Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
GIOVANNI PITRUZZELLA IŠVADA,
pateikta 2023 m. kovo 16 d.[1]

Byla C-209/21 P

Ryanair DAC
prieš

Europos Komisiją

„Apeliacinis skundas – Valstybės pagalba – Švedija – COVID-19 – Paskolų garantijos, skirtos oro transporto bendrovėms remti – Europos Komisijos sprendimas neteikti prieštaravimų“

1. Šioje byloje nagrinėjamas apeliacinis skundas yra susijęs su Teisingumo Teisme vykstančiu plataus masto teismo procesu, prasidėjusiu bendrovei *Ryanair* apskundus Bendrojo Teismo sprendimus, kuriais jis atmetė jos pareikštus ieškinius dėl sprendimų, kuriais Komisija leido taikyti įvairių valstybių narių po COVID-19 pandemijos priimtas paramos jų teritorijoje veikiančioms oro transporto bendrovėms priemones, kurios teikiamos individualios pagalbos arba pagalbos sistemų forma ir atitinkamai grindžiamos SESV 107 straipsnio 2 dalies b punktu arba SESV 107 straipsnio 3 dalies b punktu[2]. Šioje byloje *Ryanair DAC* (toliau – *Ryanair* arba apeliantė) prašo Teisingumo Teismo panaikinti 2021 m. vasario 17 d. Sprendimą *Ryanair / Komisija*[3] (toliau – skundžiamas sprendimas).

I. Faktinės aplinkybės, procesas Bendrajame Teisme, skundžiamas sprendimas, procesas Teisingumo Teisme ir šalių reikalavimai

2. Faktinės aplinkybės, kuriomis grindžiamas Bendrajame Teisme pareikštas ieškinys, aprašytos skundžiamo sprendimo 1–3 punktuose ir gali būti apibendrintos taip, kaip nurodyta toliau.

3. 2020 m. balandžio 3 d. Švedijos Karalystė pranešė Europos Komisijai apie pagalbos priemonę – paskolų garantijų sistemą tam tikroms oro transporto bendrovėms (toliau – nagrinėjama pagalbos schema), kuria siekiama užtikrinti, kad šios valstybės narės išduotas licencijas turinčios oro transporto bendrovės, kurios yra svarbios šios valstybės narės pasiekiamumui, turėtų pakankamai lėšų, kad COVID-19 pandemijos sukelti sutrikimai nepakenktų jų gyvybingumui ir jos galėtų išsaugoti ekonominės veiklos tęstinumą per dabartinę krizę ir po jos. Pagal 2008 m. rugsėjo 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1008/2008 dėl oro susisiekimo paslaugų teikimo Bendrijoje bendrųjų taisyklių[4] 3 straipsnį nagrinėjama pagalbos schema taikoma visoms

[1] Originalo kalba: italų.

[2] Šioje nuomonėje nagrinėjamo apeliacinio skundo konteksto aprašymas išdėstytas mano išvados byloje C-320/21, *Ryanair DAC / Komisija*, 1 punkte.

[3] T-238/20, EU:T:2021:91.

[4] OL L 293, 2008, p. 3.

oro transporto bendrovėms, kurios 2020 m. sausio 1 d. turėjo Švedijos išduotą licenciją vykdyti komercinę veiklą oro transporto srityje, išskyrus oro transporto bendroves, kurių pagrindinė veikla – nereguliarių keleivių vežimo oro transportu paslaugų teikimas. Pagal šią schemą garantuotų paskolų suma negalėjo viršyti 5 mlrd. Švedijos kronų (SEK); garantija turėjo apimti investicijų ir apyvartinio kapitalo paskolas, kurios turėjo būti suteiktos ne vėliau kaip iki 2020 m. gruodžio 31 d. ir ne ilgesniam kaip šešerių metų laikotarpiui. 2020 m. balandžio 11 d. Komisija priėmė Sprendimą C(2020) 2366 *final* dėl valstybės pagalbos SA.56812 (2020/N) – Švedija – COVID-19: paskolų garantijų sistema oro transporto bendrovėms (toliau – ginčijamas sprendimas), kuriame, padariusi išvadą, kad nagrinėjama priemonė yra valstybės pagalba, kaip ji suprantama pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį, įvertino jos suderinamumą su vidaus rinka, atsižvelgdama į savo 2020 m. kovo 19 d. komunikatą „Laikinoji valstybės pagalbos priemonių, skirtų ekonomikai remti reaguojant į dabartinį COVID-19 protrūkį, sistema“ [5] su pakeitimais, padarytais 2020 m. balandžio 3 d.[6] (toliau – Laikinoji sistema). Komisija padarė išvadą, kad nagrinėjama pagalbos schema atitinka visas reikšmingas sąlygas, nurodytas Laikinosios sistemos 3.2 punkte „Pagalba paskolų garantijomis“, ir yra suderinama su vidaus rinka pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies b punktą. Todėl Komisija jai neprieštaravo.

4. Bendrovė *Ryanair* pareiškė ieškinį dėl ginčijamo sprendimo; jį Bendrojo Teismo kanceliarija gavo 2020 m. gegužės 1 d. Prancūzijos Respublikai ir Švedijos Karalystei buvo leista įstoti į bylą palaikyti Komisijos reikalavimų. Grįsdama ieškinį *Ryanair* nurodė keturis ieškinio pagrindus. Ieškinio pirmasis pagrindas iš esmės buvo grindžiamas nediskriminavimo dėl pilietybės ir laisvės teikti paslaugas principų pažeidimu, antrasis – pareigos palyginti pagalbos teigiamą ir neigiamą poveikį prekybos sąlygoms ir siekiui išsaugoti neiškraipytą konkurenciją pažeidimu, trečiasis pagrindas iš esmės buvo grindžiamas procesinių teisių, kylančių iš SESV 108 straipsnio 2 dalies, pažeidimu, o ketvirtasis – pareigos motyvuoti pažeidimu. Skundžiamu sprendimu Bendrasis Teismas atmetė visus *Ryanair* nurodytus pagrindus ir visą ieškinį, nurodė *Ryanair* padengti savo ir Komisijos patirtas bylinėjimosi išlaidas, o Prancūzijos Respublikai ir Švedijos Karalystei – savo bylinėjimosi išlaidas.

5. 2021 m. balandžio 1 d. Teisingumo Teismo kanceliarija gavo *Ryanair* apeliacinį skundą, dėl kurio teikiama ši išvada. 2022 m. spalio 19 d. įvyko bendras posėdis, kuriame kartu nagrinėta byla C-210/21 P *Ryanair / Komisija* dėl pagalbos priemonės – kas mėnesį mokamų civilinio aviacijos mokesčio ir solidarumo mokesčio už oro transporto bilietus mokėjimo moratoriumo laikotarpiu nuo 2020 m. kovo iki gruodžio mėn., kurį Prancūzija suteikė oro transporto bendrovėms, turinčioms toje valstybėje narėje išduotą veiklos licenciją; jame *Ryanair*, Komisija, Švedijos Karalystė ir Prancūzijos Respublika pateikė argumentus žodžiu.

6. *Ryanair* prašo Teisingumo Teismo iš esmės panaikinti skundžiamą sprendimą, taip pat ginčijamą sprendimą ir priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas; nepatenkinus šio reikalavimo, grąžinti bylą Bendrajam Teismui nagrinėti iš naujo ir priteisti pirmojoje bei apeliacinėje instancijose patirtas bylinėjimosi išlaidas. Komisija prašo Teisingumo Teismo atmesti apeliacinį skundą ir priteisti iš apeliantės bylinėjimosi išlaidas. Švedijos Karalystė ir Prancūzijos Respublika prašo Teisingumo Teismo atmesti apeliacinį skundą.

[5] OL C 91 I, 2020, p. 1.

[6] OL C 112 I, 2020, p. 1.

II. Dėl apeliacinio skundo

7. Grįsdama apeliacinį skundą *Ryanair* nurodo penkis pagrindus, kurių pirmasis susijęs su nediskriminavimo principo pažeidimu, antrasis – su teisės klaida ir faktinių aplinkybių iškraipymu, kiek tai susiję su apeliantės argumentu dėl laisvės teikti paslaugas pažeidimo, trečiasis – su teisės klaida, kurią Bendrasis Teismas padarė paneigdamas Komisijos pareigos palyginti teigiamą ir neigiamą pagalbos poveikį buvimą, ketvirtasis – su teisės klaida ir faktų iškraipymu vertinant ginčijamo sprendimo motyvavimo stoką, o penktasis – su tuo, kad Bendrasis Teismas nenustatė, jog Komisija privalėjo pradėti oficialią nagrinėjamos schemos tyrimo procedūrą.

8. Atsižvelgiant į Teisingumo Teismo prašymą, šioje išvadoje bus nagrinėjami tik pirmieji trys apeliacinio skundo pagrindai.

A. Dėl apeliacinio skundo pirmojo pagrindo

9. Apeliacinio skundo pirmajame pagrinde, pateikiamame dėl skundžiamo sprendimo 25–57 punktų, *Ryanair* teigia, kad Bendrasis Teismas pažeidė Sąjungos teisę, kai vertino, ar taikant nagrinėjamą pagalbos schemą be priimtino pagrindo diskriminuojama dėl pilietybės. Šį ieškinio pagrindą sudaro penki prieštaravimai.

10. Skundžiamo sprendimo motyvuose, dėl kurių pateikti tie prieštaravimai, Bendrasis Teismas visų pirma konstatavo, kad „vienas iš [pagal nagrinėjamą pagalbos schemą nustatytų] tinkamumo kriterijų, t. y. Švedijos licencijos turėjimas, lemia skirtingą oro transporto bendrovių, kurių pagrindinė verslo vieta yra Švedijoje ir kurios gali pasinaudoti valstybės garantuojama paskola, ir bendrovių, turinčių tokią verslo vietą kitoje valstybėje narėje ir vykdančių skrydžius Švedijoje, į Švediją ir iš jos, remiantis laisve teikti paslaugas ir įsisteigimo laisve, kurios tokios paskolos gauti negali, vertinimą“ (skundžiamo sprendimo 30 punktas). Paskui jis teigė: darant prielaidą, kad šis skirtingas vertinimas gali būti prilyginamas diskriminacijai, kaip ji suprantama pagal SESV 18 straipsnio pirmą pastraipą, reikia pažymėti, kad pagal šią nuostatą Sutarčių taikymo srityje, „nepažeidžiant jose esančių specialių nuostatų“, draudžiama bet kokia diskriminacija dėl pilietybės ir kad dėl to reikia patikrinti, ar toks skirtingas vertinimas leidžiamas atsižvelgiant į SESV 107 straipsnio 3 dalies b punktą, kuris yra ginčijamo sprendimo teisinis pagrindas. Bendrojo Teismo manymu, toks patikrinimas reiškia, pirma, kad nagrinėjamos pagalbos schemos tikslas atitinka minėtos nuostatos reikalavimus, ir, antra, kad pagalbos teikimo tvarka neviršija to, kas būtina šiam tikslui pasiekti (skundžiamo sprendimo 31 punktas). Taigi jis pirmiausia apibrėžė nagrinėjamos pagalbos schemos tikslą (skundžiamo sprendimo 32 ir 33 punktai), paskui išnagrinėjo, ar pagalbos teikimo būdas neviršijo to, kas būtina nagrinėjamos pagalbos schemos tikslui pasiekti, ir ar jis atitiko SESV 107 straipsnio 3 dalies b punkto reikalavimus (skundžiamo sprendimo 34–56 punktai), ir į pirmąjį klausimą atsakė neigiamai, o į antrąjį – teigiamai (skundžiamo sprendimo 57 punktas).

1. Dėl pirmojo prieštaravimo

11. Apeliacinio skundo pirmojo pagrindo pirmajame prieštaravime *Ryanair* teigia, kad Bendrasis Teismas pažeidė nediskriminavimo dėl pilietybės principą, nes, nors, pirma, nustatė, kad buvo laikomasi skirtingo požiūrio į tas oro transporto bendroves, kurių pagrindinė verslo vieta yra Švedijoje, ir į tas, kurių pagrindinė verslo vieta yra kitoje valstybėje narėje, ir, antra, pripažino, jog

toks skirtingas požiūris gali būti laikomas diskriminacija, jis padarė išvadą, kad diskriminaciją reikia nagrinėti tik remiantis SESV 107 straipsnio 3 dalies b punktu. Apeliantės teigimu, tokia išvada buvo padaryta dėl keturių atskirų teisės klaidų.

12. Pirma, *Ryanair* tvirtina, kad pagal 2014 m. kovo 18 d. sprendimą *International Jet Management*[7], kurį Bendrasis Teismas sąmoningai ignoravo, nuostata, kad nagrinėjama pagalbos schema gali pasinaudoti tik Švedijoje išduotą veiklos licenciją turinčios oro transporto bendrovės, yra tiesioginė diskriminacija dėl pilietybės. Antra, *Ryanair* teigia, kad, priešingai, nei skundžiamo sprendimo 31 punkte nurodė Bendrasis Teismas, SESV 107 straipsnis nėra „speciali nuostata“, kaip tai suprantama pagal SESV 18 straipsnio pirmą pastraipą, nes jame nenustatyta konkrečių diskriminaciją draudžiančių taisyklių. Trečia, *Ryanair* teigia, kad tokia tiesioginė diskriminacija dėl pilietybės, kokia buvo nustatyta ginčijamoje priemonėje, galėtų būti pateisinama nebent remiantis Sutartyje aiškiai numatytais nukrypti leidžiančiais pagrindais, todėl tik tuo atveju, jei tai būtų priemonė, daranti poveikį laisvei teikti paslaugas viešosios tvarkos, visuomenės saugumo bei visuomenės sveikatos pagrindais, išsamiai išvardytais SESV 52 straipsnyje, į kurį daroma nuoroda SESV 62 straipsnyje. Ginčijamame sprendime Komisijos išdėstyti pateisinimai, susiję su būtinybe išsaugoti Švedijos pasiekiamumą, nepriskiriami prie tokių leidžiančių nukrypti pagrindų. Ketvirta, *Ryanair* tvirtina, kad, net jei laisvė teikti paslaugas nagrinėjamu atveju nebūtų taikoma, Bendrasis Teismas bet kuriuo atveju neįvertino, ar, kaip reikalaujama pagal Teisingumo Teismo jurisprudenciją, visų pirma pagal Sprendimą *International Jet Management*, nagrinėjama pagalbos schema nustatytas skirtingas požiūris yra pateisinamas „objektyviais veiksniais, nepriklausančiais nuo atitinkamų asmenų pilietybės“.

