Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (desátého rozšířeného senátu)

19. května 2021 *

[znění opravené usnesením ze dne 11. srpna 2021]

„Státní podpory – Španělsko – Rekapitalizační opatření na podporu podniků systémového nebo strategického významu pro španělské hospodářství vzhledem k pandemii COVID-19 – Rozhodnutí nevznášet námitky – Dočasný rámec pro státní podpory – Opatření určené k nápravě vážné poruchy v hospodářství některého členského státu – Opatření určené pro celé hospodářství členského státu – Zásada zákazu diskriminace – Volný pohyb služeb a svoboda usazování – Přiměřenost – Kritérium, podle něhož musí být příjemci podpory usazeni ve Španělsku – Absence poměření prospěšných účinků podpory a jejích negativních účinků na podmínky obchodu a na zachování nenarušené hospodářské soutěže – Článek 107 odst. 3 písm. b) SFEU – Pojem ‚režim podpor' – Povinnost uvést odůvodnění"

Ve věci T-628/20,

[Ve znění oprav provedených usnesením ze dne 11. srpna 2021] **Ryanair DAC**, se sídlem ve Swordsu (Irsko), zastoupená F.-C. Laprévotem, E. Vahidou, V. Blanc, I.-G. Metaxas-Maranghidisem, advokáty,

žalobkyně,

proti

Evropské komisi, zastoupené L. Flynnem, S. Noëm a F. Tomat, jako zmocněnci,

žalované,

podporované

Španělským královstvím, zastoupeným L. Aguilera Ruizem a S. Centeno Huerta, jako zmocněnci,

a

Francouzskou republikou, zastoupenou P. Dodellerem a T. Stehelinem, jako zmocněnci,

vedlejšími účastníky řízení,

* Jednací jazyk: angličtina.

jejímž předmětem je návrh podaný na základě článku 263 SFEU a znějící na zrušení rozhodnutí Komise C(2020) 5414 final ze dne 31. července 2020 o státní podpoře SA.57659 (2020/N) – Španělsko COVID-19 – Rekapitalizační fond,

TRIBUNÁL (desátý rozšířený senát),

ve složení A. Kornezov (zpravodaj), předseda, E. Buttigieg, K. Kowalik-Bańczyk, G. Hesse a M. Stancu, soudci,

vedoucí soudní kanceláře: I. Pollalis, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 24. února 2021,

vydává tento

Rozsudek

Skutečnosti předcházející sporu

1 Dne 20. července 2020 oznámilo Španělské království Evropské komisi v souladu s čl. 108 odst. 3 SFEU režim podpor za účelem vytvoření Fondu na podporu solventnosti podniků strategického významu (dále jen „Fond“), jehož smyslem je podpořit solventnost životaschopných podniků, které jsou považovány za systémově nebo strategicky významné pro španělské hospodářství a potýkají se s dočasnými obtížemi z důvodu pandemie COVID-19.

2 Fond poskytuje financování prostřednictvím nákupu finančních nástrojů a cenných papírů vydaných nefinančními podniky usazenými ve Španělsku bez ohledu na to, o jak velký podnik se jedná a v jakém odvětví hospodářství působí. Fond je řízen správní radou, která rozhoduje o žádostech o podporu a stanoví podmínky veřejného financování pro příjemce. Sociedad Española de Participaciones Industriales (španělská společnost pro správu účastí v průmyslových podnicích, dále jen „SEPI“), která je veřejnou holdingovou společností spravující podíly španělského státu, je pověřena zejména předchozím hodnocením žádostí, využíváním prostředků a registrací cenných papírů nabytých státem. Správní rada předkládá španělské radě ministrů ke schválení rozhodnutí o poskytnutí veřejného financování. Správní rada Fondu je mezirezortní výbor, kterému předsedá předseda SEPI a v němž dále zasedají zástupci ministerstev hospodářství, financí, průmyslu a energetiky.

3 Rozpočet režimu podpor je stanoven na 10 miliard eur financovaných ze státního rozpočtu. Intervence z Fondu v zásadě přesáhnou 25 milionů eur na příjemce. Podpory nad 250 milionů eur na příjemce však budou oznámeny Komisi individuálně. Dočasné podpůrné operace financované Fondem budou poskytovány do 30. června 2021.

4 Podniky mohou předmětného režimu podpor využít, pouze pokud splňují několik kumulativních kritérií způsobilosti, tj. v podstatě:

– jedná se o nefinanční podniky, které jsou usazené a mají hlavní těžiště činnosti ve Španělsku;

– mají systémový nebo strategický význam z důvodu jejich působení v určitém odvětví činnosti, vzhledem k jejich vazbám na veřejné zdraví a veřejnou bezpečnost nebo jejich vlivu na celé

hospodářství, jejich inovační činnosti, zásadní povaze poskytovaných služeb nebo jejich roli při naplňování střednědobých cílů ekologické transformace, digitalizace, zvyšování produktivity a lidského kapitálu;

– hrozí jim ukončení činnosti nebo je zachování jejich další činnosti bez dočasné veřejné podpory spojeno s vážnými obtížemi;

– nucené ukončení jejich činnosti by mělo výrazný negativní dopad na aktivitu nebo zaměstnanost na celostátní nebo regionální úrovni;

– doloží střednědobou a dlouhodobou životaschopnost předložením plánu životaschopnosti s uvedením způsobu, jak by podnik mohl překonat krizi, a s popisem navrhovaného využití veřejné podpory;

– předloží předběžný harmonogram úhrady státní podpory prostřednictvím Fondu;

– nebyly již ke dni 31. prosince 2019 považovány za podniky v nesnázích.

5 Kromě toho musí podniky, které mají zájem o využití předmětného režimu podpor, doložit pomocí vhodných důkazů, že soukromé financování prostřednictvím bank nebo finančních trhů pro ně není dostupné nebo dostupné sice je, avšak s vynaložením nákladů, které by narušily jejich životaschopnost.

6 Dne 31. července 2020 přijala Komise rozhodnutí C(2020) 5414 final o státní podpoře SA.57659 (2020/N) – Španělsko COVID-19 – Rekapitalizační fond (dále jen „napadené rozhodnutí“), ve kterém dospěla k závěru, že předmětné opatření představuje státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU a že je slučitelné s vnitřním trhem v souladu s čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU a se sdělením Komise ze dne 19. března 2020 s názvem „Dočasný rámec pro opatření státní podpory na podporu hospodářství při stávajícím šíření koronavirové nákazy COVID-19“ (Úř. věst. 2020, C 91 I, s. 1), se změnou ze dne 3. dubna 2020 (Úř. věst. 2020, C 112 I, s. 1), ze dne 13. května 2020 (Úř. věst. 2020, C 164, s. 3) a ze dne 29. června 2020 (Úř. věst. 2020, C 218, s. 3) (dále jen „dočasný rámec“), a nevznesla tedy k němu žádné námitky.

Řízení a návrhová žádání účastníků řízení

7 Podáním došlým soudní kanceláři Tribunálu dne 16. října 2020 podala žalobkyně, Ryanair DAC, projednávanou žalobu.

8 Podáním došlým soudní kanceláři Tribunálu téhož dne požádala žalobkyně o projednání žaloby ve zrychleném řízení podle článků 151 a 152 jednacího řádu Tribunálu. Tribunál (desátý senát) rozhodnutím ze dne 10. listopadu 2020 žádosti o projednání věci ve zrychleném řízení vyhověl.

9 Komise předložila žalobní odpověď soudní kanceláři Tribunálu dne 30. listopadu 2020.

10 Na základě čl. 106 odst. 2 jednacího řádu podala žalobkyně dne 14. prosince 2020 odůvodněnou žádost o konání jednání.

11 Na návrh desátého senátu Tribunál podle článku 28 jednacího řádu rozhodl, že věc předá k projednání a rozhodnutí rozšířenému soudnímu kolegiu.

12 Podáním došlým soudní kanceláři Tribunálu dne 18. prosince 2020 podalo Španělské království návrh na vstup do tohoto řízení jako vedlejší účastník na podporu návrhových žádání Komise a Francouzská republika učinila totéž podáním došlým soudní kanceláři Tribunálu dne 22. prosince 2020.

13 Rozhodnutími ze dne 12. ledna 2021 předseda desátého senátu Tribunálu vedlejší účastenství Španělského království a Francouzské republiky povolil.

14 Organizačními procesními opatřeními doručenými dne 14. ledna 2021 bylo Španělskému království a Francouzské republice na základě čl. 154 odst. 3 jednacího řádu povoleno předložit spis vedlejšího účastníka. Dne 28. ledna 2021 doručila Francouzská republika soudní kanceláři Tribunálu spis vedlejšího účastníka a Španělské království tak učinilo dne 29. ledna 2021.

15 V rámci organizačního procesního opatření podle článku 89 jednacího řádu vyzval Tribunál dne 5. února 2021 Komisi a Španělské království, aby na jednání odpověděly na dvě otázky. Komise a Španělské království této žádosti vyhověly.

16 Žalobkyně navrhuje, aby Tribunál:

– zrušil napadené rozhodnutí;

– uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

17 Komise navrhuje, aby Tribunál:

– zamítl žalobu;

– uložil žalobkyni náhradu nákladů řízení.

18 Španělské království a Francouzská republika navrhují, aby Tribunál žalobu odmítl jako nepřípustnou nebo ji podpůrně zamítl jako v plném rozsahu neopodstatněnou.

