Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK VŠEOBECNÉHO SÚDU (desiata rozšírená komora)

z 19. mája 2021 *

[Znenie opravené uznesením z 11. augusta 2021]

„Štátna pomoc – Španielsko – Rekapitalizačné opatrenia zamerané na podporu systémovo relevantných a strategických podnikov pre španielske hospodárstvo v súvislosti s pandémiou COVID-19 – Rozhodnutie o nevznesení námietok – Dočasný rámec štátnej pomoci – Opatrenie určené na nápravu vážnej poruchy v hospodárstve členského štátu – Opatrenie týkajúce sa celého hospodárstva členského štátu – Zásada zákazu diskriminácie – Slobodné poskytovanie služieb a sloboda usadiť sa – Proporcionalita – Kritérium usadenia sa príjemcov pomoci v Španielsku – Nevyváženie priaznivých účinkov pomoci s jej negatívnymi účinkami na podmienky obchodu a na zachovanie nenarušenej hospodárskej súťaže – Článok 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ – Pojem ‚schéma pomoci' – Povinnosť odôvodnenia"

Vo veci T-628/20,

[Opravené uznesením z 11. augusta 2021] **Ryanair DAC**, so sídlom vo Swords (Írsko), v zastúpení: F.-C. Laprévote, E. Vahida, V. Blanc, a I.-G. Metaxas-Maranghidis, advokáti,

žalobkyňa,

proti

Európskej komisii, v zastúpení: L. Flynn, S. Noë a F. Tomat, splnomocnení zástupcovia,

žalovanej,

ktorú v konaní podporujú:

Španielske kráľovstvo, v zastúpení: L. Aguilera Ruiz a S. Centeno Huerta, splnomocnení zástupcovia,

a

Francúzska republika, v zastúpení: P. Dodeller a T. Stehelin, splnomocnení zástupcovia,

vedľajší účastníci konania,

* Jazyk konania: angličtina.

ktorej predmetom je návrh podaný na základe článku 263 ZFEÚ na zrušenie rozhodnutia Komisie C(2020) 5414 final z 31. júla 2020 týkajúceho sa štátnej pomoci SA.57659 (2020/NN) – Španielsko COVID-19 – Rekapitalizačné fondy,

VŠEOBECNÝ SÚD (desiata rozšírená komora),

v zložení: predseda komory A. Kornezov (spravodajca), sudcovia E. Buttigieg, K. Kowalik-Bańczyk, G. Hesse a M. Stancu,

tajomník: I. Pollalis, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 24. februára 2021,

vyhlásil tento

Rozsudok

Okolnosti predchádzajúce sporu

1 Španielske kráľovstvo 20. júla 2020 oznámilo Európskej komisii v súlade s článkom 108 ods. 3 ZFEÚ schému pomoci na zriadenie fondu na podporu platobnej schopnosti strategických podnikov (ďalej len „fond“) s cieľom podporiť platobnú schopnosť životaschopných podnikov považovaných za systémovo relevantné alebo strategické pre španielske hospodárstvo, ktoré čelia dočasným ťažkostiam z dôvodu pandémie COVID-19.

2 Fond poskytuje financovanie prostredníctvom nákupu finančných nástrojov a cenných papierov vydaných nefinančnými podnikmi so sídlom v Španielsku, a to bez obmedzenia veľkosti alebo hospodárskeho odvetvia. Riadi ho správna rada, ktorá prijíma rozhodnutia týkajúce sa žiadostí o poskytnutie pomoci a určuje podmienky verejného financovania poskytnutého príjemcom. Verejný holding Sociedad Española de Participaciones Industriales (španielska spoločnosť s podielmi v priemyselných podnikoch, ďalej len „SEPI“), ktorý spravuje podiely Španielskeho kráľovstva, je poverený najmä predbežným posúdením žiadostí, používaním finančných prostriedkov a registráciou cenných papierov nadobudnutých štátom. Správna rada predloží španielskej rade ministrov na schválenie rozhodnutia týkajúce sa poskytnutia verejného financovania. Správna rada fondu je medzirezortný výbor, ktorému predsedá prezident SEPI a okrem toho sa skladá zo zástupcov ministerstiev hospodárstva, financií, priemyslu a energetiky.

3 Rozpočet schémy pomoci je stanovený na 10 miliárd eur financovaných zo štátneho rozpočtu. Zásahy fondu v zásade presiahnu 25 miliónov eur na jedného príjemcu pomoci. Podpora nad 250 miliónov eur na jedného príjemcu pomoci sa však jednotlivo oznámi Komisii. Dočasné podporné operácie financované fondom sa budú poskytovať do 30. júna 2021.

4 Na to, aby mohli podniky využiť dotknutú schému pomoci, musia spĺňať viaceré kumulatívne kritériá oprávnenosti, a to v podstate:

– sú nefinančnými podnikmi so sídlom v Španielsku alebo ich hlavné miesta výkonu činností sa nachádzajú v tomto štáte,

– majú systémovo relevantný alebo strategický význam z dôvodu svojej príslušnosti k určitej oblasti činnosti, svojich väzieb na verejné zdravie a verejnú bezpečnosť, či dokonca z dôvodu svojho vplyvu na celé hospodárstvo, z dôvodu svojich inovačných činností, podstatného charakteru poskytovaných služieb alebo svojej úlohy pri dosahovaní strednodobých cieľov týkajúcich sa ekologickej transformácie, digitalizácie, zvyšovania produktivity a ľudského kapitálu,

– bez dočasnej verejnej podpory im hrozí ukončenie činnosti alebo čelia závažným ťažkostiam s udržaním činnosti,

– nútené ukončenie ich činností má negatívny a výrazný dopad na činnosť alebo zamestnanosť na celoštátnej alebo regionálnej úrovni,

– preukážu svoju strednodobú a dlhodobú životaschopnosť uvedením spôsobu, ako by podnik mohol prekonať krízu, a opisom navrhovaného využitia verejnej pomoci,

– predložia predbežný harmonogram vrátenia štátnej pomoci poskytnutej fondom,

– nemožno ich považovať za podniky v ťažkostiach už k 31. decembru 2019.

5 Okrem toho podniky, ktoré chcú využiť dotknutú schému pomoci, musia na základe relevantných dôkazov preukázať, že nemôžu využiť súkromné financovanie prostredníctvom bánk alebo finančných trhov alebo ho môžu využiť za cenu, ktorá by ohrozila ich životaschopnosť.

6 Dňa 31. júla 2020 Komisia prijala rozhodnutie C(2020) 5414 final o štátnej pomoci SA.57659 (2020/N) – Španielsko COVID-19 – Rekapitalizačný fond (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“), ktorým dospela k záveru, že dotknuté opatrenie predstavuje štátnu pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ a že je zlučiteľné s vnútorným trhom v súlade s článkom 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ a s oznámením Komisie z 19. marca 2020, nazvanom „Dočasný rámec pre opatrenia štátnej pomoci na podporu hospodárstva v súčasnej situácii spôsobenej nákazou COVID-19“ (Ú. v. EÚ C 19 I, 2020, s. 1), zmeneným 3. apríla 2020 (Ú. v. EÚ C 112 I, 2020, s. 1), 13. mája 2020 (Ú. v. EÚ C 164, 2020, s. 3) a 29. júna 2020 (Ú. v. EÚ C 218, 2020, s. 3) (ďalej len „dočasný rámec“), nevzniesla proti tomuto opatreniu námietky.

Konanie a návrhy účastníkov konania

7 Podaním doručeným do kancelárie Všeobecného súdu 16. októbra 2020 podala Ryanair DAC žalobu, na základe ktorej sa začalo toto konanie.

8 Návrhom podaným do kancelárie Všeobecného súdu v ten istý deň žalobkyňa požiadala o prejednanie tejto veci v skrátenom súdnom konaní v súlade s článkom 151 a 152 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu. Rozhodnutím z 10. novembra 2020 Všeobecný súd (desiata komora) vyhovel návrhu na prejednanie veci v skrátenom súdnom konaní.

9 Komisia podala vyjadrenie k žalobe do kancelárie Všeobecného súdu 30. novembra 2020.

10 Podľa článku 106 ods. 2 rokovacieho poriadku žalobkyňa predložila 14. decembra 2020 odôvodnenú žiadosť o nariadenie pojednávania.

11 Všeobecný súd podľa článku 28 rokovacieho poriadku na návrh desiatej komory rozhodol o postúpení veci rozšírenému rozhodovaciemu zloženiu.

12 Podaniami podanými do kancelárie Všeobecného súdu 18. a 22. decembra 2020 Španielske kráľovstvo a Francúzska republika podali návrh na vstup vedľajšieho účastníka do konania na podporu návrhov Komisie.

13 Rozhodnutiami z 12. januára 2021 predseda desiatej komory Všeobecného súdu povolil vstup Španielskeho kráľovstva a Francúzskej republiky do konania ako vedľajších účastníkov konania.

14 Opatreniami na zabezpečenie priebehu konania doručenými 14. januára 2021 bolo Španielskemu kráľovstvu a Francúzskej republike povolené podľa článku 154 ods. 3 rokovacieho poriadku podať vyjadrenie vedľajšieho účastníka konania. Francúzska republika 28. januára 2021 a Španielske kráľovstvo 29. januára 2021 doručili do kancelárie Všeobecného súdu svoje vyjadrenia vedľajšieho účastníka konania.

15 V rámci opatrení na zabezpečenie priebehu konania v zmysle článku 89 rokovacieho poriadku Všeobecný súd 5. februára 2021 vyzval Komisiu a Španielske kráľovstvo, aby na pojednávaní odpovedali na dve otázky. Komisia a Španielske kráľovstvo tejto žiadosti nevyhoveli.

16 Žalobkyňa navrhuje, aby Všeobecný súd:

– zrušil napadnuté rozhodnutie,

– uložil Komisii povinnosť nahradiť trovy konania.

17 Komisia navrhuje, aby Všeobecný súd:

– zamietol žalobu,

– uložil žalobkyni povinnosť nahradiť trovy konania.

18 Španielske kráľovstvo a Francúzska republika navrhujú, aby Všeobecný súd zamietol žalobu ako neprípustnú alebo subsidiárne ako nedôvodnú v celom jej rozsahu.

Právny stav

19 Treba pripomenúť, že súd Európskej únie je oprávnený, aby podľa okolností každej prejednávanej veci posúdil, či riadny výkon spravodlivosti odôvodňuje zamietnutie žaloby z vecného hľadiska bez predchádzajúceho rozhodnutia o jej prípustnosti (pozri v tomto zmysle rozsudky z 26. februára 2002, Rada/Boehringer, C-23/00 P, EU:C:2002:118, body 51 a 52, a zo 14. septembra 2016, Trajektna luka Split/Komisia, T-57/15, neuverejnený, EU:T:2016:470, bod 84). Preto treba najmä vzhľadom na úvahy, ktoré viedli k rozhodnutiu prejednať túto vec v skrátenom konaní, a dôležitosť, ktorá si tak pre žalobkyňu, ako aj pre Komisiu, Španielske kráľovstvo a Francúzsku republiku vyžaduje rýchlu odpoveď vo veci, najprv preskúmať dôvodnosť žaloby bez predchádzajúceho rozhodnutia o jej prípustnosti.

