Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA DŽOVANNI PITRUCELLAS
[*GIOVANNI PITRUZZELLA*]
SECINĀJUMI,
sniegti 2023. gada 16. martā [1]

Lieta C-209/21 P

Ryanair DAC
pret

Eiropas Komisiju

Apelācija – Valsts atbalsts – Zviedrija – Covid-19 – Aizdevumu garantijas, kuru mērķis ir atbalstīt aviosabiedrības – Komisijas lēmums necelt iebildumus

1. Šajā lietā izskatāmā apelācijas sūdzība iekļaujas būtiskā strīdā, kas tiek izskatīts Tiesā un kura ietvaros *Ryanair* pārsūdz spriedumus, ar kuriem Vispārējā tiesa noraidīja *Ryanair* celtās prasības par lēmumiem, ar kuriem Eiropas Komisija atļāva vairāku dalībvalstu pēc Covid-19 pandēmijas pieņemtos atbalsta pasākumus par labu aviosabiedrībām, kas darbojas to teritorijā, individuāla atbalsta vai atbalsta shēmu veidā, kuri, atkarībā no situācijas, tika pamatoti ar LESD 107. panta 2. punkta b) apakšpunktu vai ar LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktu [2]. Šajā lietā *Ryanair DAC* (turpmāk tekstā – "*Ryanair*" vai "apelācijas sūdzības iesniedzēja") lūdz Tiesu atcelt 2021. gada 17. februāra spriedumu *Ryanair*/Komisija [3] (turpmāk tekstā – "pārsūdzētais spriedums").

I. Fakti, tiesvedība Vispārējā tiesā, pārsūdzētais spriedums, tiesvedība Tiesā un lietas dalībnieku prasījumi

2. Fakti, kas ir Vispārējā tiesā iesniegtās prasības pamatā, ir aprakstīti pārsūdzētā sprieduma 1.–3. punktā, un tos var apkopot šādi.

3. 2020. gada 3. aprīlī Zviedrijas Karaliste paziņoja Komisijai par atbalsta pasākumu aizdevumu garantiju shēmas noteiktām aviosabiedrībām veidā (turpmāk tekstā – "attiecīgā atbalsta shēma"), kuras mērķis ir nodrošināt, lai aviosabiedrībām, kurām ir šīs dalībvalsts izsniegta licence un kuras ir svarīgas šīs dalībvalsts savienojamības nodrošināšanai, būtu pietiekami līdzekļi, lai izvairītos no tā, ka Covid-19 pandēmijas radītie traucējumi apdraudētu to ekonomisko dzīvotspēju, un lai saglabātu saimnieciskās darbības turpinātību pašreizējās krīzes laikā un pēc tās. Attiecīgā atbalsta shēma pienāktos visām aviosabiedrībām, kurām 2020. gada 1. janvārī bija Zviedrijas licence

[1] Oriģinālvaloda – itāļu.

[2] Konteksta, kurā iekļaujas šajos secinājumos izskatāmā apelācijas sūdzība, aprakstam atsaucos uz 1. punktu manos secinājumos lietā C-320/21, *Ryanair DAC*/Komisija.

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

komercdarbības veikšanai aviācijas jomā saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (EK) Nr. 1008/2008 (2008. gada 24. septembris) par kopīgiem noteikumiem gaisa pārvadājumu pakalpojumu sniegšanai Kopienā[4] 3. pantu, izņemot aviosabiedrības, kuru pamatdarbība ir pasažieru neregulāro gaisa pārvadājumu veikšana. Saskaņā ar šo shēmu nodrošināto aizdevumu maksimālā summa būtu pieci miljardi Zviedrijas kronu (SEK) un garantija attiektos uz investīciju kredītiem un apgrozāmā kapitāla kredītiem, tā tiktu piešķirta vēlākais līdz 2020. gada 31. decembrim, un tās maksimālais termiņš būtu seši gadi. 2020. gada 11. aprīlī Komisija pieņēma Lēmumu C(2020) 2366 final par valsts atbalstu SA.56812 (2020/N) – Zviedrija – Covid-19: aizdevumu garantiju shēma aviosabiedrībām (turpmāk tekstā – "apstrīdētais lēmums"), ar kuru tā, vispirms konstatējot, ka attiecīgais pasākums ir uzskatāms par valsts atbalstu LESD 107. panta 1. punkta izpratnē, izvērtēja tā saderību ar iekšējo tirgu, ņemot vērā savu 2020. gada 19. marta paziņojumu "Pagaidu regulējums valsts atbalsta pasākumiem, ar ko atbalsta ekonomiku pašreizējā Covid-19 uzliesmojuma situācijā"[5], ar 2020. gada 3. aprīļa grozījumiem[6] (turpmāk tekstā – "pagaidu regulējums"). Komisija secināja, ka minētā shēma atbilst visiem attiecīgajiem nosacījumiem, kas minēti pagaidu regulējuma 3.2. punktā "Atbalsti garantiju aizdevumiem veidā" un ir saderīga ar iekšējo tirgu saskaņā ar LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktu. Tādējādi tā necēla iebildumus pret to.

4. Ar prasības pieteikumu, kas Vispārējās tiesas kancelejā iesniegts 2020. gada 1. maijā, *Ryanair* pārsūdzēja apstrīdēto lēmumu. Francijas Republikai un Zviedrijas Karalistei tika atļauts iestāties lietā Komisijas prasījumu atbalstam. Prasības pamatojumam *Ryanair* izvirzīja četrus pamatus. Pirmais pamats būtībā bija par diskriminācijas pilsonības dēļ aizlieguma principa un pakalpojumu sniegšanas brīvības principa pārkāpumu; otrajā pamatā tika apgalvots, ka nav izpildīts pienākums izsvērt atbalsta pozitīvo ietekmi ar tā negatīvo ietekmi uz tirdzniecības apstākļiem un uz neizkropļotas konkurences saglabāšanu; trešais pamats būtībā attiecās uz to procesuālo tiesību pārkāpumu, kuras izriet no LESD 108. panta 2. punkta, un ceturtais pamats attiecās uz pienākuma norādīt pamatojumu neizpildi. Ar pārsūdzēto spriedumu Vispārējā tiesa noraidīja visus *Ryanair* izvirzītos pamatus un prasību kopumā, piesprieda *Ryanair* segt gan savus, gan Komisijas tiesāšanās izdevumus, kā arī norādīja, ka Francijas Republika un Zviedrijas Karaliste savus tiesāšanās izdevumus sedz pašas.

5. Ar 2021. gada 1. aprīlī Tiesas kancelejā iesniegto aktu *Ryanair* iesniedza apelācijas sūdzību, kas ir šo secinājumu priekšmets. 2022. gada 19. oktobrī notika tiesas sēde, kas bija kopīga šajā lietā un lietā C-210/21 P *Ryanair*/Komisija par atbalsta pasākuma – kas izpaudās kā moratorijs civilās aviācijas nodoklim un solidaritātes nodoklim attiecībā uz aviobiļetēm, kuri jāmaksā ik mēnesi laikposmā no 2020. gada marta līdz decembrim –, ko Francija bija piešķīrusi aviosabiedrībām, kurām ir minētajā dalībvalstī izsniegta darbības licence, un šajā sēdē *Ryanair*, Komisija, Zviedrijas Karaliste un Francijas Republika sniedza mutvārdu apsvērumus.

6. *Ryanair* lūdz Tiesu, galvenokārt, atcelt pārsūdzēto spriedumu, atcelt apstrīdēto lēmumu un piespriest Komisijai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus un, pakārtoti, – atcelt pārsūdzēto spriedumu, nodot lietu atpakaļ izskatīšanai Vispārējā tiesā un atlikt lēmuma par pirmās instances un apelācijas instances tiesāšanās izdevumiem pieņemšanu. Komisija lūdz Tiesu apelācijas sūdzību noraidīt un piespriest apelācijas sūdzības iesniedzējai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus. Zviedrija Karaliste un Francijas Republika lūdz Tiesu apelācijas sūdzību noraidīt.

4 OV 2008, L 293, 3. lpp.

5 OV 2020, C 91 I, 1. lpp.

6 OV 2020, C 112 I, 1. lpp.

II. Par apelācijas sūdzību

7. Apelācijas sūdzības pamatojumam *Ryanair* izvirza piecus pamatus: pirmais pamats attiecas uz diskriminācijas aizlieguma principa pārkāpumu, otrais – uz tiesību kļūdu un faktu sagrozīšanu attiecībā uz apelācijas sūdzības iesniedzējas argumentiem, kuri attiecas uz pakalpojumu sniegšanas brīvības pārkāpumu, trešais – uz Vispārējās tiesas pieļautu tiesību kļūdu, noliedzot Komisijas pienākuma izsvērt atbalsta pozitīvo un negatīvo ietekmi esamību, ceturtais – uz tiesību kļūdu un faktu sagrozīšanu saistībā ar vērtējumu par kļūdas esamību apstrīdētā lēmuma pamatojumā, un piektais – uz to, ka Vispārējā tiesa nekonstatēja Komisijas pienākumu uzsākt attiecībā uz attiecīgo shēmu formālo izmeklēšanas procedūru.

8. Atbilstoši Tiesas lūgumam šajos secinājumos tiks izskatīti vienīgi pirmie trīs apelācijas pamati.

A. Par pirmo apelācijas pamatu

9. Ar pirmo apelācijas pamatu, kas ir vērsts pret pārsūdzētā sprieduma 25.–57. punktu, *Ryanair* apgalvo, ka Vispārējā tiesa pārkāpa Savienības tiesības saistībā ar konstatējumu, ka attiecīgā atbalsta shēma ietver diskrimināciju pilsonības dēļ, kurai nav pieņemama attaisnojuma. Šis pamats ir sadalīts piecos iebildumos.

10. Pārsūdzētā sprieduma pamatojumā, uz kuru attiecas šie iebildumi, Vispārējā tiesa vispirms konstatēja, ka "viena no [attiecīgās atbalsta shēmas] atbilstības kritērijiem izpilde, proti, Zviedrijas licences iegūšana, rada atšķirīgu attieksmi pret aviosabiedrībām, kuru galvenā uzņēmējdarbības vieta ir Zviedrijā un kuras var saņemt valsts garantētu aizdevumu, un tām, kurām šāds uzņēmums ir citā dalībvalstī un kuras veic lidojumus Zviedrijā, uz Zviedriju un no Zviedrijas, izmantojot pakalpojumu sniegšanas brīvību un brīvību veikt uzņēmējdarbību, bet kuras uz šo garantēto aizdevumu nevar pretendēt" (pārsūdzētā sprieduma 30. punkts). Pēc tam tā norādīja, ka, pat pieņemot, ka šī atšķirīgā attieksme varētu tikt pielīdzināta diskriminācijai LESD 18. panta pirmās daļas izpratnē, bija jāuzsver, ka saskaņā ar šo tiesību normu ir aizliegta jebkāda diskriminācija pilsonības dēļ Līgumu piemērošanas jomā, "neskarot tajos paredzētos īpašos noteikumus", un ka tāpēc bija jāpārbauda, vai šī atšķirīgā attieksme ir atļauta, ņemot vērā LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktu, kas ir apstrīdētā lēmuma juridiskais pamats. Šī pārbaude, pēc Vispārējās tiesas uzskatiem, nozīmēja, pirmkārt, ka attiecīgās atbalsta shēmas mērķis atbilst šīs pēdējās minētās tiesību normas prasībām un, otrkārt, ka atbalsta piešķiršanas kārtība nepārsniedz to, kas ir nepieciešams šī mērķa sasniegšanai (pārsūdzētā sprieduma 31. punkts). Tātad tā vispirms definēja attiecīgās atbalsta shēmas mērķi (pārsūdzētā sprieduma 32. un 33. punkts) un pēc tam pārbaudīja, vai atbalsta piešķiršanas kārtība nepārsniedza to, kas ir nepieciešams, lai sasniegtu aplūkotās atbalsta shēmas mērķi, un atbilda LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktā paredzētajiem nosacījumiem (pārsūdzētā sprieduma 34.–56. punkts), uz pirmo jautājumu atbildēdama noliedzoši un uz otro – apstiprinoši (pārsūdzētā sprieduma 57. punkts).

1. Par pirmo iebildumu

11. Ar pirmā apelācijas pamata pirmo iebildumu *Ryanair* apgalvo, ka Vispārējā tiesa pārkāpa diskriminācijas pilsonības dēļ aizlieguma principu, jo, kaut arī, pirmkārt, tā konstatēja atšķirīgas attieksmes esamību pret aviosabiedrībām, kuru galvenā uzņēmējdarbības vieta atrodas Zviedrijā, un tām, kuru galvenā uzņēmējdarbības vieta atrodas citā dalībvalstī, un, otrkārt, atzina, ka šāda

atšķirīga attieksme varēja veidot diskrimināciju, tā secināja, ka pēdējā minētā bija jāpārbauda vienīgi saskaņā ar LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktu. Apelācijas sūdzības iesniedzējas skatījumā, šajā secinājumā ir pieļautas četras atsevišķas tiesību kļūdas.