Právní otázky

19 Je třeba připomenout, že soud Evropské unie je oprávněn posoudit, zda řádný výkon spravedlnosti za okolností projednávaného případu odůvodňuje zamítnutí žaloby z meritorního hlediska bez předcházejícího rozhodnutí o její přípustnosti (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 26. února 2002, Rada v. Boehringer, C-23/00 P, EU:C:2002:118, body 51 a 52, a ze dne 14. září 2016, Trajektna luka Split v. Komise, T-57/15, nezveřejněný, EU:T:2016:470, bod 84). Zejména s ohledem na úvahy, které vedly k rozhodnutí projednat tuto věc ve zrychleném řízení, a na význam, který má jak pro žalobkyni, tak pro Komisi, Španělské království a Francouzskou republiku rychlá odpověď ve věci samé, je tedy třeba rovnou zkoumat opodstatněnost žaloby bez předcházejícího rozhodnutí o její přípustnosti.

20 Na podporu své žaloby předkládá žalobkyně pět žalobních důvodů, z nichž první vychází z porušení zásad zákazu diskriminace, volného pohybu služeb a svobody usazování, druhý z porušení povinnosti poměřit prospěšné účinky podpory a její negativní účinky na podmínky

obchodu a na zachování nenarušené hospodářské soutěže, třetí vychází z nesprávné kvalifikace dotčeného opatření jako režimu podpor, čtvrtý z porušení její procesních práv a pátý z porušení povinnosti uvést odůvodnění.

K prvnímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení zásady zákazu diskriminace, volného pohybu služeb a svobody usazování

21 První žalobní důvod má v podstatě čtyři části, z nichž první vychází z toho, že předmětný režim podpory porušuje zásadu zákazu diskriminace, druhá vychází z toho, že není nezbytný ani přiměřený k dosažení cíle, který je mu stanoven, třetí vychází z toho, že omezuje volný pohyb služeb a svobodu usazování, a čtvrtá z toho, že takové omezení není odůvodněné.

K prvním dvěma částem prvního žalobního důvodu, vycházejícím z porušení zásady zákazu diskriminace

22 Žalobkyně tvrdí, že napadené rozhodnutí porušuje zásadu zákazu diskriminace, neboť předmětné opatření je podle ní diskriminační ve vztahu k podnikům, které nejsou usazeny a nemají hlavní těžiště činnosti ve Španělsku, a jsou tím z podpory vyloučeny, i když mohou mít rovněž systémový a strategický význam pro španělské hospodářství, jak je tomu podle žalobkyně i v jejím případě. Takové rozdílné zacházení přitom podle ní není ani nezbytné, ani přiměřené sledovanému cíli, a to proto, že podniky, které nejsou usazeny a nemají hlavní těžiště činnosti ve Španělsku, ale které v tomto členském státě působí, se setkaly se stejnými obtížemi způsobenými pandemií COVID-19, dále proto, že by jejich odchod ze španělského trhu způsobil sociální obtíže a vážně by narušil španělské hospodářství, a konečně proto, že alternativní a nediskriminační opatření je podle ní takové, kdy je podpora poskytnuta v závislosti na tržních podílech dotyčných podniků.

23 Komise, podporovaná Španělským královstvím a Francouzskou republikou, s argumenty žalobkyně nesouhlasí.

24 Podle čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU mohou být za slučitelné s vnitřním trhem považovány podpory, které mají napravit vážnou poruchu v hospodářství některého členského státu.

25 Z celkové systematiky Smlouvy podle judikatury vyplývá, že postup upravený v článku 108 SFEU nesmí nikdy vést k výsledku, který by byl v rozporu se zvláštními ustanoveními Smlouvy. Komise proto nemůže prohlásit za slučitelnou s vnitřním trhem státní podporu, jejíž některé podmínky jsou v rozporu s ostatními ustanoveními Smlouvy. Stejně tak státní podpora, která některými ze svých podmínek porušuje takové obecné zásady unijního práva, jako je zásada rovného zacházení, nemůže být Komisí prohlášena za slučitelnou s vnitřním trhem (rozsudky ze dne 15. dubna 2008, Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, body 50 a 51, a ze dne 22. září 2020, Rakousko v. Komise, C-594/18 P, EU:C:2020:742, bod 44).

26 V projednávané věci je nutno konstatovat, že jedno z kritérií způsobilosti pro daný režim podpor, a sice kritérium, podle něhož musí být příjemci usazeni ve Španělsku a mít tam i hlavní těžiště činnosti, má za následek rozdílné zacházení s podniky, které jsou usazeny a mají hlavní těžiště činnosti ve Španělsku, tj. podniky, které mohou uvedeného režimu podpor využít, pokud jinak splňují ostatní kritéria způsobilosti, a s podniky, které jsou usazeny nebo mají hlavní těžiště činnosti v jiném členském státě a nárok na využití tohoto režimu podpor nemají.

27 Za předpokladu, že by – jak tvrdí žalobkyně – toto rozdílné zacházení mohlo být postaveno na roveň diskriminaci, je třeba ověřit, zda je odůvodněné legitimním cílem a zda je nezbytné, vhodné a přiměřené k jeho dosažení. V rozsahu, v němž žalobkyně poukazuje na čl. 18 první pododstavec SFEU, je stejně tak třeba zdůraznit, že podle tohoto ustanovení je zakázána jakákoli diskriminace na základě státní příslušnosti v rámci použití Smluv, „aniž jsou dotčena jejich zvláštní ustanovení“. Je tudíž třeba ověřit, zda je toto rozdílné zacházení přípustné z hlediska čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU, který tvoří právní základ napadeného rozhodnutí. Tento přezkum vyžaduje, aby cíl dotčeného režimu podpory splňoval požadavky posledně uvedeného ustanovení a aby podmínky poskytování podpory nepřekračovaly meze toho, co je k dosažení tohoto cíle nezbytné.

28 Na prvním místě, pokud jde o cíl předmětného režimu podpory, je třeba připomenout, že Španělské království založilo toto opatření na čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU (odstavec 5 napadeného rozhodnutí). Tento režim má tedy napravit vážnou poruchu ve španělském hospodářství způsobenou pandemií COVID-19, jak vyplývá z odstavců 57 a 58 napadeného rozhodnutí, což odpovídá jednomu z případů uvedených v čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU. Předmětný režim podpor zajišťuje, aby podniky, které jsou považovány za podniky systémového nebo strategického významu pro španělské hospodářství, disponovaly dostatečným vnějším financováním, které jim umožní obnovit kapitálovou strukturu během období, kdy je fungování úvěrových a kapitálových trhů vážně narušeno pandemií COVID-19.

29 Je třeba mít za to, že jelikož existence vážné poruchy ve španělském hospodářství z důvodu pandemie COVID-19 i zásadní negativní dopady této pandemie na španělské hospodářství jsou v napadeném rozhodnutí právně dostačujícím způsobem prokázány, cíl předmětného režimu podpory splňuje podmínky stanovené v čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU.

30 Kritérium strategického a systémového významu příjemců podpory navíc patřičně odráží cíl dotčené podpory, kterým je náprava vážné poruchy ve španělském hospodářství ve smyslu čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU.

31 Na druhém místě, pokud jde o posouzení, zda podmínky poskytování podpory nepřekračují meze toho, co je nezbytné k dosažení cíle dotčeného režimu podpory, a splňují podmínky stanovené v čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU, je třeba uvést následující úvahy.

32 Zaprvé, pokud jde o vhodnost a nezbytnost předmětného režimu podpor, je třeba uvést, že v projednávaném případě byl tento režim přijat zejména na základě oddílu 3.11 dočasného rámce, nadepsaného „Rekapitalizační opatření“, jehož odstavce 44 a 45 stanoví:

„44 Tento dočasný rámec stanoví kritéria podle pravidel EU pro státní podporu, na základě nichž mohou členské státy poskytovat veřejnou podporu ve formě kapitálových nástrojů a/nebo hybridních kapitálových nástrojů podnikům, které čelí finančním potížím v důsledku koronavirové nákazy COVID-19. Jeho cílem je zajistit, aby v důsledku narušení hospodářství nemusely trh zbytečně opustit podniky, které byly v době před vypuknutím této nákazy životaschopné. Rekapitalizace proto nesmí přesáhnout minimum potřebné k tomu, aby byla zajištěna životaschopnost příjemce, a neměla by jít nad rámec obnovení kapitálové struktury příjemce do stavu před koronavirovou nákazou COVID-19. Velké podniky musí informovat o tom, jak podpora, kterou obdržely, napomáhá jejich činnostem v souladu s cíli EU a povinnostmi na úrovni členských států v souvislosti s ekologickou a digitální transformací, včetně cíle EU v oblasti klimatické neutrality do roku 2050.

45 Komise zároveň zdůrazňuje, že poskytování vnitrostátní veřejné podpory ve formě kapitálových nástrojů a/nebo hybridních kapitálových nástrojů, ať už v rámci režimů nebo v jednotlivých případech, by mělo být zvažováno, pouze pokud neexistuje jiné vhodné řešení. Vydávání takových nástrojů by navíc mělo podléhat přísným podmínkám, neboť tyto nástroje velmi narušují hospodářskou soutěž mezi podniky. Takovéto intervence tedy musí podléhat jasným podmínkám, pokud jde o začátek státní účasti, protiplnění a ukončení kapitálové účasti v dotčených podnicích, jakož i správním ustanovením a vhodným opatřením k omezení narušení hospodářské soutěže. V této souvislosti Komise konstatuje, že koncipování vnitrostátních podpůrných opatření způsobem, který splňuje cíle politiky EU související s ekologickou a digitální transformací hospodářství členských států, umožní udržitelnější dlouhodobý růst a podpoří transformaci vedoucí k dohodnutému cíli EU v oblasti klimatické neutrality do roku 2050.“

33 Španělské království tedy tím, že přijalo dotčený režim podpor, zamýšlelo přijmout rekapitalizační opatření na základě oddílu 3.11 dočasného rámce formou půjček s účastí na kapitálu, hybridních dluhů nebo jiných nástrojů převoditelných na vlastní kapitál („hybridní kapitálové nástroje“), úpisů akcií („nástroje vlastního kapitálu“), podřízených půjček nebo jiného kapitálového nástroje (odstavec 15 napadeného rozhodnutí) pro určité podniky, které se z důvodu negativních účinků pandemie COVID 19 potýkají s dočasnými obtížemi.