20 Žalobkyňa na podporu svojej žaloby uvádza päť žalobných dôvodov, z ktorých prvý sa zakladá na porušení zásad zákazu diskriminácie, slobodného poskytovania služieb a slobody usadiť sa, druhý na porušení povinnosti vyvážiť priaznivé účinky pomoci s jej negatívnymi účinkami na podmienky obchodu a na zachovanie nenarušenej hospodárskej súťaže, tretí na nesprávnom kvalifikovaní dotknutého opatrenia ako pomoci, štvrtý na porušení jej procesných práv a piaty na porušení povinnosti odôvodnenia.

O prvom žalobnom dôvode založenom na porušení zásad zákazu diskriminácie, slobodného poskytovania služieb a slobody usadiť sa

21 Prvý žalobný dôvod v podstate obsahuje štyri časti, pričom prvá sa zakladá na tvrdení, že dotknutá schéma pomoci je v rozpore so zásadou zákazu diskriminácie, druhá na tvrdení, že táto schéma nie je ani potrebná, ani primeraná na dosiahnutie cieľa, ktorý jej bol stanovený, tretia na tvrdení, že obmedzuje slobodné poskytovanie služieb, a štvrtá na tvrdení, že takto zavedené obmedzenie nie je odôvodnené.

O prvých dvoch častiach prvého žalobného dôvodu založených na porušení zásady zákazu diskriminácie

22 Žalobkyňa tvrdí, že napadnuté rozhodnutie je v rozpore so zásadou zákazu diskriminácie, pretože dotknuté opatrenie je diskriminačné vo vzťahu k podnikom, ktoré nie sú usadené a ktorých hlavné miesta výkonu činnosti sa nenachádzajú v Španielsku, a sú tak vylúčené z poskytnutia pomoci, hoci by mohli mať tiež systémovo relevantný a strategický význam pre španielske hospodárstvo, ako je to v prípade žalobkyne. Takýto rozdiel v zaobchádzaní však nie je ani nevyhnutný, ani primeraný sledovanému cieľu, keďže podniky, ktoré nie sú usadené a nemajú hlavné miesta výkonu činnosti v Španielsku, ale ktoré pôsobia v tomto členskom štáte, údajne tiež čelia rovnakým ťažkostiam spôsobeným pandémiou COVID-19, pričom ich odchod zo španielskeho trhu by spôsobil ťažkosti v sociálnej oblasti a vážne by narušil španielske hospodárstvo, a alternatívne a nediskriminačné opatrenie by spočívalo v poskytnutí pomoci podľa podielov dotknutých podnikov na trhu.

23 Komisia, ktorú podporuje Španielske kráľovstvo a Francúzska republika, spochybňuje tvrdenia žalobkyne.

24 Podľa článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ za zlučiteľnú s vnútorným trhom možno považovať pomoc na nápravu vážnej poruchy fungovania v hospodárstve členského štátu.

25 Podľa judikatúry zo všeobecnej štruktúry Zmluvy vyplýva, že konanie stanovené v článku 108 ZFEÚ nemôže nikdy viesť k výsledku, ktorý by bol v rozpore s osobitnými ustanoveniami Zmluvy. Komisia preto nemôže vyhlásiť štátnu pomoc, ktorá je z hľadiska niektorých jej pravidiel v rozpore s inými ustanoveniami Zmluvy, za zlučiteľnú s vnútorným trhom. Za zlučiteľnú s vnútorným trhom nemôže Komisia vyhlásiť ani štátnu pomoc, ktorá je z hľadiska niektorých jej pravidiel v rozpore so všeobecnými zásadami práva Únie, akou je zásada rovnosti zaobchádzania (rozsudky z 15. apríla 2008, Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, body 50 a 51, a z 22. septembra 2020, Rakúsko/Komisia, C-594/18 P, EU:C:2020:742, bod 44).

26 V prejednávanej veci treba konštatovať, že jedno z kritérií oprávnenosti na poskytnutie spornej schémy pomoci, a to kritérium týkajúce sa sídla príjemcov v Španielsku a požiadavky, aby sa ich hlavné miesta výkonu činnosti nachádzali na území tohto členského štátu, má za následok

rozdielne zaobchádzanie s podnikmi so sídlom a hlavnými miestami výkonu činnosti v Španielsku, a to využívať uvedenú schému pomoci, ak okrem toho spĺňajú ostatné kritériá oprávnenosti, v porovnaní s podnikmi, ktoré majú sídlo alebo hlavné miesta výkonu činnosti v inom členskom štáte a ktoré nemajú na túto schému pomoci nárok.

27 Za predpokladu, ako tvrdí žalobkyňa, že by toto rozdielne zaobchádzanie bolo možné považovať za diskrimináciu, je potrebné overiť, či je odôvodnené legitímnym cieľom a či je nevyhnutné, vhodné a primerané na jeho dosiahnutie. Keďže žalobkyňa odkazuje na článok 18 prvý odsek ZFEÚ, treba tiež zdôrazniť, že podľa tohto ustanovenia je zakázaná akákoľvek diskriminácia na základe štátnej príslušnosti v rámci pôsobnosti Zmlúv „bez toho, aby boli dotknuté ich osobitné ustanovenia“. Preto treba overiť, či je toto rozdielne zaobchádzanie povolené z hľadiska článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ, ktorý je právnym základom napadnutého rozhodnutia. Toto preskúmanie na jednej strane predpokladá, že cieľ dotknutej schémy pomoci spĺňa požiadavky tohto posledného uvedeného ustanovenia, a na druhej strane, že spôsoby poskytnutia pomoci nejdú nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie tohto cieľa.

28 V prvom rade, pokiaľ ide o cieľ dotknutej schémy pomoci, treba pripomenúť, že Španielske kráľovstvo založilo toto opatrenie na článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ (bod 5 napadnutého rozhodnutia). Cieľom uvedenej schémy je teda napraviť vážnu poruchu fungovania španielskeho hospodárstva spôsobenú pandémiou COVID-19, ako to vyplýva z bodov 57 a 58 napadnutého rozhodnutia, čo zodpovedá jednému z prípadov uvedených v článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ. Dotknutá schéma pomoci má zabezpečiť, aby podniky považované za systémovo relevantné alebo strategické pre španielske hospodárstvo mali dostatočné externé financovanie, ktoré umožní obnoviť ich kapitálovú štruktúru v čase, keď je fungovanie úverových a kapitálových trhov vážne narušené pandémiou COVID-19.

29 Treba konštatovať, že vzhľadom na to, že existencia tak vážnej poruchy španielskeho hospodárstva z dôvodu pandémie COVID-19, ako aj závažné negatívne účinky tejto pandémie na španielske hospodárstvo sú z právneho hľadiska v napadnutom rozhodnutí dostatočne preukázané, cieľ dotknutej schémy pomoci spĺňa podmienky stanovené v článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ.

30 Navyše kritérium spočívajúce v strategickom a systémovo relevantnom význame príjemcov pomoci skutočne odzrkadľuje cieľ dotknutej pomoci, a to napraviť vážnu poruchu španielskeho hospodárstva v zmysle článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ.

31 Pokiaľ ide v druhom rade o preskúmanie toho, či podmienky poskytnutia pomoci nejdú nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľa dotknutej schémy pomoci a na splnenie podmienok stanovených v článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ, treba uviesť nasledujúce úvahy.

32 Pokiaľ ide o vhodnosť a nevyhnutnosť predmetnej schémy pomoci, treba uviesť, že v prejednávanej veci bola táto schéma prijatá najmä podľa bodu 3.11 dočasného rámca s názvom „Rekapitalizačné opatrenia“, ktorého odseky 44 a 45 stanovujú:

„44 Tento dočasný rámec stanovuje kritériá podľa pravidiel EÚ týkajúcich sa štátnej pomoci, na základe ktorých smú členské štáty poskytovať verejnú podporu vo forme nástrojov vlastného imania a/alebo hybridných kapitálových nástrojov podnikom, ktoré čelia finančným ťažkostiam v dôsledku vypuknutia nákazy COVID-19. Jeho cieľom je zaistiť, aby narušenie hospodárstva neviedlo k zbytočnému zanikaniu podnikov, ktoré boli pred vypuknutím nákazy COVID-19 životaschopné. Rekapitalizácie preto nesmú prekročiť minimum potrebné na zaručenie životaschopnosti príjemcu a nemali by ísť nad rámec obnovenia kapitálovej

štruktúry príjemcu pomoci do takej podoby, akú mala pred vypuknutím nákazy COVID-19. Veľké podniky musia podávať správy o tom, ako poskytnutá pomoc podporuje ich činnosti v súlade s cieľmi EÚ a vnútroštátnymi povinnosťami spojenými so zelenou a s digitálnou transformáciou vrátane cieľa EÚ dosiahnuť do roku 2050 klimatickú neutrálnosť.

45 Komisia zároveň zdôrazňuje, že poskytnutie vnútroštátnej verejnej podpory vo forme nástrojov vlastného imania a/alebo hybridných kapitálových nástrojov – či už ako súčasť schém alebo v individuálnych prípadoch – by sa malo zvažovať len vtedy, ak nie je možné iné vhodné riešenie. Navyše by vydávanie takýchto nástrojov malo podliehať prísnym podmienkam, pretože výrazne narúšajú hospodársku súťaž medzi podnikmi. Takéto intervencie preto musia podliehať jasným podmienkam, pokiaľ ide o účasť štátu, jeho odmenu a ukončenie jeho angažovanosti vo vlastnom imaní týchto podnikov, ako aj ustanoveniam o riadení a primeraným opatreniam na obmedzenie narušenia hospodárskej súťaže. V tejto súvislosti Komisia pripomína, že ak sa vnútroštátne podporné opatrenia budú navrhovať tak, aby zodpovedali politickým cieľom EÚ týkajúcim sa zelenej a digitálnej transformácie ich hospodárstiev, umožní to udržateľnejší dlhodobý rast a podporí sa prechod smerom k dohodnutému cieľu klimatickej neutrality EÚ do roku 2050.“

33 Španielske kráľovstvo preto prijatím dotknutej schémy pomoci malo v úmysle uplatniť rekapitalizačné opatrenia podľa bodu 3.11 dočasného rámca vo forme úverov podmienených účasťou, hybridných dlhov alebo iných nástrojov konvertibilných na vlastné imanie („hybridné kapitálové nástroje“), upísania akcií („nástroje vlastného imania“), podriadených úverov alebo iného kapitálového nástroja (bod 15 napadnutého rozhodnutia), pre niektoré podniky, ktoré čelia dočasným ťažkostiam z dôvodu negatívnych účinkov spôsobených pandémiou COVID-19.

34 Žalobkyňa v podstate tvrdí, že nie je ani vhodné, ani nevyhnutné priznať pomoc len podnikom, ktoré sú usadené v Španielsku a ktoré majú svoje hlavné miesta výkonu činnosti v tomto členskom štáte.