12. Pirmkārt, *Ryanair* apgalvo, ka tiesību pretendēt uz attiecīgo atbalsta shēmu attiecināšana uz aviosabiedrībām, kurām ir Zviedrijā izdota darbības licence, atbilstoši 2014. gada 18. marta spriedumam *International Jet Management*[7] – kuru Vispārējā tiesa apzināti neesot ņēmusi vērā – ir uzskatāma par tiešu diskrimināciju pilsonības dēļ. Otrkārt, *Ryanair* apgalvo, ka, pretēji tam, ko Vispārējā tiesa ir norādījusi pārsūdzētā sprieduma 31. punktā, LESD 107. pants nav "īpašs noteikums" LESD 18. panta pirmās daļas izpratnē, jo tas neparedz īpašus diskriminācijas aizlieguma noteikumus. Treškārt, *Ryanair* apgalvo, ka tādu tiešu diskrimināciju pilsonības dēļ, kāda ir ieviesta ar apstrīdēto pasākumu, var attaisnot tikai ar Līgumā skaidri paredzētiem izņēmuma pamatiem un tāpēc – tā kā šis ir pasākums, kas ietekmē pakalpojumu sniegšanas brīvību – ar sabiedriskās kārtības, sabiedrības drošības un veselības aizsardzības apsvērumiem, kas ir izsmeļoši noteikti LESD 52. pantā, uz kuru ir atsauce LESD 62. pantā. Apstrīdētajā lēmumā izklāstītais Komisijas attaisnojums, kurš attiecas uz nepieciešamību saglabāt Zviedrijas savienojamību, neietilpstot šajos izņēmumos. Ceturtkārt, *Ryanair* apgalvo, ka – ja arī pakalpojumu sniegšanas brīvība šajā lietā nebūtu piemērojama, Vispārējā tiesa katrā ziņā nav izvērtējusi, vai atbilstoši Tiesas judikatūrai un it īpaši spriedumam *International Jet Management* atšķirīga attieksme, ko ieviesa ar attiecīgo atbalsta shēmu, ir attaisnojama ar "objektīviem apsvērumiem, kas nav atkarīgi no attiecīgo personu pilsonības".

13. Jāatgādina, ka vispārējais diskriminācijas aizlieguma princips aizliedz, no vienas puses, līdzīgas situācijas aplūkot atšķirīgi un, no otras puses, arī atšķirīgas situācijas aplūkot vienādi, ja vien šāda pieeja nav objektīvi pamatota[8].

14. LESD 18. panta pirmajā daļā ir noteikts, ka, "piemērojot Līgumus un neskarot tajos paredzētos īpašos noteikumus, ir aizliegta jebkāda diskriminācija pilsonības dēļ". Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru šī noteikuma autonoma piemērošana ir paredzēta tikai tajos Savienības tiesībās minētajos gadījumos, attiecībā uz kuriem Līgumos nav paredzēts īpašs diskriminācijas aizliegums[9]. Tiesas ieskatā, šādas tiesību normas it īpaši veido Līguma noteikumi attiecībā uz brīvību pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā, kas paredzēta LESD 20. panta 2. punkta a) apakšpunktā un LESD 21. pantā[10], noteikumi par preču brīvu apriti (LESD 30., 34. un 110. pants)[11], par darba ņēmēju brīvu pārvietošanos (LESD 45. pants)[12], par brīvību veikt uzņēmējdarbību (LESD 49. pants)[13], par pakalpojumu sniegšanas brīvību (LESD 56.–62. pants)[14] un par kapitāla brīvu apriti (LESD 63. un 65. pants)[15]. Tāpēc LESD 18. panta pirmās daļas piemērošana ir pakļauta nosacījumam, ka uz situāciju, kas izraisa apgalvoto diskrimināciju, neattiecas neviena Līgumos paredzēta īpaša norma, kuras mērķis ir aizliegt diskrimināciju pilsonības dēļ[16].

7 C-628/11, EU:C:2014:171, 68. punkts; turpmāk tekstā – spriedums "*International Jet Management*".

8 Skat. spriedumu, 2022. gada 27. oktobris, *ADPA* un *Gesamtverband Autoteile-Handel* (C-390/21, EU:C:2022:837, 41. punkts).

9 Skat. spriedumu, 2022. gada 6. oktobris, *Contship Italia* (C-433/21 un C-434/21, EU:C:2022:760, 29. punkts un tajā minētā judikatūra).

10 Skat. spriedumu, 2021. gada 15. jūlijs, *The Department for Communities in Northern Ireland* (C-709/20, EU:C:2021:602, 65. punkts).

11 Skat. spriedumu, 2019. gada 18. jūnijs, Austrija/Vācija (C-591/17, EU:C:2019:504, 40. punkts).

12 Skat. spriedumu, 2020. gada 6. oktobris, *Jobcenter Krefeld* (C-181/19, EU:C:2020:794, 78. punkts).

13 Skat. spriedumu, 2020. gada 3. marts, *Tesco-Global Áruházak* (C-323/18, EU:C:2020:140, 55. punkts).

14 Skat. spriedumu, 2019. gada 18. jūnijs, Austrija/Vācija (C-591/17, EU:C:2019:504, 40. punkts un tajā minētā judikatūra).

15 Skat. spriedumu, 2021. gada 18. marts, *Autoridade Tributária* un *Aduaneira* (Kapitāla pieauguma nodoklis no nekustamā īpašuma) (C-388/19, EU:C:2021:212, 21. punkts).

16 Skat. spriedumu, 2020. gada 11. jūnijs, *TÜV Rheinland LGA Products* un *Allianz IARD* (C-581/18, EU:C:2020:453, 31. un 33. punkts un tajos minētā judikatūra).

15. Manos secinājumos lietā C-320/21 P *Ryanair*/Komisija [17] man jau bija iespēja norādīt, ka, lai gan LESD 107. panta 1. punktā ietvertā atbalsta aizlieguma mērķis ir nodrošināt, lai konkurence iekšējā tirgū netiktu izkropļota dalībvalstu iejaukšanās dēļ, kas parasti dod priekšroku valsts uzņēmumiem, man ir zināmas grūtības uzskatīt šo noteikumu par tāda rakstura normu, kuras mērķis ir īstenot diskriminācijas aizliegumu pilsonības dēļ tādā pašā veidā, kā to dara LESD noteikumi par četrām brīvībām. Proti, kā jau esmu norādījis tajā gadījumā, ja starp LESD 18. panta pirmajā daļā paredzēto diskriminācijas aizlieguma principu un valsts atbalsta regulējumu pastāv zināma mērķu sakritība, proti, konkurences un Eiropas brīvību aizsardzība, šis regulējums ir diskriminācijas kontroles instruments, bet pats par sevi neietver diskriminācijas aizlieguma noteikumu. Tomēr, kā norāda Komisija, LESD 107. panta 2. un 3. punkts, ciktāl tajos ar konkrētiem nosacījumiem ir paredzēta noteikta atbalsta saderība ar iekšējo tirgu, pieļauj šādu nevienlīdzīgu attieksmi, ja tā ir nepieciešama un ir samērīga minētajos noteikumos paredzēto mērķu sasniegšanai, tātad tiem ir nozīme diskriminācijas aizlieguma principa piemērošanas nolūkos kā Līgumu "īpašiem noteikumiem" saskaņā ar LESD 18. panta pirmo daļu.

16. Tātad, manā skatījumā, otrais arguments, kuru *Ryanair* izvirza analizējamā iebilduma ietvaros, ir jānoraida.

17. Ar pirmo un ceturto argumentu *Ryanair*, atsaucoties uz spriedumu *International Jet Management*, apgalvo, ka atbalsta shēmā paredzētais saņēmēju atlases kritērijs ir diskriminējošs un nav attaisnojams ar "objektīviem apsvērumiem, kas nav atkarīgi no attiecīgo personu pilsonības" minētā sprieduma izpratnē.

18. Šajā ziņā vispirms jāatgādina, ka Tiesa ir vairākkārt apstiprinājusi, ka lēmumu, kurus Komisija pieņem LESD 108. pantā paredzētās procedūras ietvaros, sekas nekad nedrīkst būt tādas, kas ir pretrunā konkrētām Līguma normām, un ka tādējādi Komisija nevar atzīt par saderīgu ar iekšējo tirgu tādu valsts atbalstu, kas, ņemot vērā dažus tā aspektus, ir pretrunā citām Līguma tiesību normām vai tādiem vispārējiem Savienības tiesību principiem kā vienlīdzīgas attieksmes princips [18]. Tiesas skatījumā, šis ierobežojums izriet no Līguma vispārējās struktūras, kurā tiesību normas valsts atbalsta jomā neveido "slēgtu sistēmu".

19. Pretēji tam, ko Tiesai iesniegtajos apsvērumos apgalvo Komisija, minētā judikatūra neizslēdz noteikumus, ar kuriem dalībvalsts definē atbalsta shēmas saņēmēju loku, no pienākuma ievērot Līguma tiesību normas par vienlīdzīgu attieksmi un brīvu apriti. Manā skatījumā, minētā izslēgšana neizriet ne no vispārīgas atsauces iepriekš minētajā judikatūrā uz atbalsta "aspektiem", ne no 1977. gada 22. marta sprieduma *Iannelli & Volpi* [19], uz kuru Komisija pamatojas apsvērumos, kuri attiecas uz otro apelācijas pamatu, uz kura analīzi es atsaucos.

20. Tomēr šo secinājumu 18. punktā minētajai judikatūrai katrā ziņā ir jābūt saskaņā ar faktu, ka LESD sistēmā atbalsta saderība ar iekšējo tirgu ir jāvērtē, ņemot vērā LESD 107. panta 2. un 3. punkta tiesību normas, kuras, kā minēts iepriekš, pieļauj atšķirīgo attieksmi, ja tā ir nepieciešama un samērīga ar Līgumā ietverto mērķu sasniegšanu, un ir uzskatāmas – šo secinājumu 15. punktā precizētajā nozīmē – par "īpašiem noteikumiem" saskaņā ar LESD 18. panta pirmo daļu.

[17] Šajā pašā nozīmē skat. manus secinājumus lietā C-320/21 P, *Ryanair*/Komisija, 63.–66. punkts.

[18] Skat. spriedumus, 2023. gada 31. janvāris, Komisija/*Braesch* u.c. (C-284/21 P, EU:C:2023:58, 96. punkts), un 2020. gada 22. septembris, Austrija/Komisija (C-594/18 P, EU:C:2020:742, 44. punkts un tajā minētā judikatūra; turpmāk tekstā – "spriedums Austrija/Komisija").

[19] 74/76, EU:C:1977:51 (turpmāk tekstā – "spriedums *Iannelli & Volpi*").

21. Pamatojoties uz šiem principiem, ir jāpārbauda argumenti, kurus apelācijas sūdzības iesniedzēja pamato ar spriedumu *International Jet Management*. Atgādināšu, ka minētajā spriedumā Tiesa uzskatīja, ka LESD 18. pants nepieļauj dalībvalsts tiesisko regulējumu, kas gaisa pārvadātājam, kuram bija citas dalībvalsts izsniegta darbības licence, pieprasīja saņemt atļauju, lai ielidotu tās gaisa telpā no trešām valstīm, savukārt gaisa pārvadātājiem, kuriem bija dalībvalsts izsniegta licence, šāda atļauja nebija vajadzīga. Vispirms precizējot, ka noteikumi par vienlīdzīgu attieksmi pret pilsoņiem un ārvalstniekiem aizliedz ne vien atklātu diskrimināciju pilsonības dēļ vai, kas attiecas uz sabiedrībām, juridiskās adreses dēļ, bet arī jebkādu slēptu diskrimināciju, kas, piemērojot citus atšķirības kritērijus, faktiski izraisa to pašu rezultātu, Tiesa minētajā spriedumā precizēja, ka attiecīgais valsts tiesiskais regulējums, kura pamatā bija darbības licences izsniegšanas valsts, ieviesa nošķiršanas kritēriju, kam faktiski bija tādas pašas sekas kā pilsonības kritērijam, jo saskaņā ar Regulas Nr. 1008/2008 4. panta a) punktu darbības licenci izsniedz tās dalībvalsts kompetentā iestāde, kurā atrodas gaisa pārvadātāja galvenā uzņēmējdarbības vieta šīs pašas regulas 2. panta 26. punkta izpratnē [20]. Minētā sprieduma 68. punktā, ar kuru ir pamatota *Ryanair* argumentācija, Tiesa norādīja, ka "šāda atšķirīga attieksme ir attaisnojama tikai tad, ja tā ir pamatota ar objektīviem apsvērumiem, kas nav atkarīgi no attiecīgo personu pilsonības un kas ir samērīgi ar valsts tiesībās leģitīmi izvirzīto mērķi".

22. Vispirms jānorāda, ka, tā kā Zviedrijā izsniegtās darbības licences esamība ir viena no prasībām piekļuvei aplūkojamajai atbalsta shēmai, *Ryanair*, atsaucoties uz spriedumu *International Jet Management*, nekļūdās, uzskatot, ka šīs shēmas saņēmēju loks ir definēts, cita starpā ņemot vērā "nošķiršanas kritēriju, kam faktiski ir tādas pašas sekas kā pilsonības kritērijam" [21]. Tomēr šīs lietas līdzība ar lietu, kurā tika pieņemts minētais spriedums, un tātad iespēja pārņemt tajā noteiktos principus uz aplūkojamo gadījumu, manuprāt, ir izsmeltas ar šo vienīgo konstatējumu.

23. Proti, valsts atbalsta tiesiskajam regulējumam ir sava specifika, ne tikai procesuāla, kas ir jāņem vērā, arī piemērojot diskriminācijas pilsonības dēļ aizlieguma principu. It īpaši atkarībā no attiecīgā pasākuma rakstura un tajā izvirzītā mērķa prasība pēc saiknes ar valsts teritoriju, lai saņemtu atbalstu, var būt gan nepieciešama, gan samērīga, tādējādi arī tāds nošķiršanas kritērijs kā kritērijs, kas ir izmantots aplūkojamās atbalsta shēmas saņēmēju loka noteikšanai un būtībā pamatojas uz uzņēmuma juridisko adresi [22], var attiecīgā gadījumā izrādīties pamatots un nediskriminējošs [23].

24. Tāpēc pārsūdzētā sprieduma 31. punktā Vispārējā tiesa ir pareizi uzskatījusi, ka diskriminācija varētu notikt vienīgi tad un tiktāl, ciktāl prasība par Zviedrijā izsniegtu licenci nav piemērota un samērīga ar attiecīgās valsts atbalsta shēmas izvirzīto mērķi saskaņā ar LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktu [24].