34 Žalobkyně v podstatě tvrdí, že není ani vhodné, ani nezbytné poskytovat podporu pouze podnikům, které jsou usazeny a mají hlavní těžiště činnosti ve Španělsku.

35 V tomto ohledu je třeba nejprve uvést, že předmětný režim podpor spočívá v tom, že španělský stát poskytuje vlastní kapitál nebo hybridní nástroje, jejichž prostřednictvím v podstatě dočasně vstupuje do kapitálu dotyčných podniků, jak vyplývá z odstavce 45 dočasného rámce. S ohledem na povahu předmětných rekapitalizačních opatření je legitimní, že se dotyčný členský stát snaží zajistit, aby podniky, které mohou uvedený režim využívat, měly na jeho území stabilní působiště a aby mezi těmito podniky a jeho hospodářstvím panovala trvalá vazba. Orgány tohoto členského státu totiž musí mít možnost průběžně a účinně kontrolovat způsob, jakým je podpora využívána, jakož i dodržování správních ustanovení a všech ostatních uložených opatření, jejichž cílem je omezit narušení hospodářské soutěže. Kromě toho musí mít možnost organizovat a monitorovat následný spořádaný výstup španělského státu z kapitálu těchto podniků. Za tímto účelem musí mít dotyčný členský stát pravomoc zasáhnout v případě potřeby, aby zajistil dodržování podmínek a závazků spojených s poskytnutím příslušného veřejného financování.

36 Kritérium způsobilosti, podle něhož musí být příjemci podpory usazeni ve Španělsku a mít hlavní těžiště činnosti na území tohoto členského státu, tedy odráží potřebu dotyčného členského státu zajistit si určitou stabilitu jejich působení a jejich trvalé ukotvení ve španělském hospodářství. Uvedené kritérium totiž vyžaduje nejen, aby měl příjemce sídlo na španělském území, ale rovněž aby se na tomto území nacházela hlavní těžiště jeho činnosti, což je právě dokladem toho, že předmětný režim podpor má podporovat podniky, které jsou ve španělském hospodářství skutečně a trvale ukotveny, což je v souladu s cílem režimu, kterým je náprava vážné poruchy v tomto hospodářství.

37 Naproti tomu je existence takové stabilní a trvalé úzké vazby se španělským hospodářstvím v zásadě méně pravděpodobná, pokud jde jednak o pouhé poskytovatele služeb, jelikož poskytování jejich služeb může již pojmově skončit za velmi krátkou dobu, ne-li okamžitě,

a jednak o podniky usazené ve Španělsku, které ale mají hlavní těžiště činnosti mimo území tohoto státu, takže případné veřejné financování na podporu jejich činností je méně způsobilé přispět k nápravě vážné poruchy v hospodářství tohoto členského státu.

38 Dále je třeba uvést, že potřeba zajistit si existenci stabilní a trvalé vazby příjemců předmětné podpory na španělské hospodářství je základem celého posuzovaného režimu, jak vyplývá z ostatních kritérií způsobilosti i z podmínek jeho poskytnutí.

39 Je totiž třeba konstatovat, že využívání předmětné podpory je vyhrazeno podnikům považovaným za podniky systémového nebo strategického významu pro španělské hospodářství. Španělské království se tím, že takto zacílilo předmětný režim podpor, rozhodlo podpořit pouze podniky, které hrají pro jeho hospodářství zásadní roli, jelikož jejich obtíže se z důvodu jejich systematického a strategického významu vážně dotýkají celkového stavu španělského hospodářství. Z tohoto důvodu se podniky, které nejsou považovány za podniky systémového nebo strategického významu pro španělské hospodářství, nemohou domáhat poskytnutí předmětné podpory, i když jsou usazeny a mají hlavní těžiště činnosti ve Španělsku.

40 Potřeba španělského státu zajistit si existenci trvalé vazby, tj. vazby střednědobé a dlouhodobé, mezi příjemci podpory a jejím hospodářstvím se promítá i v několika dalších kritériích způsobilosti. Kritérium systémového a strategického významu příjemců se tak odvolává zejména na „jejich roli při naplňování střednědobých cílů týkajících se ekologické transformace, digitalizace, zvyšování produktivity a lidského kapitálu“. Jiné kritérium způsobilosti vyžaduje, aby příjemci prokázali střednědobou a dlouhodobou životaschopnost předložením plánu životaschopnosti s uvedením způsobu, jak by podnik mohl překonat krizi, a s popisem navrhovaného využití veřejné podpory [odst. 10 písm. d) napadeného rozhodnutí]. Dotyčné podniky navíc musí předložit předběžný harmonogram úhrady státní podpory prostřednictvím Fondu a opatření, která budou přijata za účelem dodržení tohoto harmonogramu [odst. 10 písm. e) napadeného rozhodnutí]. V těchto kritériích se konkrétně promítá jednak potřeba, aby byl dotčený příjemce trvale začleněn do španělského hospodářství a byl takto začleněn i nadále ve střednědobém a dlouhodobém výhledu, a mohl takto naplňovat výše uvedené cíle rozvoje, a jednak potřeba, aby španělské orgány byly schopny kontrolovat dodržování a plnění jejich závazků.

41 Předmětný režim podpor zahrnuje rovněž řadu omezení *ex post*, jejichž cílem je omezit narušování hospodářské soutěže a zajistit zdravé podnikové řízení u příjemců, jakož i způsob, jakým je podpora využívána (odstavce 36 až 39 napadeného rozhodnutí), a ukládá vnitrostátním orgánům povinnosti transparentnosti a předkládání účtů o použití podpory vnitrostátním orgánům (odstavec 40 napadeného rozhodnutí). Například dokud příjemci nevrátí získanou podporu, je jim zakázáno podstupovat nadměrné riziko nebo vést agresivní obchodní expanzi financovanou z podpory. Stejně tak nemohou investici prováděnou Fondem použít jako reklamu pro své obchodní účely. Rovněž je zakázáno, aby se příjemci, dokud nevrátí alespoň 75 % podpory, účastnili určitých typů spojení podniků nebo prováděly určité akvizice (odstavce 78 až 81 napadeného rozhodnutí). Kromě toho, dokud není podpora v plném rozsahu vrácena, nemohou příjemci vyplácet dividendy (odstavec 82 napadeného rozhodnutí) a na odměny jejich řídicích pracovníků se uplatní strop (odstavec 83 napadeného rozhodnutí). Pokud po uplynutí šesti let od vložení kapitálu Fondem není část akcií držených Fondem snížena pod 15 %, musí příjemce předložit španělským orgánům plán restrukturalizace a tyto orgány jej předloží Komisi ke schválení (odstavec 89 napadeného rozhodnutí). Bude rovněž zaveden mechanismus, aby se předešlo riziku, že příjemce odkoupí akcie státu prostřednictvím třetích stran za ceny nižší, než jsou ceny nominální investice státu (odstavce 35 a 74 napadeného rozhodnutí). Tato omezení *ex*

post rovněž dokládají potřebu a povinnost španělských orgánů průběžně kontrolovat různé aspekty činnosti příjemců. Za tímto účelem musí mít pravomoc zasáhnout případně za účelem prosazení jejich dodržování.

42 Je tedy patrné, že spojením kritérií způsobilosti a omezení *ex post* připomenutých v bodech 34 až 40 výše se Španělské království v podstatě snažilo zajistit si existenci trvalé a vzájemné vazby mezi příjemci podpory a svým hospodářstvím v rámci perspektivy střednědobého a dlouhodobého hospodářského rozvoje.

43 Tím, že předmětný režim podpor omezuje poskytování podpory pouze na podniky systémového nebo strategického významu pro španělské hospodářství, které jsou usazeny a mají hlavní těžiště činnosti na území Španělska, a to z důvodu trvalých a vzájemných vazeb, které je pojí se španělským hospodářstvím, je tedy tento režim vhodný a zároveň nezbytný k dosažení cíle nápravy vážné poruchy v hospodářství tohoto členského státu.

44 Zadruhé, pokud jde o přiměřenost předmětného režimu podpor, žalobkyně se v podstatě domnívá, že podnik může mít rovněž systémový a strategický význam pro španělské hospodářství, i když není usazen ve Španělsku, takže cíle sledovaného tímto režimem by mohlo být dosaženo tím, že se jako kritérium způsobilosti použije nikoli kritérium členského státu usazení, ale jiné kritérium týkající se tržních podílů dotyčných podniků.

45 V tomto ohledu sice není vyloučeno, že podnik, který není usazen ve Španělsku a nemá hlavní těžiště činnosti v tomto členském státě, přesto může mít za určitých zvláštních okolností systémový nebo strategický význam pro španělské hospodářství, je však třeba připomenout, že poskytnutí veřejných prostředků v rámci čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU předpokládá, že podpora poskytnutá dotyčným členským státem, přestože se nachází v závažných obtížích, může napravit poruchy v jeho hospodářství, což předpokládá zohlednění celkové situace podniků, které mohou zajistit nápravu hospodářství, a kvůli čemuž je kritérium stabilní a trvalé vazby na hospodářství tohoto státu zcela relevantní.