35 V tejto súvislosti treba v prvom rade uviesť, že dotknutá schéma pomoci spočíva v poskytovaní vlastných zdrojov alebo hybridných nástrojov španielskym štátom, prostredníctvom ktorých tento členský štát v podstate dočasne nadobudne účasť v základnom imaní dotknutých podnikov, ako to vyplýva z odseku 45 dočasného rámca. Vzhľadom na povahu dotknutých rekapitalizačných opatrení je legitímne, aby sa dotknutý členský štát snažil o zabezpečenie stálej prítomnosti podnikov, ktorým možno poskytnúť uvedenú schému, na svojom území, a o trvalú väzbu medzi týmito podnikmi a svojím hospodárstvom. Orgány tohto členského štátu totiž musia mať možnosť nepretržite a účinne kontrolovať spôsob využívania pomoci, ako aj dodržiavanie ustanovení o riadení a všetkých ostatných opatrení uložených na obmedzenie narušenia hospodárskej súťaže. Okrem toho musia mať možnosť organizovať a kontrolovať neskorší stanovený odliv kapitálu týchto podnikov zo Španielska. Na tieto účely musí mať dotknutý členský štát v prípade potreby právomoc zasiahnuť, aby nariadil dodržanie podmienok a záväzkov súvisiacich s poskytnutím predmetného verejného financovania.

36 Kritérium oprávnenosti týkajúce sa požiadavky, aby príjemcovia pomoci boli usadení v Španielsku a mali svoje hlavné miesta výkonu činnosti na území tohto členského štátu, tak odzrkadľuje potrebu dotknutého členského štátu uistiť sa o určitej stabilite ich prítomnosti a ich trvalom zakotvení v španielskom hospodárstve. Uvedené kritérium totiž vyžaduje nielen to, aby príjemca pomoci mal svoje sídlo na španielskom území, ale aj to, aby sa jeho hlavné miesta výkonu

činnosti nachádzali na tomto území, čo konkrétne preukazuje, že dotknutá schéma pomoci má za cieľ podporiť podniky, ktoré sú skutočne a trvalo zakotvené v španielskom hospodárstve, čo je v súlade s cieľom schémy, ktorým je napraviť vážnu poruchu tohto hospodárstva.

37 Existencia takejto stabilnej a trvalej väzby na španielske hospodárstvo je však v zásade menej pravdepodobná, pokiaľ ide tak o samotných poskytovateľov služieb, ktorých poskytovanie sa môže v podstate skončiť vo veľmi krátkom čase, ak nie okamžite, ako aj o podniky so sídlom v Španielsku, ale ktoré majú svoje hlavné miesta výkonu činnosti mimo územia tohto štátu, takže prípadné verejné financovanie zamerané na podporu ich činností môže menej prispieť k náprave vážnej poruchy hospodárstva tohto členského štátu.

38 Ďalej treba uviesť, že potreba ubezpečiť sa o existencii stabilnej a trvalej väzby na španielske hospodárstvo príjemcov predmetnej pomoci je základom celej dotknutej schémy, ako to vyplýva z iných kritérií oprávnenosti, ako aj z podmienok jej poskytnutia.

39 Treba totiž konštatovať, že poskytnutie dotknutej pomoci je vyhradené pre podniky, ktoré sa považujú za podniky so systémovo relevantným alebo strategickým významom pre španielske hospodárstvo. Takto nastavenou dotknutou schémou pomoci sa Španielske kráľovstvo snaží podporiť len podniky, ktoré zohrávajú dôležitú úlohu pre jeho hospodárstvo, keďže ich ťažkosti vážne ovplyvňujú všeobecnú situáciu španielskeho hospodárstva z dôvodu ich systémovo relevantného a strategického významu. Z tohto dôvodu podniky, ktoré nie sú pre španielske hospodárstvo považované za systémovo relevantné alebo strategické, nemôžu žiadať o poskytnutie dotknutej pomoci, hoci sú usadené v Španielsku a majú hlavné miesta výkonu činnosti na území tohto členského štátu.

40 Viaceré ďalšie kritériá oprávnenosti vyjadrujú tiež nevyhnutnosť, aby sa Španielske kráľovstvo uistilo o existencii trvalej väzby medzi príjemcami pomoci a jeho hospodárstvom, t. j. zo strednodobého a dlhodobého hľadiska. Kritérium systémovo relevantného a strategického významu príjemcov odkazuje najmä na „ich úlohu pri dosahovaní strednodobých cieľov týkajúcich sa ekologickej transformácie, digitalizácie, zvyšovania produktivity a ľudského kapitálu“. Ďalšie kritérium oprávnenosti vyžaduje, aby príjemcovia zo strednodobého a z dlhodobého hľadiska preukázali svoju životaschopnosť predložením plánu životaschopnosti uvádzajúceho spôsob, ako by podnik mohol prekonať krízu, a opisujúceho navrhované využitie verejnej pomoci [bod 10 písm. d) napadnutého rozhodnutia]. Navyše dotknuté podniky musia predložiť predbežný harmonogram vrátenia podpory štátu poskytnutej z fondu a opatrenia, ktoré budú prijaté na dodržanie tohto harmonogramu [bod 10 písm. e) napadnutého rozhodnutia]. Tieto kritériá tak konkrétnym spôsobom odzrkadľujú jednak nevyhnutnosť, aby bol dotknutý príjemca trvalo začlenený v rámci španielskeho hospodárstva a zo strednodobého a dlhodobého hľadiska zostal začlenený, aby mohol dosiahnuť vyššie uvedené ciele rozvoja, a jednak nevyhnutnosť, aby španielske orgány boli schopné kontrolovať dodržiavanie a vykonávanie svojich záväzkov.

41 Dotknutá schéma pomoci obsahuje tiež súbor *ex post* obmedzení na účely obmedzenia narušení hospodárskej súťaže a zabezpečenia správneho riadenia príjemcov pomoci, ako aj spôsobu, akým sa pomoc využíva (body 36 až 39 napadnutého rozhodnutia), a ukladá vnútroštátnym orgánom povinnosť transparentnosti a povinnosť predložiť vnútroštátnym orgánom vyúčtovanie využívania dotknutej pomoci (bod 40 napadnutého rozhodnutia). Napríklad pokiaľ príjemcovia nevrátili získanú pomoc, nesmú tak preberať nadmerné riziká alebo pokračovať v agresívnej expanzívnej obchodnej politike financovanej pomocou. Rovnako nemôžu uverejňovať investície uskutočnené fondom na obchodné účely. Príjemcom sa tiež zakazuje uskutočniť určité

koncentrácie alebo nákupy, pokiaľ nevrátili aspoň 75 % pomoci (body 78 až 81 napadnutého rozhodnutia). Okrem toho, pokiaľ pomoc nebola v celom rozsahu vrátená, príjemcovia nemôžu vyplácať dividendy (bod 82 napadnutého rozhodnutia) a na odmeny svojich správcov musia mať stanovený strop (bod 83 napadnutého rozhodnutia). Okrem toho, ak po uplynutí šiestich rokov od kapitálovej injekcie zo strany fondu podiel akcií vo vlastníctve fondu nie je nižší než 15 %, príjemca pomoci musí predložiť španielskym orgánom plán reštrukturalizácie, ktoré ho oznámia Komisii na schválenie (bod 89 napadnutého rozhodnutia). Zavedený je aj mechanizmus s cieľom vyhnúť sa riziku, že príjemca pomoci odkúpi akcie štátu prostredníctvom tretích osôb za nižšie ceny, než sú ceny nominálnej investície štátu (body 35 a 74 napadnutého rozhodnutia). Tieto *ex post* obmedzenia tiež preukazujú nevyhnutnosť a povinnosť španielskych orgánov neustále kontrolovať jednotlivé hľadiská činností príjemcov pomoci. Na tieto účely musia mať právomoc v prípade potreby zasiahnuť, aby zabezpečili ich dodržiavanie.

42 Je teda zrejmé, že Španielske kráľovstvo sa tým, že spojilo kritériá oprávnenosti a *ex post* obmedzenia pripomenuté v bodoch 34 až 40 vyššie, v podstate snažilo uistiť o existencii trvalej a vzájomnej väzby medzi príjemcami pomoci a svojim hospodárstvom ako perspektívy strednodobého a dlhodobého hospodárskeho rozvoja.

43 Tým, že dotknutá schéma pomoci obmedzuje poskytnutie pomoci iba na podniky, ktoré majú systémovo relevantný alebo strategický význam pre španielske hospodárstvo, ktoré sú usadené v Španielsku a majú hlavné miesta výkonu činnosti na jeho území, z dôvodu trvalých a vzájomných väzieb, ktoré ich spájajú s jeho hospodárstvom, je sporná schéma pomoci vhodná a zároveň nevyhnutná na dosiahnutie cieľa napraviť vážnu poruchu fungovania hospodárstva tohto členského štátu.

44 Pokiaľ ide po druhé o primeranosť dotknutej schémy pomoci, žalobkyňa v podstate usudzuje, že podnik môže mať tiež systémovo relevantný a strategický význam pre španielske hospodárstvo, aj keď nie je usadený v Španielsku, takže cieľ sledovaný uvedenou schémou by mohol byť dosiahnutý, ak by ako kritérium oprávnenosti nebolo prijaté kritérium členského štátu usadenia, ale iné kritérium týkajúce sa podielov dotknutých podnikov na trhu.

45 V tejto súvislosti hoci nie je vylúčené, že podnik, ktorý nie je usadený v Španielsku a ktorý nemá hlavné miesta výkonu činnosti v tomto členskom štáte, môže mať za určitých osobitných okolností systémovo relevantný alebo strategický význam pre španielske hospodárstvo, treba pripomenúť, že poskytnutie verejných prostriedkov v rámci článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ predpokladá, že pomoc poskytnutá dotknutým členským štátom, ktorý sám čelí vážnym ťažkostiam, môže napraviť poruchy jeho hospodárstva, čo si vyžaduje celkové zohľadnenie situácie podnikov, ktoré by mohli prispieť k náprave uvedeného hospodárstva, a čo odôvodňuje primeranosť kritéria stabilnej a trvalej väzby s hospodárstvom uvedeného štátu.

46 Na jednej strane totiž potreba stabilného a trvalého začlenenia príjemcov pomoci v rámci španielskeho hospodárstva, na ktorej sa zakladá dotknutá schéma pomoci, by neexistovala alebo by bola prinajmenšom oslabená, ak by Španielske kráľovstvo prijalo iné kritérium, ktoré by umožňovalo oprávnenosť podnikov pôsobiacich na španielskom území ako len poskytovateľov služieb, podobne ako žalobkyňa, keďže poskytovanie služieb v podstate môže zaniknúť vo veľmi krátkom čase, ak nie okamžite, ako je pripomenuté v bode 36 vyššie. Španielskemu kráľovstvu tak nič nezaručuje, že prínos jeho hospodárstvu zo strany podnikov, ktoré nie sú usadené a nemajú hlavné miesta výkonu činnosti na jeho území, bude zachovaný aj po ukončení krízy, ak by im bola poskytnutá výhoda z rekapitalizačných opatrení.

