēma būtu piemērojama visiem uzņēmumiem, kas darbojas Spānijā, neatkarīgi no tā, kurā dalībvalstī tie ir reģistrēti, ņemot vērā, piemēram, to attiecīgo tirgus daļu.

55 Visbeidzot vispārējo interešu mērķis novērst *Covid-19* pandēmijas radītos nopietnos traucējumus Spānijas tautsaimniecībā neradot nepieciešamību palīdzēt tikai Spānijā reģistrētiem uzņēmumiem, ņemot vērā, ka daži uzņēmumi, kuri, kā prasītāja, Spānijā darbojas atbilstoši

pakalpojumu sniegšanas brīvībai, ir tikpat svarīgi tās tautsaimniecībai. Savukārt atbalsts tikai valstī reģistrētiem uzņēmumiem izraisīšot iekšējā tirgus sadrumstalotību un konkurentu no citām dalībvalstīm izspiešanu, vājināšot konkurenci, padarīšot vēl smagāku *Covid-19* pandēmijas radīto kaitējumu, apdraudēšot gaisa transporta nozares struktūru un ierobežošot Savienības pārvadātāju tiesības brīvi sniegt gaisa pārvadājumu pakalpojumus iekšējā tirgū neatkarīgi no valsts, kas tām izsniegusi licenci.

56 Vispirms, ciktāl prasītāja savu argumentu balsta uz diskrimināciju, kas izriet no attiecīgās atbalsta shēmas, un atbalstam raksturīgo nesamērīgumu, ir jāatsaucas uz pirmā pamata abu pirmo daļu pārbaudi.

57 Turpinājumā jāatgādina, ka, pirmkārt, LESD normu par brīvību veikt uzņēmējdarbību mērķis citastarp ir nodrošināt uzņēmējā dalībvalstī tādu pašu attieksmi kā pret šīs valsts pilsoņiem un uzņēmumiem (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2015. gada 6. oktobris, *Finanzamt Linz*, C-66/14, EU:C:2015:661, 26. punkts un tajā minētā judikatūra).

58 Otrkārt, pakalpojumu sniegšanas brīvībai ir pretrunā piemērot valsts tiesību aktus, kas padara pakalpojumu sniegšanu starp dalībvalstīm grūtāku par pakalpojumu sniegšanu tikai vienas dalībvalsts teritorijā, neatkarīgi no tā, vai pastāv diskriminācija pilsonības vai dzīvesvietas dēļ (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2003. gada 6. februāris, *Stylianakis*, C-92/01, EU:C:2003:72, 25. punkts).

59 Lai gan attiecīgā atbalsta shēma neattiecas tieši uz gaisa transporta nozari, ir jānorāda, ka prasītāja sūdzas par apgalvoto brīvības veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumu galvenokārt gaisa transporta nozarē. Šajā ziņā ir jākonstatē, ka saskaņā ar LESD 58. panta 1. punktu pakalpojumu sniegšanas brīvību transporta jomā reglamentē noteikumi, kas izklāstīti sadaļā par transportu, proti, LESD VI sadaļā. Tātad primārajās tiesībās pakalpojumu sniegšanas brīvība transporta jomā ir pakļauta īpašam juridiskajam režīmam (spriedums, 2014. gada 18. marts, *International Jet Management*, C-628/11, EU:C:2014:171, 36. punkts). Līdz ar to LESD 56. pants, kurā nostiprināta pakalpojumu sniegšanas brīvība, kā tāds nav piemērojams gaisa pārvadājumu jomai (spriedums, 2011. gada 25. janvāris, *Neukirchinger*, C-382/08, EU:C:2011:27, 22. punkts).

60 Tāpēc gaisa transporta pakalpojumu liberalizācijas pasākumus var veikt, tikai pamatojoties uz LESD 100. panta 2. punktu (spriedums, 2014. gada 18. marts, *International Jet Management*, C-628/11, EU:C:2014:171, 38. punkts). Kā pamatoti norāda prasītāja, Savienības likumdevējs ir pieņēmis Regulu (EK) Nr. 1008/2008 (2008. gada 24. septembris) par kopīgiem noteikumiem gaisa pārvadājumu pakalpojumu sniegšanai Kopienā (OV 2008, L 293, 3. lpp.), pamatojoties uz šo tiesību normu, kuras mērķis tieši ir noteikt pakalpojumu sniegšanas brīvības principa piemērošanas nosacījumus gaisa pārvadājumu nozarē (pēc analoģijas skat. spriedumu, 2003. gada 6. februāris, *Stylianakis*, C-92/01, EU:C:2003:72, 23. un 24. punkts).

61 Lai gan, ņemot vērā attiecīgās atbalsta shēmas teritoriālās robežas, prasītājai tik tiešām ir liegta piekļuve Spānijas Karalistes piešķirtajiem rekapitalizācijas pasākumiem, tā nepierāda, kādā veidā šis liegums varētu to atturēt no reģistrēšanās Spānijā vai no pārvadājumu pakalpojumu sniegšanas no Spānijas un uz Spāniju. Prasītāja tostarp nav identificējusi faktiskos vai tiesiskos apstākļus, kas liecinātu, ka attiecīgajai atbalsta shēmai ir ierobežojoša ietekme, kura būtu iemesls atsaukties uz LESD 107. panta 1. punktā paredzēto aizliegumu, bet kura, kā tika nospriests

saistībā ar pirmā pamata pirmajām divām daļām, tomēr ir nepieciešama un samērīga, lai novērstu nopietnus traucējumus Spānijas tautsaimniecībā, ko radījusi *Covid-19* pandēmija, atbilstoši LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunkta prasībām.

62 Turklāt apstrīdētajā lēmumā Komisija ir pārbaudījusi, vai attiecīgās atbalsta shēmas īstenošana ir saderīga ar apriti es pamatbrīvībām, it īpaši ar kapitāla brīvu apriti un brīvību veikt uzņēmējdarbību. Šajā ziņā tā ir norādījusi, ka nevienu no atbilstības kritērijiem, it īpaši tiem, kas attiecas uz atbalsta saņēmēju sistēmisko vai stratēģisko nozīmi Spānijas tautsaimniecībā un to, ka to galvenajam darbības centram ir jāatrodas Spānijā, nevar interpretēt vai piemērot tādējādi, ka tad, lai varētu saņemt atbalstu, uzņēmumam citā dalībvalstī līdz šim veiktā darbība ir jāpārceļ uz Spāniju (apstrīdētā lēmuma 46., 59. un 60. punkts). Prasītāja šo vērtējumu neapstrīd.

63 No visa iepriekš minētā izriet, ka neviena no pirmā pamata daļām nav atbalstāma un līdz ar to minētais pamats ir jānoraida.