25. Katrā ziņā, pat pieņemot, ka spriedums *International Jet Management* ir būtisks, piemērojot vispārēju diskriminācijas aizlieguma principu valsts atbalsta jomā, uzskatu, ka apsvērumi, kas ir saistīti ar nepieciešamību nodrošināt Zviedrijas savienojamību vispār un it īpaši savienojamību Zviedrijas teritorijas iekšienē, tostarp svarīgāko gaisa pārvadājumu pakalpojumu turpināšanu, kas

[20] Skat. spriedumu *International Jet Management*, 64.–66. punkts.

[21] Skat. spriedumu *International Jet Management*, 65. punkts.

[22] Skat. spriedumu *International Jet Management*, 66. punkts.

[23] Tas būtībā it īpaši izriet no 2002. gada 26. septembra sprieduma Spānija/Komisija (C-351/98, EU:C:2002:530, 57. punkts).

[24] Faktiski argumentācija, kuru Vispārējā tiesa izmantoja pārsūdzētā sprieduma 31. punktā, daļēji atšķiras no piedāvātās argumentācijas. Būtībā tā ir uzskatījusi, ka, pat ja būtu jāatzīst, ka ar attiecīgo valsts atbalsta shēmu ieviestā atšķirīga attieksme ir uzskatāma par diskrimināciju pilsonības dēļ, ir katrā ziņā jāpārbauda, vai šāda diskriminācija nav pieļaujama, piemērojot LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktu.

ir saistīta arī ar Covid-19 pandēmijas izraisīto ārkārtas situācijas veselības jomā – nepieciešamība, kas, kā tas būs labāk redzams turpinājumā, ir fundamentāls mērķis, kura sasniegšanu Zviedrijas likumdevējs izvirzīja, izveidojot aplūkojamo atbalsta shēmu –, var būt uzskatāmi par "objektīviem apsvērumiem, kas nav atkarīgi no attiecīgo personu pilsonības"[25], ar "vienīgi ekonomiska rakstura mērķi"[26] minētā sprieduma izpratnē. Katrā ziņā arī šādā kontekstā samērīguma vērtējums ir stūrakmens vērtējumā par LESD 18. panta pirmajā daļā aizliegtās diskriminācijas esamību. Proti, sprieduma *International Jet Management* 68. punktā ir precizēts, ka apsvērumiem, uz kuriem attiecīgā dalībvalsts atsaucas, lai attaisnotu atšķirīgo attieksmi pilsonības dēļ – kura aplūkojamajā gadījumā, ko ir lietderīgi uzsvērt, pretēji tam, kā bija spriedumā *International Jet Management*, atbalsta nevis visas aviosabiedrības ar Zviedrijā izdotu licenci, bet tikai tās, kuras atbilst noteiktiem papildu kritērijiem –, ir jābūt "samērīg[iem] ar valsts tiesībās leģitīmi izvirzīto mērķi".

26. No iepriekš minētā izriet, ka arī pirmais un ceturtais arguments, kurus *Ryanair* izvirza pirmā apelācijas pamata pirmajā iebildumā, nav pamatoti. Runājot par trešo argumentu – tā kā tas būtībā pārklājas ar ceturtajā apelācijas pamatā izvirzītajiem argumentiem, aicinu skatīt šī minētā pamata analīzi.

27. Pamatojoties uz visiem iepriekš izklāstītajiem apsvērumiem, pirmā apelācijas pamata pirmais iebildums, ciktāl tas ir pārbaudīts, manuprāt, ir jānoraida kā nepamatots.

2. Par otro iebildumu

28. Ar pirmā apelācijas pamata otro iebildumu *Ryanair* apgalvo, ka pārsūdzētā sprieduma 32. punktā, kurā Vispārējā tiesa norādīja, ka minētās shēmas mērķis, "nodrošinot Zviedrijas savienojamību, ir novērst nopietnus traucējumus Zviedrijas tautsaimniecībā, ko radījusi Covid-19 pandēmija", ir pieļauta tiesību kļūda un sagrozīti fakti. Proti, apelācijas sūdzības iesniedzējas skatījumā, no apstrīdētā lēmuma skaidri izriet, ka patiesais minētās shēmas mērķis esot nodrošināt pietiekamus līdzekļus aviosabiedrībām ar Zviedrijā izdotu darbības licenci, kuras tika atlasītas pēc diskriminējoša kritērija, kas pamatojās uz pilsonību.

29. Manuprāt, šis iebildums ir jānoraida. Proti, uzskatu, ka Vispārējā tiesa pareizi identificēja attiecīgās atbalsta shēmas galveno mērķi nepieciešamībā nodrošināt Zviedrijas iekšējo un ārējo savienojamību un pārsūdzētā sprieduma 33. punktā, nepieļaujot kļūdas, kuras tai pārmet apelācijas sūdzības iesniedzēja, secināja, ka šis mērķis atbilda LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktā paredzētajam mērķim ļaut dalībvalstīm novērst nopietnu traucējumu tautsaimniecībā. Mērķis nodrošināt Zviedrijas teritorijas gaisa savienojamību ir skaidri izteikts gan apstrīdētā lēmuma 8. apsvērumā, kurā ir aprakstīta attiecīgā atbalsta shēma, gan šī lēmuma 43. apsvērumā, kurā Komisija izvērtēja šī mērķa un tā sasniegšanas paņēmienu atbilstību LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunkta piemērošanas nolūkā. No šiem apsvērumiem, kurus Vispārēja tiesa minēja pārsūdzētā sprieduma 32. punktā, skaidri izriet, ka shēmas saņēmēju atlase pēc Zviedrijā izdotas darbības licences esamības kritērija ir nepieciešama minētā mērķa sasniegšanai un ir šī mērķa sasniegšanas instruments, tāpat kā prasība veikt lidojumus no Zviedrijas teritorijas un uz to vai Zviedrijas teritorijas iekšienē, un čarterlidojumu izslēgšana, pretēji apelācijas sūdzības iesniedzējas apgalvojumiem, nav uzskatāma par atsevišķu mērķi.

[25] Skat. spriedumu *International Jet Management*, 68. punkts.

[26] Šajā nozīmē skat. spriedumu *International Jet Management*, 70. punkts.

30. Šo secinājumu neapšauba ne Zviedrijas iestāžu īpašā attieksme pret *SAS AB* (turpmāk tekstā – "*SAS*")[27], kas ir viena no aviosabiedrībām, kas visvairāk veicina Zviedrijas savienojamību, nedz apstāklis, ka atbalsttiesīgajām aviosabiedrībām bija jābūt Zviedrijā izdotai darbības licencei pirms 2020. gada 1. janvāra, jo, lai arī šis datums ir pirms datuma, kurā Pasaules Veselības organizācija (PVO) oficiāli kvalificēja Covid-19 epidēmiju par pandēmiju (2020. gada 11. marts), tas ietilpst nedaudz agrākā laikposmā, kurā jau sāka veidoties ārkārtas situācija veselības jomā[28], un pretēji tam, ko, šķiet, apgalvo *Ryanair*, nevar būt uzskatāms par pilnīgi nesaistītu ar notikumu, kā sekas bija paredzēts novērst ar attiecīgo atbalsta shēmu.

3. Par trešo iebildumu

31. Apelācijas sūdzības iesniedzēja apgalvo, ka Vispārējā tiesa pieļāva vairākas tiesību kļūdas un acīmredzami sagrozīja faktus, pārsūdzētā sprieduma 38.–44. punktā secinot, ka apstrīdētajā lēmumā Komisija pierādīja nepieciešamību piekļuvi attiecīgajai atbalsta shēmai sniegt tikai tām aviosabiedrībām, kurām bija Zviedrijas iestāžu izdota darbības licence.

32. Vispirms, pārsūdzētā sprieduma 40. un 41. punktā Vispārējā tiesa esot kļūdaini uzskatījusi, "runājot par attiecīgās atbalsta shēmas piemērotību", ka ņemot vērā, ka šī shēma izpaudās kā valsts garantijas aizdevumiem uz laiku, kas nepārsniedz sešus gadus, "Zviedrijas licences esamības kritērijs [..] nodrošinā[ja] zināmu stabilitāti, ka šīs sabiedrības vismaz administratīvi un finansiāli ir klātesošas", ļaujot Zviedrijas iestādēm, no vienas puses, kontrolēt atbalsta izmantošanas veidus, pēc iespējas samazinot valsts garantijas iestāšanās nepieciešamību (40. punkts), un atzīstot tām iespēju, no otras puses, ievērojot it īpaši no Regulas Nr. 1008/2008 5. panta un 8. panta 2. punkta izrietošos pienākumus, uzraudzīt saņēmēju finansiālo situāciju (41. punkts). Turklāt pārsūdzētā sprieduma 40. un 41. punktā Vispārējā tiesa esot kļūdaini secinājusi, ka šāda kontrole nebūtu iespējama "aviosabiedrībām, kuras darbojas Zviedrijas teritorijā kā parasti pakalpojumu sniedzēji", ņemot vērā, ka, pirmkārt, "pakalpojumu pēc būtības var izbeigt sniegt ja ne nekavējoties, tad īsā termiņā" (40. punkts), un, otrkārt, ka Zviedrijas iestādēm saskaņā ar Regulu Nr. 1008/2008 nav nekādas kompetences "uzraudzīt to aviosabiedrību finansiālo situāciju, kurām nav Zviedrijas licences" (41. punkts). Visbeidzot, pārsūdzētā sprieduma 42. punktā Vispārējā tiesa esot kļūdaini secinājusi, ka Regulas Nr. 1008/2008 tiesību normās "ir noteikti savstarpēji reglamentējoši pienākumi starp aviosabiedrībām, kurām ir Zviedrijas licences, un Zviedrijas iestādēm un tādējādi īpaša un stabila saikne starp tām, kas pienācīgi atbilst LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktā paredzētajiem nosacījumiem, kuros ir prasīts, lai atbalsts novērstu nopietnus traucējumus attiecīgās dalībvalsts tautsaimniecībā".

33. Apelācijas sūdzības iesniedzēja izvirza trīs atsevišķus argumentus.

34. Pirmkārt, tā apgalvo, ka apstrīdētā lēmuma pamatojumā nav nekādas atsauces uz Zviedrijas iestāžu iespēju kontrolēt, kā saņemošās sabiedrības izmanto atbalstu. Tāpēc Vispārējā tiesa esot papildinājusi minētā lēmuma pamatojumu, kas sākotnēji bija nepilnīgs.

[27] Kā uzsver *Ryanair*, apstrīdētā lēmuma 10. zemsvītras piezīmē ir minēts, ka *SAS* bija paredzēta summa līdz 1,5 miljardiem SEK (Zviedrijas kronu).

[28] 2020. gada 30. janvārī PVO nāca klajā ar paziņojumu "Starptautiska mēroga ārkārtas situācija veselības jomā" (P.H.E.I.C., *Public Health Emergency of International Concern*).

35. Šajā saistībā jānorāda, ka apstrīdētā lēmuma 43. punktā Komisija tieši atsaucas uz apstākli, ka aviosabiedrību, kurām ir Zviedrijā izdota darbības licence, galvenā uzņēmējdarbības vieta ir minētajā dalībvalstī un tajā to finansiālais stāvoklis tiek regulāri uzraudzīts. Tāpēc, pretēji tam, ko būtībā apgalvo *Ryanair*, Vispārējā tiesa neaizstāja apstrīdētā lēmuma pamatojumu ar savu pamatojumu, bet, labākajā gadījuma, to precizēja. Šajā ziņā jāatgādina, ka, lai arī, veicot LESD 263. pantā paredzēto tiesiskuma kontroli, Vispārējā tiesa katrā ziņā nevar aizstāt apstrīdētā tiesību akta izdevēja pamatojumu ar savējo[29], tai tomēr var nākties – izņemot gadījumus, kad nepastāv nekādi materiāltiesiski apsvērumi, kas to attaisnotu, – interpretēt apstrīdētā tiesību akta pamatojumu tādā veidā, kas atšķiras no šī tiesību akta izdevēja interpretācijas, un zināmos apstākļos pat noraidīt akta izdevēja formāli sniegto pamatojumu[30]. Tomēr pārsūdzētā sprieduma 40. punktā Vispārējā tiesa, lai atbildētu uz apelācijas sūdzības iesniedzējas izvirzīto iebildumu, apstrīdēto lēmumu tikai interpretēja saskaņā ar tajā ietvertajām norādēm un tādējādi neveica nekādu minētā lēmuma pamatojuma aizstāšanu.

36. Otrkārt, *Ryanair* apgalvo, ka, pretēji tam, ko liekot saprast Vispārējā tiesa, nav nekādas saiknes starp apstākli, ka atbalstu saņemošajai aviosabiedrībai ir piešķīrējas dalībvalsts izdota darbības licence, un minētās dalībvalsts spēju kontrolēt atbalsta izmantošanu. Kontroles, kuru kompetentā licencētāja iestāde veic saskaņā ar Regulas Nr. 1008/2008 8. pantu, vienīgais mērķis faktiski esot pārbaudīt, ka gaisa pārvadātāju rīcībā vienmēr ir pietiekami daudz līdzekļu, lai garantētu to darbības drošību. Šai iestādei neesot nekādas piespiedu varas pār šiem pārvadātājiem attiecībā uz to finanšu resursu izmantošanu. *Ryanair* turklāt apgalvo, ka atbalsta piešķiršanai Zviedrijas Karaliste varētu paredzēt objektīvas saistības kontrolēt, kā saņēmēji to izmanto, nevis uzlikt prasību, kura ir diskriminējoša pilsonības dēļ. Kā piemēru tā min Lēmumu 2010/13/EK[31], kurā Komisija atzina, ka ar iekšējo tirgu nav saderīgs Vācijas pasākums, ar kuru attiecīgais atbalsts tika attiecināts vienīgi uz uzņēmumiem, kuri bija reģistrēti un kuru vadība atradās attiecīgajā dalībvalstī, norādot, ka prasība pārbaudīt atbalsta saņēmēju finansiālo stāvokli varētu tikt izpildīta ar mazāk diskriminējošiem līdzekļiem.