13. Primenu, kad pagal bendrąjį nediskriminavimo principą draudžiama, pirma, skirtingai vertinti panašias situacijas ir, antra, vienodai vertinti skirtingas situacijas, nebent toks vertinimas būtų objektyviai pateisinamas[8].

14. SESV 18 straipsnio pirmoje pastraipoje nustatyta, kad „Sutarčių taikymo srityje, nepažeidžiant jose esančių specialių nuostatų, draudžiama bet kokia diskriminacija dėl pilietybės“. Pagal suformuotą jurisprudenciją ši nuostata turi būti savarankiškai taikoma tik tais atvejais, kuriuos reglamentuoja Sąjungos teisė ir kuriems Sutartyse nenumatytos konkrečios diskriminaciją draudžiančios taisyklės[9]. Teisingumo Teismo teigimu, tokios taisyklės visų pirma apima Sutarties nuostatas, susijusias su laisve judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje, suteikta pagal SESV 20 straipsnio 2 dalies a punktą ir 21 straipsnį[10], nuostatas dėl laisvo prekių judėjimo (SESV 30, 34 ir 110 straipsniai)[11], laisvo darbuotojų judėjimo (SESV 45 straipsnis)[12], įsisteigimo laisvės (SESV 49 straipsnis)[13], laisvės teikti paslaugas (SESV 56–62 straipsniai)[14] ir laisvo kapitalo judėjimo (SESV 63 ir 65 straipsniai)[15]. Taigi SESV 18 straipsnio pirmos pastraipos taikymas

7 C-628/11, EU:C:2014:171, 68 punktas (toliau – Sprendimas *International Jet Management*).

8 Žr. 2022 m. spalio 27 d. Sprendimą *ADPA ir Gesamtverband Autoteile-Handel* (C-390/21, EU:C:2022:837, 41 punktas).

9 Žr. 2022 m. spalio 6 d. Sprendimą *Contship Italia* (C-433/21 ir C-434/21, EU:C:2022:760, 29 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

10 Žr. 2021 m. liepos 15 d. Sprendimą *The Department for Communities in Northern Ireland* (C-709/20, EU:C:2021:602, 65 punktas).

11 Žr. 2019 m. birželio 18 d. Sprendimą *Austrija / Vokietija* (C-591/17, EU:C:2019:504, 40 punktas).

12 Žr. 2020 m. spalio 6 d. Sprendimą *Jobcenter Krefeld* (C-181/19, EU:C:2020:794, 78 punktas).

13 Žr. 2020 m. kovo 3 d. Sprendimą *Tesco-Global Áruházak* (C-323/18, EU:C:2020:140, 55 punktas).

14 Žr. 2019 m. birželio 18 d. Sprendimą *Austrija / Vokietija* (C-591/17, EU:C:2019:504, 40 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

15 Žr. 2021 m. kovo 18 d. Sprendimą *Autoridade Tributária e Aduaneira (Nekilnojamojo turto vertės prieaugio mokestis)* (C-388/19, EU:C:2021:212, 21 punktas).

priklauso nuo sąlygos, kad jokia Sutartyse nustatyta konkreti taisyklė, kuria siekiama uždrausti diskriminaciją dėl pilietybės, nebūtų taikoma situacijai, kuriai susiklosčius buvo tariamai diskriminuojama [16].

15. Kaip jau turėjau progą nurodyti išvadoje byloje C-320/21 P, *Ryanair / Komisija* [17], nors SESV 107 straipsnio pirmoje pastraipoje nustatytu pagalbos draudimu siekiama užtikrinti, kad konkurencija vidaus rinkoje nebūtų iškraipoma valstybių narių intervencijomis, kurios yra palankios nacionalinėms įmonėms, man šiek tiek sunku pripažinti šią nuostatą taisykle, kuria siekiama diskriminacijos dėl pilietybės draudimą įgyvendinti taip pat, kaip ir SESV nuostatas dėl keturių laisvių. Iš tikrųjų, kaip jau rašiau minėtoje išvadoje, nors SESV 18 straipsnio 1 dalyje įtvirtinto nediskriminavimo principo ir valstybės pagalbos tvarkos tikslas, t. y. konkurencijos ir laisvių apsauga Sąjungoje, yra panašus, ši tvarka vis dėlto yra diskriminacijos kontrolės priemonė, tačiau joje pačioje nėra nustatyta nediskriminavimo taisyklė. Nepaisant to, kaip teigia Komisija, tiek, kiek SESV 107 straipsnio 2 ir 3 dalyse numatyta, kad tam tikra pagalba tam tikrais atvejais yra suderinama su vidaus rinka, pagal jas leidžiami tam tikri požiūrio skirtumai, kai jie yra būtini ir proporcingi šiomis nuostatomis siekiamiems tikslams pasiekti, vadinasi, jos yra svarbios taikant nediskriminavimo principą ir yra Sutarčių „specialios nuostatos“, kaip tai suprantama pagal SESV 18 straipsnio 1 pastraipą.

16. Taigi, mano nuomone, *Ryanair* antrasis argumentas, susijęs su nagrinėjamu prieštaravimu, turi būti atmestas.

17. Pirmuoju ir ketvirtuoju argumentais *Ryanair*, remdamasi Sprendimu *International Jet Management*, tvirtina, kad nagrinėjamoje pagalbos schemoje nustatytas pagalbos gavėjų atrankos kriterijus yra diskriminacinis ir nepagrįstas „objektyviais veiksniais, nepriklausančiais nuo atitinkamų asmenų pilietybės“, kaip tai suprantama pagal šį sprendimą.

18. Šiuo klausimu pirmiausia reikia priminti, kad Teisingumo Teismas nuosekliai laikosi nuomonės, jog pagal SESV 108 straipsnyje nustatytą procedūrą Komisijos priimtais sprendimais niekada negali būti pasiektas rezultatas, prieštaraujantis konkrečioms Sutarties nuostatoms, todėl valstybės pagalba, kuri dėl tam tikrų savo sąlygų prieštarauja kitoms Sutarties nuostatoms arba pažeidžia bendruosius Sąjungos teisės principus, pavyzdžiui, vienodo požiūrio principą, negali būti Komisijos pripažinta suderinama su vidaus rinka [18]. Teisingumo Teismo nuomone, šis apribojimas kyla iš bendros Sutarties sistemos, kurioje pagalbos taisyklės nesudaro „uždaros sistemos“.

19. Priešingai, nei savo pastabose Teisingumo Teismui teigia Komisija, pagal šią jurisprudenciją nepanaikinama pareiga laikytis Sutarties nuostatų dėl vienodo požiūrio ir judėjimo laisvių taisyklių, kuriomis valstybė narė apibrėžia pagalbos schemos gavėjų ratą. Mano nuomone, tokia išimtis negrindžiama nei minėtoje jurisprudencijoje pateikta bendro pobūdžio nuoroda į pagalbos „sąlygas“, nei 1977 m. kovo 22 d. Sprendimu *Iannelli & Volpi* [19], kuriuo Komisija remiasi savo pastabose dėl apeliacinio skundo antrojo pagrindo, kurio analizę nurodau.

[16] Žr. 2020 m. birželio 11 d. Sprendimą *TÜV Rheinland LGA Products ir Allianz IARD* (C-581/18, EU:C:2020:453, 31 ir 33 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija).

[17] Tuo pačiu klausimu žr. mano išvados byloje *Ryanair / Komisija* (C-320/21 P), 63–66 punktus.

[18] Žr. 2023 m. sausio 31 d. Sprendimą *Komisija / Braesch ir kt.* (C-284/21 P, EU:C:2023:58, 96 punktas) ir 2020 m. rugsėjo 22 d. Sprendimą *Austrija / Komisija* (C-594/18 P, EU:C:2020:742, 44 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija, toliau – Sprendimas *Austrija / Komisija*).

[19] 74/76, EU:C:1977:51 (toliau – Sprendimas *Iannelli & Volpi*).

20. Tai nepaneigia fakto, kad šios išvados 18 punkte nurodytą jurisprudenciją bet kuriuo atveju reikia derinti su aplinkybe, kad SESV sistemoje pagalbos suderinamumas su vidaus rinka turi būti vertinamas remiantis SESV 107 straipsnio 2 ir 3 dalių nuostatomis, pagal kurias, kaip jau buvo minėta, galima laikytis skirtingo požiūrio, kai tai būtina ir proporcinga siekiant Sutarties tikslų ir kurios, kaip nurodyta šios išvados 15 punkte, yra „specialios nuostatos“, kaip tai suprantama pagal SESV 18 straipsnio pirmą pastraipą.

21. Būtent remiantis šiais principais turi būti nagrinėjami apeliantės argumentai, kuriuos ji grindžia Sprendimu *International Jet Management*. Primenu, kad šiame sprendime Teisingumo Teismas nusprendė, kad pagal SESV 18 straipsnį draudžiami tokie valstybės narės teisės aktai, kuriais oro vežėjui, turinčiam kitos valstybės narės išduotą licenciją oro susisiekimui vykdyti, nustatoma pareiga gauti leidimą įskristi į pirmosios valstybės narės oro erdvę iš trečiųjų šalių, nors tokio leidimo nereikalaujama iš oro vežėjų, turinčių pirmosios valstybės narės išduotą licenciją. Nurodęs, kad pagal vienodo požiūrio į nacionalinius ir užsienio subjektus taisykles draudžiama ne tik atvira diskriminacija dėl pilietybės arba, įmonių atveju, dėl buveinės vietos, bet ir visos paslėptos diskriminacijos formos, kuriomis, pritaikius kitus atskyrimo kriterijus, faktiškai pasiekiamas toks pats rezultatas, Teisingumo Teismas minėtame sprendime pažymėjo, kad nagrinėtuose nacionalinės teisės aktuose, grindžiamuose veiklos licencijos išdavimo valstybe, yra nustatytas atskyrimo kriterijus, kuris iš esmės lėmė tokį patį rezultatą kaip ir pilietybe grindžiamas kriterijus, nes pagal Reglamento Nr. 1008/2008 4 straipsnio a punktą licenciją oro susisiekimui vykdyti išduoda valstybės narės, kurioje yra pagrindinė oro vežėjo verslo vieta, kaip ji suprantama pagal to paties reglamento 2 straipsnio 26 punktą, kompetentinga institucija [20]. Šio sprendimo 68 punkte, kuriuo grindžiami *Ryanair* argumentai, Teisingumo Teismas nurodė, kad „toks skirtingas požiūris galėtų būti pateisinamas tik jeigu būtų pagrįstas objektyviais veiksniais, nepriklausančiais nuo atitinkamų asmenų pilietybės ir proporcingais nacionalinės teisės siekiamam teisėtam tikslui“.

22. Visų pirma noriu pažymėti: kadangi Švedijoje išduotos licencijos vykdyti veiklą turėjimas yra vienas iš reikalavimų, būtinų norint pasinaudoti nagrinėjama pagalbos schema, *Ryanair*, remdamasi Sprendimu *International Jet Management*, neklysta manydama, kad apibrėžiant šios schemos naudos gavėjų ratą, be kita ko, taikomas „atskyrimo kriterijus, kuris iš tikrųjų lemia tokį patį rezultatą kaip ir pilietybe pagrįstas kriterijus“ [21]. Tačiau, mano nuomone, ši išvada yra vienintelis panašumas, siejantis nagrinėjamą bylą su byla, kurioje priimtas tas sprendimas, taigi, ir vienintelis pagrindas tame sprendime nustatytus principus taikyti nagrinėjamai bylai.

23. Valstybės pagalbos tvarka iš tikrųjų turi savo ypatumų, ir ne tik procedūrinių, į kuriuos taip pat reikia atsižvelgti taikant nediskriminavimo dėl pilietybės principą. Visų pirma, atsižvelgiant į nagrinėjamos priemonės pobūdį ir ja siekiamą tikslą, reikalavimas turėti ryšį su nacionaline teritorija, kad būtų galima gauti pagalbą, gali būti ir būtinas, ir proporcingas, todėl net ir toks išskirtinis kriterijus, kaip kriterijus, naudojamas siekiant apibrėžti nagrinėjamos pagalbos schemos naudos gavėjų ratą, iš esmės grindžiamas įmonės registruota buveine [22], tam tikru atveju gali būti pateisinamas ir nediskriminacinis [23].

[20] Žr. Sprendimo *International Jet Management* 64–66 punktus.

[21] Žr. Sprendimo *International Jet Management* 65 punktą.

[22] Žr. Sprendimo *International Jet Management* 66 punktą.

[23] Tai iš esmės matyti, be kita ko, iš 2002 m. rugsėjo 26 d. Sprendimo *Ispanija / Komisija* (C-351/98, EU:C:2002:530, 57 punktas).

24. Vadinasi, Bendrasis Teismas skundžiamo sprendimo 31 punkte teisingai nusprendė, kad diskriminacija galėjo būti tik jei ir tik tiek, kiek reikalavimas turėti Švedijoje išduotą licenciją buvo netinkamas ir neproporcingas nagrinėjamos pagalbos schemos tikslui, kaip tai suprantama pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies b punktą [24].

25. Bet kuriuo atveju, net jei manytume, kad Sprendimas *International Jet Management* yra svarbus taikant bendrąjį nediskriminavimo principą valstybės pagalbos srityje, manau, kad veiksniai, susiję su poreikiu išsaugoti bendrą Švedijos pasiekiamumą ir konkretų susisiekimą Švedijos viduje, įskaitant būtinybę toliau teikti svarbiausias oro transporto paslaugas, susijusią ir su COVID-19 pandemijos sukelta ekstremaliąja sveikatos situacija, t. y. poreikiu, kurio patenkinimas, kaip bus išsamiau paaiškinta toliau, yra pagrindinis tikslas, kurio Švedijos įstatymų leidėjas siekė nustatydamas nagrinėjamą pagalbos schemą, gali būti laikomi „objektyviais veiksniais, nepriklausančiais nuo atitinkamų asmenų pilietybės“ [25], kurie yra „ne vien ekonominio pobūdžio“ [26], kaip tai suprantama pagal šį sprendimą. Vis dėlto net ir šiame kontekste proporcingumo vertinimas išlieka pagal SESV 18 straipsnio 1 dalį uždraustos diskriminacijos buvimo vertinimo pagrindas. Iš tikrųjų Sprendimo *International Jet Management* 68 punkte teigiama, kad atitinkamos valstybės narės nurodyti veiksniai, kuriais ji grindžia skirtingą požiūrį dėl pilietybės – kuris, reikia pabrėžti, nagrinėjamoje byloje, priešingai nei Sprendimo *International Jet Management* atveju, yra palankus ne visoms, o tik konkrečius papildomus kriterijus atitinkančioms Švedijos licencijas turinčioms oro transporto bendrovėms, – turi būti „proporcingi nacionalinės teisės siekiamam teisėtam tikslui“.