Par otro pamatu – pienākuma izsvērt atbalsta pozitīvo un negatīvo ietekmi uz tirdzniecības nosacījumiem un neizkropļotas konkurences saglabāšanu neizpilde

64 Pirmkārt, prasītāja apgalvo, ka Komisija, pārbaudot atbalsta saderību, nav izpildījusi pienākumu izsvērt tā paredzamās pozitīvās sekas LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktā minēto mērķu īstenošanas ziņā ar tā negatīvo ietekmi, kas izpaužas kā konkurences izkropļošana un ietekme uz tirdzniecību starp dalībvalstīm, un tā esot acīmredzama kļūda faktu vērtējumā un tādēļ pietiekams iemesls atcelt apstrīdēto lēmumu. Otrkārt, pagaidu regulējums esot saistošs Komisijai, un tas esot otrs atsevišķs juridiskais pamats, ar kuru Komisijai ir noteikts pienākums veikt šo izsvēršanu. Treškārt, gadījumā, ja pagaidu regulējums tiktu interpretēts tādējādi, ka tajā nav paredzēts šāds izsvēršanas pienākums, prasītāja izvirza iebildi par prettiesiskumu pret to saskaņā ar LESD 277. pantu, pamatojoties uz to, ka minētais regulējums tādējādi būtu pretrunā LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktam.

65 Komisija, ko atbalsta Spānijas Karaliste un Francijas Republika, apstrīd šo argumentāciju.

66 Saskaņā ar LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktu "[..] var uzskatīt par saderīgu ar iekšējo tirgu [..] atbalstu, kas [..] novērš nopietnus traucējumus kādas dalībvalsts tautsaimniecībā". No šīs tiesību normas formulējuma izriet, ka tās autori ir uzskatījuši, ka Savienības interesēs ir, lai kāda no tās dalībvalstīm spētu pārvarēt lielu, pat būtisku krīzi, kas var būtiski ietekmēt visu vai daļas citu dalībvalstu ekonomiku un tātad pašu Savienību. Šo LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunkta formulējuma gramatisko interpretāciju apstiprina tā salīdzinājums ar LESD 107. panta 3. punkta c) apakšpunktu, kurš attiecas uz "atbalstu, kas veicina konkrētu saimniecisko darbību vai konkrētu tautsaimniecības jomu attīstību, ja šādam atbalstam nav tāds nelabvēlīgs iespaids uz tirdzniecības apstākļiem, kas ir pretrunā kopīgām interesēm", ciktāl šīs pēdējās minētās tiesību normas formulējumā ir ietverts tāds nosacījums par to, ka ir jāpierāda, ka kopīgām interesēm pretrunīgā veidā netiek izmainīti tirdzniecības apstākļi, kāds nav ietverts LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktā (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2020. gada 22. septembris, Austrija/Komisija, C-594/18 P, EU:C:2020:742, 20. un 39. punkts).

67 Tādējādi, ciktāl ir izpildīti LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktā paredzētie nosacījumi, proti, šajā gadījumā, ka attiecīgā dalībvalsts tik tiešām saskaras ar nopietniem traucējumiem tautsaimniecībā un ka atbalsta pasākumi, kas veikti, lai novērstu šos traucējumus, pirmkārt, ir nepieciešami šim nolūkam un, otrkārt, piemēroti un samērīgi, tiek prezumēts, ka minētie pasākumi ir veikti Savienības interesēs, un līdz ar to šajā normā netiek prasīts, lai Komisija

izsvērtu atbalsta pozitīvo ietekmi ar tā negatīvo ietekmi uz tirdzniecību un neizkropļotas konkurences saglabāšanu, – pretstatā LESD 107. panta 3. punkta c) apakšpunkta prasībām. Citiem vārdiem sakot, šādai izsvēršanai nebūtu jēgas saistībā ar LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktu, jo tiek prezumēts, ka tās rezultāts ir pozitīvs. Tas, ka dalībvalsts spēj novērst nopietnus traucējumus tās tautsaimniecībā, var vienīgi dot labumu Savienībai kopumā un it īpaši iekšējam tirgum.

68 Tādējādi ir jākonstatē, ka LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktā Komisijai nav prasīts izsvērt atbalsta pozitīvo ietekmi ar tā negatīvo ietekmi uz tirdzniecības apstākļiem un uz neizkropļotas konkurences saglabāšanu pretēji tam, kā noteikts LESD 107. panta 3. punkta c) apakšpunktā, bet vienīgi pārbaudīt, vai attiecīgais atbalsts ir nepieciešams, piemērots un samērīgs, lai novērstu nopietnus traucējumus attiecīgās valsts tautsaimniecībā. Līdz ar to ir jānoraida prasītājas arguments, saskaņā ar kuru izsvēršanas pienākums izrietot no saderīgu atbalstu, tostarp atbalstu, kas atzīti par saderīgiem saskaņā ar LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktu, izņēmuma rakstura. Šo pašu iemeslu dēļ tā nevar pamatoti atsaukties uz 2018. gada 19. septembra spriedumu *HH Ferries* u.c./Komisija (T-68/15, EU:T:2018:563, 210.–214. punkts), jo Vispārējā tiesa tajā nav ņēmusi vērā LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunkta un 107. panta 3. punkta c) apakšpunkta formulējuma atšķirības sekas, kā Tiesa to ir uzsvērusi 2020. gada 22. septembra spriedumā Austrija/Komisija (C-594/18 P, EU:C:2020:742, 20. un 39. punkts).

69 Prasītāja nevar arī atsaukties uz izsvēršanas obligāto raksturu, pamatojoties uz pagaidu regulējumu, apgalvojot, ka tas ir saistošs Komisijai un rada otru atsevišķo pamatu Komisijas pienākumam šajā sakarā, jo šāds pienākums pagaidu regulējumā nav paredzēts. It īpaši minētā pagaidu regulējuma 1.2. iedaļā, uz ko atsaucas prasītāja un kas attiecas uz "nepieciešamību Eiropas līmenī stingri koordinēt valstu atbalsta pasākumus", ir tikai viens punkts, 10. punkts, kurā šajā ziņā nav ietvertas nekādas norādes. Attiecībā uz šī regulējuma 16.a punktu, uz kuru arī atsaucas prasītāja, jānorāda, ka šajā punktā minētā izsvēršana attiecas uz LESD 107. panta 3. punkta c) apakšpunkta, nevis LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunkta piemērošanu. Līdz ar to prasītāja uz to nevar atsaukties.

70 Tādējādi, tā kā LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktā nav prasīta šāda izsvēršana, pagaidu regulējums, kurā tāpat nav paredzēta šāda izsvēršana, nav tam pretrunā, un līdz ar to iebilde par prettiesiskumu arī ir jānoraida.