47 Na druhej strane skutočnosť, že žalobkyňa je v Španielsku najväčšou leteckou spoločnosťou, ktorá má v tomto členskom štáte približne 20 % podiel na trhu, alebo že jej odchod z tohto trhu by spôsobil sociálne ťažkosti, neznamená, že Komisia sa dopustila nesprávneho posúdenia, keď konštatovala, že dotknutá schéma pomoci je zlučiteľná s vnútorným trhom. Toto tvrdenie sa totiž zakladá na osobitnej situácii žalobcu na trhu osobnej leteckej dopravy v Španielsku, zatiaľ čo dotknutá schéma pomoci má podporiť celé španielske hospodárstvo bez rozlišovania dotknutého hospodárskeho odvetvia, takže Španielske kráľovstvo zohľadnilo celkový stav svojho hospodárstva a perspektívy strednodobého a dlhodobého hospodárskeho rozvoja, a nie osobitnú situáciu jednotlivých podnikov.

48 Dotknutý členský štát sa teda tým, že stanovil podmienky poskytnutia všeobecnej a viacodvetvovej schémy pomoci, mohol legitímne oprieť o kritériá oprávnenosti, ktorých cieľom je vymedziť podniky, ktoré majú súčasne systémovo relevantný alebo strategický význam pre jeho hospodárstvo, ako aj trvalú a stabilnú väzbu s týmto hospodárstvom.

49 Pokiaľ ide o alternatívnu schému pomoci, na ktorú poukazuje žalobkyňa a ktorá sa zakladá na kritériu oprávnenosti podľa podielov dotknutých podnikov na trhu, treba pripomenúť, že podľa judikatúry Komisia nie je povinná sa abstraktne vysloviť ku všetkým možným zamýšľaným alternatívnym opatreniam, pretože hoci dotknutý členský štát musí podrobne uviesť dôvody, ktoré viedli k prijatiu dotknutej schémy pomoci, najmä pokiaľ ide o stanovené kritériá oprávnenosti, nie je povinný dokazovať, že žiadne iné opatrenie, ktoré by bolo možné si predstaviť a ktoré je v podstate hypotetické, by nemohlo umožniť zabezpečiť sledovaný cieľ lepšie. Ak uvedený členský štát takúto povinnosť nemá, žalobkyňa nemôže dôvodne požadovať, aby Všeobecný súd uložil Komisii povinnosť, aby nahradila vnútroštátne orgány pri tejto úlohe normatívneho prieskumu s cieľom preskúmať akékoľvek alternatívne opatrenie, ktoré prichádza do úvahy (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 6. mája 2019, Scor/Komisia, T-135/17, neuverejnený, EU:T:2019:287, bod 94 a citovanú judikatúru).

50 V každom prípade kritérium oprávnenosti, ktoré navrhuje žalobkyňa a ktoré je založené na podieloch dotknutých podnikov na trhu, dostatočne nezohľadňuje ciele sledované dotknutou schémou pomoci, ktorých cieľom je napraviť vážnu poruchu španielskeho hospodárstva ako celku z hľadiska jeho rozmanitosti a perspektívy trvalého hospodárskeho rozvoja. V tejto súvislosti sa zdá, že španielsky zákonodarca nechcel stanoviť kritériá oprávnenosti založené na veľkosti alebo podieloch príjemcov pomoci na trhu, ale skôr na úvahách strednodobého a dlhodobého hospodárskeho rozvoja španielskeho hospodárstva, pričom použil skôr kvalitatívne a nie kvantitatívne kritériá.

51 Komisia teda v napadnutom rozhodnutí schválila schému pomoci, ktorej cieľom bolo efektívne napraviť vážnu poruchu fungovania hospodárstva členského štátu a ktorá vo svojich podmienkach poskytnutia nejde nad rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie cieľa uvedenej schémy. Vzhľadom na zásady pripomenuté v bode 27 vyššie treba preto konštatovať, že uvedená schéma nie je v rozpore so zásadou zákazu diskriminácie a článkom 18 prvým odsekom ZFEÚ len preto, lebo zvýhodňuje podniky, ktoré sú usadené v Španielsku a ktoré majú svoje hlavné miesta výkonu činnosti v tomto členskom štáte.

52 Z predchádzajúcich úvah vyplýva, že cieľ dotknutej schémy pomoci spĺňa požiadavky výnimky stanovenej článkom 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ a že podmienky poskytnutia pomoci nejdú nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie tohto cieľa.

53 V dôsledku toho treba prvé dve časti prvého žalobného dôvodu zamietnuť.

O dvoch posledných častiach prvého žalobného dôvodu založených na porušení zásad slobodného poskytovania služieb a slobody usadiť sa

54 Žalobkyňa pripomína jednak, že obmedzenie slobodného poskytovania služieb je povolené, ak je odôvodnené naliehavým dôvodom všeobecného záujmu, je nediskriminačné, nevyhnutné a primerané sledovanému cieľu všeobecného záujmu, a jednak, že tieto podmienky sú kumulatívne a obmedzenie sa stáva neodôvodnené, ak nie je splnená čo i len jedna z nich. V prejednávanej veci je však dotknutá schéma pomoci v prvom rade diskriminačná, pretože zaobchádza s podnikmi odlišne podľa členského štátu ich sídla. Ďalej nie je primeraná, pretože ide nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie jej cieľa, keďže tento cieľ by mohol byť dosiahnutý bez zásahu do slobody usadiť sa a slobodného poskytovania služieb, ak by bola poskytnutá všetkým podnikom pôsobiacim v Španielsku bez ohľadu na to, v ktorom členskom štáte majú sídlo, pričom by sa zohľadnil napríklad ich príslušný podiel na trhu.

55 Napokon cieľ všeobecného záujmu spočívajúci v náprave vážnej poruchy fungovania španielskeho hospodárstva spôsobenej pandémiou COVID-19 nerobí nevyhnutným pomôcť výlučne podnikom usadeným v Španielsku, keďže niektoré podniky pôsobiace v Španielsku na základe slobodného poskytovania služieb, ako je žalobkyňa, sú rovnako dôležité pre jeho hospodárstvo. Naopak, pomoc poskytnutá výlučne vnútroštátnym podnikom môže viesť k rozdrobeniu vnútorného trhu a k vylúčeniu konkurentov z iných členských štátov, k oslabeniu hospodárskej súťaže, prehĺbeniu škôd spôsobených pandémiou COVID-19, a nakoniec k narušeniu štruktúry leteckého odvetvia a obmedzeniu práv dopravcov Únie slobodne poskytovať letecké dopravné služby v rámci vnútorného trhu bez ohľadu na to, ktorý členský štát im vydal licenciu.

56 Na úvod treba v rozsahu, v akom žalobkyňa zakladá svoju argumentáciu na existencii diskriminácie vyplývajúcej z dotknutej schémy pomoci a na neexistencii proporcionality charakterizujúcej túto schému pomoci, odkázať na preskúmanie prvých dvoch častí prvého žalobného dôvodu.

57 Ďalej treba na jednej strane pripomenúť, že cieľom ustanovení Zmluvy o FEÚ týkajúcich sa slobody usadiť sa je zabezpečiť zaobchádzanie v hostiteľskom členskom štáte podľa podmienok stanovených pre vlastných štátnych príslušníkov (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 6. októbra 2015, Finanzamt Linz, C-66/14, EU:C:2015:661, bod 26 a citovanú judikatúru).

58 Na druhej strane slobodné poskytovanie služieb bráni uplatneniu akejkoľvek vnútroštátnej právnej úpravy, ktorá svojím účinkom sťažuje poskytovanie služieb medzi členskými štátmi v porovnaní s poskytovaním služieb len v rámci jedného členského štátu bez ohľadu na existenciu diskriminácie na základe štátnej príslušnosti alebo bydliska (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 6. februára 2003, Stylianakis, C-92/01, EU:C:2003:72, bod 25).

59 Hoci sa dotknutá schéma pomoci osobitne netýka odvetvia leteckej dopravy, treba uviesť, že žalobkyňa sa sťažuje na údajné obmedzenie slobody usadiť sa a slobodného poskytovania služieb najmä v odvetví leteckej dopravy. V tejto súvislosti treba konštatovať, že podľa článku 58 ods. 1 ZFEÚ slobodné poskytovanie služieb v oblasti dopravy upravujú ustanovenia hlavy o doprave, konkrétne hlava VI Zmluvy o FEÚ. Slobodné poskytovanie služieb v oblasti dopravy tak v rámci primárneho práva podlieha osobitnému právnemu režimu (rozsudok z 18. marca 2014, International Jet Management, C-628/11, EU:C:2014:171, bod 36). V dôsledku toho sa článok 56 ZFEÚ, ktorý zakotvuje slobodné poskytovanie služieb, ako taký nevzťahuje na oblasť leteckej dopravy (rozsudok z 25. januára 2011, Neukirchinger, C-382/08, EU:C:2011:27, bod 22).

60 Opatrenia na liberalizáciu služieb leteckej dopravy možno teda prijať len na základe článku 100 ods. 2 ZFEÚ (rozsudok z 18. marca 2014, International Jet Management, C-628/11, EU:C:2014:171, bod 38). Ako správne uvádza žalobkyňa, normotvorca Únie pritom prijal nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1008/2008 z 24. septembra 2008 o spoločných pravidlách prevádzky leteckých dopravných služieb v Spoločenstve (Ú. v. EÚ L 293, 2008, s. 3) na základe tohto ustanovenia, ktorého cieľom je práve vymedziť podmienky uplatnenia zásady slobodného poskytovania služieb v odvetví leteckej dopravy (pozri analogicky rozsudok zo 6. februára 2003, Stylianakis, C-92/01, EU:C:2003:72, body 23 a 24).

61 V každom prípade hoci je pravda, že z dôvodu vymedzenia rozsahu dotknutej schémy pomoci je žalobkyni odopretý prístup k rekapitalizačným opatreniam poskytnutým Španielskym kráľovstvom, nepreukázala, v čom ju toto vylúčenie môže odradiť od usadenia sa v Španielsku alebo od poskytovania služieb určeného Španielsku zo Španielska. Žalobkyňa predovšetkým neuviedla skutkové alebo právne okolnosti, na základe ktorých dotknutá schéma pomoci údajne vyvoláva obmedzujúce účinky, ktoré by išli nad rámec toho, čo zakladá zákaz podľa článku 107 ods. 1 ZFEÚ, ale ktoré, ako bolo posúdené v rámci prvých dvoch častí prvého žalobného dôvodu, sú nevyhnutné a primerané na nápravu vážnej poruchy fungovania španielskeho hospodárstva spôsobenej pandémiou COVID-19 v súlade s požiadavkami stanovenými v článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ.