37. Šajā ziņā jānorāda, kā Komisija uzsvēra rakstveida apsvērumos, ka saskaņā ar Regulas Nr. 1008/2008 8. un 9. pantu jebkuras dalībvalsts kompetentā licencētāja iestāde var jebkurā brīdī pārbaudīt finanšu stāvokli, pieprasot būtisku informāciju, Kopienas gaisa pārvadātājam, kuram tā piešķīrusi darbības licenci (Regulas Nr. 1008/2008 8. panta 4. punkta otrā daļa un 9. panta 1. punkts). Turklāt, lai novērtētu licencēto gaisa pārvadātāju finansiālās gatavības noturīgumu, šai iestādei ir tiesības pieprasīt ne tikai grāmatvedības pārskatus par katru finanšu gadu, bet arī plānoto bilanci nākamajam gadam, agrāko un plānoto izdevumu un ieņēmumu skaitliskos aprēķinus, naudas plūsmas pārskatu un likviditātes plānus (skat. Regulas Nr. 1008/2008 I pielikuma 3. punktu), kā arī īpašos apstākļos – it īpaši, ja tiek plānots veikt jaunus gaisa pārvadājumu pakalpojumus vai būtiski mainīt darbības apjomu – "komercdarbības plānu", kas ir "gaisa pārvadātāja attiecīgajā laikposmā paredzētās komercdarbības sīks apraksts, jo īpaši saistībā ar paredzamo tirgus attīstību un veicamajiem ieguldījumiem, ieskaitot šo darbību finansiālos un saimnieciskos aspektus" (skat. minētās regulas 8. panta 5. un 6. punktu un komercdarbības plāna jēdziena definīciju 2. panta 12. punktā).

[29] Šajā nozīmē skat. spriedumu, 2021. gada 6. oktobris, *World Duty Free Group* un Spānija/Komisija (C-51/19 P un C-64/19 P, EU:C:2021:793, 70. punkts).

[30] Skat. spriedumu, 2021. gada 6. oktobris, *World Duty Free Group* un Spānija/Komisija (C-51/19 P un C-64/19 P, EU:C:2021:793, 71. punkts).

[31] Komisijas Lēmums 2010/13/EK (2009. gada 30. septembris) par atbalsta shēmu C 2/09 (ex N 221/08 un N 413/08), ko Vācija vēlas īstenot, lai modernizētu kapitālieguldījumu vispārīgos noteikumus (OV 2010, L 6, 32. lpp., it īpaši 108. apsvērums).

38. Neatkarīgi no kompetentās licencētājas iestādes veiktās kontroles īpašā mērķa vai no faktisko piespiešanas pilnvaru neesamības saistībā ar licencētu gaisa pārvadātāju finanšu resursu izmantošanu, no iepriekš minētā izriet faktiska iespēja veikt nepārtrauktu un plaša spektra uzraudzību un pat tās obligātums, kas, kā Vispārējā tiesa pareizi norādījusi pārsūdzētā sprieduma 40. punktā, ļauj atbalsta piešķiršanas dalībvalsts iestādēm pārbaudīt tā izmantošanu un it īpaši, tā kā runa ir par atbalstu valsts garantijas veidā, konkrēti izvērtēt risku, ka pēdējā minētā tiek aktivizēta. Turklāt neredzu, kāda iemesla dēļ apstāklis, ka Regulā Nr. 1008/2008 paredzētās kompetentās licencētājas iestādes kontroles pilnvaras tiek izmantotas arī ar mērķi pārbaudīt, kā licencētie gaisa pārvadātāji izmanto valsts līdzekļus, kas ir piešķirti kontrolētās transporta uzņēmējdarbības ietvaros, būtu uzskatāms, kā apgalvo *Ryanair*, par minētās regulas pārkāpumu, un tā tas ir, pat pieņemot, ka šīm iestādēm piešķirto pilnvaru mērķis ir vienīgi nodrošināt gaisa pārvadājumu drošību.

39. Tomēr, kā uzsvēra Vispārējā tiesa, uz aviosabiedrībām ar citā dalībvalstī izdotu licenci neattiecas tāda uzraudzība kā iepriekš aprakstītā. Turklāt, kā pareizi norādīja gan Zviedrijas, gan Francijas valdība, analoģiska apjoma un intensitātes kontrole – kas atspoguļo saiknes, kas vieno ikvienu gaisa pārvadātāju ar darbības licences izsniegšanas valsti, intensitāti – diez vai varētu tikt līgumiski uzlikta minētajām aviosabiedrībām kā nosacījums atbalsta piešķiršanai. *Ryanair* sniegtais piemērs par Igaunijas uzņēmumu *Nordica*, ar kuru Zviedrija esot noslēgusi sabiedrisko pakalpojumu līgumu, nav būtisks aplūkojamajā gadījumā, kurā attiecīgais pasākums ir valsts garantijas formā piešķirts atbalsts, un tāpēc ir jāpārbauda, ar kādiem nosacījumiem ieinteresētā aviosabiedrība maksā saņemtos aizdevumus, nevis kādā veidā pilda uzņemtos sabiedrisko pakalpojumu pienākumus [32]. Tāpat nav būtiska *Ryanair* izdarītā atsauce uz Lēmumu 2010/13, pat pieņemot, ka tā ir efektīva [33], jo minētajā lēmumā atbalsts, kā minēts, bija attiecināts uz uzņēmumiem, kuriem attiecīgajā dalībvalstī vienlaikus bija gan juridiskā adrese, gan administratīvais centrs – dubulta prasība, kas izslēdza Savienības uzņēmumu filiāles, pārstāvniecības un meitasuzņēmumus un kuru Komisija bija atzinusi par nepamatotu ar attiecīgās dalībvalsts minēto nepieciešamību veikt investoru finansiālās situācijas obligātās kontroles. Tomēr, kā pareizi uzsvēra Komisija, Regulas Nr. 1008/2008 4. pantā, kurā ir atsauce uz jēdzienu "galvenā uzņēmējdarbības vieta" [34], to lasot kopā ar šīs regulas 2. panta 26. punktu, nav pieprasīta šāda apvienošana. Visbeidzot, apstāklis, ka attiecīgo atbalsta shēmu piešķir un pārvalda cita administratīvā iestāde, nevis tā, kas veic kontroli, neapšauba ne Zviedrijā veiktās atbalsttiesīgo aviosabiedrību kontroles efektivitāti, ne šādu aviosabiedrību klātesamības stabilitāti šajā dalībvalstī, kas ir elementi, kas abām minētajām, kā norādīja Vispārējā tiesa, ļauj vieglāk uzraudzīt atbalsta izmantošanas nosacījumus.

40. Treškārt, *Ryanair* apgalvo, ka Regula Nr. 1008/2008 neuzliek aviosabiedrībām pienākumu sniegt pakalpojumus no dalībvalsts, kas piešķīrusi tām darbības licenci, vai uz to, vai tās teritorijā, kā arī neapgrūtina šādām aviosabiedrībām minēto pakalpojumu pārtraukšanu salīdzinājumā ar aviosabiedrībām, kuras darbojas pakalpojumu sniegšanas režīmā.

[32] *Ryanair* atsaucas uz Komisijas lēmumu (2020. gada 11. augusts) par valsts atbalstu SA.57586 (2020/N) – *Estonia Covid-19: Recapitalisation and subsidised interest loan for Nordica* [Igaunija Covid-19: Rekapitalizācija un subsidētās likmes aizdevums *Nordica* labā] (OV 2020, C 346, 3. lpp.), kā 18. apsvērumā un 10. zemsvītras piezīmē ir minēts starp Zviedriju un *Nordica* noslēgtais sabiedrisko pakalpojumu līgums, kas ir spēkā no 2019. gada 27. oktobra līdz 2023. gada 27. oktobrim.

[33] Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru iepriekšējās lēmumu pieņemšanas prakses (un *a fortiori* atsevišķa lēmuma) leģitimitāte, pat ja tā ir pierādīta, nav pietiekama, lai apšaubītu Komisijas lēmuma valsts atbalsta jomā leģitimitāti, skat. rīkojumu, 2017. gada 10. oktobris, *Greenpeace Energy*/Komisija (C-640/16 P, nav publicēts, EU:C:2017:752, 27. punkts un tajā minētā judikatūra).

[34] Jāatgādina, ka saskaņā ar Regulas Nr. 1008/2008 2. panta 26. punktu, "galvenā uzņēmējdarbības vieta" ir "galvenais birojs vai jebkurš Kopienas gaisa pārvadātāja birojs, kas reģistrēts dalībvalstī, kurā veic Kopienas gaisa pārvadātāja galvenās finanšu darbības un darbības kontroli, tostarp nepārtrauktu lidojumderīguma uzraudzību".

41. Šajā saistībā jānorāda, ka, pretēji tam, ko, šķiet, apgalvo *Ryanair*, pārsūdzētā sprieduma 40.–42. punktā Vispārējā tiesa nekādā veidā nav apgalvojusi vai likusi saprast, ka gaisa pārvadātājiem ar konkrētā dalībvalstī izdotu darbības licenci bija pienākums darboties šīs minētās dalībvalsts teritorijā. Tā turpretī aprobežojās ar norādi, ka šādas licences esamība nodrošina "zināmu stabilitāti, ka šīs sabiedrības vismaz administratīvi un finansiāli ir klātesošas", un šis apgalvojums nav apstrīdams.

42. Runājot par apelācijas sūdzības iesniedzējas apstrīdēto Vispārējās tiesas apgalvojumu, kas ir ietverts pārsūdzētā sprieduma 40. punktā un saskaņā ar kuru pakalpojumu pēc būtības var izbeigt sniegt ja ne nekavējoties, tad īsā termiņā, jānorāda, ka *Ryanair* izsaka tikai apsvērumu, ka neviena tieši paredzēta Regulas Nr. 1008/2008 vai Savienības tiesību norma nepadara uzņēmējdarbības izbeigšanu kādā dalībvalstī "mazāk sarežģītu" aviosabiedrībai, kurai nav minētās dalībvalsts izdotas licences, salīdzinājumā ar aviosabiedrību, kurai ir šāda licence. Tomēr šāds arguments ne tikai neļauj apšaubīt minēto Vispārējās tiesas apgalvojumu, bet arī neņem vērā apstākli – kā pareizi norāda Komisija –, ka stabilas un abpusējas saiknes starp gaisa pārvadātāju un licences izsniegšanas dalībvalsti ir tādas, ka ir maz ticams, ka pirmais minētais nolems pārtraukt visu uzņēmējdarbību otrās minētās teritorijā, tāpat kā ir maz ticams, ka gaisa pārvadātājs izveidos savu galveno uzņēmējdarbības vietu Regulas Nr. 1008/2008 4. panta izpratnē, kas cita starpā iekļauj darbības kontroli un nepārtrauktu lidojumderīguma uzraudzību, dalībvalstī, kurā neplāno veikt nekādu uzņēmējdarbību. Pati *Ryanair*, neskatoties uz tās Eiropas mēroga aviosabiedrības statusu un lai gan, kā tā apgalvo, tā pārvadā vairāk pasažieru uz Vāciju, Spāniju vai Itāliju un no šīm valstīm nekā uz Īriju un no Īrijas, kas ir valsts, kurā tai ir darbības licence, tā joprojām ir Īrijas lielākā aviosabiedrība, sniedzot "nepārspējamu ieguldījumu" šīs dalībvalsts savienojamībā un ekonomikā vairāk nekā 35 gadus[35]. Katrā ziņā Zviedrijas valdība savā atbildes rakstā norāda, ko *Ryanair* neapstrīd, ka nav nevienas aviosabiedrības ar Zviedrijā izdotu darbības licenci, kas neveic gaisa pārvadājumus uz šīs dalībvalsts teritoriju, no tās vai tās iekšienē.

43. Tāpēc, manā skatījumā, Vispārējā tiesa nav pieļāvusi *Ryanair* norādītās kļūdas, pārsūdzētā sprieduma 43. un 44. punktā secinot, ka ar to, ka atbalstu bija tiesīgas saņemt tikai aviosabiedrības, kurām ir Zviedrijas licence, Zviedrijas Karaliste bija centusies likumīgi nodrošināt pastāvīgu saikni starp to un aviosabiedrībām, kuras gūst labumu no tās garantijas – lai gan arī aviosabiedrības ar citās dalībvalstīs izdotu licenci varētu zināmā mērā veicināt Zviedrijas savienojamību un ekonomiku –, un ka šis ierobežojums esot piemērots, lai sasniegtu mērķi novērst nopietnu traucējumu šīs dalībvalsts tautsaimniecībā. Jāpiebilst, ka šādas pastāvīgas saiknes esamība bija īpaši svarīga tādā krīzes un nenoteiktības kontekstā kā Covid-19 pandēmijas radītais konteksts, kas varēja būtiski ietekmēt Zviedrijas teritorijā darbojošos aviosabiedrību komerciālās izvēles.

44. Tāpēc uzskatu, ka pirmā apelācijas pamata trešais iebildums ir jānoraida.

4. Par ceturto iebildumu

45. Ar pirmā apelācijas pamata ceturto iebildumu *Ryanair* apgalvo, ka Vispārējā tiesa, pārsūdzētā sprieduma 45.–54. punktā noraidot argumentus, kurus prasītāja izvirzīja saistībā ar attiecīgās atbalsta shēmas nesamērīgumu, esot pieļāvusi vairākas tiesību kļūdas un acīmredzami sagrozījusi faktus.

46. Šajā saistībā tā izvirza piecus argumentus.