71 Tāpēc otrais pamats ir jānoraida kā nepamatots.

Par trešo pamatu, kas būtībā attiecas uz kļūdainu atbalsta kvalifikāciju par atbalsta shēmu

72 Prasītāja būtībā apgalvo, ka Komisija esot pieļāvusi tiesību kļūdu, kvalificējot attiecīgo pasākumu par atbalsta shēmu. Tā uzskata, ka atbilstības kritēriji esot neskaidri un abstrakti, līdz ar to Spānijas iestādēm, kas ir atbildīgas par saņēmēju vēlāku atlasi, esot plaša novērtējuma brīvība. Turklāt valdes sastāva struktūra pierādot, ka saņēmēju atlase esot pilnībā politiska, ja nav tehnisku līdzekļu, kas ļautu noteikt iespējamā atbalsta saņēmēja statusu. Saskaņā ar Vispārējās tiesas judikatūru (spriedums, 2019. gada 14. februāris, Beļģija un *Magnetrol International*/Komisija, T-131/16 un T-263/16, pārsūdzēts apelācijā, EU:T:2019:91) pasākums būtu kvalificējams par atbalsta shēmu, ja par tā īstenošanu atbildīgajām valsts iestādēm nebūtu rīcības brīvības noteikt attiecīgā atbalsta būtiskos elementus un tā piešķiršanas lietderību, un tas tā neesot šajā lietā.

73 Komisija un Spānijas Karaliste apstrīd prasītājas argumentus.

74 No apstrīdētā lēmuma izriet, ka attiecīgais atbalsts ir kvalificēts par atbalsta shēmu, nevis par individuālu atbalstu (apstrīdētā lēmuma 1. punkts).

75 Atbilstoši Padomes Regulas (ES) 2015/1589 (2015. gada 13. jūlijs), ar ko nosaka sīki izstrādātus noteikumus [LESD] 108. panta piemērošanai (OV 2015, L 248, 9. lpp.), 1. panta d) punkta noteikumiem atbalsta shēma ir "visi akti, pamatojoties uz kuriem bez turpmākiem izpildes pasākumiem var piešķirt individuālu atbalstu uzņēmumiem, kas vispārīgi un teorētiski definēti attiecīgajos aktos, un visi akti, pamatojoties uz kuriem vienam vai vairākiem uzņēmumiem uz nenoteiktu laika periodu un/vai nenoteiktā apmērā var piešķirt atbalstu, kas nav saistīts ar kādu konkrētu projektu".

76 Šajā lietā nav strīda par to, ka attiecīgais atbalsts nav saistīts ar konkrētu projektu un nav piešķirts uz nenoteiktu laiku vai nenoteiktā apmērā Regulas 2015/1589 1. panta d) punktā minētā otrā gadījuma izpratnē, līdz ar to šim otrajam gadījumam šajā lietā nav nozīmes.

77 Šādos apstākļos ir jāpārbauda, vai attiecīgais atbalsts ir atbalsta shēma šīs regulas 1. panta d) punktā minētā pirmā gadījuma izpratnē.

78 No pastāvīgās judikatūras izriet, ka atbalsta shēmas specifiskajā gadījumā Komisija var aprobežoties ar attiecīgās shēmas iezīmju izpēti, lai konkrētā lēmuma pamatojumā novērtētu, vai shēma tajā paredzēto nosacījumu dēļ nodrošina priekšrocību saņēmējiem salīdzinājumā ar to konkurentiem un ir tāda, kas būtībā ir labvēlīgāka uzņēmumiem, kuri piedalās tirdzniecībā starp dalībvalstīm. Tādējādi Komisijai lēmumā par šādu shēmu nav pienākuma analizēt atbalstu, kas saskaņā ar šādu shēmu ir piešķirts katrā individuālā gadījumā. Katra attiecīgā uzņēmuma individuālā situācija ir jāpārbauda tikai atbalsta atgūšanas stadijā (šajā nozīmē skat. spriedumus, 2011. gada 9. jūnijs, *Comitato "Venezia vuole vivere"* u.c./Komisija, C-71/09 P, C-73/09 P un C-76/09 P, EU:C:2011:368, 63. punkts; 2013. gada 13. jūnijs, *HGA* u.c./Komisija, no C-630/11 P līdz C-633/11 P, EU:C:2013:387, 114. punkts; 2019. gada 29. jūlijs, *Azienda Napoletana Mobilità*, C-659/17, EU:C:2019:633, 27. punkts, un 2021. gada 4. marts, Komisija/*Fútbol Club Barcelona*, C-362/19 P, EU:C:2021:169, 65. punkts).

79 Līdz ar to šādas atbalsta shēmas gadījumā ir jānošķir šīs shēmas pieņemšana, no vienas puses, un atbalsta piešķiršana, pamatojoties uz minēto shēmu, no otras puses (šajā nozīmē skat. spriedumus, 2011. gada 8. decembris, *France Télécom*/Komisija, C-81/10 P, EU:C:2011:811, 22. punkts, un 2021. gada 4. marts, Komisija/*Fútbol Club Barcelona*, C-362/19 P, EU:C:2021:169, 66. punkts).

80 Turklāt ģenerāladvokāte J. Kokote [*J. Kokott*] ir precizējusi, ka shēmas jēdziens Regulas 2015/1589 1. panta d) punkta izpratnē ir jāinterpretē plaši. Viņa uzskata, ka atbalsta kontroles lietderīgā iedarbība liecina par labu šādai plašai interpretācijai, jo šīs regulas 1. panta d) punkts attiecas uz lielu skaitu līdzīgu gadījumu. Komisijas šajā jomā veicamo uzdevumu efektivitāte tiktu apdraudēta, ja dalībvalstis vai ieinteresētās personas varētu aizkavēt abstraktas atbalsta shēmas pārbaudi, pārceļot šo kontroli no likumdošanas līmeņa uz administratīvo līmeni. Tad Komisijai ikviens lēmums būtu jāizskata atsevišķi, pat ja tie būtu līdzīgi (šajā nozīmē skat. ģenerāladvokātes J. Kokotes secinājumus lietā Komisija/Beļģija un *Magnetrol International*, C-337/19 P, EU:C:2020:990, 64. un 65. punkts).

81 Pēc šī atgādinājuma ir jāpārbauda, vai saskaņā ar Regulas 2015/1589 1. panta d) punkta pirmo gadījumu, pirmkārt, Spānijas tiesību normas, kuras Komisija apstrīdētajā lēmumā ir identificējusi kā tādas, kas veido aplūkotās atbalsta shēmas juridisko pamatu, pašas par sevi, proti, bez turpmākiem izpildes pasākumiem, ļauj piešķirt atbalstu individuāliem uzņēmumiem, kuri to ir lūguši, un vai, otrkārt, minētajās tiesību normās atbalsta saņēmēji ir definēti vispārīgi un abstrakti.