26. Iš to, kas išdėstyta, matyti, kad *Ryanair* apeliacinio skundo pirmajame pagrinde nurodyti pirmasis ir ketvirtasis argumentai taip pat yra nepagrįsti. Dėl trečiojo argumento pasakytina, kad jis iš esmės sutampa su apeliacinio skundo ketvirtajame pagrinde nurodytais argumentais, todėl nurodau to pagrindo analizę.

27. Remdamasis visais pirma išdėstytais argumentais, manau, kad išnagrinėta apeliacinio skundo pirmojo pagrindo pirmojo prieštaravimo dalis turi būti atmesta kaip nepagrįsta.

2. Dėl antrojo prieštaravimo

28. Apeliacinio skundo pirmojo pagrindo antrajame prieštaravime *Ryanair* teigia, kad skundžiamo sprendimo 32 punkte, kuriame Bendrasis Teismas konstatavo, jog nagrinėjama pagalbos schema siekiama „atitaisyti didelius COVID-19 pandemijos sukeltus Švedijos ekonomikos sutrikimus, užtikrinant Švedijos pasiekiamumą“, buvo padaryta teisės klaida ir iškraipytos faktinės aplinkybės. Apeliantės teigimu, iš tikrųjų iš ginčijamo sprendimo matyti, kad tikrasis šios schemos tikslas buvo užtikrinti, kad oro transporto bendrovės, turinčios Švedijoje išduotą licenciją oro susisiekimui vykdyti, atrinktos pagal diskriminacinį pilietybės kriterijų, turėtų pakankamai lėšų.

29. Mano nuomone, šį prieštaravimą reikia atmesti. Iš tiesų manau, kad Bendrasis Teismas teisingai nustatė pagrindinį nagrinėjamos pagalbos schemos tikslą – poreikį užtikrinti Švedijos vidaus ir išorės pasiekiamumą – ir, nepadarydamas apeliantės jam priskiriamų klaidų, skundžiamo sprendimo 33 punkte padarė išvadą, kad toks tikslas atitinka

[24] Iš tikrųjų Bendrojo Teismo argumentai, kuriuos jis išdėstė skundžiamo sprendimo 31 punkte, iš dalies skiriasi nuo siūlomų. Jis iš esmės nusprendė, kad net jei būtų pripažinta, jog pagal nagrinėjamą pagalbos schemą nustatytas nevienodas požiūris yra diskriminacija dėl pilietybės, vis tiek reikėtų išnagrinėti, ar tokia diskriminacija yra leistina pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies b punktą, ar ne.

[25] Žr. Sprendimo *International Jet Management* 68 punktą.

[26] Šiuo klausimu žr. Sprendimo *International Jet Management* 70 punktą.

SESV 107 straipsnio 3 dalies b punkte numatytą tikslą – suteikti valstybėms narėms galimybę ištaisyti didelius jų ekonomikos sutrikimus. Tikslas užtikrinti oro susisiekimą Švedijos teritorijoje aiškiai išreikštas tiek ginčijamo sprendimo 8 konstatuojamojoje dalyje, kurioje aprašyta nagrinėjama pagalbos schema, tiek to paties sprendimo 43 konstatuojamojoje dalyje, kurioje Komisija vertina šio tikslo svarbą ir įgyvendinimo būdą pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies b punktą. Iš šių konstatuojamųjų dalių, kurias Bendrasis Teismas mini skundžiamo sprendimo 32 punkte, akivaizdu, kad schemos naudos gavėjų atranka pagal Švedijoje išduotos veiklos licencijos turėjimo kriterijų yra funkcionali siekiant šio tikslo ir yra jo įgyvendinimo priemonė, kaip ir reikalavimai vykdyti skrydžius į Švedijos teritoriją ir iš jos arba Švedijos teritorijoje bei neįtraukti užsakomųjų skrydžių, o ne, priešingai nei teigia apeliantė, tikslas pats savaime.

30. Šios išvados nepaneigia nei Švedijos valdžios institucijų ypatingas požiūris į SAS AB (toliau – SAS)[27], kuri yra viena iš oro transporto bendrovių, labiausiai prisidedančių prie Švedijos pasiekiamumo užtikrinimo, nei tuo, kad nagrinėjamos pagalbos schemos reikalavimus atitikusios oro transporto bendrovės privalėjo turėti iki 2020 m. sausio 1 d. Švedijos išduotą veiklos licenciją, nes, nors ši data yra ankstesnė nei data, kai Pasaulio sveikatos organizacija (PSO) oficialiai pripažino COVID-19 epidemiją pandemija (2020 m. kovo 11 d.), ji patenka į šiek tiek ankstesnį laikotarpį, kai jau buvo prasidėjusi ekstremalioji sveikatos situacija[28], todėl, priešingai, nei teigia *Ryanair*, negalima laikyti, kad ji visiškai nesusijusi su įvykiu, kurio padarinius siekta pašalinti nagrinėjama pagalbos schema.

3. Dėl trečiojo prieštaravimo

31. Apeliantė teigia, kad skundžiamo sprendimo 38–44 punktuose padarydamas išvadą, jog Komisija ginčijamame sprendime įrodė būtinybę galimybę naudotis nagrinėjama pagalbos schema suteikti tik Švedijos valdžios institucijų išduotą veiklos licenciją turinčioms oro transporto bendrovėms, Bendrasis Teismas padarė keletą teisės klaidų ir akivaizdžiai iškraipė faktines aplinkybes.

32. Pirmiausia Bendrasis Teismas, skundžiamo sprendimo 40 ir 41 punktuose vertindamas „nagrinėjamos pagalbos [schemos] tinkamumą“, klaidingai nusprendė, kad atsižvelgiant į tai, jog ši schema pasireiškė valstybės garantijų taikymu paskoloms, kurių trukmė neviršijo šešerių metų, „Švedijos licencijos turėjimo kriterijus, kiek jis susijęs su pagrindine oro transporto bendrovių verslo vieta Švedijos teritorijoje, leidžia užtikrinti tam tikrą šių bendrovių buvimo toje teritorijoje pastovumą, bent jau administraciniu ir finansiniu aspektais“, todėl Švedijos valdžios institucijos, pirma, turėjo galimybę tikrinti pagalbos panaudojimą, kad valstybės garantija būtų remiamasi kuo mažiau (40 punktas), ir, antra, vykdydamos savo pareigas, be kita ko, numatytas Reglamento Nr. 1008/2008 5 straipsnyje ir 8 straipsnio 2 dalyje, galėjo vykdyti pagalbos gavėjų finansinę kontrolę (41 punktas). Be to, Bendrasis Teismas tuose pačiuose skundžiamo sprendimo 40 ir 41 punktuose padarė klaidingą išvadą, kad nebuvo galima kontroliuoti „Švedijos teritorijoje veikiančių oro transporto bendrovių, kaip paprastų paslaugų teikėjų“, nes, pirma, „paslaugų teikimas dėl jų pobūdžio gali greitai, jeigu ne nedelsiant, nutrūkti“ (40 punktas), ir, antra, pagal Reglamentą Nr. 1008/2008 Švedijos valdžios institucijos neturi jokių įgaliojimų „stebėti oro transporto bendrovių, neturinčių Švedijos licencijos, finansinės padėties“ (41 punktas). Galiausiai skundžiamo sprendimo 42 punkte Bendrasis Teismas esą padarė klaidingą išvadą, kad Reglamento Nr. 1008/2008 nuostatose „nustatyti abipusiai teisiniai įpareigojimai tarp Švedijos licenciją

[27] Kaip pabrėžia *Ryanair*, ginčijamo sprendimo 10 išnašoje nurodyta, kad SAS buvo rezervuota 1,5 mlrd. SEK maksimali suma.

[28] 2020 m. sausio 30 d. PSO paskelbė įspėjimą apie tarptautinio masto ekstremaliąją visuomenės sveikatos situaciją (angl. *Public Health Emergency of International Concern*, P.H.E.I.C.).

turinčių oro transporto bendrovių ir Švedijos valdžios institucijų, taigi specifinis ir stabilus jų tarpusavio ryšys, kuris deramai atitinka SESV 107 straipsnio 3 dalies b punkte nustatytas sąlygas, pagal kurias reikalaujama, kad suteikta pagalba atitaisytų atitinkamos valstybės narės didelius ekonomikos sutrikimus“.

33. Apeliantė pateikia tris atskirus argumentus.

34. Pirma, ji tvirtina, kad ginčijamo sprendimo motyvuojamojoje dalyje nėra jokios nuorodos į Švedijos valdžios institucijų galimybę kontroliuoti, kaip pagalbą gavusios bendrovės ją panaudojo. Taigi Bendrasis Teismas papildė šio sprendimo motyvus, kurie nuo pat pradžių buvo nepakankami.

35. Šiuo klausimu pažymiu, kad ginčijamo sprendimo 43 punkte Komisija aiškiai nurodo, jog Švedijoje išduotą veiklos licenciją turinčių oro transporto bendrovių pagrindinė verslo vieta yra šioje valstybėje narėje ir kad jų finansinė padėtis joje reguliariai tikrinama. Todėl, priešingai, nei iš esmės teigia *Ryanair*, Bendrasis Teismas nepakeitė ginčijamo sprendimo motyvų, o tik juos patikslino. Šiuo klausimu primenu, kad nors vykdydamas SESV 263 straipsnyje numatytą teisėtumo kontrolę Bendrasis Teismas bet kuriuo atveju negali pakeisti ginčijamo akto autoriaus motyvų savo motyvais [29], vis dėlto, išskyrus atvejus, kai tai nepateisinama jokia esmine aplinkybe, jam gali tekti ginčijamo akto motyvus aiškinti kitaip, nei tai daro jo autorius, arba tam tikromis aplinkybėmis atmesti jo pateiktus formalius motyvus [30]. Skundžiamo sprendimo 40 punkte Bendrasis Teismas, atsakydamas į apeliantės kritiką, tik išaiškino ginčijamą sprendimą pagal jame pateiktas nuorodas, vadinasi, nepakeitė dalies šio sprendimo motyvų savo motyvais.

36. Antra, *Ryanair* teigia, kad, priešingai, nei leidžia suprasti Bendrasis Teismas, tarp aplinkybės, kad pagalbą gaunanti oro transporto bendrovė turi valstybės narės, kuri suteikė pagalbą, išduotą veiklos licenciją, ir tos valstybės narės galimybės kontroliuoti pagalbos panaudojimą nėra jokio ryšio. Vienintelis licencijas išduodančios institucijos pagal Reglamento Nr. 1008/2008 8 straipsnį vykdomos kontrolės tikslas – užtikrinti, kad oro vežėjai visada turėtų pakankamai lėšų savo veiklos saugumui užtikrinti. Ši institucija neturi jokių įgaliojimų priversti šiuos vežėjus naudoti jų finansinius išteklius. *Ryanair* taip pat teigia, kad Švedijos Karalystė galėjo pagalbos teikimą susieti su objektyviais kontrolės, kaip pagalbos gavėjai ją naudoja, įsipareigojimais, o ne nustatyti diskriminacinį reikalavimą dėl pilietybės. Kaip pavyzdį ji nurodo Sprendimą 2010/13/EB [31], kuriame Komisija pripažino nesuderinama su vidaus rinka Vokietijos priimtą priemonę, pagal kurią atitinkama pagalba buvo teikiama tik įmonėms, kurių registruota buveinė ir valdymo vieta buvo atitinkamoje valstybėje narėje, teigdama, kad poreikį kontroliuoti pagalbos gavėjų finansinę padėtį galima patenkinti mažiau diskriminuojančiomis priemonėmis.

37. Šiuo klausimu pažymėtina, kad, kaip Komisija nurodė rašytinėse pastabose, pagal Reglamento Nr. 1008/2008 8 ir 9 straipsnius kiekvienos valstybės narės kompetentinga licencijas išduodanti institucija turi teisę bet kuriuo metu patikrinti Bendrijos oro vežėjo, kuriam ji išdavė licenciją oro susisiekimui vykdyti, finansinę būklę, paprašydama pateikti atitinkamą informaciją (Reglamento Nr. 1008/2008 8 straipsnio 4 dalies antra pastraipa ir 9 straipsnio 1 dalis). Be to, siekdama įvertinti nuolatinį licencijuotų oro vežėjų finansinį tinkamumą, ši institucija turi teisę reikalauti pateikti ne tik audituotas kiekvienų finansinių metų finansines ataskaitas, bet ir planuojamą

[29] Šiuo klausimu žr. 2021 m. spalio 6 d. Sprendimą *World Duty Free Group ir Ispanija / Komisija* (C-51/19 P ir C-64/19 P, EU:C:2021:793, 70 punktas).

[30] Žr. 2021 m. spalio 6 d. Sprendimą *World Duty Free Group ir Ispanija / Komisija* (C-51/19 P ir C-64/19 P, EU:C:2021:793, 71 punktas)

[31] 2009 m. rugsėjo 30 d. Komisijos sprendimas 2010/13/EB dėl pagalbos Nr. C 2/09 (ex N 221/08 ir N 413/08), kurią Vokietija ketina skirti bendrosioms kapitalo investicijų sąlygoms modernizuoti (OL L 6, 2010, p. 32, ypač 108 konstatuojamoji dalis).

balansą, turėtų ir planuojamų išlaidų, ir pajamų rodiklius, pinigų srautų ataskaitas ir likvidumo planus (žr. Reglamento Nr. 1008/2008 I priedo 3 dalį); taip pat tam tikromis aplinkybėmis – ypač kai pradedamos teikti naujos oro susisiekimo paslaugos arba iš esmės keičiama veiklos sritis – tam tikro laikotarpio verslo planą, kuris yra „išsamus nurodytą laikotarpį oro vežėjo ketinamos vykdyti komercinės veiklos aprašymas, pirmiausia susietas su numatoma rinkos plėtra ir numatomomis investicijomis, įskaitant finansinius ir ekonominius šios veiklos padarinius“ (žr. šio reglamento 8 straipsnio 5 ir 6 dalis ir to paties reglamento 2 straipsnio 12 dalyje pateiktą sąvokos „verslo planas“ apibrėžtį).