46 Potřeba stabilního a trvalého ukotvení příjemců podpory ve španělském hospodářství, na němž je založen dotčený režim podpor, by totiž chyběla nebo by byla přinejmenším oslabena, kdyby Španělské království přijalo jiné kritérium, na jehož základě by způsobilými byly podniky, které coby prostí poskytovatelé služeb – podobně jako žalobkyně – zajišťují na španělském území poskytování služby, jež může již pojmově skončit za velmi krátkou dobu, ne-li okamžitě, jak je připomenuto v bodě 36 výše. Nic by pak Španělskému království nezaručovalo, že přínos pro jeho hospodářství zajišťovaný podniky, které nejsou usazeny a nemají hlavní těžiště činnosti na jeho území, zůstane po krizi zachován, za předpokladu, že by jim byl přiznán nárok na využití rekapitalizačních opatření.

47 Skutečnost, že je žalobkyně největší leteckou společností ve Španělsku, která v tomto členském státě zaujímá přibližně 20 % trhu, nebo že by její odchod z tohoto trhu způsobil sociální obtíže, tedy neznamená, že se Komise dopustila nesprávného posouzení, když měla za to, že dotčený režim podpor je slučitelný s vnitřním trhem. Tato argumentace je totiž založena na specifické situaci žalobkyně na trhu osobní letecké dopravy ve Španělsku, kdežto předmětný režim podpor má za cíl podpořit celé španělské hospodářství bez ohledu na hospodářské odvětví, takže Španělské království zohlednilo celkový stav svého hospodářství a vyhlídky střednědobého a dlouhodobého hospodářského rozvoje, a nikoliv specifickou situaci toho či onoho podniku.

48 Tento členský stát se tudíž tím, že stanovil obecné a víceodvětvové podmínky pro využití režimu podpor, mohl legitimně opírat o kritéria způsobilosti, jejichž cílem je identifikovat podniky, které mají systémový nebo strategický význam pro jeho hospodářství a zároveň na ně mají trvalou a stabilní vazbu.

49 Pokud jde o alternativní režim podpor prosazovaný žalobkyní, který by byl založen na kritériu způsobilosti týkajícím se tržních podílů dotyčných podniků, je třeba připomenout, že v souladu s judikaturou nemusí Komise abstraktně rozhodovat o všech myslitelných alternativních opatřeních, neboť i když dotyčný členský stát musí podrobně uvést důvody, které vedly k přijetí dotčeného režimu podpory, zejména pokud jde o přijatá kritéria způsobilosti, není povinen pozitivně prokázat, že žádné jiné představitelné, a tedy již pojmově hypotetické, opatření by neumožnilo zajistit sledovaný cíl lepším způsobem. Pokud uvedený členský stát takovou povinnost nemá, žalobkyně nemůže být oprávněna žádat Tribunál, aby Komisi uložil nahradit vnitrostátní orgány při tomto úkolu legislativního průzkumu za účelem přezkumu jakéhokoli myslitelného alternativního opatření (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 6. května 2019, Scor v. Komise, T-135/17, nezveřejněný, EU:T:2019:287, bod 94 a citovaná judikatura).

50 V každém případě kritérium způsobilosti, které prosazuje žalobkyně a které je založeno na tržních podílech zainteresovaných podniků, dostatečně nezohledňuje cíle sledované předmětným režimem podpor směřujícím k nápravě vážné poruchy ve španělském hospodářství chápaném v jeho celistvosti a rozmanitosti a s perspektivou udržitelného hospodářského rozvoje. V tomto ohledu je patrné, že španělský zákonodárce nechtěl použít kritéria způsobilosti založená na velikosti nebo tržních podílech příjemců, ale spíše na úvahách střednědobého a dlouhodobého hospodářského rozvoje španělského hospodářství s použitím kvalitativních, a nikoli kvantitativních kritérií.

51 Komise tedy v napadeném rozhodnutí schválila režim podpory, jehož cílem je skutečně napravit vážnou poruchu v hospodářství členského státu a který stran podmínek svého poskytnutí nepřekračuje meze toho, co je k dosažení jeho cíle nezbytné. S ohledem na zásady připomenuté v bodě 27 výše je proto nutno konstatovat, že uvedený režim neporušuje zásadu zákazu diskriminace a čl. 18 první pododstavec SFEU pouze z toho důvodu, že zvýhodňuje podniky, které jsou usazeny a mají hlavní těžiště činnosti ve Španělsku.

52 Z výše uvedeného vyplývá, že cíl dotčeného režimu podpory splňuje požadavky pro výjimku stanovenou v čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU a že podmínky poskytnutí podpory nepřekračují meze toho, co je k dosažení tohoto cíle nezbytné.

53 První dvě části prvního žalobního důvodu je proto třeba zamítnout.

K druhým dvěma částem prvního žalobního důvodu, vycházejícím z porušení zásad volného pohybu služeb a svobody usazování

54 Žalobkyně připomíná, že omezení svobody usazování a volného pohybu služeb je přípustné, pokud je odůvodněno naléhavým důvodem obecného zájmu, který je nediskriminační, nezbytný a přiměřený sledovanému cíli obecného zájmu, a že tyto podmínky jsou kumulativní a omezení se stává neodůvodněným, pokud byť jen jedna z těchto podmínek není splněna. V projednávaném případě je přitom podle ní dotčený režim podpor především diskriminační, neboť zachází s podniky rozdílně v závislosti na tom, ve kterém členském státě jsou usazeny. Dále podle ní není přiměřený, neboť jde nad rámec toho, co je nezbytné k dosažení jeho cíle, protože by

tohoto cíle mohlo být dosaženo bez narušení svobody usazování a volného pohybu služeb, pokud by se vztahoval na všechny podniky působící ve Španělsku bez ohledu na to, ve kterém členském státě jsou usazeny, s přihlédnutím například k jejich příslušnému podílu na trhu.

55 Cíl obecného zájmu spočívající v nápravě vážné poruchy ve španělském hospodářství způsobené pandemií COVID-19 konečně podle žalobkyně nevyžaduje pomáhat pouze podnikům usazeným ve Španělsku, jelikož některé z podniků působících ve Španělsku z titulu volného pohybu služeb, jako je žalobkyně, jsou podle ní pro jeho hospodářství stejně důležité. Poskytnutí pomoci pouze vnitrostátním podnikům podle ní naproti tomu vede k roztříštěnosti vnitřního trhu a vyloučení konkurentů z jiných členských států, oslabuje hospodářskou soutěž, prohlubuje škody způsobené pandemií COVID-19, ve výsledku narušuje strukturu odvětví letecké dopravy a omezuje práva unijních dopravců svobodně poskytovat služby letecké dopravy na vnitřním trhu bez ohledu na to, který členský stát jim vydal licenci.

56 Na úvod – v rozsahu, v němž žalobkyně zakládá svou argumentaci na existenci diskriminace plynoucí z předmětného režimu podpory a na jeho nepřiměřenosti – je třeba odkázat na přezkum prvních dvou částí prvního žalobního důvodu.

57 Dále je třeba na jedné straně připomenout, že cílem ustanovení Smlouvy o FEU týkajících se svobody usazování je zajištění práva na tuzemské zacházení v hostitelském členském státě (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 6. října 2015, Finanzamt Linz, C-66/14, EU:C:2015:661, bod 26 a citovaná judikatura).

58 Na druhé straně volný pohyb služeb brání použití jakékoli vnitrostátní právní úpravy, která činí poskytování služeb mezi členskými státy obtížnějším než čistě vnitrostátní poskytování služeb v určitém členském státě, nezávisle na existenci diskriminace na základě státní příslušnosti nebo bydliště (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 6. února 2003, Stylianakis, C-92/01, EU:C:2003:72, bod 25).

59 I když se dotčený režim podpor netýká specificky odvětví letecké dopravy, je třeba uvést, že žalobkyně si stěžuje na údajné omezení svobody usazování a volného pohybu služeb hlavně v odvětví letecké dopravy. V tomto ohledu je třeba konstatovat, že podle čl. 58 odst. 1 SFEU je volný pohyb služeb v oblasti dopravy upraven ustanoveními hlavy o dopravě, tedy hlavy VI Smlouvy o FEU. Volný pohyb služeb v oblasti dopravy tak v rámci primárního práva podléhá zvláštnímu právnímu režimu (rozsudek ze dne 18. března 2014, International Jet Management, C-628/11, EU:C:2014:171, bod 36). Článek 56 SFEU se proto jako takový na oblast letecké dopravy nevztahuje (rozsudek ze dne 25. ledna 2011, Neukirchinger, C-382/08, EU:C:2011:27, bod 22).

60 Liberalizační opatření pro leteckou dopravu mohou být tedy přijata pouze na základě čl. 100 odst. 2 SFEU (rozsudek ze dne 18. března 2014, International Jet Management, C-628/11, EU:C:2014:171, bod 38). Jak správně uvádí žalobkyně, unijní normotvůrce přitom přijal nařízení (ES) č. 1008/2008 ze dne 24. září 2008 o společných pravidlech pro provozování leteckých služeb ve Společenství (Úř. věst. 2008, L 293, s. 3) na základě tohoto ustanovení, jehož cílem je právě vymezit podmínky pro uplatnění zásady volného pohybu služeb v odvětví letecké dopravy (obdobně viz rozsudek ze dne 6. února 2003, Stylianakis, C-92/01, EU:C:2003:72, body 23 a 24).

61 I když je přitom pravda, že z důvodu vymezení rozsahu dotčeného režimu podpory je žalobkyni odepřen přístup k rekapitalizačním opatřením poskytovaným Španělským královstvím, žalobkyně neprokazuje, jak ji toto vyloučení může odradit od usazení se ve Španělsku nebo od poskytování

služeb ze Španělska a do Španělska. Žalobkyně zejména neurčila skutkové nebo právní okolnosti, které by vedly k tomu, že dotčený režim podpory vyvolává omezující účinky, které by šly nad rámec těch, které vedou k zákazu podle čl. 107 odst. 1 SFEU, ale které – jak bylo rozhodnuto v rámci prvních dvou částí prvního žalobního důvodu – jsou nicméně nezbytné a přiměřené k nápravě vážné poruchy ve španělském hospodářství způsobené pandemií COVID-19 v souladu s požadavky čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU.