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

47. Pirmkārt, apelācijas sūdzības iesniedzēja apstrīd pārsūdzētā sprieduma 45. punktā ietverto Vispārējās tiesas apgalvojumu, saskaņā ar kuru "dubulta prasība par Zviedrijas licences esamību un regulāriem lidojumiem Zviedrijas teritorijā ir vispiemērotākā, lai garantētu, ka aviosabiedrības klātbūtne minētajā teritorijā ir ilgstoša". Apelācijas sūdzības iesniedzējas skatījumā, pamatojums, kuru Vispārējā tiesa ir sniegusi šajā pašā pārsūdzētā sprieduma 45. punktā, proti, ka "aviosabiedrības galvenās uzņēmējdarbības vietas atrašanās attiecīgās dalībvalsts teritorijā", kas "atbilst vietai, kurā tiek pieņemti administratīvie un finanšu lēmumi", "šajā gadījumā ir īpaši svarīg[a], lai nodrošinātu, ka Zviedrijas savienojamība pēkšņi netiek pārtraukta", esot pamatots ar hipotētiskiem un kļūdainiem apgalvojumiem, jo galvenais kritērijs, kas liek aviosabiedrībai pārtraukt vai saglabāt savus pakalpojumus, ir tās komerciālā stratēģija, kas nav atkarīga no tās galvenās uzņēmējdarbības vietas izvietojuma.

48. Tā kā šis arguments būtībā pārklājas ar otrā iebilduma ietvaros izvirzītajiem argumentiem, es aprobežošos ar atsauci uz šo secinājumu 42. punktu. Tas vien, ka juridiski un teorētiski aviosabiedrība var pārtraukt visu uzņēmējdarbību dalībvalsts, kurā tai ir darbības licence, teritorijā tikpat viegli kā aviosabiedrība, kas darbojas šajā dalībvalstī pakalpojumu sniegšanas režīmā, neļauj apšaubīt apstākli, uz kuru pamatojās Vispārējā tiesa un saskaņā ar kuru praksē šāda izbeigšana ir ļoti maz ticama, ņemot vērā savstarpējās saiknes starp gaisa pārvadātāju un licences izsniegšanas dalībvalsti. Runājot par apgalvojumu, saskaņā ar kuru aviosabiedrības, kurām nav licences dalībvalstī, kurā tās darbojas, "tiecas piedāvāt ātrāku savienojamību", apelācijas sūdzības iesniedzēja nepaskaidro tā saistību ar Vispārējās tiesas konstatējumiem, kurus tā apstrīd. Turklāt šis apgalvojums ir balstīts uz datiem, par kuru pieņemamību – kuru Komisija apšaubīja – Vispārējā tiesa nepauda nostāju, kā tas izriet no pārsūdzētā sprieduma 55. punkta, kuru šīs apelācijas ietvaros apelācijas sūdzības iesniedzēja neapstrīd.

49. Otrkārt, *Ryanair* apstrīd pārsūdzētā sprieduma 45. punktā ietverto apgalvojumu, ka "atbalsttiesīgās aviosabiedrības visas kopā lielākoties nodrošina regulāro lidojumu veikšanu Zviedrijā gan attiecībā uz kravas, gan pasažieru pārvadājumiem". Apelācijas sūdzības iesniedzējas skatījumā, pirmām kārtām, šis apgalvojums esot balstīts uz acīmredzamu faktu sagrozīšanu, jo dati, kurus pati Vispārējā tiesa ir sniegusi pārsūdzētā sprieduma 46. punktā, liecinot, ka aviosabiedrības, kurām ir Zviedrijas licence, veido mazākumu divos no trim segmentiem, kuros ir sadalīti gaisa pārvadājumu pakalpojumi, uz kuriem attiecas apstrīdētais lēmums, proti, lidojumi Savienības iekšienē (49 %) un lidojumi ārpus Savienības (35 %). Otrām kārtām, minētais apgalvojums esot pretrunā samērīguma principam, jo tas nozīmējot, ka uzņēmumam vai uzņēmumu kategorijai, kas "vairāk" atbilst pasākuma mērķim, ir tiesības uz visu piešķiramo atbalstu. *Ryanair* turklāt apgalvo, ka pārsūdzētā sprieduma 46. punktā Vispārējā tiesa kļūdaini kvalificēja kā "informāciju [ar] izšķirošu nozīmi" faktu, ka aviosabiedrības, kurām bija Zviedrijas licence, 2019. gadā nodrošināja 98 % pasažieru iekšējo pārvadājumu un 84 % kravu iekšzemes pārvadājumu. Ja šie dati tiktu vērtēti pareizi, pamatojoties uz samērīguma principu, Vispārējai tiesai būtu jākonstatē, ka, tā kā iekšējie pārvadājumi veidoja tikai minimālu daļu no Zviedrijas kopējiem pārvadājumiem, tie vien nevarēja attaisnot kritēriju par valsts licences esamību. Turklāt apelācijas sūdzības iesniedzēja norāda, ka, ja Zviedrijas iestāžu faktiski izvirzītais mērķis būtu bijis nodrošināt Zviedrijas iekšējo savienojamību, pasākums, kas atbalsta aviosabiedrību ar šajā dalībvalstī izdotu licenci uzņēmējdarbību ārpus valsts, pats par sevi bija jāuzskata par nesamērīgu.

50. *Ryanair* argumenti mani nepārliecina.

51. Lasot pārsūdzētā sprieduma 45. un 46. punktu kopā, no tiem izriet, ka, minot, ka aviosabiedrības ar Zviedrijas licenci visas kopā lielākoties nodrošina regulāro lidojumu veikšanu Zviedrijā, Vispārējā tiesa patiesībā ir vēlējusies uzsvērt minēto aviosabiedrību kopumā lielāku

ieguldījumu, sasniedzot vispārējo mērķi nodrošināt šīs dalībvalsts savienojamību tās dažādajos komponentos, kuri ietver pasažieru un preču iekšējos un ārējos pārvadājumus. Šādu interpretāciju apstiprina pārsūdzētā sprieduma 49. punkta beigu daļa, kur Vispārējā tiesa norādīja, ka, koncentrējoties uz savu tirgus daļu pasažieru gaisa pārvadājumu no Zviedrijas un uz to tirgū, prasītāja "noklusē faktu, ka Zviedrijas savienojamību nenodrošina tikai ar pasažieru gaisa pārvadājumiem, no vienas puses, un citiem pārvadājumiem, ko veic no Zviedrijas un uz to, no otras puses, bet arī ar kravu gaisa pārvadājumiem un iekšzemes pasažieru gaisa pārvadājumiem". No šīs perspektīvas raugoties, vienīgi faktam, kā uzsver *Ryanair*, ka aviosabiedrībām ar Zviedrijas licenci nepieder lielākā daļa pasažieru pārvadājumos Savienībā un ārpus tās, nav izšķirošas nozīmes, kuru tam piedēvē apelācijas sūdzības iesniedzēja.

52. Turklāt neuzskatu, ka Vispārējā tiesa būtu pieļāvusi apelācijas sūdzības iesniedzējas norādītās tiesību kļūdas vai sagrozījusi faktus – ko *Ryanair* turklāt konkrēti nenorāda –, uzsverot, ka Zviedrijas Karalistei bija īpaši svarīgi nodrošināt iekšējo gaisa savienojamību, ņemot vērā šīs dalībvalsts ģeogrāfiskās īpatnības.

53. Atbildes rakstā Zviedrijas Karaliste īpaši uzsver gaisa transporta nozīmi mobilitātes nodrošināšanā Zviedrijā, īpaši tur, kur nav pastāvīgo ceļu savienojumu, kā arī, konkrētāk, iekšzemes kravu pārvadājumu nozīmi valsts ekonomikā. Tāpēc ir saprotams, ka, cenšoties novērst pandēmijas izraisītos traucējumus tautsaimniecībā, nodrošinot Zviedrijas savienojamību, Zviedrijas iestādes ir likušas īpašu uzsvaru uz iekšzemes savienojamību. Tāpēc Vispārējā tiesa nekļūdījās, uzskatot par būtiskiem tos datus, kuri attiecas uz aviosabiedrību ar Zviedrijas licenci veikto iekšzemes kravu un pasažieru pārvadājumu nodrošināšanu. Tomēr, kā jau minēts iepriekš, Zviedrijas Karaliste apgalvo, un *Ryanair* to neapstrīd, ka visi uzņēmumi, kuriem ir Zviedrijas atļauja un kuri ir tiesīgi pretendēt uz attiecīgo atbalsta shēmu, lielākā vai mazākā mērā veicina Zviedrijas iekšzemes savienojamību. Kritērijs par šādas licences esamību tātad atspoguļo Zviedrijas gaisa transporta tirgus realitāti.

54. Visbeidzot, pretēji tam, ko apgalvo *Ryanair*, tas vien, ka stratēģijā, kuru dalībvalsts iestādes īsteno, izveidojot atbalsta shēmu konkrēta mērķa sasniegšanai, dažiem konkrētiem mērķiem šī vispārīgākā mērķa ietvaros minētās iestādes piešķir lielāku nozīmi, automātiski nenozīmē, ka shēma ir nesamērīga tikai tāpēc, ka saņēmēju grupa nav definēta tā, lai atbalsttiesīgi būtu tikai uzņēmumi vai uzņēmējdarbība, kas veicina šo īpašo mērķu sasniegšanu.

55. Treškārt, *Ryanair* pārmet Vispārējai tiesai, ka, veicot attiecīgās atbalsta shēmas samērīguma analīzi, tā nav novērtējusi šīs shēmas ietekmi uz konkurenci. Šis vērtējums esot būtisks, lai noteiktu, vai atbalsta piešķiršanas kārtība nepārsniedz to, kas ir nepieciešams izvirzītā mērķa sasniegšanai. Tā kā argumenti, kurus *Ryanair* izvirza šajā aspektā, pārklājas ar tās trešajā apelācijas pamatā izvirzītajiem argumentiem, aicinu skatīt šī minētā pamata analīzi.

56. Ceturtkārt, *Ryanair* apstrīd argumentāciju, kuru Vispārējā tiesa izmantoja pārsūdzētā sprieduma 50. un 51. punktā, lai attaisnotu tiesības saņemt atbalstu tām aviosabiedrībām, kuras veicina Zviedrijas savienojamību mazākā mērā nekā tā pati, neņemot vērā tās 5 % tirgus daļas būtiskumu.

57. Šajā ziņā ir jāatgādina, ka pārsūdzētā sprieduma 50. punktā Vispārējā tiesa, norādot, ka valsts līdzekļu piešķiršana saskaņā ar LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktu nozīmē, ka "atbalsts, ko sniedz attiecīgā dalībvalsts, kaut arī atrazdamās ievērojamās grūtībās, var mazināt traucējumus tās tautsaimniecībai, kā nolūkā ir vispārīgi jāņem vērā to aviosabiedrību situācija, kuras varētu ļaut šo tautsaimniecību atveseļot", precizēja, ka, "paturot prātā, ka līdzekļi, kurus attiecīgā dalībvalsts var

piešķirt, nav neizsmeļami un tādējādi tiem ir jāatbilst prioritātēm, nedrīkst aizmirst, ka minētajai dalībvalstij bija jāņem vērā aviosabiedrības, kuras, kaut arī būdamas mazākas nekā prasītāja, [..] pārvadāja mazāk pasažieru un kuru apgrozījums bija mazāks, koncentrējās uz pārvadājumiem Zviedrijas teritorijas iekšienē, kas bija vēl jo svarīgāk, ņemot vērā Zviedrijas teritorijas specifiku un pandēmijas laika ārkārtējo raksturu". Pārsūdzētā sprieduma 51. punktā Vispārējā tiesa piebilda, ka "Zviedrijas Karalistei nebija garantijas, ka, piešķirot atbalstu aviosabiedrībai, kuras darbība vērsta uz tādu pasažieru pārvadājumu nodrošināšanu, kas nav iekšzemes pārvadājumi, un kuras galvenā uzņēmējdarbības vieta neatrodas Zviedrijas teritorijā, tās ieguldījums šīs valsts savienojamībā saglabāsies pēc krīzes". Pēc tam tā atsaucās uz apelācijas sūdzības iesniedzējas situāciju apstrīdētā lēmuma pieņemšanas laikā, norādot, ka tās tirgus daļa ir nepārtraukti samazinājusies, no 11,8 % nokrītoties līdz 5 %, un ka tā vēlējās samazināt savu fizisko klātbūtni Zviedrijas teritorijā, reducējot to līdz vienai bāzei Gēteborgā, kas ietver tikai vienu lidaparātu. Apelācijas sūdzības iesniedzēja uzskata, ka Vispārējās tiesas argumentācija ir kritizējama divos aspektos. Pirmkārt, lai gan ir taisnība, ka dalībvalstīm ir ierobežoti resursi, tās būtu pilnīgi spējīgas izveidot shēmu, kurā atbalsts tiek sadalīts saskaņā ar diskriminācijas aizlieguma un samērīguma principiem un atbilstoši izvirzītajam mērķim, lai gan tam ir noteikts maksimālais apjoms. Otrkārt, ne iespējamā tirgus daļas samazināšanās, ne bāzu vai lidmašīnu skaits apstrīdētajā lēmumā nav minēti kā atbalsta saņemšanas kritēriji.

58. Manuprāt, apelācijas sūdzības iesniedzējas argumenti ir jānoraida. Vispirms ir jānorāda, ka pārsūdzētā sprieduma 50. punktā Vispārējā tiesa atbildēja uz apelācijas sūdzības iesniedzējas apgalvojumu, ka fakts, ka aviosabiedrības, kuru tirgus daļa ir mazāka par tās tirgus daļu, bija tiesīgas saņemt atbalstu, ir uzskatāms par sistēmas nekonsekvences elementu, uzsverot nepieciešamību ņemt vērā atbalstu saņemošo sabiedrību ieguldījumu Zviedrijas savienojamībā ne tikai no "kvantitatīva", bet arī no "kvalitatīva" viedokļa. Šāda pieeja, kas paredz dalībvalstu iespēju noteikt prioritātes, sasniedzot saskaņā ar LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktu piešķirtā atbalsta mērķi, nav, kā jau minēts šo secinājumu 54. punktā, pati par sevi pretrunā samērīguma principam, ņemot vērā arī ierobežotos resursus, kas ir pieejami šī mērķa sasniegšanai, it īpaši tādas vispārējas krīzes kontekstā, kādu radīja Covid-19 pandēmija.