62 Navyše Komisia v napadnutom rozhodnutí overila, či je vykonávanie dotknutej schémy pomoci zlučiteľné so základnými slobodami pohybu a najmä s voľným pohybom kapitálu a slobodou usadiť sa. V tejto súvislosti uviedla, že ani jedno z kritérií oprávnenosti a najmä kritérií týkajúcich sa systémovo relevantného alebo strategického významu príjemcov pre španielske hospodárstvo a skutočnosti, že ich hlavné miesta výkonu činnosti sa musia nachádzať v Španielsku, nemožno vykladať alebo uplatňovať tak, že podmieňuje poskytnutie pomoci premiestnením ich činností vykonávaných v inom členskom štáte do Španielska (body 46, 59 a 60 napadnutého rozhodnutia). Žalobkyňa toto posúdenie nespochybňuje.

63 Zo všetkých predchádzajúcich úvah vyplýva, že ani jednej časti prvého žalobného dôvodu nemožno vyhovieť, a preto sa uvedený žalobný dôvod musí zamietnuť.

O druhom žalobnom dôvode založenom na porušení povinnosti vyvážiť priaznivé účinky pomoci s jej negatívnymi účinkami na podmienky obchodu a na zachovanie nenarušenej hospodárskej súťaže

64 Žalobkyňa po prvé tvrdí, že Komisia si pri preskúmaní zlučiteľnosti pomoci nesplnila svoju povinnosť vyvážiť očakávané priaznivé účinky tejto pomoci z hľadiska dosiahnutia cieľov uvedených v článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ, s negatívnymi účinkami tejto pomoci z hľadiska skreslenia hospodárskej súťaže a vplyvu na obchod medzi členskými štátmi, čo predstavuje zjavne nesprávne posúdenie skutkových okolností, a teda aj dostatočný dôvod na zrušenie rozhodnutia. Po druhé dočasný rámec údajne zaväzuje Komisiu a predstavuje druhý odlišný právny základ ukladajúci Komisii povinnosť vykonať toto vyváženie. Po tretie za predpokladu, že by sa dočasný rámec vykladal tak, že nestanovuje takúto povinnosť vyváženia, žalobkyňa vznáša voči tomuto rámcu námietku nezákonnosti podľa článku 277 ZFEÚ z dôvodu, že uvedený rámec je v rozpore s článkom 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ.

65 Komisia, ktorú podporuje Španielske kráľovstvo a Francúzska republika, spochybňuje tieto tvrdenia.

66 Podľa článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ „za zlučiteľn[ú] s vnútorným trhom možno považovať… pomoc… na nápravu vážnej poruchy fungovania v hospodárstve členského štátu“. Zo znenia tohto ustanovenia vyplýva, že jeho autori sa domnievali, že je v záujme celej Únie, aby niektorý z jej členských štátov bol schopný prekonať značnú, či dokonca existenčnú krízu, ktorá môže mať závažné dôsledky na hospodárstvo všetkých alebo niektorých členských štátov, a teda na Úniu ako takú. Tento doslovný výklad znenia článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ potvrdzuje jeho porovnanie s článkom 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ, predmetom ktorého je „pomoc na rozvoj určitých hospodárskych činností alebo určitých hospodárskych oblastí, za predpokladu, že táto podpora nepriaznivo neovplyvní podmienky obchodu tak, že by to bolo v rozpore so spoločným záujmom“, keďže znenie tohto posledného uvedeného ustanovenia obsahuje podmienku, že nedôjde k zmene podmienok obchodu v takej miere, ktorá by bola v rozpore so spoločným záujmom, ktorá nie je v článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ uvedená (pozri v tomto zmysle rozsudok z 22. septembra 2020, Rakúsko/Komisia, C-594/18 P, EU:C:2020:742, body 20 a 39).

67 Pokiaľ sú teda podmienky stanovené článkom 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ splnené, t. j. aby v konkrétnom prípade dotknutý členský štát skutočne čelil vážnej poruche fungovania vo svojom hospodárstve a opatrenia pomoci prijaté na nápravu tejto poruchy boli na tieto účely jednak nevyhnutné a jednak vhodné a primerané, sa uvedené opatrenia považujú za prijaté v záujme Únie, takže toto ustanovenie nepožaduje, aby Komisia vykonala vyváženie priaznivých účinkov pomoci s jej negatívnymi účinkami na podmienky obchodu a na zachovanie nenarušenej hospodárskej súťaže, na rozdiel od toho, čo je stanovené článkom 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ. Inými slovami, takéto vyváženie nemá dôvod existovať v rámci článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ, keďže jeho výsledok sa považuje za pozitívny. To, že sa členskému štátu podarí napraviť vážnu poruchu fungovania jeho hospodárstva, môže byť vo všeobecnosti pre Úniu a osobitne pre vnútorný trh len prospešné.

68 Treba teda konštatovať, že článok 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ na rozdiel od toho, čo stanovuje článok 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ, nevyžaduje, aby Komisia vykonala vyváženie priaznivých účinkov pomoci s jej negatívnymi účinkami na podmienky obchodu a zachovanie nenarušenej hospodárskej súťaže, ale len to, aby overila, či je predmetné opatrenie pomoci nevyhnutné, vhodné a primerané na nápravu vážnej poruchy fungovania v hospodárstve dotknutého členského štátu. Tvrdenie žalobkyne, podľa ktorého povinnosť vyváženia vyplýva z výnimočnej povahy zlučiteľnej pomoci vrátane pomoci vyhlásenej za zlučiteľnú podľa článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ, treba preto zamietnuť. Z rovnakých dôvodov sa žalobkyňa nemôže odvolávať na rozsudok z 19. septembra 2018, HH Ferries a i./Komisia (T-68/15, EU:T:2018:563, body 210 až 214), keďže Všeobecný súd v ňom nezohľadnil dôsledky rozdielu v znení článku 107 ods. 3 písm. b) a článku 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ, ktorý Súdny dvor zdôraznil v rozsudku z 22. septembra 2020, Rakúsko/Komisia (C-594/18 P, EU:C:2020:742, body 20 a 39).

69 Žalobkyňa sa tiež nemôže odvolávať ani na povinnú povahu vyváženia na základe dočasného rámca tvrdením, že tento rámec je pre Komisiu záväzný a poskytuje druhý odlišný základ povinnosti Komisie v tejto súvislosti, pretože takáto povinnosť nie je v dočasnom rámci uvedená. Konkrétne bod 1.2 uvedeného rámca, na ktorý žalobkyňa odkazuje a ktorý sa týka „potreby úzkej európskej koordinácie vnútroštátnych opatrení štátnej pomoci“, obsahuje jediný bod, a to bod 10, ktorý v tejto súvislosti neobsahuje žiadny predpis. Pokiaľ ide o bod 16a uvedeného rámca, na ktorý sa tiež odvoláva žalobkyňa, vyváženie uvedené v tomto bode sa týka uplatnenia článku 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ a nie uplatnenia článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ. Žalobkyňa sa preto naň nemôže odvolávať.

70 Keďže článok 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ nevyžaduje takéto vyváženie, dočasný rámec, ktorý tiež neukladá povinnosť vykonať takéto vyváženie, mu neodporuje, takže námietku nezákonnosti treba tiež zamietnuť.

71 Druhý žalobný dôvod sa teda musí zamietnuť ako nedôvodný.

O treťom žalobnom dôvode v podstate založenom na nesprávnej kvalifikácii pomoci ako schémy pomoci

72 Žalobkyňa v podstate tvrdí, že Komisia sa dopustila nesprávneho právneho posúdenia, keď kvalifikovala predmetné opatrenie ako schému pomoci. Zastáva názor, že kritériá oprávnenosti sú neurčité a abstraktné, takže španielske orgány poverené neskorším výberom príjemcov pomoci disponujú širokou mierou voľnej úvahy. Okrem toho zloženie správnej rady preukazuje, že výber príjemcov pomoci je čisto politický, keďže neexistujú technické prostriedky umožňujúce definovať postavenie potenciálneho príjemcu pomoci. Podľa judikatúry Všeobecného súdu (rozsudok zo 14. februára 2019, Belgicko a Magnetrol International/Komisia, T-131/16 a T-263/16, vec v odvolacom konaní, EU:T:2019:91), sa pritom opatrenie kvalifikuje ako schéma pomoci, ak by vnútroštátne orgány poverené jej vykonaním nemohli disponovať mierou voľnej úvahy, pokiaľ ide o určenie podstatných prvkov dotknutej pomoci a možnosť jej poskytnutia, čo nie je prípad prejednávanej veci.

73 Komisia a Španielske kráľovstvo spochybňujú tvrdenia žalobkyne.

74 Z napadnutého rozhodnutia vyplýva, že dotknutá pomoc bola kvalifikovaná ako schéma pomoci a nie ako individuálna pomoc (bod 1 napadnutého rozhodnutia).

75 Podľa článku 1 písm. d) nariadenia Rady (EÚ) 2015/1589 z 13. júla 2015 stanovujúceho podrobné pravidlá na uplatňovanie článku 108 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (Ú. v. EÚ L 248, 2015, s. 9) definuje pojem schéma pomoci ako „akýkoľvek akt, na základe ktorého možno bez ďalších vykonávacích opatrení poskytnúť individuálnu pomoc podnikom definovaným v akte všeobecným a abstraktným spôsobom a akýkoľvek akt, na základe ktorého sa môže pomoc, ktorá nie je spojená s osobitným projektom, poskytnúť jednému alebo viacerým podnikom na neurčitú dobu a/alebo v neurčitej sume“.

76 V prejednávanej veci je nesporné, že predmetná pomoc nesúvisí s osobitným projektom a nie je poskytnutá na neurčité časové obdobie alebo v neurčitej sume v zmysle druhého predpokladu uvedeného v článku 1 písm. d) nariadenia 2015/1589, takže tento druhý predpoklad je v prejednávanej veci irelevantný.

77 Za týchto okolností treba overiť, či dotknutá pomoc predstavuje schému pomoci v zmysle prvého predpokladu uvedeného v článku 1 písm. d) tohto nariadenia.

78 Podľa ustálenej judikatúry sa Komisia v osobitnom prípade schémy pomoci môže obmedziť na preskúmanie vlastností dotknutej schémy, aby v odôvodnení rozhodnutia posúdila, či táto schéma z dôvodu podmienok, ktoré stanovuje, zabezpečuje svojim príjemcom výhodu s porovnaní s ich konkurentmi a či z nej môžu mať prospech podniky, ktoré sa podieľajú na obchode medzi členskými štátmi. Komisia tak v rozhodnutí týkajúcom sa takejto schémy nie je v každom jednotlivom prípade povinná vykonať analýzu pomoci poskytnutej na základe takejto schémy. Individuálnu situáciu každého z dotknutých podnikov je potrebné overiť až vo fáze vymáhania pomoci (pozri v tomto zmysle rozsudky z 9. júna 2011, Comitato „Venezia vuole vivere“

a i./Komisia, C-71/09 P, C-73/09 P a C-76/09 P, EU:C:2011:368, bod 63; z 13. júna 2013, HGA a i./Komisia, C-630/11 P až C-633/11 P, EU:C:2013:387, bod 114; z 29. júla 2019, Azienda Napoletana Mobilità, C-659/17, EU:C:2019:633, bod 27, a zo 4. marca 2021, Komisia/Fútbol Club Barcelona, C-362/19 P, EU:C:2021:169, bod 65).