62 Komise navíc v napadeném rozhodnutí ověřila, zda je provádění předmětného režimu podpor slučitelné se základními svobodami pohybu a zejména s volným pohybem kapitálu a svobodou usazování. V tomto ohledu uvedla, že žádné z kritérií způsobilosti, a zejména kritérií týkajících se systémového nebo strategického významu příjemců pro španělské hospodářství a skutečnosti, že se jejich hlavní těžiště činnosti musí nacházet ve Španělsku, nelze vykládat nebo uplatňovat tak, že přiznání podpory podmiňuje přestěhováním jejich činností vykonávaných v jiném členském státě do Španělska (odstavce 46, 59 a 60 napadeného rozhodnutí). Žalobkyně tento závěr nezpochybňuje.

63 Z výše uvedeného vyplývá, že žádné části prvního žalobního důvodu nelze vyhovět, a uvedený žalobní důvod musí být tudíž zamítnut.

K druhému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení povinnosti poměřit prospěšné účinky podpory a její negativní účinky na podmínky obchodu a na zachování nenarušené hospodářské soutěže

64 Zaprvé žalobkyně tvrdí, že Komise při zkoumání slučitelnosti podpory nesplnila povinnost poměřit očekávané pozitivní účinky této podpory z hlediska dosažení cílů uvedených v čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU a negativní účinky této podpory z hlediska narušení hospodářské soutěže a účinku na obchod mezi členskými státy, což představuje zjevně nesprávné posouzení skutkového stavu, a tedy dostatečný důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí. Zadruhé je podle žalobkyně dočasný rámec pro Komisi závazný a představuje druhý a odlišný právní základ, který Komisi ukládá povinnost provést toto poměření. Zatřetí v případě, že by dočasný rámec byl vykládán tak, že nestanoví takovou povinnost provést poměření, vznáší žalobkyně vůči němu námitku protiprávnosti podle článku 277 SFEU z důvodu rozporu uvedeného rámce s čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU.

65 Komise, podporovaná Španělským královstvím a Francouzskou republikou, s touto argumentací nesouhlasí.

66 Článek 107 odst. 3 písm. b) SFEU stanoví, že „[z]a slučitelné s vnitřním trhem mohou být považovány […] podpory, které mají […] napravit vážnou poruchu v hospodářství některého členského státu“. Ze znění tohoto ustanovení vyplývá, že jeho autoři měli za to, že je v zájmu celé Unie, aby kterýkoli z jejích členských států byl schopen překonat značnou, či dokonce existenciální krizi, která by měla závažné důsledky pro hospodářství všech nebo některých jiných členských států, a tedy pro Unii jako takovou. Tento doslovný výklad znění čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU je potvrzen jeho srovnáním s čl. 107 odst. 3 písm. c) SFEU, který se týká „podpor[…], které mají usnadnit rozvoj určitých hospodářských činností nebo hospodářských oblastí, pokud nemění podmínky obchodu v takové míře, jež by byla v rozporu se společným zájmem“, jelikož znění posledně uvedeného ustanovení obsahuje podmínku, která se týká prokázání neexistence změny podmínek obchodu v takové míře, jež by byla v rozporu se společným zájmem, a která není uvedena v čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 22. září 2020, Rakousko v. Komise, C-594/18 P, EU:C:2020:742, body 20 a 39).

67 Pokud jsou tedy splněny podmínky stanovené v čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU, a sice v projednávaném případě že se dotyčný členský stát skutečně potýká s vážnou poruchou ve svém hospodářství a že opatření podpory přijatá k nápravě této poruchy jsou nezbytná za tímto účelem a dále vhodná a přiměřená, má se za to, že uvedená opatření jsou přijata v zájmu Unie, takže toto ustanovení nevyžaduje, aby Komise poměřila prospěšné účinky podpory a její negativní účinky na podmínky obchodu a na zachování nenarušené hospodářské soutěže, na rozdíl od toho, co stanoví čl. 107 odst. 3 písm. c) SFEU. Jinými slovy, takové poměření nemá žádné opodstatnění v rámci čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU, jelikož se předpokládá jeho pozitivní výsledek. Když se členskému státu podaří napravit vážnou poruchu v jeho hospodářství, může to být pro Unii obecně a vnitřní trh konkrétně jen prospěšné.

68 Je tedy nutno konstatovat, že čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU nevyžaduje, aby Komise poměřila prospěšné účinky podpory a její negativní účinky na podmínky obchodu a na zachování nenarušené hospodářské soutěže, na rozdíl od toho, co vyžaduje čl. 107 odst. 3 písm. c) SFEU, ale pouze aby ověřila, zda je dotčené opatření podpory nezbytné, vhodné a přiměřené k nápravě vážné poruchy v hospodářství dotyčného členského státu. Z toho důvodu je třeba odmítnout argument žalobkyně, že povinnost poměřit účinky vyplývá z výjimečné povahy slučitelných podpor, včetně podpor prohlášených za slučitelné na základě čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU. Ze stejných důvodů není oprávněna se dovolávat rozsudku ze dne 19. září 2018, HH Ferries a další v. Komise (T-68/15, EU:T:2018:563, body 210 až 214), jelikož Tribunál v uvedeném rozsudku nezohlednil důsledky rozdílného znění čl. 107 odst. 3 písm. b) a čl. 107 odst. 3 písm. c) SFEU, které Soudní dvůr zdůraznil v rozsudku ze dne 22. září 2020, Rakousko v. Komise (C-594/18 P, EU:C:2020:742, body 20 a 39).

69 Žalobkyně se rovněž nemůže dovolávat závaznosti poměření na základě dočasného rámce a tvrdit, že tento rámec je pro Komisi závazný a poskytuje druhý a odlišný základ pro její povinnost v tomto ohledu, neboť taková povinnost není v dočasném rámci uvedena. Zejména bod 1.2 dočasného rámce, na který žalobkyně odkazuje a který se týká „[n]ezbytnosti úzké evropské koordinace vnitrostátních opatření podpory“, obsahuje jediný odstavec, a sice odstavec 10, který neobsahuje žádný požadavek v tomto ohledu. Pokud jde o odstavec 16a dočasného rámce, který žalobkyně rovněž zmiňuje, vyvážení uvedené v tomto bodě se týká použití čl. 107 odst. 3 písm. c) SFEU, a nikoli čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU. Žalobkyně se jej tedy nemůže dovolávat.

70 Článek 107 odst. 3 písm. b) SFEU takové poměření nevyžaduje, takže s ním dočasný rámec, který takové poměření rovněž neukládá, není v rozporu, a námitka protiprávnosti tedy musí být rovněž zamítnuta.

71 Druhý žalobní důvod musí být tedy zamítnut jako neopodstatněný.

Ke třetímu žalobnímu důvodu, který v podstatě vychází z nesprávné kvalifikace podpory jako režimu podpor

72 Žalobkyně v podstatě tvrdí, že se Komise dopustila nesprávného právního posouzení, když dotčené opatření kvalifikovala jako režim podpor. Podle žalobkyně jsou kritéria způsobilosti neurčitá a abstraktní, takže španělské orgány pověřené následným výběrem příjemců mají široký prostor pro uvážení. Složení správní rady mimoto dokládá, že výběr příjemců je čistě politický vzhledem k neexistenci technických prostředků umožňujících určit oprávněnost potenciálního příjemce podpory. Podle judikatury Tribunálu (rozsudek ze dne 14. února 2019, Belgie a Magnetrol International v. Komise, T-131/16 a T-263/16, napadený kasačním opravným prostředkem, EU:T:2019:91) by přitom opatření bylo kvalifikováno jako režim podpor, pokud by

vnitrostátní orgány pověřené jeho prováděním nemohly mít prostor pro uvážení, pokud jde o stanovení podstatných prvků předmětné podpory a o možnost jejího poskytnutí; podle žalobkyně tomu tak ale v projednávaném případě není.

73 Komise a Španělské království s argumenty žalobkyně nesouhlasí.

74 Z napadeného rozhodnutí vyplývá, že předmětná podpora byla kvalifikována jako režim podpor, a nikoli jako individuální podpora (odstavec 1 napadeného rozhodnutí).

75 Podle čl. 1 písm. d) nařízení Rady (EU) 2015/1589 ze dne 13. července 2015, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 108 [SFEU] (Úř. věst. 2015, L 248, s. 9), představuje režim podpory „jakýkoliv akt, na jehož základě může být bez dalších prováděcích opatření poskytnuta jednotlivá podpora pro podniky definované aktem obecným nebo abstraktním způsobem, a dále akt, na jehož základě může být na neurčitou dobu a/nebo na neurčitou částku poskytnuta pro jeden nebo několik podniků podpora, která není spojena se zvláštním projektem“.

76 V projednávaném případě je nesporné, že předmětná podpora není spojena se zvláštním projektem a není poskytnuta na neurčitou dobu nebo na neurčitou částku ve smyslu druhé hypotézy uvedené v čl. 1 písm. d) nařízení 2015/1589, takže tato druhá hypotéza je v daném případě irelevantní.

77 Za těchto okolností je třeba ověřit, zda předmětná podpora představuje režim podpor ve smyslu první hypotézy uvedené v čl. 1 písm. d) tohoto nařízení.