38. Neatsižvelgiant į specifinį kompetentingų valdžios institucijų vykdomos kontrolės tikslą ar į tai, kad jos neturi veiksmingų įgaliojimų imtis priemonių dėl licencijuotų oro vežėjų finansinių išteklių naudojimo, iš to, kas išdėstyta pirma, matyti, jog iš tikrųjų galima ir netgi privaloma vykdyti nuolatinę ir plataus masto stebėseną, kad, kaip teisingai nurodė Bendrasis Teismas skundžiamo sprendimo 40 punkte, pagalbą teikiančios valstybės narės valdžios institucijos galėtų tikrinti, kaip ši pagalba naudojama, ir ypač tuo atveju, kai pagalba suteikiama valstybės garantijos forma, konkrečiai įvertinti šios garantijos panaudojimo riziką. Vis dėlto nesuprantu, kodėl tai, kad Reglamentu Nr. 1008/2008 kompetentingai licencijas išduodančiai institucijai suteiktais kontrolės įgaliojimais taip pat naudojamasi siekiant patikrinti, kaip licencijuoti oro vežėjai naudoja valstybės išteklius, suteiktus vykdant kontroliuojamą transporto veiklą, yra, kaip teigia *Ryanair*, šio reglamento pažeidimas, net ir darant prielaidą, kad šioms institucijoms suteiktais įgaliojimais siekiama tik užtikrinti oro transporto saugą.

39. Taigi, kaip nurodė Teisingumo Teismas, oro transporto bendrovėms, turinčioms kitos valstybės narės išduotą licenciją, pirma aprašyta stebėsena netaikoma. Be to, kaip teisingai pažymėjo Švedijos ir Prancūzijos vyriausybės, vargu ar būtų galima sutartimi nustatyti, kad panašios apimties ir intensyvumo kontrolė – kuri atspindi kiekvieno oro vežėjo ir licenciją oro susisiekimui vykdyti išdavusios valstybės ryšio stiprumą – taptų pagalbos suteikimo šioms bendrovėms sąlyga. *Ryanair* pateiktas Estijos oro transporto bendrovės *Nordica*, su kuria Švedija tariamai sudarė viešųjų paslaugų sutartį, pavyzdys nėra reikšmingas nagrinėjant šią bylą, nes šiuo atveju analizuojama priemonė yra pagalba, suteikta kaip valstybės garantija, todėl reikia tikrinti, kaip atitinkama oro transporto bendrovė grąžina gautas paskolas, o ne kaip ji vykdo prisiimtus viešųjų paslaugų įsipareigojimus[32]. Taip pat nėra pagrindo manyti, kad *Ryanair* nuoroda į Sprendimą 2010/13 yra aktuali[33], nes, kaip minėta, pagal tą sprendimą pagalba buvo teikiama tik bendrovėms, kurių registruota ir administracijos buveinė yra atitinkamoje valstybėje narėje, t. y. buvo taikomas dvejopas reikalavimas, pagal kurį pagalbos negalėjo gauti Sąjungos įmonių veiklos centrai, filialai ir patronuojamosios bendrovės, o Komisija manė, kad tai nepagrįsta šios valstybės narės nurodytu poreikiu atlikti būtinus investuotojų finansinės padėties patikrinimus. Taigi, kaip teisingai nurodė Komisija, pagal Reglamento Nr. 1008/2008 4 straipsnį, kuriame remiamasi sąvoka „pagrindinė verslo vieta“[34], siejama su to reglamento 2 straipsnio 26 punktu, tokio reikalavimų sutapimo nereikalaujama. Galiausiai tai, kad nagrinėjamą pagalbos schemą teikia ir administruoja kita administracinė institucija nei ta, kuri vykdo kontrolę, nekelia abejonių nei dėl kontrolės, kuri

[32] *Ryanair* remiasi 2020 m. rugpjūčio 11 d. Komisijos sprendimu dėl valstybės pagalbos SA.57586 (2020/N) – Estija COVID-19: *Nordica* rekapitalizavimas ir subsidijuojamų palūkanų paskola (OL C 346, 2020, p. 3), kurio 18 konstatuojamojoje dalyje ir 10 išnašoje minima Švedijos ir *Nordica* sudaryta viešųjų paslaugų sutartis, galiojanti nuo 2019 m. spalio 27 d. iki 2023 m. spalio 27 d.

[33] Pagal suformuotą jurisprudenciją ankstesnės sprendimų priėmimo praktikos (ir *a fortiori* atskiro sprendimo) teisėtumo, net jeigu jis įrodytas, nepakanka tam, kad būtų suabejota Komisijos sprendimo dėl valstybės pagalbos teisėtumu (žr. 2017 m. spalio 10 d. Nutarties *Greenpeace Energy / Komisija* (C-640/16 P, nepaskelbta Rink., EU:C:2017:752, 27 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

[34] Primenu, kad pagal Reglamento Nr. 1008/2008 2 straipsnio 26 punktą pagrindinė verslo vieta suprantama kaip „[Sąjungos] oro vežėjo pagrindinė buveinė arba registruota buveinė valstybėje narėje, kurioje vykdomos [Sąjungos] oro vežėjo pagrindinės finansinės funkcijos ir veiklos kontrolė, įskaitant tęstinį tinkamumo skraidyti valdymą“.

Švedijoje taikoma pagalbos kriterijus atitinkančioms oro transporto bendrovėms, veiksmingumo, nei dėl šių bendrovių buvimo šioje valstybėje narėje stabilumo, nes abu šie elementai, kaip nurodo Bendrasis Teismas, palengvina pagalbos panaudojimo sąlygų stebėseną.

40. Trečia, *Ryanair* tvirtina, kad Reglamentu Nr. 1008/2008 oro transporto bendrovės neįpareigojamos teikti paslaugų į valstybę narę, kuri joms išdavė licenciją oro susisiekimui vykdyti, arba iš jos, arba jos teritorijoje, taip pat tokioms oro transporto bendrovėms nėra sunkiau nutraukti tokių paslaugų teikimą nei oro transporto bendrovėms, kurios vykdo veiklą naudodamosi laisve teikti paslaugas.

41. Šiuo klausimu reikia priminti, kad, priešingai, nei, atrodo, teigia *Ryanair*, skundžiamo sprendimo 40–42 punktuose Bendrasis Teismas jokiu būdu nepatvirtino ir net neleido suprasti, kad oro vežėjai, turintys tam tikroje valstybėje narėje išduotą licenciją oro susisiekimui vykdyti, privalo vykdyti veiklą šios valstybės narės teritorijoje. Jis tik pažymėjo, kad tokios licencijos turėjimas užtikrina tam tikrą šių vežėjų „pastovumą, bent jau administraciniu ir finansiniu aspektais“, ir šio teiginio negalima paneigti.

42. Dėl apeliantės ginčijamos skundžiamo sprendimo 40 punkte pateiktos Bendrojo Teismo išvados, kad paslaugų teikimas iš esmės gali būti nutrauktas per labai trumpą laiką, jei ne iš karto, nurodau, jog *Ryanair* tik pažymi, kad jokia aiški Reglamento Nr. 1008/2008 ar Sąjungos teisės nuostata „nepalengvina“ oro transporto bendrovės, neturinčios šioje valstybėje narėje išduotos licencijos, veiklos nutraukimo valstybėje narėje, palyginti su tokią licenciją turinčia oro transporto bendrove. Taigi tokiu argumentu ne tik neleidžiama panaikinti minėtos Bendrojo Teismo išvados, bet ir neatsižvelgiama į tai, kad, kaip teisingai pažymi Komisija, stabilūs abipusiai ryšiai tarp oro vežėjo ir licenciją išdavusios valstybės narės yra tokie, kad mažai tikėtina, jog oro vežėjas nuspręstų nutraukti visą veiklą pastarosios teritorijoje, lygiai kaip mažai tikėtina, kad oro vežėjas savo pagrindinę verslo vietą, kaip ji suprantama pagal Reglamento Nr. 1008/2008 4 straipsnį, kuri, be kita ko, apima veiklos kontrolę ir nepertraukiamo tinkamumo skraidyti valdymą, įsteigtų valstybėje narėje, kurioje neketina vykdyti jokios veiklos. Nepaisant to, kad *Ryanair* yra visos Europos oro transporto bendrovė ir, kaip ji teigia, skraidina daugiau keleivių į Vokietiją, Ispaniją ar Italiją ir iš jų nei į Airiją, t. y. šalį, kurios veiklos licenciją ji turi, ir iš jos, vis dėlto išlieka svarbiausia Airijos oro transporto bendrove, kuri jau daugiau nei 35 metus „neprilygstamai prisideda“ prie šios valstybės narės pasiekiamumo ir ekonomikos[35]. Bet kuriuo atveju Švedijos vyriausybė savo atsakymo santraukoje nurodo, o *Ryanair* to neginčija, kad nėra Švedijoje išduotą veiklos licenciją turinčių oro transporto bendrovių, kurios neteiktų oro susisiekimo paslaugų į tos valstybės narės teritoriją, iš jos arba jos teritorijoje.

43. Taigi, mano nuomone, Bendrasis Teismas nepadarė klaidų, dėl kurių jį kritikuoja *Ryanair*, kai skundžiamo sprendimo 43 ir 44 punktuose priėjo prie išvados, kad teikdama pagalbą tik Švedijos licenciją turinčioms oro transporto bendrovėms Švedijos Karalystė teisėtai siekė užtikrinti nuolatinį ryšį su oro transporto bendrovėmis, kurioms suteikiama jos garantija – nors kitose valstybėse narėse išduotas licencijas turinčios oro transporto bendrovės taip pat gali tam tikru mastu prisidėti prie Švedijos pasiekiamumo ir jos ekonomikos – ir kad šis apribojimas buvo tinkamas siekiant tikslo pašalinti didelius šios valstybės narės ekonomikos sutrikimus. Pridursiu, kad toks nuolatinis ryšys buvo ypač svarbus krizės ir neapibrėžtumo sąlygomis, kaip antai dėl COVID-19 pandemijos, kuri galėjo turėti didelį poveikį Švedijos teritorijoje veikiančių oro transporto bendrovių komerciniams sprendimams.

[35] Žr. https://corporate.ryanair.com/news/pwc-report-confirms-ryanairs-unmatched-investment-in-irish-economy-over-past-35-years/

44. Manau, kad apeliacinio skundo pirmojo pagrindo trečiasis prieštaravimas turi būti atmestas.

4. Dėl ketvirtojo prieštaravimo

45. Apeliacinio skundo pirmojo pagrindo ketvirtajame prieštaravime *Ryanair* teigia, kad Bendrasis Teismas, skundžiamo sprendimo 45–54 punktuose atmetęs apeliantės argumentus dėl nagrinėjamos pagalbos schemos neproporcingumo, padarė kelias teisės klaidas ir akivaizdžiai iškraipė faktines aplinkybes.

46. Ji pateikia penkis argumentus.

47. Pirma, apeliantė ginčija skundžiamo sprendimo 45 punkte Bendrojo Teismo padarytą išvadą, kad „dvigubas reikalavimas – turėti Švedijos licenciją ir vykdyti reguliarius skrydžius Švedijos teritorijoje – gali geriausiai garantuoti ilgalaikį oro transporto bendrovių buvimą minėtoje teritorijoje“. Apeliantės teigimu, Bendrojo Teismo skundžiamo sprendimo 45 punkte pateiktas pagrindimas, t. y. kad „oro transporto bendrovės pagrindinės verslo vietos buvimas konkrečios valstybės narės teritorijoje“ „sutampa su administracinių ir finansinių sprendimų priėmimo vieta“, o tai „ypač svarbu šioje byloje siekiant užtikrinti, kad Švedijos pasiekiamumas staiga nebūtų sutrikdytas“, grindžiamas hipotetiniais ir klaidingais teiginiais, nes esminis kriterijus, dėl kurio oro transporto bendrovė turi nutraukti ar išlaikyti savo paslaugų teikimą, yra jos verslo strategija, kuri nepriklauso nuo jos pagrindinės buveinės vietos.

48. Kadangi šis argumentas iš esmės sutampa su antrajame prieštaravime išdėstytais argumentais, tik darau nuorodą į šios išvados 42 punktą. Vien tai, kad teisės požiūriu teoriškai oro transporto bendrovė gali nutraukti visą veiklą valstybės narės, kurioje ji turi licenciją oro susisiekimui vykdyti, teritorijoje taip pat lengvai, kaip ir oro transporto bendrovė, kuri vykdo veiklą šioje valstybėje narėje remdamasi laisve teikti paslaugas, neleidžia abejoti Bendrojo Teismo nurodyta aplinkybe, kad praktiškai toks nutraukimas yra labai mažai tikėtinas dėl oro vežėjo ir licenciją išdavusios valstybės narės tarpusavio ryšių. Nors tvirtina, kad oro transporto bendrovės, neturinčios licencijos valstybėje narėje, kurioje vykdo veiklą, „paprastai siūlo greitesnį pasiekiamumą“, apeliantė aiškiai nenurodo, kaip jis susijęs su jos ginčijamomis Bendrojo Teismo išvadomis. Be to, šis teiginys grindžiamas duomenimis, dėl kurių priimtinumo (juo Komisija suabejojo) Bendrasis Teismas nusprendė nepareikšti nuomonės: tai matyti iš skundžiamo sprendimo 55 punkto, kurio apeliantė šiame apeliaciniame skunde neginčija.

49. Antra, *Ryanair* ginčija skundžiamo sprendimo 45 punkte pateiktą teiginį, kad „reikalavimus atitinkančios oro transporto bendrovės bendrai daugiausia prisideda prie reguliarių Švedijos susisiekimo paslaugų tiek krovinių, tiek keleivių vežimo srityje“. Apeliantės teigimu, pirma, šis teiginys grindžiamas akivaizdžiu faktinių aplinkybių iškraipymu, nes iš paties Bendrojo Teismo skundžiamo sprendimo 46 punkte pateiktų duomenų matyti, kad Švedijos licenciją turinčios oro transporto bendrovės sudaro mažumą dviejuose iš trijų segmentų, į kuriuos suskirstytos oro susisiekimo paslaugos, kurioms taikomas ginčijamas sprendimas, t. y. skrydžių Sąjungoje (49 %) ir skrydžių už Sąjungos ribų (35 %) segmentuose. Antra, toks teiginys prieštarauja proporcingumo principui, nes reiškia, kad įmonė ar įmonių kategorija, kuri „geriau“ įgyvendina priemonės tikslą, turi teisę gauti visą pagal ją teikiamą pagalbą. *Ryanair* taip pat teigia, kad skundžiamo sprendimo 46 punkte Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, kai kaip „itin svarbų veiksnį“ kvalifikavo aplinkybę, jog 2019 m. Švedijos licenciją turinčios oro transporto bendrovės teikė 98 % keleivių vežimo šalies viduje ir 84 % krovinių vežimo šalies viduje paslaugų. Teisingai įvertinęs šį skaičių pagal proporcingumo principą Bendrasis Teismas turėjo konstatuoti: kadangi vidaus eismas sudaro labai nedidelę viso Švedijos eismo dalį, juo savaime negalima pagrįsti nacionalinės

licencijos turėjimo kriterijaus. Be to, apeliantė pažymi, kad jei Švedijos valdžios institucijos iš tikrųjų siekė užtikrinti Švedijos vidaus pasiekiamumą, priemonė, kuria remiama ir šios valstybės narės licencijas turinčių oro transporto bendrovių veikla, vykdoma ne šalies viduje, savaime turėjo būti laikoma neproporcinga.