79 Preto v prípade takejto schémy pomoci treba robiť rozdiel medzi prijatím tejto schémy na jednej strane a poskytnutím pomoci na základe uvedenej schémy na strane druhej (pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. decembra 2011, France Télécom/Komisia, C-81/10 P, EU:C:2011:811, bod 22, a zo 4. marca 2021, Komisia/Fútbol Club Barcelona, C-362/19 P, EU:C:2021:169, bod 66).

80 Okrem toho generálna advokátka Kokott spresnila, že pojem schéma uvedený v článku 1 písm. d) nariadenia 2015/1589 sa má vykladať extenzívne. Podľa nej potrebný účinok kontroly pomoci svedčí v prospech takéhoto extenzívneho výkladu, keďže článok 1 písm. d) tohto nariadenia sa týka veľkého počtu podobných prípadov. Efektivita práce Komisie by bola pritom ohrozená, ak by členské štáty mali možnosť zabrániť preskúmaniu abstraktnej schémy pomoci tým, že ju presunú zo zákonnej úrovne na správnu úroveň. Komisia by sa potom musela zaoberať všetkými rozhodnutiami jednotlivo, aj keď ide o rozhodnutia rovnakého druhu (pozri v tomto zmysle návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott vo veci Komisia/Belgicko a Magnetrol International, C-337/19 P, EU:C:2020:990, body 64 a 65).

81 Po tomto pripomenutí treba overiť, či v súlade so znením článku 1 písm. d) prvého predpokladu nariadenia 2015/1589 v prvom rade ustanovenia španielskeho práva, ktoré Komisia v napadnutom rozhodnutí určila za právny základ dotknutej schémy pomoci, samy osebe umožňujú, t. j. bez toho, aby boli potrebné ďalšie vykonávacie opatrenia, poskytnutie individuálnej pomoci podnikom, ktoré o ňu požiadali, a či uvedené ustanovenia v druhom rade všeobecne a abstraktne definujú príjemcov pomoci.

82 Po prvé treba uviesť, že v prejednávanej veci je podľa bodu 7 napadnutého rozhodnutia právnym základom dotknutého opatrenia Real Decreto-ley 25/2020, 3 de julio, medidas urgentes para apoyar la reactivación económica y el empleo (kráľovský zákonný dekrét č. 25/20 z 3. júla 2020 o naliehavých opatreniach na podporu hospodárskeho oživenia a zamestnanosti, ďalej len „RDL“), a Acuerdo del Consejo de Ministros sobre el funcionamiento del Fondo de Apoyo a la Solvencia de las Empresas Estratégicas (dohoda rady ministrov o fungovaní fondu na podporu platobnej schopnosti strategických podnikov, ďalej len „ACM“).

83 V tejto súvislosti Všeobecný súd konštatuje, že RDL a ACM predstavujú všeobecne záväzné akty, ktoré upravujú všetky charakteristiky dotknutej pomoci. V súlade s judikatúrou citovanou v bode 78 vyššie to Komisii umožňuje obmedziť sa v odôvodnení napadnutého rozhodnutia na skúmanie charakteristík tohto opatrenia, ako vyplývajú z vyššie uvedených aktov, a na základe toho overiť, či uvedené opatrenie zabezpečuje príjemcom výhodu oproti ich konkurentom a či je takej povahy, že z neho majú prospech podniky, ktoré sa podieľajú na obchode medzi členskými štátmi, bez toho, aby bola povinná vykonať analýzu pomoci poskytnutej v každom jednotlivom prípade na základe tejto schémy.

84 RDL a ACM totiž upravujú formu pomoci, jej výšku, obdobie jej uplatniteľnosti, kritériá oprávnenosti príjemcov, ako aj orgány poverené jej uplatňovaním a postup, ktorý sa má dodržať.

85 Pokiaľ ide o formu pomoci, z článku 3 ods. 1 a 3 prílohy II ACM vyplýva, že pomoc môže mať formu úverov podmienených účasťou, hybridných dlhov alebo iných nástrojov konvertibilných na vlastné imanie („hybridné kapitálové nástroje“), upísania akcií („nástroje vlastného imania“),

podriadených úverov alebo iného kapitálového nástroja (bod 15 napadnutého rozhodnutia). Pokiaľ ide o celkový rozpočet pomoci, ten je podľa článku 2 ods. 3 RDL stanovený na 10 miliárd eur, zatiaľ čo jednak podľa odseku 3 dodatku k ACM a jednak podľa odseku 4.1 prílohy II ACM pomoc vo výške presahujúcej 250 miliónov eur musí byť individuálne oznámená Komisii, ako to navyše požaduje odsek 51 dočasného rámca (bod 14 napadnutého rozhodnutia) a minimálna suma individuálnej pomoci poskytnutej na tomto základe sa v zásade stanovuje na 25 miliónov eur na príjemcu. Pokiaľ ide o obdobie uplatniteľnosti dotknutej pomoci, financovanie z fondu možno poskytnúť najneskôr do 30. júna 2021 v súlade s dodatkom ACM (bod 10 napadnutého rozhodnutia). Článok 2 prílohy II ACM okrem toho stanovuje taxatívny zoznam trinástich kumulatívnych kritérií oprávnenosti na poskytnutie pomoci. Takisto relevantné ustanovenia RDL a ACM uvádzajú orgány zodpovedné za uplatňovanie pomoci a upravujú postup, ktorý sa má dodržať pri poskytnutí pomoci. Konkrétne, fond spravuje správna rada, ktorá je medzirezortným výborom riadeným prezidentom SEPI a skladá sa okrem iného zo zástupcov ministerstiev hospodárstva, financií, priemyslu a energetiky. SEPI je poverený najmä posudzovaním žiadostí o pomoc, využívaním finančných prostriedkov a registráciou nadobudnutých cenných papierov. Správna rada rozhoduje uznesením o tom, či je alebo nie je žiadostiam o pomoc vyhovené, ako aj o podmienkach poskytnutých finančných prostriedkov, ktoré budú stanovené v dohode, ktorá sa podpíše s príjemcom. Správna rada predloží uvedené dohody Rade ministrov na schválenie (body 8 a 9 napadnutého rozhodnutia).

86 Pokiaľ ide po druhé o otázku, či ustanovenia RDL a ACM umožňujú poskytnutie individuálnej pomoci „bez ďalších vykonávacích opatrení“ v zmysle článku 1 písm. d) nariadenia 2015/1589, treba uviesť, že kritérium týkajúce sa potreby „ďalších vykonávacích opatrení“ znamená, že individuálnu pomoc možno poskytnúť len prostredníctvom iných „dodatočných“ opatrení, ktoré sa spájajú s ustanoveniami zakladajúcimi dotknutú pomoc tak, že ich dopĺňajú alebo spresňujú.

87 V prejednávanej veci Všeobecný súd konštatuje, že článok 2 ods. 15 RDL výslovne stanovuje, že fungovanie, pohyb finančných zdrojov a likvidácia fondu, ako aj kritériá oprávnenosti a postupy, ktoré sa majú dodržať, je nutné stanoviť v ACM bez „bez ďalších vykonávacích opatrení“. Ako potvrdilo Španielske kráľovstvo na pojednávaní, čo žalobkyňa v tejto súvislosti nespochybnila, neexistuje nijaký iný akt akejkoľvek povahy, ktorý by sa spájal s relevantnými ustanoveniami RDL a ACM tak, že by ich dopĺňal alebo spresňoval. Individuálne poskytnutie dotknutej pomoci sa teda uskutočňuje výlučne na základe ustanovení RDL a ACM bez toho, aby boli potrebné ďalšie vykonávacie opatrenia.

88 Okrem toho treba zdôrazniť, že samotná okolnosť, že na účely poskytnutia individuálnej pomoci je nutné sledovať určitý postup, podľa ktorého podniky, ktoré chcú túto pomoc vyžiť, musia o ňu požiadať a orgány zodpovedné za uplatňovanie pomoci musia žiadosť preskúmať a prípadne udeliť súhlas, nepredstavuje existenciu ďalších vykonávacích opatrení v zmysle článku 1 písm. d) nariadenia 2015/1589.

89 Žalobkyňa navyše neuvádza nijaké ďalšie vykonávacie opatrenie v zmysle článku 1 písm. d) nariadenia 2015/1589, ktoré by dopĺňalo alebo spresňovalo relevantné ustanovenia RDL a ACM.

90 Preto je nutné konštatovať, že ustanovenia španielskeho práva, ktoré Komisia v napadnutom rozhodnutí označila za ustanovenia, ktoré tvoria právny základ dotknutej schémy pomoci, samy osebe umožňujú, čo znamená bez ďalších vykonávacích opatrení, poskytnutie individuálnej pomoci podnikom, ktoré o ňu požiadali.

91 V druhom rade, pokiaľ ide o otázku, či uvedené ustanovenia všeobecne a abstraktne definujú príjemcov pomoci, Všeobecný súd konštatuje, že príjemcovia dotknutej pomoci nie sú menovite označení, ale sú definovaní podľa článku 2 prílohy II ACM na základe taxatívneho zoznamu trinástich kumulatívnych kritérií všeobecného uplatnenia, z ktorých niektoré boli zhrnuté v bode 4 vyššie.

92 Z toho vyplýva, že ustanovenia ACM všeobecne a abstraktne definujú príjemcov pomoci, čo žalobkyňa navyše nespochybňuje.

93 Okrem toho po tom, čo bola žalobkyni na pojednávaní položená otázka, či sa podľa nej mala predmetná pomoc kvalifikovať ako individuálne opatrenie, a nie ako schéma pomoci, žalobkyňa odpovedala, že toto opatrenie nie je ani jedným, ani druhým, ale určitým druhom pomoci „*sui generis*“ alebo „nedefinovateľnej“ pomoci. V tejto súvislosti však stačí uviesť, že hoci nariadenie 2015/1589 rozlišuje medzi schémami pomoci a individuálnou pomocou, nestanovuje žiadny iný druh pomoci nad rámec týchto dvoch kategórií pomoci (pozri v tomto zmysle návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Wathelet vo veci Komisia/Francúzsko a IFP Énergies nouvelles, C-438/16 P, EU:C:2017:951, body 79 a 80).

94 V dôsledku toho Všeobecný súd dospel k záveru, že podmienky stanovené v článku 1 písm. d) nariadenia 2015/1589 sú splnené, takže Komisia mohla bez toho, aby sa dopustila nesprávneho právneho posúdenia, kvalifikovať dotknutú pomoc ako schému pomoci.