82 Pirmkārt, ir jānorāda, ka šajā lietā saskaņā ar apstrīdētā lēmuma 7. punktu attiecīgā pasākuma juridiskais pamats ir *Real Decreto-ley 25/2020, 3 de julio, de medidas urgentes para apoyar la reactivación económica y el empleo* (2020. gada 3. jūlija Karaļa dekrētlikums 25/20 par steidzamiem pasākumiem ekonomikas un nodarbinātības atveseļošanai; turpmāk tekstā – "*RDL*") un *Acuerdo del Consejo de Ministros sobre el funcionamiento del Fondo de Apoyo a la Solvencia de las Empresas Estratégicas* (Ministru padomes Vienošanās par Stratēģiski svarīgu uzņēmumu maksātspējas atbalsta fonda darbību; turpmāk tekstā – "*ACM*").

83 Šajā ziņā Vispārējā tiesa konstatē, ka *RDL* un *ACM* ir vispārpiemērojami tiesību akti, kas reglamentē visas attiecīgā atbalsta iezīmes. Saskaņā ar šī sprieduma 78. punktā minēto judikatūru tas ļauj Komisijai apstrīdētā lēmuma motīvu daļā vienīgi izpētīt šī pasākuma iezīmes, kādas tās izriet no iepriekš minētajiem tiesību aktiem, un uz šī pamata pārbaudīt, vai minētais pasākums saņēmējiem nodrošina priekšrocību salīdzinājumā ar to konkurentiem un vai tas var dot labumu uzņēmumiem, kuri piedalās tirdzniecībā starp dalībvalstīm, un tai nav pienākuma analizēt katrā individuālā gadījumā, pamatojoties uz šo individuālo shēmu, piešķirtu atbalstu.

84 *RDL* un *ACM* reglamentē atbalsta formu, tā apmēru, piemērošanas laikposmu, saņēmēju atbilstības kritērijus, kā arī par tā piemērošanu atbildīgās iestādes un procedūru, kas jāievēro.

85 Tādējādi attiecībā uz atbalsta formu no *ACM* II pielikuma 3. panta 1. un 3. punkta izriet, ka atbalsts var izpausties kā kolektīvi aizdevumi, hibrīdaizdevumi vai citi instrumenti, kas konvertējami pašu kapitālā ("hibrīdkapitāla instrumenti"), parakstīšanās uz akcijām ("pašu kapitāla instrumenti"), pakārtoti aizdevumi vai citi kapitāla instrumenti (apstrīdētā lēmuma 15. punkts). Kopējais atbalsta budžets saskaņā ar *RDL* 2. panta 3. punktu ir noteikts 10 miljardu EUR apmērā, savukārt saskaņā ar *ACM* papildinājuma 3. punktu un *ACM* II pielikuma 4.1. punktu atbalsts, kura summa pārsniedz 250 miljonus EUR, ir individuāli jāpaziņo Komisijai, kā tas turklāt prasīts pagaidu regulējuma 51. punktā (apstrīdētā lēmuma 14. punkts), un šī piešķirtā individuālā atbalsta minimālā summa principā tiek noteikta 25 miljonu EUR apmērā vienam saņēmējam. Par attiecīgā atbalsta piemērošanas laikposmu jānorāda, ka atbilstoši *ACM* papildinājumam Fonda finansējums var tikt piešķirts vēlākais līdz 2021. gada 30. jūnijam (apstrīdētā lēmuma 10. punkts). Turklāt *ACM* II pielikuma 2. pantā ir ietverts izsmeļošs saraksts ar trīspadsmit kumulatīviem atbilstības kritērijiem, lai saņemtu atbalstu. Tāpat atbilstošajās *RDL* un *ACM* normās ir norādītas iestādes, kas ir atbildīgas par atbalsta piemērošanu, un ir reglamentēta atbalsta piešķiršanas procedūra. It īpaši tur ir noteikts, ka Fondu pārvalda valde, kas ir starpministriju komiteja, kuru pārvalda *SEPI* priekšsēdētājs un kurā turklāt ietilpst Ekonomikas, Finanšu, Rūpniecības un Enerģētikas ministriju pārstāvji. *SEPI* uzdevums it īpaši ir izvērtēt atbalsta pieteikumus, izmantot līdzekļus un reģistrēt iegūtos vērtspapīrus. Valde ar rezolūciju lemj par atbalsta pieteikumu izskatīšanas iznākumu, kā arī par piešķirtā finansējuma noteikumiem, kas tiks ietverti līgumā, kurš jāparaksta ar atbalsta saņēmēju. Valde minētos līgumus apstiprināšanai iesniedz Ministru padomei (apstrīdētā lēmuma 8. un 9. punkts).

86 Otrām kārtām attiecībā uz jautājumu par to, vai *RDL* un *ACM* normas ļauj piešķirt atbalstu individuāli "bez turpmākiem izpildes pasākumiem" Regulas 2015/1589 1. panta d) punkta izpratnē, ir jānorāda, ka kritērijs par "turpmākiem izpildes pasākumiem" nozīmē, ka atbalsta individuāla piešķiršana var notikt, tikai izmantojot citus "turpmākus" pasākumus, kas papildina vai precizē atbalsta noteikumus.

87 Šajā lietā Vispārējā tiesa konstatē, ka *RDL* 2. panta 15. punktā ir skaidri paredzēts, ka Fonda darbība, resursu mobilizācija un likvidācija, kā arī atbilstības kritēriji un piemērojamās procedūras ir jānosaka *ACM* "bez turpmāka tiesiskā regulējuma". Kā tiesas sēdē apstiprināja Spānijas Karaliste, prasītājai šajā ziņā pret to neiebilstot, nav neviena cita veida tiesību akta, kas būtu pievienojams attiecīgajiem *RDL* un *ACM* noteikumiem, tos papildinot vai precizējot. Tādējādi attiecīgā atbalsta individuāla piešķiršana notiek, pamatojoties vienīgi uz *RDL* un *ACM* noteikumiem bez turpmākiem izpildes pasākumiem.

88 Turklāt ir jāuzsver – tas vien, ka ir jāievēro noteikta procedūra atbalsta individuālai piešķiršanai, saskaņā ar kuru uzņēmumiem, kas vēlas to saņemt, ir jāiesniedz pieteikums un par atbalsta piešķiršanu atbildīgajām iestādēm tas ir jāizskata un vajadzības gadījumā jādod savu piekrišana, nenozīmē, ka pastāv turpmāki izpildes pasākumi Regulas 2015/1589 1. panta d) punkta izpratnē.