50. *Ryanair* argumentai manęs neįtikina.

51. Iš kartu aiškinamų skundžiamo sprendimo 45 ir 46 punktų matyti, kad nuspręsdamas, jog Švedijos licencijas turinčios oro transporto bendrovės apskritai labiau prisideda prie reguliaraus susisiekimo su Švedija užtikrinimo, Bendrasis Teismas iš tikrųjų siekė pabrėžti didesnį visuotinį šių oro transporto bendrovių indėlį siekiant bendro tikslo – užtikrinti šios valstybės narės pasiekiamumą, pasitelkiant įvairius jo komponentus, kuriuos sudaro keleivių ir prekių vežimas šalies viduje ir išorėje. Tokį aiškinimą patvirtina skundžiamo sprendimo 49 punktas, kuriame Bendrasis Teismas nurodė, kad akcentuodama jai tenkančią Švedijos keleivių vežimo oro transportu į Švediją ir iš jos rinkos dalį apeliantė „neatsižvelgia į tikslą atitaisyti didelius Švedijos ekonomikos sutrikimus ir nutyli apie tai, kad Švedijos pasiekiamumą užtikrina ne tik, pirma, keleivių vežimas oro transportu ir, antra, kitas nei šalies viduje vykdomas oro transportas Švedijoje, bet ir prekių bei keleivių vežimas oru šalies viduje“. Vertinant iš šios perspektyvos, vien aplinkybė, kad, kaip nurodė *Ryanair*, Švedijos licenciją turinčios oro transporto bendrovės neužima kontrolinės keleivių vežimo Sąjungoje ir už jos ribų rinkos dalies, neturi apeliantės jai priskiriamos lemiamos reikšmės.

52. Be to, nemanau, kad Bendrasis Teismas padarė apeliantės nurodytas teisės klaidas ar iškraipė faktines aplinkybes – beje, tuo *Ryanair* konkrečiai nesiremia, – pabrėždamas ypatingą Švedijos Karalystės vidaus oro susisiekimo užtikrinimo svarbą, atsižvelgiant į šios valstybės narės geografines ypatybes.

53. Savo atsakyme Švedijos vyriausybė ypač pabrėžė oro transporto svarbą užtikrinant judumą Švedijoje, ypač ten, kur nėra nuolatinio susisiekimo keliais, ir, konkrečiau kalbant, vidaus krovinių vežimo svarbą šalies ekonomikai. Todėl suprantama, kad Švedijos valdžios institucijos, siekdamos ištaisyti pandemijos sukeltus ekonomikos sutrikimus ir užtikrindamos Švedijos pasiekiamumą, ypatingą dėmesį skyrė vidaus pasiekiamumui. Todėl Bendrasis Teismas neklydo pripažindamas, kad reikalavimas, jog Švedijos licenciją turinčios oro transporto bendrovės vykdytų keleivių ir krovinių vežimą šalies viduje, yra pagrindinis. Taigi, kaip jau minėta, Švedijos Karalystė tvirtina, o *Ryanair* to neginčija, kad visos įmonės, turinčios Švedijos licenciją ir atitinkančios nagrinėjamos pagalbos schemos reikalavimus, didesniu ar mažesniu mastu prisideda prie Švedijos vidaus pasiekiamumo. Todėl kriterijus, susijęs su tokios licencijos turėjimu, atspindi realią Švedijos oro transporto rinkos padėtį.

54. Galiausiai, priešingai, nei teigia *Ryanair*, vien tai, kad valstybės narės valdžios institucijų įgyvendintoje strategijoje, pagal kurią nustatoma pagalbos schema siekiant konkretaus tikslo, tam tikri konkretūs tikslai, susiję su šiuo bendresniu tikslu, šioms institucijoms yra svarbesni, savaime nereiškia, kad schema yra neproporcinga tik dėl to, kad pagalbos gavėjų ratas nėra apibrėžtas taip, kad reikalavimus atitiktų tik tos įmonės arba veiklos rūšys, kurios padeda siekti tų konkrečių tikslų.

55. Trečia, *Ryanair* priekaištauja Bendrajam Teismui dėl to, kad atlikdamas nagrinėjamos pagalbos schemos proporcingumo analizę jis neįvertino šios schemos poveikio konkurencijai. Toks vertinimas būtų būtinas siekiant nustatyti, ar pagalbos teikimo būdas neviršija to, kas būtina

siekiamam tikslui pasiekti. Kadangi *Ryanair* argumentai šiuo klausimu sutampa su argumentais, pateiktais pagrindžiant jos apeliacinio skundo trečiąjį pagrindą, pateikiu nuorodą į šio pagrindo analizę.

56. Ketvirta, *Ryanair* ginčija skundžiamo sprendimo 50 ir 51 punktuose Bendrojo Teismo išdėstytus argumentus, kuriais siekiama pagrįsti oro transporto bendrovių, kurios mažiau nei ji prisideda prie Švedijos pasiekiamumo, tinkamumą gauti pagalbą, neatsižvelgiant į jos užimamos 5 % rinkos dalies svarbą.

57. Šiuo klausimu primintina, kad skundžiamo sprendimo 50 punkte pažymėjęs, kad viešųjų lėšų skyrimas pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies b punktą reiškia, jog „atitinkamos valstybės narės, kuri susiduria su rimtais sunkumais, teikiama pagalba gali atitaisyti jos ekonomikos sutrikimus, todėl turi būti visapusiškai atsižvelgiama į oro transporto bendrovių, galinčių padėti atgaivinti minėtą ekonomiką“, Bendrasis Teismas patikslino, kad „[a]tsižvelgiant į tai, kad ištekliai, kuriuos atitinkama valstybė narė gali skirti, yra riboti, todėl turi atitikti prioritetus, negalima pamiršti to, kad ši valstybė narė turėjo atsižvelgti į oro transporto bendroves, kurios, nors ir yra mažesnės nei ieškovė ir dėl to perveža mažiau keleivių bei pasiekia mažesnę apyvartą, daugiausia dėmesio skiria Švedijos teritorijos vidaus skrydžiams, o tai yra dar didesnis iššūkis, atsižvelgiant į Švedijos teritorijos ypatumus ir išskirtinį pandemijos laikotarpį“. Skundžiamo sprendimo 51 punkte Bendrasis Teismas pridūrė, kad „Švedijos Karalystei niekas negarantavo, kad oro transporto bendrovės, daugiausiai dėmesio skiriančios keleivių oro vežimo paslaugoms ne šalies viduje, kurios pagrindinė verslo vieta nėra jos teritorijoje, indėlis į šios valstybės pasiekiamumą išliks ir po krizės, net jeigu jai buvo suteikta valstybės garantija“. Toliau jis aptarė apeliantės padėtį tuo metu, kai buvo priimtas ginčijamas sprendimas, pažymėdamas, kad jos rinkos dalis nenustojo mažėti ir sumažėjo nuo 11,8 % iki 5 % ir kad ji ketino sumažinti savo fizinį buvimą Švedijoje, palikdama vienintelę bazę Geteborge, kurioje turėjo tik vieną orlaivį. Apeliantės teigimu, Bendrojo Teismo argumentus galima kritikuoti dviem aspektais. Pirma, nors ir tiesa, kad valstybių narių ištekliai yra riboti, jos galėtų sukurti schemą, pagal kurią pagalba, nors turėtų neviršyti viršutinės ribos, būtų skirstoma laikantis nediskriminavimo ir proporcingumo principų ir atitiktų siekiamą tikslą. Antra, ginčijamame sprendime nei galimas rinkos dalies sumažėjimas, nei bazių ar orlaivių skaičius nėra nurodyti kaip tinkamumo pagalbai gauti kriterijai.

58. Mano nuomone, apeliantės argumentai turi būti atmesti. Pirmiausia atkreipiu dėmesį į tai, kad skundžiamo sprendimo 50 punkte Bendrasis Teismas atsakė į apeliantės teiginį, kad tai, jog mažesnę nei jos rinkos dalį užimančioms oro transporto bendrovėms buvo suteikta teisė gauti pagalbą, yra sistemos nenuoseklumo požymis, ir pabrėžė, jog būtina atsižvelgti į pagalbą gaunančių oro transporto bendrovių indėlį į Švedijos pasiekiamumą ne tik kiekybiniu, bet ir kokybiniu požiūriais. Toks požiūris, kuris reiškia, kad valstybės narės gali nustatyti prioritetus, siekdamos pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies b punktą teikiamos pagalbos tikslo, kaip teigiama šios išvados 54 punkte, savaime neprieštarauja proporcingumo principui, turint omenyje ribotus išteklius, skiriamus šiam tikslui pasiekti, ypač vykstant tokiai visuotinei krizei, kokią sukėlė COVID-19 pandemija.

59. Šiuo klausimu Bendrasis Teismas teisingai nurodė svarbą, kurią, atsižvelgiant į nagrinėjamos pagalbos schemos tikslą, turėjo mažesnės įmonės arba įmonės, veikiančios konkrečiuose sektoriuose, kaip antai ne tik vykdančios skrydžius medicinos ar skubios pagalbos tikslais, konkrečiai paminėtus Bendrojo Teismo, bet ir kaip nurodė Švedijos vyriausybė, užtikrinančios susisiekimą su Švedijos periferinėmis vietovėmis ar net gabenančios prekes šalies viduje, visų pirma atsižvelgiant į tokio išskirtinio įvykio, kaip COVID-19 pandemija, kurio pasekmes Švedijos ekonomikai turėjo ištaisyti nagrinėjama pagalbos schema, ypatumus. Teigdama, kad šis

argumentas reiškia, jog Bendrasis Teismas turėjo patikrinti, ar visos Švedijos licenciją turinčios bendrovės siekė „konkretaus tikslo“, apeliantė neatsižvelgia į tai, kad skundžiamo sprendimo 50 punkte Bendrasis Teismas kalbėjo ne vien apie oro transporto bendroves, siekiančias „konkrečių tikslų“, bet apskritai apie oro transporto bendroves, kurios, nepriklausomai nuo jų dydžio ir užimamos rinkos dalies, „daugiausia dėmesio skiria Švedijos teritorijos vidaus skrydžiams“. Kadangi, kaip minėta, atrodo, kad priimant ginčijamą sprendimą visos oro transporto bendrovės, kurioms taikoma nagrinėjama pagalbos schema, didesniu ar mažesniu mastu prisidėjo prie šios susisiekimo, *Ryanair* argumentas yra nereikšmingas.

60. Galiausiai reikia atmesti *Ryanair* argumentą, kad skundžiamo sprendimo 51 punkte Bendrasis Teismas papildė ginčijamame sprendime nurodytus tinkamumo kriterijus. Iš tikrųjų, kai šioje vietoje Bendrasis Teismas paminėjo apeliantės situaciją ginčijamo sprendimo priėmimo metu, jis tik norėjo parodyti, kad oro transporto bendrovė, kurios pagrindinė veiklos vieta nebuvo Švedijos teritorijoje ir kurios veikla buvo susijusi su keleivių vežimu už šalies ribų, galėjo pateikti Švedijos valdžios institucijoms mažiau garantijų, kad po krizės išsaugos savo veiklą šioje teritorijoje.

61. Penkta, apeliantė teigia, kad Bendrasis Teismas skundžiamo sprendimo 53 punkte klaidingai nurodė, jog Komisija neprivalo „abstrakčiai spręsti dėl visų alternatyvių priemonių, kurios gali būti numatytos“. Nuoroda į 2019 m. gegužės 6 d. Sprendimą *Scor / Komisija*[36] grindžiama neteisingu šio sprendimo aiškinimu, nes jame kalbama tik apie Komisijos pareigą sprendimo motyvuojamojoje dalyje išreikšti poziciją dėl galimų alternatyvių priemonių. Jei Komisija būtų atleista nuo pareigos patikrinti, ar nėra mažiau ribojančių priemonių, būtų paneigta pati proporcingumo principo esmė. Nagrinėjamu atveju Bendrojo Teismo argumentai dar labiau kritikuotini dėl to, kad buvo visiškai įmanoma aptariamą pagalbą paskirstyti pagal rinkos dalis.

62. Iš pradžių noriu pasakyti, kad, mano nuomone, skundžiamo sprendimo 53 punkto teiginiui, kurį ginčija apeliantė, pritarti negalima ir kad Teisingumo Teismas turi jį bent jau peržiūrėti.

63. Tikrai tiesa, kad, kaip primena Prancūzijos vyriausybė, Sprendime *Denkavit italiana*[37] Teisingumo Teismas tvirtino, jog SESV 107 straipsnio 1 dalyje vartojama pagalbos sąvoka apima valstybių narių sprendimus, kuriais jos, siekdamos savo ekonominių ir socialinių tikslų, suteikia įmonėms ar kitiems teisės subjektams išteklius arba pranašumus, kuriais skatinama siekti numatytų ekonominių ar socialinių tikslų, ir kad dėl to „sprendimas suteikti pagalbą ir tokios priemonės aspektai yra politinis sprendimas, kurį priima nacionalinės teisėkūros ir administracinės institucijos, kontroliuojant Komisijai ir Teisingumo Teismui“[38].

64. Vis dėlto tai nereiškia, kad nustatydamos pagalbos teikimo būdą ir ypač jos gavėjų ratą valstybės narės neprivalo paisyti visų proporcingumo principo aspektų. Pagal šį principą reikalaujama įrodyti, kad nagrinėjama priemonė neviršija to, kas būtina siekiamam tikslui pasiekti, ir kad pastarojo tikslo negalima pasiekti mažiau ribojančiomis priemonėmis[39]. Todėl apeliantė teisi ginčydama skundžiamo sprendimo 53 punkte Bendrojo Teismo padarytos išvados teisingumą[40].