78 Podle ustálené judikatury platí, že ve zvláštním případě režimu podpor se Komise může omezit na prostudování charakteristik dotčeného režimu, aby v odůvodnění rozhodnutí posoudila, zda tento režim z důvodu podmínek, které stanoví, zajišťuje příjemcům výhodu oproti jejich konkurentům a může prospět podnikům, které se účastní obchodu mezi členskými státy. Komise tak není povinna v rozhodnutí, které se týká takového režimu, provést analýzu podpory poskytnuté v každém jednotlivém případě na základě takového režimu. Individuální situaci každého dotčeného podniku je třeba ověřovat pouze ve stadiu navracení podpor (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 9. června 2011, Comitato „Venezia vuole vivere“ a další v. Komise, C-71/09 P, C-73/09 P a C-76/09 P, EU:C:2011:368, bod 63, ze dne 13. června 2013, HGA a další v. Komise, C-630/11 P až C-633/11 P, EU:C:2013:387, bod 114, ze dne 29. července 2019, Azienda Napoletana Mobilità, C-659/17, EU:C:2019:633, bod 27, a ze dne 4. března 2021, Komise v. Fútbol Club Barcelona, C-362/19 P, EU:C:2021:169, bod 65).

79 V případě takového režimu podpor je tudíž třeba rozlišovat mezi přijetím tohoto režimu na jedné straně a poskytnutím podpor na základě uvedeného režimu na straně druhé (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 8. prosince 2011, France Télécom v. Komise, C-81/10 P, EU:C:2011:811, bod 22, a ze dne 4. března 2021, Komise v. Fútbol Club Barcelona, C-362/19 P, EU:C:2021:169, bod 66).

80 Generální advokátka J. Kokott mimoto upřesnila, že výklad pojmu „režim“ ve smyslu čl. 1 písm. d) nařízení 2015/1589 musí být široký. Pro takový široký výklad podle ní hovoří praktická účinnost kontroly podpory, jelikož čl. 1 písm. d) tohoto nařízení zahrnuje velký počet podobných případů. Účinnost úkolů Komise by byla ohrožena, pokud by členské státy mohly zamezit přezkumu abstraktního režimu podpory tím, že by jej přesunuly ze zákonné úrovně na úroveň správní. Komise by pak musela ověřovat všechna rozhodnutí samostatně, i když by byla podobná (v tomto smyslu viz stanovisko generální advokátky J. Kokott ve věci Komise v. Belgie a Magnetrol International, C-337/19 P, EU:C:2020:990, body 64 a 65).

81 Po tomto připomenutí je třeba ověřit, zda v souladu se zněním čl. 1 písm. d) první hypotézy nařízení 2015/1589 ustanovení španělského práva, která Komise v napadeném rozhodnutí označila za právní základ předmětného režimu podpor, umožňují sama o sobě, tedy bez dalších prováděcích opatření, individuální poskytnutí podpor podnikům, které o to požádaly, a zda uvedená ustanovení definují příjemce podpory obecně a abstraktně.

82 Na prvním místě je třeba uvést, že podle odstavce 7 napadeného rozhodnutí je v projednávané věci právním základem předmětného opatření Real Decreto-ley 25/2020, 3 de julio, de medidas urgentes para apoyar la reactivación económica y el empleo (královské nařízení s mocí zákona 25/20 ze dne 3. července 2020 o naléhavých opatřeních na podporu hospodářské obnovy a zaměstnanosti, dále jen „RDL“) a Acuerdo del Consejo de Ministros sobre el funcionamiento del Fondo de Apoyo a la Solvencia de las Empresas Estratégicas (dohoda rady ministrů o fungování Fondu na podporu solventnosti podniků strategického významu, dále jen „ACM“)

83 Tribunál v tomto ohledu konstatuje, že RDL a ACM jsou akty s obecnou působností, které upravují všechny charakteristiky předmětné podpory. V souladu s judikaturou citovanou v bodě 78 výše to Komisi umožňuje omezit se v odůvodnění napadeného rozhodnutí na prostudování charakteristik tohoto opatření, jak vyplývají z výše uvedených aktů, a na tomto základě ověřit, zda uvedené opatření zajišťuje příjemcům výhodu oproti jejich konkurentům a může prospět podnikům, které se účastní obchodu mezi členskými státy, aniž je povinna provést analýzu podpory poskytnuté v každém jednotlivém případě na základě tohoto režimu.

84 RDL a ACM totiž upravují formu podpory, její výši, dobu její platnosti, kritéria způsobilosti příjemců, jakož i orgány pověřené jejím prováděním a příslušný postup.

85 Pokud jde o formu podpory, z čl. 3 odst. 1 a 3 přílohy II ACM vyplývá, že podpora může mít formu půjček s účastí na kapitálu, hybridních dluhů nebo jiných nástrojů převoditelných na vlastní kapitál („hybridní kapitálové nástroje“), úpisů akcií („nástroje vlastního kapitálu“), podřízených půjček nebo jiného kapitálového nástroje (odstavec 15 napadeného rozhodnutí). Pokud jde o celkový rozpočet podpory, ten je na základě čl. 2 odst. 3 RDL stanoven na 10 miliard eur, zatímco podle odstavce 3 dodatku ACM a odstavce 4.1 přílohy II ACM musí být podpory přesahující částku 250 milionů eur individuálně oznámeny Komisi, jak to ostatně vyžaduje odstavec 51 dočasného rámce (odstavec 14 napadeného rozhodnutí), a minimální částka individuálních podpor poskytovaných na tomto základě je v zásadě stanovena na 25 milionů eur na příjemce. Pokud jde o dobu platnosti dotčené podpory, financování z Fondu může být poskytováno nejpozději do 30. června 2021 v souladu s dodatkem ACM (odstavec 10 napadeného rozhodnutí). Článek 2 přílohy II ACM kromě toho stanoví taxativní výčet třinácti kumulativních kritérií způsobilosti pro poskytnutí podpory. Příslušná ustanovení RDL a ACM stejně tak uvádějí orgány pověřené prováděním podpory a upravují postup pro poskytnutí podpor. Konkrétně Fond je řízen správní radou, která je mezirezortním výborem, jemuž předsedá předseda SEPI a v němž dále zasedají zástupci ministerstev hospodářství, financí, průmyslu a energetiky. Společnost SEPI je pověřena zejména hodnocením žádostí o podporu, využíváním prostředků a registrací nabytých cenných papírů. Správní rada rozhoduje usnesením o způsobu vyřízení žádostí o podporu a o podmínkách poskytnutého financování, které budou stanoveny v dohodě, jež má být podepsána s příjemcem podpory. Správní rada předloží tyto dohody ke schválení radě ministrů (odstavce 8 a 9 napadeného rozhodnutí).

86 Pokud jde následně o otázku, zda ustanovení RDL a ACM umožňují individuální poskytnutí podpor „bez dalších prováděcích opatření“ ve smyslu čl. 1 písm. d) nařízení 2015/1589, je třeba uvést, že kritérium týkající se „dalších prováděcích opatření“ znamená, že individuální poskytnutí podpor může být provedeno pouze prostřednictvím „dalších“ opatření, jimiž jsou ustanovení zavádějící danou podporu doplněna nebo zpřesněna.

87 V projednávaném případě Tribunál konstatuje, že čl. 2 odst. 15 RDL výslovně stanoví, že fungování, mobilizace zdrojů a likvidace Fondu, jakož i kritéria způsobilosti a příslušné postupy jsou stanoveny v ACM, „bez potřeby pozdější normativní úpravy“. Jak potvrdilo Španělské království na jednání, aniž mu žalobkyně v tomto bodě oponovala, neexistuje žádný jiný akt, ať již jakékoli povahy, jímž by byla příslušná ustanovení RDL a ACM doplněna nebo zpřesněna. Individualizované poskytnutí předmětných podpor se tak uskutečňuje pouze na základě ustanovení RDL a ACM bez dalších prováděcích opatření.

88 Rovněž je nutno zdůraznit, že pouhá okolnost, že pro účely individuálního poskytnutí podpor musí být dodržen určitý postup, kdy podniky, které si přejí získat podporu, o ni musí požádat a orgány pověřené poskytováním podpory musí žádost posoudit a případně udělit souhlas, neznamená existenci dalších prováděcích opatření ve smyslu čl. 1 písm. d) nařízení 2015/1589.

89 Žalobkyně navíc neuvádí žádné další prováděcí opatření ve smyslu čl. 1 písm. d) nařízení 2015/1589, jímž by byla příslušná ustanovení RDL a ACM doplněna nebo zpřesněna.

90 Je tedy třeba učinit závěr, že ustanovení španělského práva, která Komise v napadeném rozhodnutí označila za právní základ předmětného režimu podpor, umožňují sama o sobě, tedy bez dalších prováděcích opatření, individuální poskytnutí podpor podnikům, které o to požádaly.

91 Pokud jde na druhém místě o otázku, zda uvedená ustanovení definují příjemce podpory obecně a abstraktně, Tribunál konstatuje, že příjemci předmětné podpory nejsou označeni jmenovitě, nýbrž jsou v souladu s článkem 2 přílohy II ACM definováni na základě taxativního výčtu třinácti obecných kumulativních kritérií, z nichž některá byla shrnuta v bodě 4 výše.

92 Z toho vyplývá, že ustanovení ACM definují příjemce podpory obecně a abstraktně, což ostatně žalobkyně nezpochybňuje.

93 Když byla navíc žalobkyně na jednání dotázána, zda podle ní měla být předmětná podpora kvalifikována jako individuální opatření, a nikoli jako režim podpor, odpověděla, že toto opatření není ani jedním, ani druhým, nýbrž jakousi podporou „*sui generis*“ nebo „neurčitelnou“ podporou. V tomto ohledu však stačí poukázat na to, že nařízení 2015/1589 rozlišuje mezi režimy podpor a individuálními podporami, ovšem neupravuje žádný druh podpory mimo tyto dvě kategorie (v tomto smyslu viz stanovisko generálního advokáta M. Watheleta ve věci Komise v. Francie a IFP Énergies nouvelles, C-438/16 P, EU:C:2017:951, body 79 a 80).