89 Turklāt prasītāja nav identificējusi nevienu turpmāku izpildes pasākumu Regulas 2015/1589 1. panta d) punkta izpratnē, kas papildinātu vai precizētu attiecīgos *RDL* un *ACM* noteikumus.

90 Līdz ar to ir jāsecina, ka Spānijas tiesību normas, kuras Komisija apstrīdētajā lēmumā ir identificējusi kā attiecīgās atbalsta shēmas juridisko pamatu, pašas par sevi, proti, bez turpmākiem izpildes pasākumiem, ļauj individuāli piešķirt atbalstu uzņēmumiem, kas to ir lūguši.

91 Otrkārt, attiecībā uz jautājumu, vai minētajās tiesību normās vispārīgā un abstraktā veidā ir definēti atbalsta saņēmēji, Vispārējā tiesa konstatē, ka attiecīgā atbalsta saņēmēji nav nosaukti vārdā, bet gan ir definēti atbilstoši *ACM* II pielikuma 2. pantam, pamatojoties uz izsmeļošu sarakstu ar trīspadsmit vispārpiemērojamiem kumulatīviem kritērijiem, no kuriem daži ir apkopoti šī sprieduma 4. punktā.

92 No tā izriet, ka *ACM* noteikumos atbalsta saņēmēji ir definēti vispārīgi un abstrakti, un to turklāt prasītāja neapstrīd.

93 Turklāt, tiesas sēdē atbildot uz jautājumu, vai, pēc tās domām, attiecīgais atbalsts bija jākvalificē par individuālu pasākumu, nevis par atbalsta shēmu, prasītāja atbildēja, ka tas neesot nedz viens, nedz otrs, bet gan kā "*sui generis*" vai "nenosakāms" atbalsts. Tomēr šajā ziņā pietiek norādīt, ka, lai gan Regulā 2015/1589 ir nošķirtas atbalsta shēmas un individuāls atbalsts, tajā turpretim ārpus šīm abām atbalsta kategorijām nav paredzēts nekāds cita veida atbalsts (šajā nozīmē skat. ģenerāladvokāta M. Vatelē [*M. Wathelet*] secinājumus lietā Komisija/Francija un *IFP Énergies nouvelles*, C-438/16 P, EU:C:2017:951, 79. un 80. punkts).

94 Līdz ar to Vispārējā tiesa secina, ka Regulas 2015/1589 1. panta d) punktā paredzētie nosacījumi ir izpildīti, tādēļ Komisija, nepieļaujot tiesību kļūdu, attiecīgo atbalstu varēja kvalificēt kā atbalsta shēmu.

95 Pārējie prasītājas argumenti šo secinājumu neatspēko.

96 Pirmkārt, argumentam, ko prasītāja pamato ar Fonda valdes sastāvu, lai apgalvotu, ka saņēmēju atlase ir pilnībā politiska un ka minētajai valdei trūkst tehnisko līdzekļu, kas tai ļautu noteikt iespējamā atbalsta saņēmēja statusu, trūkst faktoloģiskās bāzes. Proti, it īpaši no *ACM* II pielikuma 2. panta izriet, ka atbalsta pieteikumus vispirms pārbauda un izvērtē *SEPI*, kura ar neatkarīgu ekspertu palīdzību pārbauda, vai ir izpildīti visi atbilstības kritēriji un vai pieteikuma iesniedzēju iesniegtā informācija ir patiesa un pietiekama. Tātad runa ir par *SEPI* veikto atbalsta pieteikumu tehnisko novērtējumu, kas ir atbalsta piešķiršanas procedūras obligāts posms. Prasītāja šo procedūras posmu nav ņēmusi vērā. Līdz ar to tā nevar pamatoti apgalvot, ka minētā procedūra nav balstīta ne uz vienu tehnisku līdzekli, kas ļautu noteikt iespējamā atbalsta saņēmēja statusu.

97 Turklāt tas vien, ka valdē ietilpst dažādu ministriju pārstāvji, kuru pienākums ir pieņemt lēmumus attiecīgajā jomā, nekādi neliedz kvalificēt attiecīgo pasākumu par atbalsta shēmu. Pirmām kārtām, ņemot vērā attiecīgās budžeta sekas attiecībā uz Spānijas valsti un nopietnos traucējumus Spānijas tautsaimniecībā, ko novērš attiecīgais atbalsts, ir pilnīgi normāli, ka šīs valdes locekļi ieņem amatus minētajās ministrijās. Otrām kārtām, ņemot vērā tikai valdes sastāvu, būtu spekulatīvi secināt, ka atbalsta piešķiršana ir politiskās lietderības rezultāts. Nekas no Vispārējās tiesas rīcībā esošās informācijas neliecina, ka tas tā būtu. Gluži pretēji, kā uzsvēra Spānijas Karaliste, valdes lēmumi, kā arī Ministru padomes vēlākais apstiprinājums tiek pieņemti, pamatojoties uz *SEPI* veikto pieteikumu tehnisko novērtējumu. Turklāt sesijās valdei var palīdzēt arī *SEPI* tehniskie dienesti, kuri veikuši pieprasījumu analīzi un novērtēšanu, kā tas ir paredzēts *ACM* III pielikuma 8. panta 3. punktā.

98 Lai kā arī būtu, prasītāja nav iesniegusi nevienu konkrētu pierādījumu tam, ka lēmumu par atbalsta pieteikumiem pieņemšana būtu atkarīga no politiskas lietderības apsvērumiem.

99 Otrkārt, prasītāja uzskata, ka atbilstības kritēriji esot neskaidri un abstrakti, līdz ar to valdei esot plaša novērtējuma brīvība to piemērošanā.

100 Prasības pieteikumā prasītāja neprecizē, uz kuriem no trīspadsmit atbilstības kritērijiem attiecas šis arguments. Tomēr, lasot tās trešo pamatu kopumā, var saprast, ka tas, šķiet, galvenokārt attiecas uz kritēriju par atbalsta saņēmēja stratēģisko un sistēmisko nozīmi, kas ir vienīgais kritērijs, kurš skaidri minēts šajā prasības pieteikuma daļā, kā prasītāja to apstiprināja tiesas sēdē.

101 Šajā ziņā vispirms ir jāuzsver, ka atbalsta shēmas pašai būtībai ir atbilstoši, ka atbilstības kritēriji ir formulēti vispārīgi un abstrakti tā, lai tie varētu tikt piemēroti nenoteiktam saņēmēju skaitam. Tas tā vēl jo vairāk ir attiecībā uz tādu atbalstu kā šajā lietā, kas ir piemērojams visai dalībvalsts tautsaimniecībai.