59. Šajā ziņā Vispārējā tiesa pamatoti atsaucās uz nozīmi, kāda saistībā ar attiecīgās atbalsta shēmas mērķi bija mazākām aviosabiedrībām vai aviosabiedrībām, kuras darbojas īpašās jomās, piemēram, ne tikai lidojumi medicīniskos vai glābšanas nolūkos, kurus konkrēti minēja Vispārējā tiesa, bet arī, kā norādīja Zviedrijas valdība, savienojumi ar Zviedrijas attālākiem reģioniem vai arī iekšējie kravu pārvadājumi, it īpaši, ņemot vērā īpašo Covid-19 pandēmijas radīto ārkārtējo situāciju, kuras ietekmi uz Zviedrijas tautsaimniecību bija paredzēts novērst ar attiecīgo atbalsta shēmu. Lai gan apelācijas sūdzības iesniedzēja apgalvo, ka šī argumentācija nozīmēja, ka Vispārējai tiesai bija jāpārbauda, ka visas aviosabiedrības ar Zviedrijas licenci īstenoja "konkrētu mērķi", tā neņem vērā faktu, ka pārsūdzētā sprieduma 50. punktā Vispārējā tiesa atsaucās nevis tikai uz aviosabiedrībām, kuras īsteno "konkrētus mērķus", bet plašākā nozīmē uz to aviosabiedrību situāciju, kuras, neatkarīgi no lieluma un tirgus daļas, "koncentrējās uz pārvadājumiem Zviedrijas teritorijas iekšienē". Tomēr, tā kā – kā norādīts iepriekš – šķiet, ka apstrīdētā lēmuma pieņemšanas laikā visas aviosabiedrības, kas guva labumu no attiecīgās atbalsta shēmas, lielākā vai mazākā mērā veica minētos pārvadājumus, *Ryanair* arguments ir neefektīvs.

60. Visbeidzot ir jānoraida *Ryanair* arguments, ka pārsūdzētā sprieduma 51. punktā Vispārējā tiesa esot pievienojusi papildu pieņemamības kritērijus salīdzinājumā ar apstrīdētajā lēmumā minētajiem kritērijiem. Proti, ja minētajā punktā Vispārējā tiesa atsaucās uz apelācijas sūdzības iesniedzējas situāciju apstrīdētā lēmuma pieņemšanas laikā, tās mērķis bija tikai ilustrēt mazāku

garantiju, ko aviosabiedrība, kuras galvenā uzņēmējdarbības vieta neatradās Zviedrijas teritorijā un kuras darbība koncentrējās uz ārējiem pasažieru pārvadājumiem, varēja sniegt Zviedrijas iestādēm par savas uzņēmējdarbības turpināšanu minētajā teritorijā pēc krīzes.

61. Piektkārt, apelācijas sūdzības iesniedzēja apgalvo, ka pārsūdzētā sprieduma 53. punktā Vispārējā tiesa esot kļūdaini norādījusi, ka Komisijai nav "abstrakti jālemj par visiem alternatīvajiem pasākumiem". Atsauce uz 2019. gada 6. maija spriedumu *Scor*/Komisija [36] esot pamatota uz šī sprieduma, kurā esot atsauce vienīgi uz Komisijas pienākumu lēmuma pamatojumā ieņemt nostāju par iespējamiem alternatīviem pasākumiem, kļūdainu interpretāciju. Atbrīvojot Komisiju no pienākuma pārbaudīt mazāk ierobežojošo pasākumu esamību, tiktu noliegta pati samērīguma principa būtība. Aplūkojamajā gadījumā Vispārējās tiesas argumentācija esot vēl jo vairāk kritizējama, jo attiecīgā atbalsta sadalījums pēc tirgus daļām bija pilnīgi dzīvotspējīga iespēja.

62. Uzreiz jāsaka, ka pārsūdzētā sprieduma 53. punktā ietvertajam apgalvojumam, kuru apstrīd apelācijas sūdzības iesniedzēja, manuprāt, nevar piekrist un Tiesai tas vismaz ir jāpārskata.

63. Patiešām, kā atgādina Francijas valdība, spriedumā *Denkavit italiana* [37] Tiesa ir atzinusi, ka LESD 107. panta 1. punktā paredzētais atbalsta jēdziens attiecas uz dalībvalstu lēmumiem, ar kuriem tās, lai sasniegtu savus ekonomiskos un sociālos mērķus, nodod uzņēmumu vai citu tiesību subjektu rīcībā savus līdzekļus vai rada tiem priekšrocības, lai veicinātu izvirzīto ekonomisko un sociālo mērķu īstenošanu, un ka tātad "lēmums piešķirt atbalstu un šāda pasākuma nosacījumi ir politiska izvēle, kura ir jāizdara valstu likumdošanas un administratīvajām struktūrām, ko kontrolē Komisija un Tiesa" [38].

64. Tomēr tas nenozīmē, ka dalībvalstīm, definējot atbalsta piešķiršanas kārtību un it īpaši saņēmēju loku, nav jāievēro samērīguma princips visos tā komponentos. Šis princips pieprasa, lai tiktu pierādīts, ka attiecīgais pasākums nepārsniedz to, kas ir nepieciešams izvirzītā mērķa sasniegšanai, un ka to nevar sasniegt ar mazāk ierobežojošiem pasākumiem [39]. Tāpēc apelācijas sūdzības iesniedzēja pamatoti apstrīd pārsūdzētā sprieduma 53. punktā ietvertā Vispārējās tiesas apgalvojuma pareizību [40].

65. Ņemot vērā minēto, lai pārbaudītu atbalsta piešķiršanas kārtības samērīgumu vērtējumā par atbalsta saderību ar iekšējo tirgu – it īpaši attiecībā uz tā saņēmēju loka noteikšanu – iespējami "mazāk ierobežojošiem pasākumiem", kurus Komisijai ir pienākums ņemt vērā, ir jāspēj vienlīdz efektīvi veicināt atbalsta piešķiršanas mērķa sasniegšanu, konkrētā gadījumā – mērķi novērst Covid-19 pandēmijas izraisītos traucējumus ekonomikā. Tas nozīmē, ka nav pietiekami vienīgi teorētiski iedomāties šādu alternatīvo pasākumu esamību, bet ir nepieciešams arī, lai to efektivitāte būtu analoģiska to pasākumu efektivitātei, kurus attiecīgā dalībvalsts izstrādāja minētā mērķa sasniegšanai.

[36] T-135/17, nav publicēts, EU:T:2019:287, 94. punkts.

[37] Spriedums, 1980. gada 27. marts (61/79, EU:C:1980:100, 31. punkts).

[38] Skat. ģenerāladvokāta H. Saugmandsgora Ēes [*H. Saugmandsgaard Øe*] secinājumus lietā *A-Fonds* (C-598/17, EU:C:2018:1037, 98. punkts).

[39] Ar atsauci uz testu, kas ir piemērojams, vērtējot atbalsta selektivitāti, skat. spriedumu, 2021. gada 6. oktobris, *World Duty Free Group* un Spānija/Komisija (C-51/19 P un C-64/19 P, EU:C:2021:793, 140. punkts un tajā minētā judikatūra).

[40] Turklāt jānorāda, ka sprieduma *Scor* 94. punktā, uz kuru atsaucas Vispārējā tiesa – un kuru, pretēji apelācijas sūdzības iesniedzējas apgalvojumiem, Vispārējā tiesa ir interpretējusi pareizi –, ir citēts 2014. gada 3. decembra sprieduma *Castelnou Energía*/Komisija (T-57/11, EU:T:2014:1021) 170. punkts, kurā savukārt ir ietverta atsauce uz 1997. gada 23. oktobra sprieduma Komisija/Francija C-159/94, EU:C:1997:501, 101. punktu. Tomēr abi šie spriedumi attiecas uz LESD 106. panta 2. punkta, nevis uz LESD 107. panta 2. punkta interpretāciju.

66. Tomēr, neskatoties uz apelācijas sūdzības iesniedzējas apstrīdēto apgalvojumu, Vispārējā tiesa ievēroja iepriekš minēto pieeju, kad pārsūdzētā sprieduma 54. punktā, atsaucoties uz minētā sprieduma 40.–44. un 49. punktā izdarīto analīzi, tā secināja, ka "attiecīgās atbalsta shēmas attiecināšana arī uz sabiedrībām, kas nav reģistrētas Zviedrijā, nebūtu ļāvusi sasniegt minētās shēmas mērķi, jo [..] prasība ņemt vērā gaisa pārvadājumus saistībā ar Zviedriju kopumā, visā dažādībā un ilgumā, pieņemot prasītājas piedāvātos kritērijus, nevarētu tik labi tikt nodrošināta, tādējādi Komisija tiem pamatoti nav piekritusi". Turklāt no visiem pārsūdzētā sprieduma pamatojuma aspektiem, kuri attiecas uz samērīguma vērtējumu, izriet, ka Vispārējā tiesa ir it īpaši uzskatījusi, ka Komisija nekļūdījās, neņemot vērā atbalsta sadalījuma kritēriju, kas ir tieši proporcionāls tirgus daļām, jo, pirmkārt, šis kritērijs nebūtu ļāvis ņemt vērā Zviedrijas valdības likumīgi izvirzītās prioritātes un, otrkārt, šīs prioritātes nevarēja tik efektīvi un ar pietiekamām laika garantijām izpildīt aviosabiedrības, kurām nav Zviedrijas izdotas licences.

67. Pamatojoties uz visiem iepriekš minētajiem apsvērumiem, uzskatu, ka argumenti, kurus *Ryanair* izvirza pirmā apelācijas pamata trešajā iebildumā, neļauj secināt – ņemot vērā apstrīdētā lēmuma pieņemšanas laikā esošo situāciju un Covid-19 pandēmijas izraisītā notikuma īpatnības, kas radīja traucējumus tautsaimniecībā, kurus novērst ir attiecīgās atbalsta shēmas mērķis, kā arī nepieciešamību ņemt vērā prioritātes, kuras Zviedrijas Karaliste izvirzīja, izveidojot minēto shēmu –, ka Vispārējā tiesa būtu pieļāvusi tiesību kļūdu vai acīmredzami sagrozījusi faktus, secinot, ka dubultais kritērijs, pēc kura tika identificētas atbalsttiesīgās aviosabiedrības – kas ietver Zviedrijas licences esamību un regulāro lidojumu veikšanu no Zviedrijas vai uz to vai arī šīs dalībvalsts teritorijas iekšienē –, nepārsniedza to, kas ir nepieciešams minētās shēmas mērķa sasniegšanai.

68. Manuprāt, no tā izriet, ka arī pirmā apelācijas pamata ceturtais iebildums ir jānoraida.

5. Secinājumi par pirmo apelācijas pamatu

69. Pamatojoties uz visiem iepriekš izklāstītajiem apsvērumiem, ierosinu Tiesai pirmo apelācijas pamatu noraidīt.

B. Par otro apelācijas pamatu

70. Otrais apelācijas pamats ir vērsts pret pārsūdzētā sprieduma 61.–64. punktu, kuros Vispārējā tiesa noraidīja *Ryanair* pirmā prasības pamata trešo daļu.

71. Minētā sprieduma 61. punktā Vispārējā tiesa – daļā, kurā prasītāja pamatoja savu argumentāciju ar attiecīgās atbalsta shēmas izraisīto diskrimināciju un shēmas nesamērīgumu – vispirms atsaucās uz tās izdarīto pirmā pamata pirmo divu daļu analīzi. Pēc tam pārsūdzētā sprieduma 62. punktā tā konstatēja, ka LESD 56. pants kā tāds nav piemērojams gaisa pārvadājumu jomai, jo "saskaņā ar LESD 58. panta 1. punktu pakalpojumu sniegšanas brīvību transporta jomā reglamentē noteikumi, kas izklāstīti sadaļā par transportu, proti, LESD VI sadaļā", un ka tātad "primārajās tiesībās pakalpojumu sniegšanas brīvība transporta jomā ir pakļauta īpašam juridiskajam režīmam". Pēc tam tā norādīja, ka, pamatojoties uz LESD 100. panta 2. punktu Savienības likumdevējs ir pieņēmis Regulu Nr. 1008/2008, kuras mērķis tieši ir noteikt pakalpojumu sniegšanas brīvības principa piemērošanas nosacījumus gaisa transporta nozarē, un konstatēja, ka prasītāja neapgalvoja, ka būtu pārkāpta šī regula. Visbeidzot, pārsūdzētā

sprieduma 64. punktā Vispārējā tiesa konstatēja, ka prasītāja nepierādīja, kādā veidā izslēgšana no piekļuves attiecīgajam atbalstam varētu atturēt to no pakalpojumu sniegšanas no Zviedrijas un uz to.

72. Šī pamata ietvaros *Ryanair* būtībā izvirza divus iebildumus.

73. Ar pirmo iebildumu tā apgalvo, ka pārsūdzētā sprieduma 63. punktā minētajam Vispārējās tiesas konstatējumam, ka pirmajā instancē prasītāja neatsaucās uz Regulas Nr. 1008/2008 pārkāpumu, nav norādīts pamatojums un tas balstās uz acīmredzamu faktu sagrozīšanu. *Ryanair* norāda, ka tās prasībā Vispārējā tiesā vairākos punktos bija atsauce uz šo regulu[41] un ka tā bija pievienojusi arī aviācijas tiesību eksperta ziņojumu, kurā tika uzsvērtas apstrīdētā lēmuma neatbilstības šīs regulas tiesiskajam regulējumam. Atsaucoties uz 2003. gada 6. februāra spriedumu *Stylianakis*[42], apelācijas sūdzības iesniedzēja katrā ziņā norāda, ka apgalvojums, ka ir noticis pakalpojumu sniegšanas brīvības pārkāpums gaisa transporta nozarē, ir līdzvērtīgs apgalvojumam, ka ir noticis Regulas Nr. 1008/2008 pārkāpums. Turklāt atbilstoši šīs regulas 15. pantam strīdos par tās tiesību normu, kuras attiecas uz pakalpojumu sniegšanas brīvību, pārkāpumiem esot jāatsaucas uz primārajām tiesībām.