[36] T-135/17, nepaskelbtas Rink., EU:T:2019:287 (toliau – Sprendimas *Scor*, 94 punktas).

[37] 1980 m. kovo 27 d. sprendimas (61/79, EU:C:1980:100, 31 punktas).

[38] Žr. generalinio advokato H. Saugmandsgaard Øe išvadą byloje *A-Fonds* (C-598/17, EU:C:2018:1037, 98 punktas).

[39] Dėl kriterijaus, taikytino vertinant pagalbos selektyvumą, žr. 2021 m. spalio 6 d. Sprendimą *World Duty Free Group ir Ispanija / Komisija* (C-51/19 P ir C-64/19 P, EU:C:2021:793, 140 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

[40] Be to, pažymiu, kad Sprendimo *Scor* 94 punkte, kuriuo remiasi Bendrasis Teismas – beje, priešingai, nei teigia apeliantė, jį Bendrasis Teismas išaiškino teisingai – cituojamas 2014 m. gruodžio 3 d. Sprendimo *Castelnou Energía / Komisija* (T-57/11, EU:T:2014:1021) 170 punktas, kuriame savo ruožtu daroma nuoroda į 1997 m. spalio 23 d. Sprendimo *Komisija / Prancūzija*, C-159/94, Rink. EU:C:1997:501, 101 punktą. Abu šie sprendimai susiję su SESV 106 straipsnio 2 dalies, o ne 107 straipsnio 2 dalies išaiškinimu.

65. Atsižvelgiant į tai, tikrinant, ar pagalba yra suderinama su vidaus rinka, būtų galima patikrinti jos sąlygų proporcingumą, ypač kiek tai susiję su jos gavėjų rato apibrėžtimi; galimos „mažiau ribojančios priemonės“, kurias Komisijai dera apsvarstyti, turi vienodai veiksmingai padėti siekti tikslo, dėl kurio teikiama pagalba, nagrinėjamu atveju – tikslo pašalinti COVID-19 pandemijos sukeltus ekonomikos sutrikimus. Tai reiškia, kad nepakanka abstrakčiai įsivaizduoti, jog tokių alternatyvių priemonių esama, bet jos turi būti tokios pat veiksmingos, kaip ir atitinkamos valstybės narės planuojamos priemonės pasiekti šį tikslą.

66. Be to, ką ginčija apeliantė, pažymėtina, kad Bendrasis Teismas pirma išdėstyto požiūrio laikėsi, kai skundžiamo sprendimo 54 punkte darydamas nuorodą į 40–44 ir 49 punktuose pateiktą analizę nusprendė, jog „nagrinėjamos pagalbos [schemos] išplėtimas bei taikymas ir bendrovėms, kurios nėra įsteigtos Švedijoje, neleistų pasiekti šios [schemos] tikslo, nes <…> reikalavimas atsižvelgti į visos Švedijos oro transportą, jo įvairovę ir trukmę nebūtų taip gerai užtikrintas, jei būtų priimti ieškovės pasiūlyti kriterijai, todėl Komisija teisingai nusprendė jų nepatvirtinti“. Be to, iš visų skundžiamo sprendimo motyvų, susijusių su proporcingumo vertinimu, matyti, kad Bendrasis Teismas visų pirma konstatavo, jog Komisija nepadarė klaidos atsisakiusi svarstyti pagalbos skirstymo griežtai proporcingai rinkos dalims kriterijų, nes, pirma, toks kriterijus neleistų atsižvelgti į Švedijos vyriausybės teisėtai nustatytus prioritetus ir, antra, Švedijos licencijos neturinčios oro transporto bendrovės negalėtų taip pat veiksmingai įgyvendinti šių prioritetų ir suteikti pakankamų trukmės garantijų.

67. Remdamasis visomis išdėstytomis pastabomis manau, kad iš argumentų, kuriuos *Ryanair* išdėstė apeliacinio skundo pirmojo pagrindo trečiajame prieštaravime, atsižvelgiant į ginčijamo sprendimo priėmimo metu buvusią padėtį ir į COVID-19 pandemiją, sukėlusią ekonomikos sutrikimus, kuriuos siekiama ištaisyti nagrinėjama pagalbos schema, taip pat būtinybę atsižvelgti į prioritetus, kuriuos Švedijos Karalystė iškėlė nustatydama šią schemą, negalima daryti išvados, kad Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą arba akivaizdžiai iškraipė faktines aplinkybes, kai nusprendė, jog dvejopo kriterijaus taikymas nustatant oro transporto bendroves, kurioms skiriama pagalba, susijęs su Švedijos licencijos turėjimu ir reguliariųjų skrydžių vykdymu į Švediją, iš Švedijos arba šios valstybės narės teritorijoje, neviršijo to, kas būtina minėtos schemos tikslui pasiekti.

68. Mano nuomone, atsižvelgiant į tai, kas nurodyta, apeliacinio skundo pirmojo pagrindo ketvirtas prieštaravimas irgi turi būti atmestas.

5. Išvada dėl apeliacinio skundo pirmojo pagrindo

69. Remdamasis visais išdėstytais argumentais siūlau Teisingumo Teismui atmesti apeliacinio skundo pirmąjį pagrindą.

B. Dėl apeliacinio skundo antrojo pagrindo

70. Apeliacinio skundo antrasis pagrindas pateiktas dėl skundžiamo sprendimo 61–64 punktų kuriais Bendrasis Teismas atmetė *Ryanair* ieškinio pirmojo pagrindo trečiąją dalį.

71. Šio sprendimo 61 punkte Bendrasis Teismas nurodė, kad pirmiausia, kiek ieškovė savo argumentus grindžia diskriminacija, kylančia iš nagrinėjamos pagalbos schemos, ir šiai schemai būdingu neproporcingumu, reikia remtis jo atlikta ieškinio pirmojo pagrindo dviejų pirmųjų dalių analize. Skundžiamo sprendimo 62 punkte jis konstatavo, kad SESV 56 straipsnis oro transporto

sričiai netaikomas, nes „pagal SESV 58 straipsnio 1 dalį laisvą paslaugų judėjimą transporto srityje reglamentuoja transportui skirtos antraštinės dalies, t. y. SESV VI antraštinės dalies, nuostatos“, ir dėl to „pirminėje teisėje laisvei teikti paslaugas transporto srityje nustatyta speciali teisinė tvarka“. Paskui jis pažymėjo, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas, remdamasis SESV 100 straipsnio 2 dalimi, priėmė Reglamentą Nr. 1008/2008, kuriuo būtent siekiama nustatyti laisvės teikti paslaugas principo taikymo oro transporto sektoriuje sąlygas, ir konstatavo, kad ieškovė nenurodė jokio šio reglamento pažeidimo. Galiausiai skundžiamo sprendimo 64 punkte Bendrasis Teismas nustatė, kad apeliantė neįrodė, kaip neleidimas pasinaudoti nagrinėjama pagalba galėjo ją atgrasyti nuo paslaugų teikimo vykdant skrydžius iš Švedijos ir į ją.

72. *Ryanair* iš esmės nurodo du su šiuo ieškinio pagrindu susijusius prieštaravimus.

73. Pirmajame prieštaravime ji tvirtina, kad skundžiamo sprendimo 63 punkte Bendrojo Teismo padaryta išvada, jog pirmojoje instancijoje ji nebuvo kaltinama Reglamento Nr. 1008/2008 pažeidimu, yra nemotyvuota ir grindžiama akivaizdžiu faktinių aplinkybių iškraipymu. *Ryanair* pažymi, kad šis reglamentas minimas keliuose jos Bendrajam Teismui pareikšto ieškinio punktuose [41] ir kad ji taip pat buvo pridėjusi aviacijos teisės eksperto ataskaitą, kurioje aiškiai nurodyti aspektai, dėl kurių ginčijamas sprendimas nesuderinamas su šiuo reglamentu nustatyta reguliavimo sistema. Remdamasi 2003 m. vasario 6 d. Sprendimu *Stylianakis* [42] apeliantė teigia, kad bet kuriuo atveju teigti, jog buvo pažeista laisvė teikti paslaugas oro transporto sektoriuje, tolygu tvirtinti, kad buvo pažeistas Reglamentas Nr. 1008/2008. Be to, pagal šio reglamento 15 straipsnį svarstant jo nuostatų, susijusių su laisve teikti paslaugas, pažeidimą būtina remtis pirmine teise.

74. Šiuo klausimu, nesant reikalo pareikšti nuomonės dėl ginčijamo prieštaravimo esmės, pakanka pažymėti, kaip tai daro Komisija, kad skundžiamo sprendimo 64 punkte Bendrasis Teismas bet kuriuo atveju iš esmės atsakė į apeliantės argumentus, susijusius su tariamu SESV 56 straipsnio pažeidimu. Taigi, net jei būtų pagrįstas, šis prieštaravimas būtų nereikšmingas, nes Bendrojo Teismo sprendimas atmesti ieškinio pirmojo pagrindo trečiąją dalį bet kuriuo atveju būtų grindžiamas 64 punkte nurodytais motyvais.

75. Apeliacinio skundo antrajame pagrinde, kuriuo grindžiami du atskiri argumentai, kuriuos reikia nagrinėti kartu, apeliantė ginčija skundžiamo sprendimo 64 punkto išvadas.

76. *Ryanair* pirmiausia ginčija 64 punkte išdėstytą teiginį, kad ji neįrodė, kaip aplinkybė, jog dėl nagrinėjamos pagalbos schemos ribų apibrėžimo jai neleidžiama gauti paskolų, kurioms taikoma Švedijos Karalystės suteikiama valstybės garantija, „gali atgrasyti ją nuo paslaugų teikimo vykdant skrydžius iš Švedijos ir į ją, ypač atsižvelgiant į tai, kad iš bylos medžiagos matyti, jog, nepaisant nagrinėjamos pagalbos schemos, paprasčiausiai vedama komercinių tikslų ieškovė palaipsniui mažino savo veiklos mastą Švedijos rinkoje, kalbant tiek apie paskirties vietas, tiek apie esamų orlaivių skaičių“. Šis teiginys esąs neteisingas, nes kaip, beje, matyti ir iš Sprendimo *International Jet Management* [43], tik „Švedijos oro transporto bendrovėms“ skirto pranašumo netaikymas atgraso kitas oro transporto bendroves nuo laisvo paslaugų teikimo. Šis teiginys taip pat pagrįstas akivaizdžiu faktų iškraipymu. Antra, *Ryanair* ginčija skundžiamo sprendimo 64 punkte išdėstytą teiginį, kad ji „nenurodė faktinių ar teisinių aplinkybių, dėl kurių nagrinėjama pagalbos schema turėtų ribojamąjį poveikį, viršijantį tas priemones, dėl kurių atsirado SESV 107 straipsnio 1 dalyje nustatytas draudimas, tačiau kurios, kaip buvo nuspręsta nagrinėjant dvi pirmąsias pirmojo

[41] Ji visų pirma remiasi šio akto 82, 92 ir 93 punktais.

[42] C-92/01, EU:C:2003:72.

[43] Apeliantė remiasi šio sprendimo 65 ir 66 punktais.

ieškinio pagrindo dalis, vis dėlto yra būtinos ir proporcingos dideliems COVID-19 pandemijos sukeltiems Švedijos ekonomikos sutrikimams atitaisyti, vadovaujantis SESV 107 straipsnio 3 dalies b punkto reikalavimais“. Apeliantė pirmiausia teigia, kad Bendrasis Teismas suklydo, kai nagrinėdamas laisvės teikti paslaugas apribojimą rėmėsi tik SESV 107 straipsniu. Darydama nuorodą į tai, kas nurodyta jos apeliacinio skundo pirmojo pagrindo pirmajame prieštaravime (žr. šios išvados 12 punktą), apeliantė teigia, kad tiesioginė diskriminacija dėl pilietybės, kaip antai nustatyta ginčijama priemone, turinčia įtakos laisvei teikti paslaugas, būtų pateisinama tik remiantis SESV 52 straipsnyje, kuris nurodomas SESV 62 straipsnyje, išsamiai įvardytais nukrypti leidžiančiais pagrindais. Galiausiai argumentais, panašiais į tuos, kurie buvo išnagrinėti nagrinėjant apeliacinio skundo pirmojo pagrindo ketvirtą prieštaravimą, ji iš esmės tvirtina įrodžiusi, kad iš nagrinėjamos pagalbos schemos kylantis laisvės teikti paslaugas apribojimas nepateisinamas.

77. Atsakydama į šiuos argumentus ir remdamasi Sprendimu *Iannelli & Volpi* Komisija iš esmės teigia, kad klausimas, ar pagalbos poveikis laisvei teikti paslaugas yra draudžiamas pagal Sąjungos teisę, turi būti sprendžiamas taikant tik SESV nuostatas dėl valstybės pagalbos, bent jau kai tai susiję su esminiais pagalbos elementais, pavyzdžiui, pagalbos gavėjų rato apibrėžimu.

78. Tokia pozicija manęs neįtikina. Be abejo, Sprendimo *Iannelli & Volpi* 10 punkte Teisingumo Teismas, nagrinėdamas pagalbos ir laisvo prekių judėjimo nuostatų sąveikos klausimą, nurodė, jog „to, kad valstybės ar iš jos išteklių suteiktos pagalbos sistema vien dėl to, kad ja sudaromos palankesnės sąlygos kai kurioms nacionalinėms įmonėms ar prekėms, gali bent netiesiogiai kliudyti panašių ar konkuruojančių prekių importui iš kitų valstybių narių, nepakanka, kad pagalbą būtų galima prilyginti kiekybiniam apribojimui lygiaverčio poveikio priemone, kaip ji suprantama pagal [SESV 34] straipsnį“, ir kad aiškinant šią nuostatą „taip plačiai, kad pagalba, kaip ji suprantama pagal [SESV 107] straipsnį, būtų prilyginta [SESV 34] straipsnyje numatytam kiekybiniam apribojimui, būtų pakeista [SESV 107 ir 108] straipsnių taikymo sritis“. Vis dėlto, mano nuomone, iš šio sprendimo teksto matyti, kad Teisingumo Teismo nustatytas laisvą judėjimą ir valstybės pagalbą reglamentuojančių Sutarties nuostatų skirtumas iš esmės grindžiamas kompetencijos pasidalijimu, kurio siekta Sutartimi, o ne alternatyviu nuostatų taikymu [44]. Teisingumo Teismas ne kartą nurodė, kad tas pats atvejis gali patekti tiek į nuostatų dėl laisvo judėjimo, tiek į nuostatų dėl valstybės pagalbos taikymo sritį ir kad tai, jog nacionalinė priemonė gali būti kvalifikuojama kaip pagalba, kaip ji suprantama pagal SESV 107 straipsnį, nėra pakankamas pagrindas netaikyti jai Sutarties nuostatų dėl laisvo judėjimo [45], ir atvirkščiai [46]. Be to, kaip jau buvo priminta šios išvados 19 punkte, pagal suformuotą jurisprudenciją Komisija negali valstybės pagalbos, kurios tam tikromis įgyvendinimo taisyklėmis pažeidžiamos kitos Sutarties nuostatos, pripažinti suderinama su vidaus rinka. Pastarąjį kartą Teisingumo Teismas šią jurisprudenciją patvirtino 2023 m. sausio 31 d. Sprendime *Komisija / Braesch ir kt.*, kuriame Teisingumo Teismas, primindamas tiek Sprendimą *Iannelli & Volpi*, tiek 2008 m. balandžio 15 d.