102 Turpinot – minētajā kritērijā ir uzskaitītas vairākas konkrētas norādes, kas var precizēt un padarīt tā piemērošanu mērķtiecīgāku, kā, piemēram, attiecīgā uzņēmuma piederība pie sabiedrības veselības vai sabiedrības drošības nozarēm, tā loma zaļās pārkārtošanās vai digitalizācijas vidēja termiņa mērķu īstenošanā, inovatīvie uzņēmumi vai arī uzņēmumi, kas sniedz būtiskus pakalpojumus.

103 Visbeidzot prasītāja nevar arī izvirzīt argumentu, pamatojoties uz 2019. gada 14. februāra spriedumu Beļģija un *Magnetrol International*/Komisija (T-131/16 un T-263/16, pārsūdzēts apelācijā, EU:T:2019:91, 87. punkts). Pirmām kārtām, lietu, kurā tika taisīts šis spriedums, raksturoja tas, ka lielākā daļa attiecīgā atbalsta būtisko elementu neizrietēja no Beļģijas tiesību aktiem, uz kuriem minētais pasākums bija balstīts. Minētajos apstākļos Vispārējā tiesa

pārbaudīja, vai Komisija ir juridiski pietiekami pierādījusi Beļģijas administrācijas sistemātisku rīcības modeli, kas pats varētu tikt kvalificēts par atbalsta shēmu. Atšķirībā no minētās lietas šajā lietā visas attiecīgās atbalsta shēmas iezīmes izriet no tiesību aktiem, uz kuriem ir balstīta šī shēma (skat. šī sprieduma 84.–87. punktu), kura turklāt nekādi nav balstīta uz administrācijas sistemātisku rīcības modeli, un šajā lietā par to nav pat runas.

104 Otrām kārtām, katrā ziņā šajā lietā ir izpildīts nosacījums, ko Vispārējā tiesa ir izvirzījusi 2019. gada 14. februāra sprieduma Beļģija un *Magnetrol International*/Komisija (T-131/16 un T-263/16, pārsūdzēts apelācijas tiesvedībā, EU:T:2019:91) 87. punktā, uz kuru atsaucas prasītāja un saskaņā ar kuru, lai atbalstu varētu kvalificēt par atbalsta shēmu, iestādēm, šo shēmu piemērojot, nevar būt rīcības brīvības attiecībā uz konkrētā atbalsta būtisko elementu noteikšanu un attiecībā uz tā piešķiršanas lietderību.

105 Šajā ziņā ir jānorāda, ka šī nosacījuma mērķis patiesībā ir nodrošināt, ka tiesību normās, ar kurām ir ieviests attiecīgais atbalsts, ir ietverti visi atbilstošie elementi, lai novērtētu tā saderību ar iekšējo tirgu, kas atbrīvo Komisiju no nepieciešamības veikt katrā individuālā gadījumā piešķirtā atbalsta analīzi, kā tas ir paredzēts šā sprieduma 78. punktā minētajā judikatūrā. Proti, ja valsts iestādēm būtu jābūt rīcības brīvībai, kas tām ļautu noteikt, grozīt, pievienot vai atkāpties no attiecīgā atbalsta būtiskajiem elementiem, Komisija nevarētu novērtēt tā saderību ar iekšējo tirgu, nepārbaudot konkrētus piešķiršanas nosacījumus katrā atsevišķā gadījumā.

106 Tomēr šajā gadījumā tas tā nav. Kā norādīts šī sprieduma 80. punktā, *ACM* II pielikuma 2. pantā ir ietverts izsmeļošs atbilstības kritēriju saraksts, kuriem ir jābūt izpildītiem kumulatīvi. Iestādes, kurām ir uzticēts īstenot šo režīmu, līdz ar to nevar ne pievienot citus atbilstības kritērijus, ne atkāpties no tiem, ne arī grozīt to saturu. Tādējādi tām ir pienākums piešķirt atbalstu, ja ir ievēroti visi kritēriji un ja kopējais pasākuma budžets nav izlietots, vai jāatsaka tā piešķiršana, ja nav izpildīts kāds no šiem kritērijiem. Šajā ziņā tām tātad nav nekādas rīcības brīvības, bet tās rīkojas atbilstoši saistošajai kompetencei.

107 Protams, izvērtējot noteiktus atbilstības kritērijus, kāds ir kritērijs par attiecīgā uzņēmuma stratēģisko vai sistēmisko nozīmi, iestādēm, kurām ir uzticēts īstenot attiecīgo shēmu, varētu nākties veikt vairāku nozīmīgu faktoru vērtējumus, kas reizēm ir sarežģīti. Tomēr tas, ka ir jāveic šādi vērtējumi, pats par sevi neliedz kvalificēt attiecīgo pasākumu par atbalsta shēmu Regulas 2015/1589 1. panta d) punkta izpratnē, ņemot vērā, pirmām kārtām, atbilstības kritērijus, kas ir skaidri noteikti tiesību normās, ar kurām tiek ieviests atbalsts un no kurām valsts iestādes nevar atkāpties, kuru saturu tās nevar grozīt vai pievienot citus atbilstības kritērijus, un, otrām kārtām, faktu, ka minētie atbilstības kritēriji, no kuriem daži ir izklāstīti šī sprieduma 4. punktā, paši jau sniedz konkrētas norādes, pēc kurām valsts iestādes var vadīties, veicot izvērtējumu.

108 Prasības pieteikumā prasītāja kritizē arī apstrīdētā lēmuma 21. punktu, pamatojoties uz to, ka "valdes pilnvarām katrā gadījumā izlemt to uzņēmumu lēmumu tvērumu, kuriem ir vajadzīga iepriekšēja atļauja, kas tiks iekļauti līgumā par valsts pagaidu finansiālo atbalstu, arī ir bez jebkāda objektīva kritērija". Tomēr šī argumenta pamatā ir apstrīdētā lēmuma nepilnīga izpratne. Apstrīdētā lēmuma 20. punktā Komisija ir norādījusi, ka, iegūstot akcijas, valstij ir veto tiesības attiecībā uz noteiktiem stratēģiskiem uzņēmuma lēmumiem. Komisija tomēr uzsvēra, ka minēto veto tiesību īstenošana ir stingri ierobežota ar mērķi atjaunot saņēmēja darbotiesspēju, kā arī ar jautājumiem, par kuriem ir jāsaņem administratīva atļauja, kā tas ir darbinieku atlaišanas, mazāk piesārņojošu ražošanas metožu izvēles vai arī digitālu risinājumu gadījumā. Līdz ar to minētās valdes pilnvaras nav "bez jebkāda objektīva kritērija", kā to uzskata prasītāja.