74. Šajā ziņā, bez nepieciešamības ieņemt nostāju par aplūkojamo iebildumu, ir pietiekami norādīt, kā to dara Komisija, ka pārsūdzētā sprieduma 64. punktā Vispārējā tiesa katrā ziņā pēc būtības atbildēja uz argumentiem, kurus prasītāja izvirzīja saistībā ar apgalvoto LESD 56. panta pārkāpumu. Tāpēc, pat ja šis iebildums būtu pamatots, tas būtu neefektīvs, jo Vispārējās tiesas veiktais pirmā prasības pamata trešās daļas noraidījums katrā ziņā pamatojas uz minētajā 64. punktā izklāstītajiem apsvērumiem.

75. Ar otro iebildumu, kura pamatojumam ir izvirzītas divas atsevišķas argumentācijas, kuras jāizskata kopā, apelācijas sūdzības iesniedzēja apstrīd pārsūdzētā sprieduma 64. punktā ietvertos konstatējumus.

76. *Ryanair*, pirmkārt, apstrīd šajā 64. punktā ietverto apgalvojumu, saskaņā ar kuru tā nepierādīja, kādā veidā apstāklis, ka, nosakot attiecīgās atbalsta shēmas robežas, tai ir liegta piekļuve aizdevumiem, uz kuriem attiecas Zviedrijas Karalistes piešķirtā valsts garantija, "varētu atturēt prasītāju no pakalpojumu sniegšanas no Zviedrijas un uz Zviedriju, lai gan no lietas materiāliem izriet, ka neatkarīgi no attiecīgās atbalsta shēmas un vienkāršu komerciālu iemeslu dēļ prasītāja ir pakāpeniski samazinājusi savas darbības apjomu Zviedrijas tirgū gan attiecībā uz galamērķiem, gan izmantoto lidaparātu skaitu". Šis apgalvojums esot kļūdains, jo vien izslēgšana no "Zviedrijas aviosabiedrībām" rezervētās priekšrocības nelabvēlīgi ietekmētu citu aviosabiedrību pakalpojumu sniegšanas brīvību, kā tas turklāt izrietot no sprieduma *International Jet management*[43]. Turklāt minētais apgalvojums esot balstīts uz acīmredzamo faktu sagrozīšanu. Otrkārt, *Ryanair* apstrīd pārsūdzētā sprieduma 64. punktā ietverto apgalvojumu, saskaņā ar kuru tā "nav identificējusi faktiskos vai tiesiskos apstākļus, kas liecinātu, ka attiecīgajai atbalsta shēmai ir ierobežojoša ietekme, kas pārsniegtu tādu ietekmi, kura iedarbina LESD 107. panta 1. punktā paredzēto aizliegumu, tomēr, kā tika nospriests pirmā pamata pirmajās divās daļās, ir nepieciešama un samērīga, lai novērstu nopietnus traucējumus Zviedrijas tautsaimniecībā, ko radījusi Covid-19 pandēmija, atbilstoši LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunkta prasībām". Apelācijas sūdzības iesniedzēja vispirms apgalvo, ka Vispārējā tiesa esot pieļāvusi kļūdu, kad, izskatot pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumu, tā atsaucās

[41] Tā it īpaši atsaucas uz šī dokumenta 82., 92. un 93. punktu.

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

[43] Apelācijas sūdzības iesniedzēja atsaucas uz šī sprieduma 65. un 66. punktu.

vienīgi uz LESD 107. pantu. Atsaucoties uz tās pirmā apelācijas pamata pirmajā iebildumā izklāstīto (skat. šo secinājumu 12. punktu), tā norāda, ka tādu tiešu diskriminmāciju pilsonības dēļ, kāda ir ieviesta ar apstrīdēto pasākumu, kas ietekmē pakalpojumu sniegšanas brīvību, var attaisnot tikai ar izņēmuma pamatiem, kas ir izsmeļoši noteikti LESD 52. pantā, uz kuru ir atsauce LESD 62. pantā. Visbeidzot, ar argumentiem, kas ir līdzīgi tiem, kas tika analizēti, izskatot pirmā apelācijas pamata ceturto iebildumu, tā būtībā apgalvo, ka ir pierādījusi, ka no attiecīgās atbalsta shēmas izrietošais pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojums nav attaisnots.

77. Atbildot uz šiem argumentiem un atsaucoties uz spriedumu *Iannelli & Volpi*, Komisija būtībā norāda, ka jautājums par to, vai atbalsta ietekme uz pakalpojumu sniegšanas brīvību ir aizliegta Savienības tiesībās, ir jāatrisina, piemērojot tikai LESD tiesību normas valsts atbalsta jomā, vismaz gadījumos, kad runa ir par tādiem atbalsta pamatelementiem kā tā saņēmēju loka noteikšana.

78. Šī nostāja mani nepārliecina. Protams, sprieduma *Iannelli & Volpi* 10. punktā Tiesa, kontekstā, kurā bija būtiska nošķiršana starp tiesību normām valsts atbalsta jomā un tiesību normām preču brīvas aprites jomā, precizēja, ka "ar apstākli, ka atbalsta sistēma, ko piešķir valsts vai kas piešķirta, izmantojot valsts līdzekļus, tādēļ vien, ka tā sniedz priekšrocības noteiktiem iekšzemes uzņēmumiem vai ražošanas veidiem, spēj vismaz netieši kavēt līdzīgu vai konkurējošo ražojumu importu no citām dalībvalstīm, pašu par sevi nepietiek, lai šo atbalstu kā tādu pielīdzinātu pasākumam ar kvantitatīvam ierobežojumam līdzvērtīgu iedarbību [LESD 34. panta] izpratnē", un ka ar minētās tiesību normas "tik plašu interpretāciju, ka ar to kā tādu atbalsts [LESD 107. panta] izpratnē tiktu pielīdzināts [LESD 34. pantā] minētajam kvantitatīvajam ierobežojumam, tiktu mainīta [LESD 107. un 108. panta] darbības joma". Tomēr, manuprāt, minētā sprieduma lasījums liecina, ka Tiesas noteiktā nošķiršana starp Līguma tiesību normām brīvas aprites jomā un tiesību normām valsts atbalsta jomā būtībā balstās uz Līgumā paredzēto kompetenču sadalījumu, nevis uz to savstarpēji izslēdzošo piemērošanu[44]. Turklāt Tiesa ir vairākkārt norādījusi, ka uz vienu un to pašu situāciju var tikt attiecinātas gan tiesību normas brīvas aprites jomā, gan tiesību normas valsts atbalsta jomā un ka apstāklis, ka valsts pasākums, iespējams, var tikt kvalificēts kā valsts atbalsts LESD 107. panta izpratnē, nav uzskatāms par pietiekamu pamatu tā izslēgšanai no Līguma tiesību normām, kuras attiecas uz brīvu apriti[45], un otrādi[46]. Turklāt, kā jau ir atgādināts šo secinājumu 19. punktā, saskaņā ar pastāvīgu judikatūru Komisija nevar atzīt par saderīgu ar iekšējo tirgu tādu valsts atbalstu, kas, ņemot vērā dažus tā aspektus, ir pretrunā citām Līguma tiesību normām. Šo judikatūru Tiesa nesen apstiprināja 2023. gada 31. janvāra spriedumā Komisija/*Braesch* u.c., kurā Tiesa, turklāt atsaucoties gan uz spriedumu *Iannelli & Volpi*, gan uz 2008. gada 15. aprīļa spriedumu *Nuova Agricast*[47] un 2020. gada 22. septembra spriedumu Austrija/Komisija[48], precizēja, ka aspekti, kas attiecas uz

[44] Skat. sprieduma *Iannelli & Volpi* 14. punktu, kurā Tiesa precizēja, ka, "ja noteikti valsts atbalsta nosacījumi, kuri ir pretrunā īpašajām LESD tiesību normām, izņemot LESD 107. un 108. pantu, ir tik nesaraujami saistīti ar atbalsta priekšmetu, ka tos nav iespējams izvērtēt atsevišķi, to ietekme uz atbalsta saderību vai nesaderību kopumā tad noteikti ir jāizvērtē, izmantojot LESD 108. pantā noteikto procedūru", atsaucoties vienīgi uz procedūras aspektu. Šajā pašā nozīmē skat. spriedumus, 2002. gada 23. aprīlis, *Nygård* (C-234/99, EU:C:2002:244, 55. punkts), 2019. gada 2. maijs, *A-Fonds* (C-598/17, EU:C:2019:352, 47. un 48. punkts), un, no jaunākajiem, spriedumu, 2023. gada 31. janvāris, Komisija/*Braesch* u.c. (C-284/21 P, EU:C:2023:58). Katrā ziņā jāprecizē, kā pareizi norādīja Komisija, ka atbalsta piešķiršanas prasība, kas nosaka tā saņēmējus, kā Zviedrijā izdotas licences esamība aplūkojamajā gadījumā, neapšaubāmi atbilst kritērijiem, kas ir izklāstīti minētajā 14. punktā spriedumā *Iannelli & Volpi*. Proti, kā ģenerāladvokāts H. Saugmandsgors Ē̆e pareizi novēroja secinājumos lietā *A-Fonds* (C-598/17, EU:C:2018:1037, 81. punkts), "nosacījums ir nepieciešams atbalsta mērķa sasniegšanai vai tā funkcionēšanai, ja tas ir atbalstu veidojošs vai būtisks tā elements tādējādi, ka tā nepiemērojamība ir likusi mainīt atbalsta tvērumu vai tā galvenās iezīmes".

[45] Skat., piemēram, spriedumu, 1990. gada 20. marts, *Du Pont de Nemours Italiana* (C-21/88, EU:C:1990:121, 20. punkts); skat. arī spriedumu, 2002. gada 19. septembris, Spānija/Komisija (C-114/00, EU:C:2002:508, 101.–104. punkts).

[46] Skat. spriedumu, 2018. gada 28. februāris, ZPT (C-518/16, EU:C:2018:126, 47. punkts).

[47] C-390/06, EU:C:2008:224, 49.–52. punkts.

[48] C-594/18 P, EU:C:2020:742, 45. punkts.

atbalsta shēmas atbilstības nosacījumiem, arī paši par sevi nav nodalāmi no atbalsta un tie ir elementi, kuri Komisijai ir jāpārbauda LESD 108. pantā paredzētās procedūras ietvaros, kā arī vajadzības gadījumā – jāapstiprina; tādējādi, ja šādi aspekti izraisa konkrēto Savienības tiesību normu vai Savienības vispārējo tiesību principu pārkāpumu, Komisijas pieņemtais lēmums, ar kuru šāda shēma tiek atļauta, noteikti ir prettiesisks [49]. No tā izriet Komisijas pienākums ievērot saskaņotību starp LESD 107. pantu un it īpaši tiesību normām aprites brīvību jomā.

79. Ņemot vērā minēto, apelācijas sūdzības iesniedzējas argumenti, manuprāt, nav apmierināmi, būtībā pamatojoties uz apsvērumiem, kuri *mutatis mutandis* ir analoģiski šo secinājumu 23. un 25. punktā izklāstītajiem apsvērumiem, uz kuriem es atsaucos, un uz šo secinājumu 67. punktā izdarīto konstatējumu, saskaņā ar kuru Vispārējā tiesa nepieļāva kļūdas, kuras tai pārmet apelācijas sūdzības iesniedzēja, tostarp tās, kuras ir apspriestas šo secinājumu 65. un 66. punktā, secinot, ka dubultais kritērijs, pēc kura tika identificētas atbalsttiesīgās aviosabiedrības, nepārsniedza to, kas ir nepieciešams minētās shēmas mērķa sasniegšanai.

80. Pamatojoties uz visiem iepriekš izklāstītajiem apsvērumiem, ierosinu Tiesai otro apelācijas pamatu noraidīt.

C. Par trešo apelācijas pamatu

81. Ar savu trešo apelācijas pamatu *Ryanair* apstrīd pārsūdzētā sprieduma 67.–69. punktu, kuros Vispārējā tiesa secināja, ka LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktā Komisijai nav prasīts izsvērt atbalsta pozitīvo un negatīvo ietekmi uz tirdzniecības apstākļiem un uz neizkropļotas konkurences saglabāšanu. Šajā saistībā apelācijas sūdzības iesniedzēja izvirza divus iebildumus, kurus ir lietderīgi izskatīt kopā.

82. Pirmais iebildums ir vērsts pret pārsūdzētā sprieduma 67. punktu. Minētajā punktā Vispārējā tiesa, pirmkārt, konstatēja, ka "no [LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunkta] tiesību normas formulējuma izriet, ka tās autori ir uzskatījuši, ka visas Savienības interesēs ir, lai kāda no tās dalībvalstīm spētu pārvarēt lielu, pat būtisku krīzi, kas var tikai būtiski ietekmēt visu citu dalībvalstu ekonomiku vai tās daļu un tātad Savienību kā tādu", un, otrkārt, pēc analoģijas atsaucoties uz spriedumu Austrija/Komisija [50], precizēja, ka "šo LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunkta formulējuma gramatisko interpretāciju apstiprina tā salīdzinājums ar LESD 107. panta 3. punkta c) apakšpunktu, kurš attiecas uz "atbalstu, kas veicina konkrētu saimniecisko darbību vai konkrētu tautsaimniecības jomu attīstību, ja šādam atbalstam nav tāds nelabvēlīgs iespaids uz tirdzniecības apstākļiem, kas ir pretrunā kopīgām interesēm", ciktāl šīs pēdējās minētās tiesību normas formulējumā ir ietverts tāds nosacījums par to, ka ir jāpierāda, ka kopīgām interesēm pretrunīgā veidā netiek izmainīti tirdzniecības apstākļi, kāds nav ietverts LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktā". *Ryanair* apgalvo, pirmkārt, ka LESD 107. panta 3. punkta c) apakšpunktā ir minēta vienīgi atbalsta ietekme uz tirdzniecības apstākļiem, nevis uz neizkropļotu konkurenci, otrkārt, ka Vispārējā tiesa kļūdījās, transponējot uz LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktu argumentāciju, kuru Tiesa izmantoja spriedumā Austrija/Komisija, un, visbeidzot, ka pienākums izsvērt atbalsta negatīvo un pozitīvo ietekmi ir piemērojams transversāli visiem valsts atbalstiem, kuri ietilpst LESD 107. panta 3. punkta piemērošanas jomā.