95 Tento záver nespochybňujú ostatné tvrdenia žalobkyne.

96 Po prvé tvrdenie, ktoré žalobkyňa vyvodzuje zo zloženia správnej rady fondu, aby potvrdila, že výber príjemcov pomoci je čisto politický a že uvedená rada nemá technické prostriedky, ktoré by jej umožnili definovať postavenie potenciálneho príjemcu pomoci, nie je vecne podložené. Najmä z článku 2 prílohy II ACM totiž vyplýva, že žiadosti o pomoc najprv skúma a posúdi SEPI, ktorý s pomocou nezávislých expertov overí, či sú splnené všetky kritériá oprávnenosti a či sú informácie predložené žiadateľmi pravdivé a dostatočné. Ide teda o technické posúdenie žiadostí o pomoc vykonané zo strany SEPI, ktoré predstavuje nevyhnutnú fázu konania o priznaní pomoci. Žalobkyňa pritom neberie túto časť konania do úvahy. Preto nemôže platne tvrdiť, že uvedené konanie sa nezakladá na nijakom technickom prostriedku, ktorý by umožnil definovať postavenie potenciálneho príjemcu pomoci.

97 Okrem toho samotná skutočnosť, že správna rada sa skladá zo zástupcov rôznych ministerstiev poverených prijímaním rozhodnutí v dotknutej oblasti, nijako nebráni tomu, aby sa dotknuté opatrenie kvalifikovalo ako schéma pomoci. Na jednej strane je vzhľadom na predmetné rozpočtové dôsledky vyplývajúce pre Španielsko a vážnu poruchu španielskeho hospodárstva, ktoré má dotknutá pomoc napraviť, úplne normálne, že členovia uvedenej rady zastávajú pozície na uvedených ministerstvách. Na druhej strane by bolo špekulatívne vyvodiť zo samotného zloženia správnej rady, že poskytnutie pomoci je výsledkom politickej vhodnosti. Ani z jednej informácie, ktorou disponuje Všeobecný súd, totiž nevyplýva, že by to tak bolo. Naopak, ako zdôraznilo Španielske kráľovstvo, rozhodnutia správnej rady, ako aj neskoršie schválenie rady ministrov sa prijímajú na základe technického posúdenia žiadostí, ktoré vykonal SEPI. Okrem toho si správna rada môže na svoje zasadnutia prizvať aj technické útvary SEPI, ktoré vykonali analýzu a posúdenie žiadostí, ako to stanovuje článok 8 ods. 3 prílohy III ACM.

98 V každom prípade žalobkyňa nepredkladá nijaký konkrétny dôkaz, na základe ktorého by bolo možné preukázať, že prijímanie rozhodnutí o žiadostiach o pomoc sa riadi dôvodmi politickej vhodnosti.

99 Po druhé kritériá oprávnenosti sú podľa žalobkyne nejasné a abstraktné, takže správna rada disponuje širokou mierou voľnej úvahy na účely ich uplatnenia.

100 Žalobkyňa v žalobe nespresňuje, ktorého z trinástich kritérií oprávnenosti sa toto tvrdenie týka. Z celkového výkladu tretieho žalobného dôvodu však vyplýva, že sa zrejme týka najmä kritéria strategického a systémovo relevantného významu príjemcu pomoci, ktoré je jediným kritériom výslovne uvedeným v tejto časti žaloby, ako to žalobkyňa potvrdila na pojednávaní.

101 V tejto súvislosti treba najprv zdôrazniť, že skutočnosť, že kritériá oprávnenosti sú sformulované všeobecne a abstraktne tak, aby sa mohli uplatniť na neobmedzený počet príjemcov, zodpovedá samotnej povahe schémy pomoci. Platí to o to viac, pokiaľ ide o takú pomoc, o akú ide v prejednávanej veci, ktorá sa uplatňuje na celé hospodárstvo členského štátu.

102 Uvedené kritérium ďalej vymenúva viacero konkrétnych informácií, ktoré môžu spresniť a vytýčiť jeho uplatnenie, ako sú najmä príslušnosť predmetného podniku k odvetviam v oblasti verejného zdravia alebo verejnej bezpečnosti, jeho úloha pri dosahovaní strednodobých cieľov týkajúcich sa ekologickej transformácie, digitalizácie, inovačných podnikov alebo aj podnikov poskytujúcich služby podstatného charakteru.

103 Napokon žalobkyňa nemôže argumentovať ani rozsudkom zo 14. februára 2019, Belgicko a Magnetrol International/Komisia (T-131/16 a T-263/16, vec v odvolacom konaní, EU:T:2019:91, bod 87). Na jednej strane sa totiž vec, v ktorej bol vyhlásený tento rozsudok, vyznačovala skutočnosťou, že väčšina podstatných prvkov dotknutej pomoci nevyplývala z aktov belgického práva, na ktorých sa uvedené opatrenie zakladalo. Za týchto okolností Všeobecný súd skúmal, či Komisia z právneho hľadiska dostatočne preukázala existenciu systematického prístupu zo strany belgických správnych orgánov, ktorý možno ako taký kvalifikovať ako schému pomoci. Na rozdiel od tejto veci v prejednávanej veci všetky charakteristiky dotknutej schémy pomoci pritom vyplývajú z aktov, na ktorých sa táto schéma zakladá (pozri body 84 až 87 vyššie), ktorá sa navyše vôbec nezakladá na systematickom prístupe zo strany správnych orgánov, čo je otázka, ktorá v prejednávanej veci ani nevzniká.

104 Na druhej strane a v každom prípade podmienka, ktorú Všeobecný súd vyvodil v bode 87 rozsudku zo 14. februára 2019, Belgicko a Magnetrol International/Komisia (T-131/16 a T-263/16, vec v odvolacom konaní, EU:T:2019:91), na ktorú odkazuje žalobkyňa a podľa ktorej na to, aby bola pomoc kvalifikovaná ako schéma pomoci, nemôžu orgány poverené uplatňovaním uvedenej schémy disponovať voľnou úvahou, pokiaľ ide o určenie podstatných prvkov pomoci a pokiaľ ide o jej poskytnutie, je v prejednávanej veci splnená.

105 V tejto súvislosti treba uviesť, že cieľom tejto podmienky je v skutočnosti zabezpečiť, aby ustanovenia zavádzajúce dotknutú pomoc obsahovali všetky relevantné skutočnosti na účely posúdenia zlučiteľnosti tejto pomoci s vnútorným trhom, čo Komisiu zbavuje povinnosti analyzovať pomoc poskytnutú v každom jednotlivom prípade, ako to stanovuje judikatúra citovaná v bode 78 vyššie. Ak by totiž vnútroštátne orgány mali určitú mieru voľnej úvahy, ktorá by im umožňovala stanoviť, zmeniť, doplniť alebo odchýliť sa od základných prvkov dotknutej pomoci, Komisia by nemohla posúdiť zlučiteľnosť tejto pomoci s vnútorným trhom bez toho, aby nepreskúmala konkrétne podmienky poskytnutia pomoci v každom jednotlivom prípade.

106 V tomto prípade to tak však nie je. Ako bolo uvedené v bode 80 vyššie, článok 2 prílohy II ACM obsahuje taxatívny zoznam kritérií oprávnenosti, ktoré musia byť kumulatívne splnené. Orgány poverené uplatňovaním tejto schémy teda nemôžu ani pridať ďalšie kritériá oprávnenosti, ani sa od nich odchýliť, ani zmeniť ich obsah. Sú teda povinné poskytnúť pomoc, ak sú splnené všetky kritériá a za predpokladu, že sa nevyčerpá celkový rozpočet opatrenia, alebo odmietnuť poskytnutie pomoci, ak nie je splnené čo i len jedno z týchto kritérií. V tejto súvislosti teda nedisponujú nijakou mierou voľnej úvahy, ale konajú v rámci presne vymedzenej právomoci.

107 Je pravda, že pri posudzovaní niektorých kritérií oprávnenosti, ako je to, ktoré sa týka strategického alebo systémovo relevantného významu predmetného podniku, môžu byť orgány poverené uplatňovaním predmetnej schémy vyzvané, aby vykonali posúdenia, niekedy komplexné, viacerých relevantných skutočností. Skutočnosť, že sa musia vykonať takéto posúdenia, však sama osebe nebráni kvalifikácii dotknutého opatrenia ako schémy pomoci v zmysle článku 1 písm. d) nariadenia 2015/1589, a to jednak vzhľadom na kritériá oprávnenosti výslovne uvedené v ustanoveniach zavádzajúcich pomoc, od ktorých sa vnútroštátne orgány nemôžu odchýliť, ktorých obsah nemôžu zmeniť alebo ktoré nemôžu doplniť o iné kritériá, a jednak vzhľadom na skutočnosť, že uvedené kritériá oprávnenosti, z ktorých sú niektoré uvedené v bode 4 vyššie, samé osebe predstavujú konkrétne informácie, ako sa má postupovať pri posudzovaní, ktoré musia vykonať vnútroštátne orgány.

108 Žalobkyňa vo svojej žalobe napáda tiež bod 21 napadnutého rozhodnutia z dôvodu, že „právomoc správnej rady rozhodnúť v každom jednotlivom prípade o rozsahu rozhodnutí podniku, ktoré podliehajú predchádzajúcemu povoleniu a ktoré budú zahrnuté do dohody o dočasnej verejnej finančnej podpore, tiež nemá objektívne kritérium“. Toto tvrdenie sa zakladá na nesprávnom výklade napadnutého rozhodnutia. V bode 20 napadnutého rozhodnutia Komisia totiž uviedla, že štát má pri nákupe akcií právo veta, pokiaľ ide o určité strategické rozhodnutia podniku. Komisia však zdôraznila, že výkon uvedených práv veta sa prísne obmedzuje na cieľ spočívajúci v návrate k životaschopnosti príjemcu pomoci, ako aj na otázky podliehajúce administratívnemu povoleniu, akými sú prepúšťanie zamestnancov, výber menej znečisťujúcich výrobných metód alebo aj digitálnych riešení. Uvedená právomoc správnej rady preto nie je „bez akéhokoľvek objektívneho kritéria“, ako sa domnieva žalobkyňa.

109 Na pojednávaní žalobkyňa tiež dodala, že španielske orgány disponujú širokou mierou voľnej úvahy, pokiaľ ide o určenie výšky a formy pomoci. Toto tvrdenie však nebolo uvedené v žalobe a žalobkyňa neposkytla nijaké odôvodnenie pre jeho oneskorené predloženie. Nemožno ho považovať ani za rozšírenie tretieho žalobného dôvodu, v rámci ktorého sa žalobkyňa zmieňuje len o údajnej miere voľnej úvahy španielskych orgánov, pokiaľ ide o výber príjemcov pomoci a o právomoc správnej rady rozhodovať o rozsahu rozhodnutí podniku podliehajúcich predchádzajúcemu povoleniu. Musí sa teda zamietnuť ako neprípustné (pozri v tomto zmysle rozsudky z 1. februára 2007, Sison/Rada, C-266/05 P, EU:C:2007:75, bod 95; zo 16. septembra 2020, BP/FRA, C-669/19 P, neuverejnený, EU:C:2020:713, bod 15, a z 27. septembra 2012, Ballast Nedam Infra/Komisia, T-362/06, EU:T:2012:492, bod 137).