109 Tiesas sēdē prasītāja arī piebilda, ka Spānijas iestādēm ir plaša rīcības brīvība attiecībā uz atbalsta summas un formas noteikšanu. Tomēr šis arguments prasības pieteikumā nav minēts, un prasītāja nav sniegusi nekādu pamatojumu tā novēlotai iesniegšanai. Tāpat to nevar uzskatīt par trešā pamata papildinājumu, kurā prasītāja min tikai apgalvoto Spānijas iestāžu rīcības brīvību attiecībā uz saņēmēju atlasi un valdes pilnvarām lemt par uzņēmumu lēmumiem, kuriem ir vajadzīga iepriekšēja atļauja. Līdz ar to tas ir jānoraida kā nepieņemams (šajā nozīmē skat. spriedumus, 2007. gada 1. februāris, *Sison*/Padome, C-266/05 P, EU:C:2007:75, 95. punkts; 2020. gada 16. septembris, *BP*/*FRA*, C-669/19 P, nav publicēts, EU:C:2020:713, 15. punkts, un 2012. gada 27. septembris, *Ballast Nedam Infra*/Komisija, T-362/06, EU:T:2012:492, 137. punkts).

110 Treškārt, prasības pieteikumā prasītāja arī apgalvo, ka "Komisijai ir atņemta rīcības brīvība valsts atbalsta kontroles ietvaros un tā ir pieļāvusi tiesību kļūdu, ļaujot Spānijai īstenot rīcības brīvību, izvēloties atbalsta shēmas saņēmējus". Iztaujāta tiesas sēdē par šī argumenta precīzo tvērumu, pirmām kārtām, prasītāja atzina, ka tas pārklājas ar to, kas attiecas uz attiecīgā pasākuma kvalificēšanu par atbalsta shēmu. Otrām kārtām, tā piebilda, ka ar minēto argumentu tā pārmet Komisijai pilnvaru nepareizu izmantošanu. Tomēr iespējamā pilnvaru nepareiza izmantošana ir atsevišķs tiesību pamats, kas nav bijis izvirzīts prasības pieteikumā un līdz ar to bez jebkāda iemesla nevar tikt izvirzīts pirmo reizi tiesas sēdē. Tādējādi šāds jauns pamats ir novēlots un nepieņemams saskaņā ar šā sprieduma 109. punktā minēto judikatūru.

111 Ņemot vērā visu iepriekš minēto, trešais pamats ir jānoraida kā nepamatots.

Par ceturto pamatu – prasītājas procesuālo tiesību pārkāpumu

112 Ceturtajam pamatam, kas attiecas uz prasītājas procesuālo tiesību aizsardzību tādēļ, ka Komisija nav sākusi oficiālo izmeklēšanas procedūru, neraugoties uz apgalvoto nopietnu šaubu esamību, patiesībā ir pakārtots raksturs gadījumā, ja Vispārējā tiesa nebūtu izvērtējusi pašu atbalstu. Proti, no pastāvīgās judikatūras izriet, ka šāda pamata mērķis ir ļaut atzīt, ka ieinteresētā persona šajā statusā drīkst celt prasību atbilstoši LESD 263. pantam, kas citādi tiktu atteikts (šajā nozīmē skat. spriedumus, 2011. gada 24. maijs, Komisija/*Kronoply* un *Kronotex*, C-83/09 P, EU:C:2011:341, 48. punkts, un 2011. gada 27. oktobris, Austrija/*Scheucher-Fleisch* u.c., C-47/10 P, EU:C:2011:698, 44. punkts). Taču Vispārējā tiesa ir izvērtējusi trīs pirmos prasības pamatus, kuri attiecas uz pašu atbalsta novērtējumu, un tādējādi šādam pamatam nav apgalvotā mērķa.

113 Turklāt ir jākonstatē, ka šim pamatam nav autonoma satura. Proti, šāda pamata ietvaros prasītājs nolūkā saglabāt procesuālās tiesības, kādas tam piešķirtas formālajā izmeklēšanas procedūrā, var atsaukties tikai uz tādiem iemesliem, kas var pierādīt, ka tās informācijas un elementu vērtējumam, kuri bija vai varēja būt Komisijas rīcībā paziņotā pasākuma sākotnējās pārbaudes posmā, bija jāraisa šaubas par šī pasākuma saderīgumu ar iekšējo tirgu (šajā nozīmē skat. spriedumus, 2008. gada 22. decembris, *Régie Networks*, C-333/07, EU:C:2008:764, 81. punkts; 2009. gada 9. jūlijs, *3F*/Komisija, C-319/07 P, EU:C:2009:435, 35. punkts, un 2011. gada 24. maijs, Komisija/*Kronoply* un *Kronotex*, C-83/09 P, EU:C:2011:341, 59. punkts), kā, piemēram, Komisijas sākotnējās pārbaudes ietvaros veiktās pārbaudes nepilnīgums vai nepietiekamība vai sūdzības no trešām personām. Tomēr ir jānorāda, ka ceturtajā pamatā kodolīgi ir pārņemti pirmajā, otrajā un trešajā pamatā izvirzītie argumenti, nesniedzot īpašus pierādījumus par iespējamām nopietnām grūtībām.

114 Šo iemeslu dēļ ir jākonstatē, ka, tā kā Vispārējā tiesa ir izvērtējusi minētos pamatus pēc būtības, šī pamata pamatotība nav jāpārbauda.

Par piekto pamatu – pienākuma norādīt pamatojumu neizpildi

115 Prasītāja apgalvo, ka Komisija nav izpildījusi pienākumu norādīt pamatojumu, neizvērtējot, vai Spānijā nereģistrētu uzņēmumu izslēgšana no atbalsta saņemšanas atbilda nediskriminācijas, pakalpojumu sniegšanas brīvības un brīvības veikt uzņēmējdarbību principiem.

116 Komisija, ko atbalsta Spānijas Karaliste un Francijas Republika, lūdz piekto pamatu noraidīt.

117 Šajā ziņā ir jāatgādina – kaut arī LESD 296. panta otrajā daļā prasītajā Savienības tiesību akta pamatojumā skaidri un nepārprotami ir jābūt norādītai attiecīgā tiesību akta autora argumentācijai, lai ieinteresētās personas varētu iepazīties ar veiktā pasākuma pamatojumu un Vispārējā tiesa varētu veikt pārbaudi, tajā tomēr nav prasīts, lai pamatojumā būtu norādīti visi atbilstošie tiesību vai faktiskie elementi. Turklāt pienākuma norādīt pamatojumu ievērošana ir jānovērtē, ņemot vērā ne tikai tiesību akta tekstu, bet arī situāciju, kādā tas pieņemts, kā arī visas tiesību normas, kas reglamentē attiecīgo jautājumu (skat. spriedumu, 2018. gada 7. februāris, *American Express*, C-304/16, EU:C:2018:66, 75. punkts un tajā minētā judikatūra).