94 Tribunál proto dovozuje, že podmínky stanovené v čl. 1 písm. d) nařízení 2015/1589 jsou splněny, takže Komise mohla předmětnou podporu kvalifikovat jako režim podpor, aniž se dopustila nesprávného právního posouzení.

95 Ostatní argumenty žalobkyně tento závěr nezpochybňují.

96 Zaprvé argument, který žalobkyně vyvozuje ze složení správní rady Fondu a v jehož rámci tvrdí, že výběr příjemců je čistě politický a že správní rada postrádá technické prostředky, které by jí umožnily určit oprávněnost potenciálního příjemce podpory, není skutkově podložený. Zejména z článku 2 přílohy II ACM totiž vyplývá, že žádosti o podporu nejprve posuzuje a hodnotí společnost SEPI, která za pomoci nezávislých odborníků ověřuje, že jsou splněna všechna kritéria způsobilosti a že informace předložené žadateli jsou pravdivé a dostatečné. Jedná se tedy o technické vyhodnocení žádostí o podporu, které provádí společnost SEPI a které představuje nezbytnou fázi postupu přiznání podpory. Žalobkyně přitom tuto fázi postupu pomíjí. Nemůže tudíž platně tvrdit, že uvedený postup není založen na žádném technickém prostředku, který by umožňoval určit oprávněnost potenciálního příjemce podpory.

97 Mimoto pouhá skutečnost, že správní rada je složena ze zástupců různých ministerstev pověřených přijímáním rozhodnutí v dané oblasti, nijak nebrání kvalifikaci předmětného opatření jako režimu podpor. S ohledem na dané rozpočtové dopady pro španělský stát a na vážnou poruchu ve španělském hospodářství, kterou má předmětná podpora napravit, je zcela normální, zastávají-li členové této rady funkce v rámci uvedených ministerstev. Dále by bylo spekulativní vyvozovat pouze ze složení správní rady, že se podpora poskytne, jen je-li to politicky vhodné. Z žádné skutečnosti, kterou má Tribunál k dispozici, totiž nevyplývá, že by tomu tak bylo. Naopak, jak zdůraznilo Španělské království, rozhodnutí správní rady i následný souhlas rady ministrů jsou přijímány na základě technického vyhodnocení žádostí prováděného společností SEPI. Kromě toho na svých zasedáních mohou správní radě vypomáhat technické útvary SEPI, které provedly analýzu a hodnocení žádostí, jak stanoví čl. 8 odst. 3 přílohy III ACM.

98 Ať je tomu jakkoli, žalobkyně nepředkládá žádný konkrétní důkaz, kterým by bylo možné prokázat, že přijímání rozhodnutí o žádostech o podporu je vedeno důvody politické vhodnosti.

99 Zadruhé jsou podle žalobkyně kritéria způsobilosti neurčitá a abstraktní, takže má správní rada při jejich uplatňování široký prostor pro uvážení.

100 Žalobkyně v žalobě neupřesňuje, kterých ze třinácti kritérií způsobilosti se tento argument týká. Z celkového výkladu třetího žalobního důvodu však vyplývá, že se patrně týká hlavně kritéria strategického a systémového významu příjemce podpory, což je jediné kritérium výslovně uvedené v této části žaloby, jak žalobkyně potvrdila na jednání.

101 V tomto ohledu je třeba nejprve zdůraznit, že obecné a abstraktní formulování kritérií způsobilosti tak, aby mohla být použita na neurčitý počet příjemců, odpovídá samotné povaze režimu podpor. To platí tím spíše, jde-li o takovou podporu, jako je podpora v projednávané věci, která se uplatní na celé hospodářství členského státu.

102 Uvedené kritérium dále vyjmenovává několik konkrétních údajů, které mohou upřesnit a zacílit jeho použití, jako je zejména působení daného podniku v odvětvích veřejného zdraví nebo veřejné bezpečnosti, jeho role při naplňování střednědobých cílů ekologické transformace nebo digitalizace, inovativní podniky nebo podniky poskytující klíčové služby.

103 Konečně žalobkyně nemůže argumentovat ani rozsudkem ze dne 14. února 2019, Belgie a Magnetrol International v. Komise (T-131/16 a T-263/16, napadený kasačním opravným prostředkem, EU:T:2019:91, bod 87). Věc, ve které byl uvedený rozsudek vydán, se totiž zaprvé vyznačovala tím, že většina základních prvků dané podpory nevyplývala z aktů belgického práva, z nichž vycházelo uvedené opatření. Za těchto okolností Tribunál zkoumal, zda Komise právně dostačujícím způsobem prokázala existenci systematického přístupu belgických úřadů, který

mohl být sám kvalifikován jako režim podpor. Na rozdíl od uvedené věci přitom v projednávaném případě všechny charakteristiky režimu podpor vyplývají z aktů, z nichž tento režim vychází (viz body 84 až 87 výše); tento režim navíc není nijak založen na systematickém přístupu úřadů, což je otázka, která v projednávané věci ani nevyvstává.

104 Zadruhé podmínka stanovená Tribunálem v bodě 87 rozsudku ze dne 14. února 2019, Belgie a Magnetrol International v. Komise (T-131/16 a T-263/16, napadený kasačním opravným prostředkem, EU:T:2019:91), na kterou se navrhovatelka odvolává a podle které lze podporu kvalifikovat jako režim podpor, pokud orgány pověřené prováděním uvedeného režimu nemají prostor pro uvážení, pokud jde o stanovení podstatných prvků předmětné podpory a o možnost jejího poskytnutí, je v projednávaném případě každopádně splněna.

105 V tomto ohledu je třeba uvést, že cílem této podmínky je ve skutečnosti ujistit se, že ustanovení zavádějící předmětnou podporu obsahují všechny relevantní prvky pro posouzení její slučitelnosti s vnitřním trhem, což Komisi zbavuje nutnosti provádět analýzu poskytnuté podpory v každém jednotlivém případě, jak stanoví judikatura citovaná v bodě 78 výše. Pokud by totiž vnitrostátní orgány měly prostor pro uvážení, který by jim umožňoval podstatné prvky dané podpory stanovit, změnit či doplnit nebo se od nich odchýlit, nemohla by Komise posoudit její slučitelnost s vnitřním trhem bez posouzení konkrétních podmínek poskytnutí podpory v každém jednotlivém případě.

106 V projednávané věci tomu tak ale není. Jak bylo uvedeno v bodě 80 výše, článek 2 přílohy II ACM obsahuje taxativní výčet kritérií způsobilosti, která musí být splněna kumulativně. Orgány pověřené prováděním tohoto režimu tedy nemohou doplnit další kritéria způsobilosti ani se od nich odchýlit, a ostatně ani měnit jejich obsah. Jsou tedy povinny buď poskytnout podporu, pokud jsou splněna všechna kritéria a celkový rozpočet opatření není vyčerpán, nebo poskytnutí podpory odmítnout, pokud některé z těchto kritérií splněno není. V tomto ohledu tedy nemají žádný prostor pro uvážení, ale jednají v rámci úzce vymezené pravomoci.

107 Je pravda, že při posuzování některých kritérií způsobilosti, jako je kritérium strategického nebo systémového významu dotčeného podniku, mohou být orgány pověřené prováděním předmětného režimu nuceny provést leckdy komplexní posouzení několika relevantních faktorů. Nicméně povinnost provést takové posouzení sama o sobě nebrání tomu, aby bylo dané opatření kvalifikováno jako režim podpor ve smyslu čl. 1 písm. d) nařízení 2015/1589 s ohledem na kritéria způsobilosti výslovně uvedená v ustanoveních zavádějících podporu, od nichž se vnitrostátní orgány nemohou odchýlit, nemohou je obsahově změnit ani k nim nemohou přidat jiná kritéria, a dále s ohledem na skutečnost, že tato kritéria způsobilosti, z nichž některá jsou uvedena v bodě 4 výše, sama o sobě podávají konkrétní indicie pro posouzení prováděné vnitrostátními orgány.

108 Žalobkyně v žalobě kritizuje rovněž odstavec 21 napadeného rozhodnutí z důvodu, že „pravomoc správní rady rozhodovat v každém jednotlivém případě o rozsahu podnikových rozhodnutí podléhajících předchozímu povolení, která budou zahrnuta do dohody o dočasné veřejné finanční podpoře, rovněž postrádá jakékoli objektivní kritérium“. Tento argument však vychází z neúplného výkladu napadeného rozhodnutí. V odstavci 20 napadeného rozhodnutí totiž Komise uvedla, že stát má při nabytí akcií právo veta, pokud jde o některá strategická rozhodnutí podniku. Komise však zdůraznila, že výkon uvedeného práva veta je striktně omezen na cíl obnovení životaschopnosti příjemce podpory a na otázky podléhající správnímu povolení, jako je

propouštění pracovníků, výběr méně znečišťujících výrobních metod nebo také digitální řešení. Není tedy pravda, že uvedená pravomoc správní rady v důsledku toho „postrádá jakékoliv objektivní kritérium“, jak se domnívá žalobkyně.

109 Žalobkyně na jednání rovněž dodala, že španělské orgány mají široký prostor pro uvážení, pokud jde o určení částky a formy podpory. Tento argument však nebyl uplatněn v žalobě a žalobkyně nepředložila žádné odůvodnění pro jeho opožděné předložení. Nelze jej považovat ani za rozšíření třetího žalobního důvodu, v jehož rámci žalobkyně zmiňuje pouze údajný prostor španělských orgánů pro uvážení, pokud jde o výběr příjemců a o pravomoc správní rady rozhodovat o rozsahu podnikových rozhodnutí podléhajících předchozímu povolení. Musí tedy být odmítnut jako nepřípustný (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 1. února 2007, Sison v. Rada, C-266/05 P, EU:C:2007:75, bod 95, ze dne 16. září 2020, BP v. FRA, C-669/19 P, nezveřejněný, EU:C:2020:713, bod 15, a ze dne 27. září 2012, Ballast Nedam Infra v. Komise, T-362/06, EU:T:2012:492, bod 137).