110 Žalobkyňa po tretie v žalobe tiež tvrdí, že „Komisia sa zbavila svojej voľnej úvahy v rámci kontroly štátnej pomoci a dopustila sa nesprávneho právneho posúdenia, keď Španielskemu kráľovstvu umožnila uplatniť diskrečnú právomoc pri výbere príjemcov schémy pomoci“. Na otázku položenú na pojednávaní týkajúcu sa presného rozsahu tohto tvrdenia žalobkyňa na jednej strane pripustila, že toto tvrdenie sa prekrýva s tvrdením týkajúcim sa kvalifikácie dotknutého opatrenia ako schémy pomoci. Na druhej strane dodala, že uvedeným tvrdením vytýka Komisii zneužitie právomoci. Prípadné zneužitie právomoci však predstavuje samostatný právny dôvod, ktorý

nebol uvedený v žalobe, a preto ho nemožno bez akéhokoľvek odôvodnenia uviesť po prvýkrát na pojednávaní. Takýto nový žalobný dôvod je teda v súlade s judikatúrou citovanou v bode 109 vyššie oneskorený a neprípustný.

111 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy treba tretí žalobný dôvod zamietnuť ako nedôvodný.

O štvrtom žalobnom dôvode založenom na porušení procesných práv žalobkyne

112 Tretí žalobný dôvod týkajúci sa ochrany procesných práv žalobkyne z dôvodu, že Komisia nezačala konanie vo veci formálneho zisťovania napriek údajnej existencii vážnych pochybností, má v skutočnosti subsidiárnu povahu v prípade, že by Všeobecný súd neskúmal posúdenie pomoci ako takej. Z ustálenej judikatúry totiž vyplýva, že cieľom takéhoto žalobného dôvodu je umožniť dotknutej osobe, aby sa v tomto postavení považovala za oprávnenú na podanie žaloby podľa článku 263 ZFEÚ, čo by jej bolo inak zamietnuté (pozri v tomto zmysle rozsudky z 24. mája 2011, Komisia/Kronoply a Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, bod 48, a z 27. októbra 2011, Rakúsko/Scheucher-Fleisch a i., C-47/10 P, EU:C:2011:698, bod 44). Všeobecný súd preskúmal prvé tri žalobné dôvody týkajúce sa posúdenia pomoci ako takej, takže takýto žalobný dôvod je pozbavený svojho uvádzaného účelu.

113 Navyše treba konštatovať, že tento žalobný dôvod nemá samostatný obsah. V rámci takého žalobného dôvodu totiž žalobca môže na účely zachovania procesných práv, ktoré mu prináležia v rámci konania vo veci formálneho zisťovania, uvádzať iba dôvody, ktoré môžu preukázať, že posúdenie informácií a dôkazov, ktoré mala Komisia k dispozícii alebo mohla mať k dispozícii v štádiu predbežného preskúmania oznámeného opatrenia, malo vyvolať pochybnosti o jeho zlučiteľnosti s vnútorným trhom (pozri v tomto zmysle rozsudky z 22. decembra 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, bod 81; z 9. júla 2009, 3F/Komisia, C-319/07 P, EU:C:2009:435, bod 35, a z 24. mája 2011, Komisia/Kronoply a Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, bod 59), ako nedostatočná alebo neúplná povaha preskúmania uskutočneného Komisiou v rámci konania o predbežnom preskúmaní alebo existencia sťažností pochádzajúcich od tretích osôb. Treba teda uviesť, že štvrtý žalobný dôvod v súhrne preberá tvrdenia uvedené v rámci prvého až tretieho žalobného dôvodu bez toho, aby poukazoval na osobitné skutočnosti týkajúce sa prípadných vážnych ťažkostí.

114 Z týchto dôvodov treba konštatovať, že keďže Všeobecný súd preskúmal uvedené žalobné dôvody z vecného hľadiska, nie je potrebné skúmať dôvodnosť tohto žalobného dôvodu.

O piatom žalobnom dôvode založenom na porušení povinnosti odôvodnenia

115 Žalobkyňa tvrdí, že Komisia porušila svoju povinnosť odôvodnenia tým, že neposúdila, či vylúčenie podnikov, ktoré nemajú sídlo v Španielsku, z poskytnutia pomoci, bolo v súlade so zásadami zákazu diskriminácie, slobodného poskytovania služieb a slobody usadiť sa.

116 Komisia podporovaná Španielskym kráľovstvom a Francúzskou republikou navrhuje zamietnuť piaty žalobný dôvod.

117 V tejto súvislosti je nutné pripomenúť, že hoci z odôvodnenia aktu Únie, ktoré požaduje článok 296 ods. 2 ZFEÚ, musia jasne a jednoznačne vyplývať úvahy pôvodcu predmetného aktu spôsobom, ktorý umožní dotknutým osobám oboznámiť sa s dôvodmi prijatého opatrenia a Súdnemu dvoru vykonať preskúmanie, nevyžaduje sa, aby sa uviedli všetky relevantné právne

alebo skutkové okolnosti. Dodržanie povinnosti odôvodnenia sa okrem toho musí posúdiť nielen vzhľadom na znenie aktu, ale aj vzhľadom na jeho kontext, ako aj vzhľadom na všetky právne predpisy upravujúce dotknutú oblasť (rozsudok zo 7. februára 2018, American Express, C-304/16, EU:C:2018:66, bod 75, a citovaná judikatúra).

118 V prejednávanej veci, pokiaľ ide o povahu predmetného aktu, napadnuté rozhodnutie bolo prijaté na konci predbežného preskúmania pomoci, ktoré upravuje článok 108 ods. 3 Zmluvy o FEÚ a ktorého cieľom je iba umožniť Komisii, aby vyjadrila svoje prvé stanovisko k čiastočnej alebo úplnej zlučiteľnosti dotknutej pomoci bez začatia formálneho zisťovania, ako ho stanovuje odsek 2 uvedeného článku, určeného na to, aby mohla Komisia získať ucelenú informáciu o všetkých údajoch, ktoré súvisia s touto pomocou.

119 Takéto rozhodnutie, ktoré sa prijíma v krátkych lehotách, pritom musí obsahovať iba dôvody, pre ktoré sa Komisia domnieva, že nemá závažné ťažkosti s posúdením zlučiteľnosti dotknutej pomoci s vnútorným trhom (rozsudok z 22. decembra 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, bod 65).

120 Pokiaľ ide o kontext, v ktorom bolo prijaté napadnuté rozhodnutie, tak ide o kontext pandémie COVID-19 a extrémnej naliehavosti, v rámci ktorej Komisia najprv prijala dočasný rámec, ktorým tak členským štátom, ako aj podnikom dotknutým následkami uvedenej pandémie poskytla určité informácie, následne preskúmala opatrenia, ktoré jej oznámili uvedené štáty, najmä na základe tohto rámca, a napokon prijala rozhodnutia týkajúce sa týchto štátov, medzi nimi napadnuté rozhodnutie. V tejto súvislosti z bodov 1 a 6 vyššie vyplýva, že medzi oznámením dotknutej schémy pomoci a prijatím napadnutého rozhodnutia uplynulo len jedenásť dní.

121 Napriek povahe napadnutého rozhodnutia a mimoriadnym okolnostiam, ktoré sprevádzali jeho prijatie, však treba uviesť, že obsahuje 92 bodov a umožňuje pochopiť skutkové a právne dôvody, pre ktoré sa Komisia rozhodla nevzniesť námietky proti dotknutej schéme pomoci. Komisia tak v napadnutom rozhodnutí uviedla, hoci len stručne vzhľadom na naliehavosť, dôvody, pre ktoré dotknutá schéma pomoci spĺňala podmienky stanovené v článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ.

122 Pokiaľ ide konkrétne o odôvodnenie napadnutého rozhodnutia, v súvislosti s vylúčením podnikov, ktoré nemajú sídlo v Španielsku, z poskytnutia pomoci, treba pripomenúť, že Súdny dvor už mal príležitosť rozhodnúť, že povinnosť odôvodnenia sa v zásade obmedzuje na dôvody, pre ktoré sa na danú kategóriu prevádzkovateľov vzťahuje dané opatrenie, ale nezahŕňa nutnosť odôvodniť vylúčenie všetkých ostatných prevádzkovateľov, ktorí sa nenachádzajú v porovnateľnej situácii. Keďže totiž počet kategórií, na ktoré sa opatrenie nevzťahuje, je potenciálne neobmedzený, od Komisie sa nemôže požadovať, aby predložila osobitné odôvodnenie pre každú z týchto kategórií (pozri v tomto zmysle rozsudok z 15. apríla 2008, Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, bod 81). V prejednávanej veci, pokiaľ ide o schému pomoci, ktorá sa má uplatňovať na celé hospodárstvo členského štátu tak, že počet hospodárskych subjektov vylúčených z výhody tejto schémy môže byť potenciálne neobmedzený, povinnosť odôvodnenia, ktorú má Komisia, jej neukladá povinnosť preskúmať, či sa všetci alebo niektorí takto vylúčení prevádzkovatelia nachádzajú v situácii porovnateľnej so situáciou príjemcov pomoci, a prípadne odôvodniť vylúčenie všetkých týchto prevádzkovateľov z poskytnutia pomoci.

123 Okrem toho a v každom prípade, keďže napadnuté rozhodnutie uvádza jednak charakteristiky schémy pomoci, vrátane kritérií oprávnenosti na jej poskytnutie, a jednak, hoci len stručne, dôvody, pre ktoré sa Komisia domnievala, že uvedená schéma neporušuje základné slobody pohybu (pozri najmä body 46, 59 a 60 napadnutého rozhodnutia), umožňuje tak žalobkyni

uplatniť právo na účinný prostriedok nápravy, ako to vyplýva z jej prvého žalobného dôvodu, ktorý preukazuje, že mohla pochopiť rozsah napadnutého rozhodnutia v tejto súvislosti, ako aj Všeobecnému súdu vykonať svoje preskúmanie.

124 Piaty žalobný dôvod sa musí teda zamietnuť.

125 Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy je potrebné zamietnuť žalobu v celom jej rozsahu.

O trovách

126 Podľa článku 134 ods. 1 rokovacieho poriadku sa účastníkovi konania, ktorý vo veci nemal úspech, uloží povinnosť nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže žalobkyňa nemala vo veci úspech, znáša svoje vlastné trovy konania a je povinná nahradiť trovy konania Komisie v súlade s jej návrhmi.

127 Španielske kráľovstvo a Francúzska republika znášajú podľa článku 138 ods. 1 rokovacieho poriadku svoje vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov

VŠEOBECNÝ SÚD (desiata rozšírená komora)

rozhodol takto:

1. **Žaloba sa zamieta.**

2. **Ryanair DAC znáša svoje vlastné trovy konania a je povinná nahradiť trovy konania, ktoré vznikli Európskej komisii.**

3. **Španielske kráľovstvo a Francúzska republika znášajú svoje vlastné trovy konania.**

Kornezov Buttigieg Kowalik-Bańczyk

Hesse Stancu

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 19. mája 2021.

Podpisy