[44] Žr. Sprendimo *Iannelli & Volpi* 14 punktą, kuriame Teismas nurodo, kad, „kai tam tikri pagalbos požymiai, prieštaraujantys konkrečioms Sutarties nuostatoms, išskyrus SESV 107 ir 108 straipsnius, yra taip „neatsiejami nuo pagalbos objekto, kad jų neįmanoma vertinti atskirai, jų poveikis visos pagalbos suderinamumui arba nesuderinamumui būtinai turi būti vertinamas pagal [SESV 108] straipsnyje numatytą procedūrą“, remiantis tiktai procesiniu aspektu. Tuo pačiu klausimu žr. 2002 m. balandžio 23 d. Sprendimą *Nygård* (C-234/99, EU:C:2002:244, 55 punktas), 2019 m. gegužės 2 d. Sprendimą *A-Fonds* (C-598/17, EU:C:2019:352, 47 ir 48 punktai) ir neseniai priimtą 2023 m. sausio 31 d. Sprendimą *Komisija / Braesch ir kt.* (C-284/21 P, EU:C:2023:58). Bet kuriuo atveju norėčiau pabrėžti, kad, kaip teisingai nurodo Komisija, pagalbos suteikimo sąlyga, kurią privalo atitikti šios pagalbos gavėjai, kaip antai nagrinėjamu atveju – reikalavimas turėti Švedijos išduotą licenciją, neabejotinai atitinka minėto Sprendimo *Iannelli & Volpi* 14 punkte nustatytus kriterijus. Iš tikrųjų, kaip teisingai pažymėta generalinio advokato H. Saugmandsgaard Øe išvadoje byloje *A-Fonds* (C-598/17, EU:C:2018:1037, 81 punktas), „įgyvendinimo būdas yra būtinas pagalbos schemos tikslui pasiekti ar šiai schemai veikti, jeigu tai yra sudedamasis arba esminis pagalbos elementas ir jo netaikant pasikeistų pagalbos apimtis arba esminės savybės“.

[45] Žr., pavyzdžiui, 1990 m. kovo 20 d. Sprendimą *Du Pont de Nemours Italiana* (C-21/88, EU:C:1990:121, 20 punktas); taip pat žr. 2002 m. rugsėjo 19 d. Sprendimą *Ispanija / Komisija* (C-114/00, EU:C:2002:508, 101–104 punktai).

[46] Žr. 2018 m. vasario 28 d. Sprendimą *ZPT* (C-518/16, EU:C:2018:126, 47 punktas).

Sprendimą *Nuova Agricast*[47] ir 2020 m. rugsėjo 22 d. Sprendimą *Austrija / Komisija*[48], išaiškino, kad taisyklės, kuriomis nustatomos pagalbos schemos tinkamumo sąlygos, taip pat yra neatsiejamos nuo pačios pagalbos, todėl priskiriamos prie elementų, kuriuos Komisija turi išnagrinėti pagal SESV 108 straipsnyje numatytą procedūrą ir prireikus patvirtinti, tad jei dėl tokių taisyklių pažeidžiami bendrieji Sąjungos teisės principai, Komisijos priimtas sprendimas, kuriuo leidžiama taikyti tokią schemą, neišvengiamai yra neteisėtas[49]. Vadinasi, Komisija privalo paisyti SESV 107 straipsnio ir, be kita ko, nuostatų dėl judėjimo laisvių nuoseklumo.

79. Atsižvelgiant į tai, apeliantės argumentai, mano nuomone, negali būti grindžiami argumentais, kurie *mutatis mutandis* iš esmės analogiški nurodytiesiems šios išvados 23 ir 25 punktuose, į kuriuos darau nuorodą, ir jos 67 punkte padarytai išvadai, kad Bendrasis Teismas nepadarė apeliantės jam priskiriamų klaidų, įskaitant klaidą, aptariamą minėtos išvados 65 ir 66 punktuose, kai nusprendė, kad dvejopas kriterijus, taikytas nustatant pagalbą gaunančias oro transporto bendroves, neviršijo to, kas būtina šios schemos tikslui pasiekti.

80. Remdamasis išdėstytais motyvais, siūlau Teisingumo Teismui atmesti apeliacinio skundo antrąjį pagrindą.

C. Dėl apeliacinio skundo trečiojo pagrindo

81. Apeliacinio skundo trečiajame pagrinde *Ryanair* ginčija skundžiamo sprendimo 67–69 punktus, juose Bendrasis Teismas padarė išvadą, kad SESV 107 straipsnio 3 dalies b punkte nereikalaujama, kad Komisija palygintų pagalbos teigiamą ir neigiamą poveikį prekybos sąlygoms ir siekiui išsaugoti neiškraipytą konkurenciją. Apeliantė suformulavo du prieštaravimus šiuo klausimu, kuriuos tikslinga nagrinėti kartu.

82. Pirmasis prieštaravimas susijęs su skundžiamo sprendimo 67 punktu. Šiame punkte Bendrasis Teismas, pirma, nurodė, kad „[i]š [SESV 107 straipsnio 3 dalies b punkto] formuluotės matyti, kad jos rengėjai manė, jog visa Sąjunga yra suinteresuota, kad viena ar kita jos valstybė narė galėtų įveikti didelio masto ar net egzistencinę krizę, kuri galėtų turėti rimtų pasekmių visų valstybių narių ar dalies jų ekonomikai, taigi, ir pačiai Sąjungai“, ir, antra, pagal analogiją remdamasis Sprendimu *Austrija / Komisija*[50], pažymėjo, kad „šį SESV 107 straipsnio 3 dalies b punkto aiškinimą patvirtina palyginimas su SESV 107 straipsnio 3 dalies c punktu, kuriame nurodyta „pagalba, skirta tam tikros ekonominės veiklos rūšių arba tam tikrų ekonomikos sričių plėtrai skatinti, jei ji netrikdo prekybos sąlygų taip, kad prieštarautų bendram interesui“, nes pastarosios nuostatos formuluotėje yra sąlyga, susijusi su įrodymu, kad nėra neigiamo poveikio prekybos sąlygoms, kuris prieštarautų bendram interesui, o tokios sąlygos SESV 107 straipsnio 3 dalies b punkte nėra“. *Ryanair* teigia, kad, pirma, SESV 107 straipsnio 3 dalies c punkte minimas tik pagalbos poveikis prekybos sąlygoms, o ne neiškraipytai konkurencijai, antra, kad Bendrasis Teismas suklydo, kai SESV 107 straipsnio 3 dalies b punktui pritaikė argumentus, kuriais Teisingumo Teismas rėmėsi Sprendime *Austrija / Komisija*, ir galiausiai, kai nusprendė, kad pareiga palyginti pagalbos neigiamą ir teigiamą poveikį horizontaliai taikoma visai pagalbai, patenkančiai į SESV 107 straipsnio 3 dalies taikymo sritį.

47 C-390/06, EU:C:2008:224, 49–52 punktai.

48 C-594/18 P, EU:C:2020:742, 45 punktas.

49 Žr. neseniai priimtą 2023 m. sausio 31 d. Sprendimą *Komisija / Braesch ir kt.* (C-284/21 P, EU:C:2023:58, 96–100 punktai).

50 20 ir 39 punktai.

83. Antrajame prieštaravime *Ryanair* ginčija skundžiamo sprendimo 68 punkte Bendrojo Teismo padarytą išvadą, kad „jeigu tenkinamos SESV 107 straipsnio 3 dalies b punkte nustatytos sąlygos, t. y. šioje byloje atitinkama valstybė narė iš tikrųjų patiria didelių ekonomikos sutrikimų, ir jeigu šiems sutrikimams pašalinti priimtos pagalbos priemonės yra, pirma, būtinos šiam tikslui pasiekti ir, antra, tinkamos ir proporcingos, daroma prielaida, kad šios priemonės priimtos dėl Sąjungos interesų, todėl pagal šią nuostatą nereikalaujama, kad Komisija palygintų pagalbos teigiamą ir neigiamą poveikį prekybos sąlygoms ir siekiui išsaugoti neiškraipytą konkurenciją, priešingai, nei reikalaujama pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies c punktą“. Bendrojo Teismo teigimu, „toks palyginimas neturėtų prasmės pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies b punktą, nes jo teigiamas rezultatas yra preziumuojamas“, kadangi, „[j]ei valstybei narei pavyksta atitaisyti didelius ekonomikos sutrikimus, tai Sąjungai apskritai ir vidaus rinkai konkrečiai gali būti tik naudinga“. *Ryanair* teigia, kad Bendrasis Teismas pritarė tam tikram Komisijos „geranoriškam aplaidumui“, dėl kurio valstybės narės galėjo teikti pirmenybę savo nacionaliniams interesams prieš Sąjungos interesus. Apeliantės nuomone, tokiomis kritinėmis aplinkybėmis, kokias sukėlė visą Sąjungą paveikusi COVID-19 pandemija ir po kurių visų valstybių narių įmonės tapo silpnesnės, tokia protekcionistinė politika yra ypač žalinga, o jos poveikis prekybos sąlygoms ir neiškreiptai konkurencijai gali būti negrįžtamas. Tai veikiau rodo, kad Komisija turėtų griežčiau vykdyti priežiūrą ir neturi būti atleidžiama nuo pareigos atlikti valstybės intervencijos poveikio palyginimą pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies b punktą.

84. Primenu, kad 2004 m. balandžio 29 d. Sprendime *Italija / Komisija*[51] Teisingumo Teismas, neišskirdamas įvairių SESV 107 straipsnio 3 dalyje numatytų leidžiančių nukrypti nuostatų, pažymėjo, kad „ekonominis vertinimas pagal [šią nuostatą] turi būti atliekamas Sąjungos mastu[52], o tai reiškia, kad Komisija turi išnagrinėti pagalbos poveikį konkurencijai ir Sąjungos vidaus prekybai“[53] ir kad „atliekant tokį vertinimą dera palyginti pagalbos teigiamą ir neigiamą poveikį prekybos sąlygoms ir siekiui išsaugoti neiškraipytą konkurenciją“[54]. Kaip, mano nuomone, Bendrasis Teismas teisingai nurodė 2018 m. rugsėjo 19 d. Sprendime *HH Ferries ir kt. / Komisija*[55], kuriuo *Ryanair* grindžia didžiąją dalį savo argumentų, tokio palyginimo reikalavimas yra proporcingumo principo ir SESV 107 straipsnio 1 dalyje įtvirtinto valstybės pagalbos draudimo išimčių siauro aiškinimo išraiška. Todėl jis horizontaliai taikomas visoms to straipsnio 3 dalyje numatytoms leidžiančioms nukrypti nuostatoms.

85. Priešingi argumentai, kuriuos Bendrasis Teismas išdėstė skundžiamame sprendime, manęs neįtikina. Šis argumentas iš esmės, jei ne išimtinai, grindžiamas to paties aiškinimo kriterijaus, kurį Teisingumo Teismas priėmė byloje *Austrija / Komisija*, taikymu, grindžiamu SESV 107 straipsnio 3 dalies b ir c punktų formuluočių palyginimu. Būtent šiuo sprendimu Bendrasis Teismas remiasi skundžiamo sprendimo 67 punkte, siekdamas pagrįsti jo paties pateiktą pažodinį SESV 107 straipsnio 3 dalies b punkto aiškinimą. Ir remdamasis neatsižvelgimu į šios nuostatos ir SESV 107 straipsnio 3 dalies c punkto tekstų skirtumą, kurį Teisingumo Teismas pabrėžė sprendime *Austrija / Komisija*, Bendrasis Teismas iš esmės pakeitė Sprendimą *HH Ferries ir kt. prieš Komisiją*.

[51] C-372/97, EU:C:2004:234.

[52] Šiuo klausimu Teisingumo Teismas jau yra pareiškęs nuomonę keliuose sprendimuose: žr., be kita ko, 1980 m. rugsėjo 17 d. Sprendimą *Philip Morris Holland / Komisija* (730/79, EU:C:1980:209, 24 ir 26 punktai), 1994 m. rugsėjo 14 d. Sprendimą *Ispanija / Komisija* (C-278/92–C-280/92, EU:C:1994:325, 51 punktas), 1997 m. sausio 14 d. Sprendimą *Ispanija / Komisija* (C-169/95, EU:C:1997:10, 18 punktas).

[53] Pagal analogiją dėl SESV 107 straipsnio 3 dalies a punkto žr. 2002 m. rugsėjo 19 d. Sprendimą *Ispanija / Komisija* (C-113/00, EU:C:2002:507, 67 punktas) ir 2002 m. rugsėjo 19 d. Sprendimą *Ispanija / Komisija* (C-114/00, EU:C:2002:508, 81 punktas).

[54] Žr. 2004 m. balandžio 29 d. Sprendimą *Italija / Komisija* (C-372/97, EU:C:2004:234, 82 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

[55] T-68/15, EU:T:2018:563, 211 punktas (toliau – Sprendimas *HH Ferries ir kt. / Komisija*). Šiame sprendime Bendrasis Teismas atmetė Komisijos argumentą, kurį ji išdėstė ir nagrinėjamoje byloje, kad minėtas reikalavimas netaikytinas analizei, atliekamai pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies b punktą.