118 Šajā gadījumā, runājot par attiecīgā akta raksturu, apstrīdētais lēmums tika pieņemts LESD 108. panta 3. punktā paredzētās atbalsta pārbaudes iepriekšējās izskatīšanas stadijas beigās, kuras vienīgais mērķis ir ļaut Komisijai formulēt savu pirmo nostāju par attiecīgā atbalsta daļēju vai pilnīgu saderību, nesākot minētā panta 2. punktā paredzēto formālo izmeklēšanas procedūru, kuras mērķis ir ļaut Komisijai iegūt pilnīgu informāciju par visiem datiem, kas attiecas uz šo atbalstu.

119 Šādā lēmumā, kas ir pieņemts īsā termiņā, tikai ir jāizklāsta iemesli, kuru dēļ Komisija uzskata, ka tai nav būtisku grūtību novērtēt attiecīgā atbalsta saderīgumu ar iekšējo tirgu (spriedums, 2008. gada 22. decembris, *Régie Networks*, C-333/07, EU:C:2008:764, 65. punkts).

120 Jānorāda, ka apstrīdētais lēmums ir pieņemts kontekstā, ko raksturo *Covid-19* pandēmija un ārkārtas steidzamība, kurā Komisija vispirms pieņēma pagaidu regulējumu, kas gan dalībvalstīm, gan uzņēmumiem, kurus skar šīs pandēmijas sekas, sniedz zināmu skaitu norāžu, pēc tam tā izvērtēja pasākumus, kurus tai paziņoja minētās valstis, it īpaši – piemērojot šo regulējumu, un visbeidzot pieņēma lēmumus, kas attiecas uz minētajiem pasākumiem, tostarp apstrīdēto lēmumu. Šajā ziņā no šī sprieduma 1.–6. punkta izriet, ka starp attiecīgās atbalsta shēmas paziņošanu un apstrīdētā lēmuma pieņemšanu pagāja tikai vienpadsmit dienas.

121 Neraugoties uz apstrīdētā lēmuma raksturu un tā pieņemšanas ārkārtējiem apstākļiem, ir jānorāda, ka tam tomēr ir 92 punkti un tas ļauj saprast faktiskos un juridiskos iemeslus, kuru dēļ Komisija nolēma necelt iebildumus pret attiecīgo atbalsta shēmu. Tādējādi Komisija apstrīdētajā lēmumā, lai arī dažkārt īsi, ņemot vērā steidzamību, ir izklāstījusi iemeslus, kuru dēļ attiecīgā atbalsta shēma atbilst LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktā paredzētajiem nosacījumiem.

122 It īpaši par apstrīdētā lēmuma pamatojumu attiecībā uz uzņēmumu, kas nav reģistrēti Spānijā, izslēgšanu no atbalsta saņemšanas ir jāatgādina, ka Tiesai jau ir bijusi iespēja nospriest, ka pienākums norādīt pamatojumu principā attiecas tikai uz iemesliem, kuru dēļ noteiktai tirgus dalībnieku kategorijai tiek piemērots konkrēts pasākums, bet tas nenozīmē, ka ir jāpamato to visu citu tirgus dalībnieku izslēgšana, kuri nav salīdzināmā situācijā. Tā kā no pasākuma piemērojamības izslēgto kategoriju skaits ir potenciāli neierobežots, Komisijai nevar prasīt, lai tā sniegtu konkrētu pamatojumu par katru no šīm kategorijām (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2008. gada 15. aprīlis, *Nuova Agricast*, C-390/06, EU:C:2008:224, 81. punkts). Šajā gadījumā,

runājot par atbalsta shēmu, kas ir piemērojama visai dalībvalsts tautsaimniecībai, tādējādi, ka to tirgus dalībnieku skaits, kuri ir izslēgti no šīs shēmas, potenciāli var būt neierobežots, Komisijas pienākums norādīt pamatojumu nenozīmē, ka tai ir pienākums pārbaudīt, vai visi vai daži no šādi izslēgtajiem tirgus dalībniekiem ir situācijā, kas ir pielīdzināma atbalsta saņēmēju situācijai, un attiecīgā gadījumā pamatot visu šo tirgus dalībnieku izslēgšanu no iespējas saņemt atbalstu.

123 Turklāt un katrā ziņā, ņemot vērā, ka apstrīdētajā lēmumā ir izklāstītas, pirmkārt, atbalsta shēmas iezīmes, tostarp atbilstības kritēriji tās izmantošanai, un, otrkārt, lai arī kodolīgi, ir norādīti iemesli, kuru dēļ Komisija uzskatīja, ka ar minēto shēmu netiek pārkāptas aprites pamatbrīvības (it īpaši skat. apstrīdētā lēmuma 46., 59. un 60. punktu), tas ļauj gan prasītājai īstenot tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību, kā tas izriet no tās pirmā pamata, kas pierāda, ka tā varēja saprast apstrīdētā lēmuma tvērumu šajā ziņā, gan Vispārējai tiesai veikt pārbaudi.

124 Tādēļ piektais prasības pamats ir jānoraida.

125 Ņemot vērā visu iepriekš izklāstīto, šī prasība ir jānoraida kopumā.

Par tiesāšanās izdevumiem

126 Atbilstoši Reglamenta 134. panta 1. punktam lietas dalībniekam, kuram nolēmums ir nelabvēlīgs, piespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus, ja to ir prasījis lietas dalībnieks, kuram nolēmums ir labvēlīgs. Tā kā prasītājai spriedums ir nelabvēlīgs, tai ir jāpiespriež segt savus, kā arī atlīdzināt Komisijas tiesāšanās izdevumus saskaņā ar tās prasījumiem.

127 Spānijas Karaliste un Francijas Republika saskaņā ar Reglamenta 138. panta 1. punktu sedz savus tiesāšanās izdevumus pašas.

Ar šādu pamatojumu

VISPĀRĒJĀ TIESA (desmitā palāta paplašinātā sastāvā)

nospriež:

1) Prasību noraidīt.

2) *Ryanair DAC* sedz savus, kā arī atlīdzina Eiropas Komisijas tiesāšanās izdevumus.

3) Spānijas Karaliste un Francijas Republika sedz savus tiesāšanās izdevumus pašas.

Kornezov Buttigieg Kowalik-Bańczyk

Hesse Stancu

Pasludināts atklātā tiesas sēdē Luksemburgā 2021. gada 19. maijā.

[Paraksti]