110 Zatřetí žalobkyně v žalobě také uvádí, že „Komise se v rámci kontroly státních podpor připravila o svou posuzovací pravomoc a dopustila se nesprávného právního posouzení, když umožnila Španělskému království vykonávat diskreční pravomoc při výběru příjemců režimu podpor“. Když byla žalobkyně na jednání dotázána na přesný dosah tohoto argumentu, připustila, že se překrývá s argumentem týkajícím se kvalifikace předmětného opatření jako režimu podpor. Dále dodala, že uvedeným argumentem vytýkala Komisi zneužití pravomoci. Případné zneužití pravomoci však představuje samostatný právní důvod, který nebyl uveden v žalobě, a nemůže být tedy vznesen bez jakéhokoli odůvodnění poprvé až na jednání. Takový nový žalobní důvod je tedy v souladu s judikaturou citovanou v bodě 109 výše opožděný a nepřípustný.

111 S ohledem na výše uvedené je třeba třetí žalobní důvod zamítnout jako neopodstatněný.

Ke čtvrtému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení procesních práv žalobkyně

112 Čtvrtý žalobní důvod, který se týká ochrany procesních práv žalobkyně z důvodu, že Komise nezahájila formální vyšetřovací řízení navzdory tvrzené existenci závažných pochybností, má ve skutečnosti podpůrnou povahu pro případ, kdy by Tribunál nezkoumal posouzení podpory jako takové. Z ustálené judikatury totiž vyplývá, že cílem takového žalobního důvodu je umožnit zúčastněné straně, aby byla v tomto postavení prohlášena za aktivně legitimovanou k podání žaloby na základě článku 263 SFEU, což by jí bylo jinak odmítnuto (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 24. května 2011, Komise v. Kronoply a Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, bod 48, a ze dne 27. října 2011, Rakousko v. Scheucher-Fleisch a další, C-47/10 P, EU:C:2011:698, bod 44). Tribunál přitom první tři žalobní důvody týkající se posouzení podpory jako takové zkoumal, takže takový žalobní důvod je zbaven uváděného účelu.

113 Navíc je nutno konstatovat, že tento žalobní důvod postrádá samostatný obsah. V rámci takového žalobního důvodu totiž může žalobce pro účely ochrany procesních práv, která má v rámci formálního vyšetřovacího řízení, uplatnit pouze důvody, které mohou prokázat, že posouzení informací a skutečností, které Komise měla nebo mohla mít k dispozici ve fázi předběžného posouzení oznámeného opatření, mělo vyvolat pochybnosti o jeho slučitelnosti s vnitřním trhem (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 22. prosince 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, bod 81, ze dne 9. července 2009, 3F v. Komise, C-319/07 P, EU:C:2009:435, bod 35, a ze dne 24. května 2011, Komise v. Kronoply a Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, bod 59), stejně jako nedostatečnou nebo neúplnou povahu přezkumu provedeného Komisí během předběžného

přezkumného řízení nebo existenci stížností od třetích stran. Přitom je třeba uvést, že čtvrtý žalobní důvod stručně přebírá argumenty uplatněné v rámci prvního až třetího žalobního důvodu, aniž zdůrazňuje konkrétní skutečnosti týkající se případných závažných obtíží.

114 Z těchto důvodů je třeba konstatovat, že jelikož Tribunál uvedené žalobní důvody meritorně zkoumal, není nutné zkoumat opodstatněnost tohoto žalobního důvodu.

K pátému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení povinnosti uvést odůvodnění

115 Žalobkyně tvrdí, že Komise nesplnila povinnost uvést odůvodnění, když opomněla posoudit, zda vyloučení podniků neusazených ve Španělsku z poskytnutí podpory bylo v souladu se zásadami zákazu diskriminace, volného pohybu služeb a svobody usazování.

116 Komise, podporovaná Španělským královstvím a Francouzskou republikou, navrhuje pátý žalobní důvod zamítnout.

117 V tomto ohledu je třeba připomenout, že ačkoli musí z odůvodnění unijního aktu vyžadovaného čl. 296 druhým pododstavcem SFEU jasně a jednoznačně vyplývat úvahy autora dotčeného aktu tak, aby se zúčastněné osoby mohly seznámit s důvody, které vedly k přijetí opatření, a aby Tribunál mohl vykonat přezkum, není potřeba, aby toto odůvodnění uvádělo veškeré relevantní skutkové nebo právní okolnosti. Dodržení povinnosti uvést odůvodnění musí být mimoto posuzováno nejen s ohledem na znění aktu, ale rovněž s ohledem na jeho kontext a na všechna právní pravidla upravující dotčenou oblast (viz rozsudek ze dne 7. února 2018, American Express, C-304/16, EU:C:2018:66, bod 75 a citovaná judikatura).

118 Pokud jde v projednávané věci o povahu daného aktu, bylo napadené rozhodnutí přijato po ukončení fáze předběžného posouzení podpor zavedené čl. 108 odst. 3 SFEU, jejímž účelem je pouze umožnit Komisi, aby si učinila předběžný názor na částečnou či celkovou slučitelnost předmětné podpory bez zahájení formálního vyšetřovacího řízení upraveného v odstavci 2 uvedeného článku, které má Komisi umožnit, aby získala úplné informace o veškerých skutečnostech týkajících se této podpory.

119 Takové rozhodnutí, přijaté v rámci krátkých lhůt, přitom musí pouze obsahovat důvody, na jejichž základě se Komise domnívá, že se nestřetla s vážnými obtížemi při posuzování slučitelnosti dotčené podpory se společným trhem (rozsudek ze dne 22. prosince 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, bod 65).

120 Pokud jde o kontext napadeného rozhodnutí, ten se vyznačuje pandemií COVID-19 a extrémní naléhavostí, ve které Komise nejprve přijala dočasný rámec poskytující členským státům i podnikům zasaženým důsledky uvedené pandemie řadu informací, poté zkoumala opatření, která jí uvedené státy oznámily, zejména na základě tohoto rámce, a nakonec přijala rozhodnutí týkající se těchto opatření, mezi něž patří napadené rozhodnutí. Z bodů 1 až 6 výše v tomto ohledu vyplývá, že od oznámení předmětného režimu podpory do přijetí napadeného rozhodnutí uplynulo pouze jedenáct dní.

121 Navzdory povaze napadeného rozhodnutí a výjimečným okolnostem, které provázely jeho přijetí, je přitom třeba uvést, že obsahuje 92 odstavců a umožňuje pochopit skutkové a právní důvody, proč se Komise rozhodla nevznést námitky týkající se předmětného režimu podpory. Komise tedy v napadeném rozhodnutí uvedla, byť místy – s ohledem na naléhavost – jen stručně důvody, proč dotčený režim podpory splňuje podmínky stanovené v čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU.

122 Pokud jde konkrétně o odůvodnění napadeného rozhodnutí v otázce vyloučení podpory u podniků neusazených ve Španělsku, je třeba připomenout, že Soudní dvůr již měl příležitost rozhodnout, že povinnost uvést odůvodnění se v zásadě omezuje na důvody, pro které daná kategorie hospodářských subjektů využívá daného opatření, ale neznamená, že musí být odůvodněno vyloučení všech ostatních hospodářských subjektů, které se nenacházejí ve srovnatelné situaci. Vzhledem k tomu, že počet kategorií vyloučených z možnosti využít opatření je potenciálně neomezen, totiž nelze po Komisi požadovat, aby uváděla zvláštní odůvodnění pro každou z nich (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 15. dubna 2008, Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, bod 81). Pokud jde v projednávaném případě o režim podpor, který se má uplatnit na celé hospodářství členského státu, takže počet hospodářských subjektů vyloučených z tohoto režimu může být potenciálně neomezený, povinnost uvést odůvodnění, která přísluší Komisi, nezachází tak daleko, aby na jejím základě musela Komise přezkoumávat, zda se všechny nebo některé z takto vyloučených hospodářských subjektů nacházejí v situaci srovnatelné se situací příjemců podpory, a případně odůvodnit vyloučení všech těchto subjektů z poskytnutí podpory.

123 Každopádně vzhledem k tomu, že napadené rozhodnutí obsahuje jednak charakteristiky režimu podpor, včetně kritérií způsobilosti pro jeho využití, a jednak – byť jen stručně – důvody, proč se Komise domnívala, že uvedený režim neporušuje základní svobody pohybu (viz zejména odstavce 46, 59 a 60 napadeného rozhodnutí), umožňuje toto rozhodnutí žalobkyni vykonat její právo na právní prostředek nápravy, jak vyplývá z prvního žalobního důvodu, který dokládá, že v tomto ohledu byla schopna pochopit dosah napadeného rozhodnutí, a Tribunálu provést přezkum.

124 Pátý žalobní důvod je tedy třeba zamítnout.

125 S ohledem na výše uvedené je třeba žalobu v plném rozsahu zamítnout.

K nákladům řízení

126 Podle čl. 134 odst. 1 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že žalobkyně neměla ve věci úspěch a Komise požadovala náhradu nákladů, je důvodné rozhodnout, že žalobkyně ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Komisí.

127 Španělské království a Francouzská republika ponesou na základě čl. 138 odst. 1 jednacího řádu vlastní náklady řízení.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (desátý rozšířený senát)

rozhodl takto:

1) **Žaloba se zamítá.**

2) **Společnost Ryanair DAC ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Evropskou komisí.**

3) Španělské království a Francouzská republika ponesou vlastní náklady řízení.

Kornezov Buttigieg Kowalik-Bańczyk

Hesse Stancu

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 19. května 2021.

Podpisy.