86. Sprendimo *Austrija / Komisija* 20 punkte Teisingumo Teismas, remdamasis pažodine 107 straipsnio 3 dalies c punkto formuluote, iš esmės apsiribojo teiginiu, kad šioje nuostatoje pagalbos suderinamumas nesiejamas su sąlyga, kad ja siekiama bendro intereso tikslo, ir, jei Sutarties autoriai būtų norėję įtraukti tokį papildomą reikalavimą, jie tai būtų padarę aiškiai, kaip buvo SESV 107 straipsnio 3 dalies b punkto atveju. Mano nuomone, tokie argumentai negali būti naudojami siekiant iš 107 straipsnio 3 dalies b punkto taikymo srities pašalinti vieną iš pagalbos proporcingumo vertinimo kriterijų. Iš tikrųjų, pirma, net darant prielaidą, kad, kaip teigia Komisija, SESV 107 straipsnio 3 dalies c punkte nustatyta neigiama sąlyga, pagal kurią pagalba neturi trikdyti prekybos sąlygų taip, kad prieštarautų bendram interesui, yra aiški nuoroda į reikalavimą palyginti teigiamą ir neigiamą pagalbos poveikį, kaip nurodyta šios išvados 84 punkte, reikia konstatuoti, kaip tai daro apeliantė, kad ši sąlyga nėra susijusi su atsižvelgimu į pagalbos poveikį neiškreiptai konkurencijai, todėl, vadovaujantis Bendrojo Teismo logika, priešingai, nei matyti iš paties Sprendimo *Austrija / Komisija*, toks vertinimas nebūtų galimas net remiantis SESV 107 straipsnio 3 dalies c punktu[56]. Antra, dėl to, kad SESV 107 straipsnio 3 dalies b punkte analogiškos neigiamos sąlygos nėra, negalima iš karto atmesti galimybės, neatsižvelgiant į tai, kokiomis aplinkybėmis pagalba buvo suteikta, išnagrinėti jos poveikį ir jį palyginti, įtraukiant, kaip tai daro Bendrasis Teismas, sutapimo su bendruoju interesu prezumpciją.

87. Be to, pažymiu, kad pagal logiką, kuria vadovaujasi Bendrasis Teismas, ši prezumpcija atrodo akivaizdžiai nepaneigiama. Išvada, kurią jis padarė skundžiamo sprendimo 67 ir 68 punktuose, iš tikrųjų grindžiama automatizmu, pagal kurį tuo atveju, kai tenkinamos SESV 107 straipsnio 3 dalies b punkte numatytos sąlygos, rimtiems valstybės narės ekonomikos sutrikimams atitaisyti skirta pagalba būtinai priimama dėl Sąjungos interesų. Tačiau tokia pozicija, atrodo, nesuderinama su išaiškinimu, kurį Teisingumo Teismas raginant Komisijai turėtų pateikti šioje byloje, t. y. kad nors Komisija, taikydama SESV 107 straipsnio 3 dalies b punkte numatytą leidžiančią nukrypti nuostatą, neprivalo palyginti pagalbos poveikio, ji vis dėlto gali tai daryti.

88. Manau, kad Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, kai skundžiamo sprendimo 68 punkte priėjo prie išvados, jog pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies b punktą nereikalaujama, kad Komisija palygintų teigiamą pagalbos poveikį su jos neigiamu poveikiu prekybos sąlygoms ir neiškraipytos konkurencijos išlaikymui.

89. Atsižvelgdamas į tai primenu, kad, kai Bendrojo Teismo sprendimo motyvais pažeidžiama Sąjungos teisė, bet šio sprendimo rezoliucinė dalis yra pagrįsta dėl kitų teisinių motyvų, apeliacinį skundą reikia atmesti[57]. Dėl toliau išdėstytų priežasčių manau, kad apeliacinio skundo trečiasis pagrindas bet kuriuo atveju turi būti atmestas kaip nepagrįstas, ir siūlau Teisingumo Teismui šiuo klausimu pakeisti motyvus.

90. Pagal SESV 107 straipsnio 3 dalį pagalbos priemonių suderinamumo su vidaus rinka vertinimas priklauso išimtinei Komisijos, kontroliuojamos Europos Sąjungos teismų, kompetencijai[58]. Šiuo aspektu Komisija turi plačią diskreciją, kurios įgyvendinimas apima sudėtingus ekonominės ir socialinės sistemų vertinimus[59]. Naudodamasi šia diskrecija Komisija gali priimti gaires, kad nustatytų kriterijus, kuriais remdamasi ketina įvertinti valstybių narių planuojamų pagalbos priemonių suderinamumą su vidaus rinka. Pagal suformuotą

[56] Žr. Sprendimo *Austrija / Komisija* 101 punktą ir 2018 m. liepos 12 d. Sprendimą *Austrija / Komisija* (T-356/15, EU:T:2018:439, 370 punktas).

[57] Žr., *inter alia*, Sprendimo *Austrija / Komisija* 47 punktą.

[58] Žr. 2022 m. gruodžio 15 d. Sprendimą *Veejaam ir Espo* (C-470/20, EU:C:2022:981, 29 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

[59] Žr. 2022 m. gruodžio 15 d. Sprendimą *Veejaam ir Espo* (C-470/20, EU:C:2022:981, 29 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

jurisprudenciją priimdama tokias elgesio taisykles Komisija apriboja minėtą veiksmų laisvę ir iš principo negali nukrypti nuo šių taisyklių, nes priešingu atveju jai gali būti paskirta sankcija už bendrųjų teisės principų, pavyzdžiui, vienodo požiūrio ar teisėtų lūkesčių apsaugos principo, pažeidimą [60]. Nors, žinoma, Komisija, priimdama elgesio taisykles, negali atsisakyti įgyvendinti jai pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies b punktą suteiktos diskrecijos [61], Teisingumo Teismas, remdamasis 2013 m. Komisijos priimtu komunikatu dėl valstybės pagalbos taisyklių taikymo bankų priemonėms finansų krizės sąlygomis paremti [62], pažymėjo, kad elgesio taisyklių, esančių minėtame komunikate, nustatymo „poveikis yra Komisijos diskrecijos apribojimas, t. y. jei valstybė narė praneša Komisijai apie valstybės pagalbos projektą, kuris atitinka šias taisykles, minėta institucija iš principo turi leisti šį projektą“ [63]. Taigi reikia pripažinti, kad panašus ribojamasis poveikis daromas ir laikinos sistemos atveju.

91. Ši sistema, priimta reaguojant į beprecedentę ekstremaliąją sveikatos situaciją, paveikusią visų valstybių narių ekonomiką ir privertusią jas imtis esminių intervencinių priemonių sektoriuose, kuriuos labiausiai paveikė dėl pandemijos nustatyti apribojimai, suteikė Komisijai galimybę per itin trumpą laiką išnagrinėti ir patvirtinti daug projektų, apie kuriuos pranešė valstybės narės, atsižvelgiant į tai, kad šių intervencinių priemonių veiksmingumas priklausė ir nuo jų savalaikiškumo. Ginčijamas sprendimas buvo priimtas tokiomis ekstremaliomis aplinkybėmis.

92. Neabejotina, kad, kaip pati Komisija teigė per posėdį, būtent per krizes reikia stengtis laikytis bendrųjų Sąjungos principų ir principų, kuriais grindžiama valstybės pagalbos politika. Būtent dėl šios priežasties, kaip minėjau, manau, kad Teisingumo Teismas turi priminti, jog net ir tokiomis ekstremaliomis aplinkybėmis, kaip tos, kuriomis taikoma SESV 107 straipsnio 3 dalies b punkte [64] numatyta leidžianti nukrypti nuostata, Komisija, priimdama sprendimą dėl priemonės, apie kurią jai pranešta, suderinamumo vertinimo, privalo kiekvienu konkrečiu atveju palyginti teigiamą ir neigiamą valstybių narių priimtų pagalbos priemonių, kurių buvo imtasi šioje srityje, poveikį, kad užtikrintų tų priemonių atitiktį bendrajam interesui.

93. Vis dėlto taip pat neginčijama, kad COVID-19 pandemijos sukeltų apribojimų susidariusios padėties išskirtinumas, šių apribojimų poveikis visai Sąjungos ekonomikai – kuris gerokai peržengia SESV 107 straipsnio 3 dalies b punkte numatyto valstybės narės ekonomikos sutrikdymo teritorinę plotmę – ir poreikis laiku imtis veiksmų siekiant paremti labiausiai nukentėjusius sektorius yra veiksniai, į kuriuos turi būti atsižvelgiama nustatant bendro intereso tikslą, nes būtent dėl jo turi būti atliekamas minėtas palyginimas ir užtikrinamas būtinas nacionalinių priemonių koordinavimas.

94. Tokiomis aplinkybėmis manau, kad Komisija turėtų būti įgalinta, laikantis tam tikrų apribojimų, atlikti tokį bendrą palyginimą; tam ji gali naudotis priemonėmis, kuriomis nagrinėjamas krizės poveikis visai Sąjungos ekonomikai ir nustatomos taisyklės bei apribojimai, taikytini visoms valstybės intervencijoms pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies b punktą, kuriomis siekiama įveikti krizę, darant prielaidą, kad, jei intervencijos atitinka šias taisykles ir apribojimus, be to, yra proporcingos siekiamam tikslui, jos atitinka bendrą interesą, nes jų sukeliami iškraipymai iš esmės laikomi būtinais.

[60] Žr. 2022 m. gruodžio 15 d. Sprendimą *Veejaam ir Espo* (C-470/20, EU:C:2022:981, 30 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

[61] Žr. 2022 m. gruodžio 15 d. Sprendimą *Veejaam ir Espo* (C-470/20, EU:C:2022:981, 30 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

[62] Komisijos komunikatas dėl valstybės pagalbos taisyklių taikymo nuo 2013 m. rugpjūčio 1 d. bankų priemonėms finansų krizės sąlygomis paremti (OL C 216, 2013, p. 1).

[63] Žr. 2016 m. liepos 19 d. Sprendimą *Kotnik ir kt.* (C-526/14, EU:C:2016:570, 43 punktas).

[64] Nors reikėtų sutikti su Komisija, kad atitinkamos valstybės narės ekonomikos sutrikdymas turi „egzistencinę“ reikšmę ir dėl to jai leidžiama pasinaudoti SESV 107 straipsnio 3 dalies b punkte numatyta leidžiančia nukrypti nuostata.

95. Mano nuomone, laikinoji sistema, pagal kurią buvo vertinamas nagrinėjamos pagalbos schemos suderinamumas su vidaus rinka, atitinka pirma išdėstytus kriterijus. Komisija joje nustatė, kokiais būdais sveikatos krizė daro poveikį Sąjungos ekonomikai, taip pat, kad valstybės narės ir ES institucijos turi imtis suderintų veiksmų ekonomikos srityje šiems neigiamiems padariniams sušvelninti, ir pažymėjo, kad COVID-19 epidemijos sukeltomis išskirtinėmis aplinkybėmis visų rūšių įmonės gali susidurti su dideliu likvidumo trūkumu ir kad dėl to valstybėms narėms derėtų imtis priemonių, kuriomis „kredito įstaigos ir kiti finansų tarpininkai būtų skatinami toliau atlikti savo vaidmenį ir remti ekonominę veiklą Europos Sąjungoje“, be kita ko, pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies b punktą skirdamos pagalbą, kuri, teikiama per bankus kaip finansų tarpininkus, būtų tiesiogiai naudinga toms įmonėms (4 ir 5 punktai)[65]. Toliau Komisija pabrėžė ES valstybės pagalbos kontrolės svarbą siekiant užtikrinti, kad „ES vidaus rinka nebūtų susiskaidžiusi ir kad būtų išlaikytos vienodos sąlygos“, taip pat siekiama išvengti „žalingo varžymosi dėl subsidijų, kai labiau pasiturinčios valstybės narės išlaidomis gali pralenkti kaimynines šalis ir dėl to nukentėtų sanglauda Sąjungos viduje“ (10 punktas). Galiausiai Komisija nurodė, kad laikinosios sistemos tikslas yra „nustatyti sistemą, kuri suteiktų galimybę valstybėms narėms įveikti sunkumus, su kuriais įmonės šiuo metu susiduria, kartu išlaikant ES vidaus rinkos vientisumą ir užtikrinant vienodas sąlygas“ (16 punktas). Atsižvelgdama į šiuos tikslus, [komunikato dėl] laikinosios sistemos 3.2 skirsnyje, skirtame paskolų garantijomis teikiamai pagalbai, Komisija pripažino, kad ši pagalbos rūšis gali būti „dabartinėmis aplinkybėmis tinkamas, būtinas ir tikslingas sprendimas“ siekiant, kad staiga su grynųjų pinigų trūkumu susidūrusios įmonės galėtų užsitikrinti likvidumą.

96. Suprantu, kad net ir siūlomas požiūris[66] iš esmės grindžiamas tam tikra prielaida. Tačiau, skirtingai nuo skundžiamo sprendimo 68 punkte įtvirtintos prezumpcijos, pagal jį Komisijai suteikiama daugiau lankstumo, o Sąjungos teismams leidžiama išlaikyti, nors ir ribotą, Komisijos naudojimosi savo diskrecija kontrolę.

97. Galiausiai reikėtų pabrėžti, jog siekiant, kad toks požiūris praktiškai nesusilpnintų Komisijos vykdomos valstybių intervencijų, kuriomis jos remia savo įmones per krizę (ypač kai ji paveikia vieną ar daugiau ekonomikos sektorių daugiau nei vienoje valstybėje narėje, yra ilgalaikė arba būna viena po kitos), kontrolės ir dėl to nebūtų ilgam iškreiptos vienodos konkurencijos sąlygos Sąjungos įmonėms, visų pirma įmonių, priklausančių didesnio fiskalinio pajėgumo valstybėms narėms, naudai, būtina, kad nustatant pusiausvyrą tokiose priemonėse, kaip laikinoji sistema, ypač kai ketinama jas taikyti ilgą laiką, būtų atsižvelgiama ir į intervencijų, kurias jau leista taikyti pagal ankstesnes priemones, poveikį prekybos sąlygoms ir neiškreiptai konkurencijai.

98. Remdamasis tuo, kas išdėstyta, manau, kad, pakeitus skundžiamo sprendimo 67–70 punktuose nurodytus pagrindus, apeliacinio skundo trečiasis pagrindas turėtų būti atmestas.

III. Išvada

99. Remdamasis visais išdėstytais argumentais siūlau Teisingumo Teismui atmesti pirmąjį, antrąjį ir trečiąjį pagrindus, kuriuos *Ryanair* pateikė grįsdama apeliacinį skundą.

[65] Šio tikslo atgarsį galima rasti ginčijamo sprendimo 42 punkte.

[66] Pabrėžiu, kad šio požiūrio Komisija laikėsi Bendrajame Teisme, o šis jį atmetė skundžiamo sprendimo 71 punkte.