[49] Skat., no jaunākajiem, spriedumu, 2023. gada 31. janvāris, Komisija/*Braesch* u.c. (C-284/21 P, EU:C:2023:58, 96.–100. punkts).

[50] 20. un 39. punkts.

83. Ar otro iebildumu *Ryanair* apstrīd pārsūdzētā sprieduma 68. punktā ietverto Vispārējās tiesas secinājumu, ka, "ciktāl ir izpildīti LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktā paredzētie nosacījumi, proti, šajā gadījumā, ka attiecīgā dalībvalsts tik tiešām saskaras ar nopietnu tautsaimniecības traucējumu un ka atbalsta pasākumi, kas veikti, lai novērstu šo traucējumu, pirmkārt, ir nepieciešami šim nolūkam un, otrkārt, piemēroti un samērīgi, tiek prezumēts, ka minētie pasākumi ir veikti Savienības interesēs, un līdz ar to šajā normā netiek prasīts, lai Komisija izsvērtu atbalsta pozitīvo un negatīvo ietekmi uz tirdzniecības apstākļiem un uz neizkropļotas konkurences saglabāšanu, pretstatā LESD 107. panta 3. punkta c) apakšpunkta prasībai". Vispārējās tiesas skatījumā, "šādai izsvēršanai nebūtu jēgas saistībā ar LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktu, jo tiek prezumēts, ka tās rezultāts ir pozitīvs", jo "tas, ka dalībvalsts spēj novērst nopietnu traucējumu tās tautsaimniecībai, var vienīgi dot labumu Savienībai kopumā un it īpaši iekšējam tirgum". *Ryanair* apgalvo, ka Vispārējā tiesa apstiprināja Komisijas "vieglas nolaidības" formu, kas ļāva dalībvalstīm piešķirt prioritāti savas valsts problēmām, kaitējot Savienības interesēm. Apelācijas sūdzības iesniedzēja uzskata, ka tādas krīzes kontekstā kā Covid-19 pandēmijas radītā krīze, kas skāra Savienību kopumā un kuras rezultātā novājinājās visu valstu uzņēmumi, šāda protekcionisma politika ir īpaši kaitīga un tās ietekme uz tirdzniecības apstākļiem un neizkropļotu konkurenci var būt neatgriezeniska. Tas drīzāk norādot par labu Komisijas pastiprinātai uzraudzībai un pret atbrīvojumu no pienākuma izsvērt valsts iejaukšanās ietekmi saskaņā ar LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktu.

84. Jāatgādina, ka 2004. gada 29. aprīļa spriedumā Itālija/Komisija [51] Tiesa, nenošķirot dažādas LESD 107. panta 3. punktā paredzētās atkāpes, precizēja, ka, "piemērojot [minēto tiesību normu], ekonomiskie vērtējumi ir jāveic Kopienas kontekstā [52], un tas nozīmē, ka Komisijai ir pienākums izvērtēt atbalsta ietekmi uz konkurenci un tirdzniecību Kopienā" [53] un ka tai "savas pārbaudes ietvaros ir jāveic izsvēršana starp atbalsta pozitīvo un tā negatīvo ietekmi uz tirdzniecības nosacījumiem un neizkropļotas konkurences saglabāšanu" [54]. Kā Vispārējā tiesa, manā skatījumā – pareizi, apstiprināja 2018. gada 19. septembra spriedumā *HH Ferries* u.c./Komisija [55], ar kuru *Ryanair* pamato lielāko savas argumentācijas daļu, prasība veikt šādu izsvēršanu ir samērīguma principa un atkāpju no LESD 107. panta 1. punktā noteiktā valsts atbalsta aizlieguma šauras interpretācijas principa izpausme. Tātad tā ir piemērojama transversāli visām atkāpēm, kuras ir paredzētas šī panta 3. punktā.

85. Pamatojums pretējā nozīmē, kuru Vispārējā tiesa izmantoja pārsūdzētajā spriedumā, mani nepārliecina. Šis pamatojums būtībā vai pat ekskluzīvi balstās uz tā paša interpretācijas kritērija piemērošanu, ko Tiesa izmantoja spriedumā Austrija/Komisija un kas pamatojas uz LESD 107. panta 3. punkta b) un c) apakšpunkta tekstu salīdzinājumu. Proti, pārsūdzētā sprieduma 67. punktā Vispārējā tiesa atsaucas uz šo spriedumu, lai pamatotu tās LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunkta gramatisko interpretāciju. Un, atsaucoties uz apstākli, ka nav ņemta vērā teksta atšķirība starp minēto tiesību normu un LESD 107. panta 3. punkta c) apakšpunktu, kuru Tiesa bija uzsvērusi spriedumā Austrija/Komisija, Vispārējā tiesa būtība veica sprieduma *HH Ferries* u.c./Komisija *revirement* [atkāpās no tā].

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

[52] Šajā nozīmē Tiesa jau ir lēmusi vairākos spriedumos, skat., *inter alia*, spriedumus, 1980. gada 17. septembris, *Philip Morris Holland* /Komisija (730/79, EU:C:1980:209, 24. un 26. punkts), 1994. gada 14. septembris, Spānija/Komisija (C-278/92 līdz C-280/92, EU:C:1994:325, 51. punkts), 1997. gada 14. janvāris, Spānija/Komisija (C-169/95, EU:C:1997:10, 18. punkts).

[53] Analoģiskā nozīmē attiecībā uz LESD 107. panta 3. punkta a) apakšpunktu skat. spriedumus, 2002. gada 19. septembris, Spānija/Komisija (C-113/00, EU:C:2002:507, 67. punkts), un Spānija/Komisija (C-114/00, EU:C:2002:508, 81. punkts).

[54] Skat. spriedumu, 2004. gada 29. aprīlis, Itālija/Komisija (C-372/97, EU:C:2004:234, 82. punkts un tajā minētā judikatūra).

[55] T-68/15, EU:T:2018:563, 211. punkts (turpmāk tekstā – "spriedums *HH Ferries* u.c./Komisija"). Minētajā spriedumā Vispārējā tiesa noraidīja Komisijas argumentu, kuru tā izvirza arī šajā tiesvedībā un saskaņā ar kuru minētā prasība neesot piemērojama analīzēm, kuras ir jāveic saskaņā ar LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktu.

86. Sprieduma Austrija/Komisija 20. punktā Tiesa, pamatojoties uz LESD 107. panta 3. punkta c) apakšpunkta gramatisku lasījumu, būtībā aprobežojās ar norādi, ka minētajā tiesību normā atbalsta saderība nav pakļauta nosacījumam, ka tam ir jābūt vērstam uz kopīgo interešu mērķi, un ka, ja Līguma autori būtu vēlējušies pievienot šādu papildu prasību, tie to būtu darījuši tieši, kā tas ir bijis LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunkta gadījumā. Manuprāt, šāda argumentācija nevar tikt izmantota, lai izslēgtu no 107. panta 3. punkta b) apakšpunkta piemērošanas jomas kādu no atbalsta samērīguma vērtēšanas parametriem. Proti, pirmkārt, pat pieņemot – kā apgalvo Komisija –, ka LESD 107. panta 3. punkta c) apakšpunktā ietvertais negatīvais nosacījums, saskaņā ar kuru atbalsts nevar nelabvēlīgi iespaidot tirdzniecības apstākļus, kas ir pretrunā kopīgām interesēm, ir uzskatāms par tiešu atsauci uz nepieciešamību izsvērt atbalsta pozitīvo un negatīvo ietekmi, tādā nozīmē, kas ir precizēta šo secinājumu 84. punktā, tomēr ir jākonstatē, kā to dara apelācijas sūdzības iesniedzēja, ka šajā nosacījumā nav minēta atbalsta ietekmes uz neizkropļotu konkurenci ņemšana vērā un ka tātad saskaņā ar Vispārējās tiesas loģiku šāds vērtējums paliekot izslēgts arī LESD 107. panta 3. punkta c) apakšpunkta kontekstā, pretēji tam, kas izriet no tā paša sprieduma Austrija/Komisija[56]. Otrkārt, analoģiska negatīva nosacījuma neesamība LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunkta tekstā nevar novest pie tā, ka neatkarīgi no atbalsta piešķiršanas konteksta ir uzreiz jāizslēdz tā ietekmes pārbaude un izsvēršana, ieviešot, kā to dara Vispārējā tiesa, prezumpciju par atbilstību kopīgām interesēm.

87. Turklāt jānorāda, ka saskaņā ar loģiku, uz kuru balstās Vispārējā tiesa, šī prezumpcija šķiet neatspēkojama. Secinājums, kuru tā izdarīja pārsūdzētā sprieduma 67. un 68. punktā, faktiski balstās uz automātismu, saskaņā ar kuru, tiklīdz ir izpildīti LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktā paredzētie nosacījumi, atbalsts, kas ir paredzēts, lai novērstu nopietnu traucējumu dalībvalsts tautsaimniecībā, ir noteikti pieņemts Savienības interesēs. Tomēr šāda nostāja šķiet nesavienojama ar precizējumu, kas pēc Komisijas lūguma Tiesai būtu jāsniedz šajā lietā, proti, ka, lai gan Komisijai nav pienākuma, piemērojot LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktā paredzēto atkāpi, veikt atbalsta ietekmes izsvēršanu, tai ir katrā ziņā atļauts to darīt.

88. Tāpēc uzskatu, ka Vispārējā tiesa ir pieļāvusi tiesību kļūdu, pārsūdzētā sprieduma 68. punktā secinot, ka LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktā Komisijai nav prasīts izsvērt atbalsta pozitīvo un negatīvo ietekmi uz tirdzniecības apstākļiem un uz neizkropļotas konkurences saglabāšanu.

89. Ņemot vērā minēto, jāatgādina, ka, ja Vispārējās tiesas sprieduma pamatojumā ir pieļauts Savienības tiesību pārkāpums, bet tā rezolutīvā daļa ir balstīta uz citiem juridiskiem apsvērumiem, apelācijas sūdzība ir jānoraida[57]. Pamatojoties uz iemesliem, kurus es izklāstīšu turpmāk, uzskatu, ka trešais apelācijas pamats ir katrā ziņā jānoraida kā nepamatots un iesaku Tiesai šajā punktā aizstāt pamatojumu.

90. Atbalsta pasākumu saderības ar iekšējo tirgu izvērtēšana saskaņā ar LESD 107. panta 3. punktu ir ekskluzīvā Komisijas kompetencē, un tās darbību kontrolē Savienības tiesas[58]. Šajā ziņā Komisijai ir plaša novērtējuma brīvība, kuru īstenojot ir jāizdara sarežģīti ekonomiska un sociāla rakstura vērtējumi[59]. Īstenojot šo novērtējuma brīvību, Komisija var pieņemt pamatnostādnes, lai noteiktu kritērijus, uz kuru pamata tā paredz izvērtēt dalībvalstu iecerēto

[56] Skat. spriedumu, Austrija/Komisija, 101. punkts, un spriedumu, 2018. gada 12. jūlijs, Austrija/Komisija (T-356/15, EU:T:2018:439, 370. punkts).

[57] *Inter alia* skat. spriedumu Austrija/Komisija, 47. punkts.

[58] Skat. spriedumu, 2022. gada 15. decembris, *Veejaam* un *Espo* (C-470/20, EU:C:2022:981, 29. punkts un tajā minētā judikatūra).

[59] Skat. spriedumu, 2022. gada 15. decembris, *Veejaam* un *Espo* (C-470/20, EU:C:2022:981, 29. punkts un tajā minētā judikatūra).

atbalsta pasākumu saderību ar iekšējo tirgu. Saskaņā ar pastāvīgu judikatūru, pieņemot šādus rīcības noteikumus, Komisija pati ierobežo savas novērtējuma brīvības īstenošanu un principā nedrīkst atkāpties no šiem noteikumiem, citādi to vajadzības gadījumā varētu sodīt par tādu vispārējo tiesību principu kā vienlīdzīgas attieksmes principa vai tiesiskās paļāvības aizsardzības principa pārkāpumu [60]. Ja patiešām Komisija, pieņemot rīcības noteikumus, nevar atteikties no tai ar LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktu piešķirtās novērtējuma brīvības īstenošanas [61], Tiesa, atsaucoties uz 2013. gadā pieņemto Komisijas paziņojumu par valsts atbalsta noteikumu piemērošanu banku nozarē saistībā ar finanšu krīzi [62], ir precizējusi, ka minētajā paziņojumā iekļauto uzvedības noteikumu pieņemšanas "iedarbība ir ierobežota ar Komisijas pašai sev noteiktajiem ierobežojumiem, īstenojot savu rīcības brīvību, tādējādi, ka, ja dalībvalsts paziņo Komisijai valsts atbalsta projektu, kas atbilst šiem noteikumiem, tai principā šis projekts ir jāapstiprina" [63]. Šobrīd analoģiska pašierobežojoša iedarbība ir jāatzīst pagaidu regulējumam.

91. Šis regulējums – kas ir pieņemts, lai risinātu bezprecedenta ārkārtas situāciju veselības jomā, kas skāra visu dalībvalstu tautsaimniecības, kā rezultātā tām bija nepieciešama liela iejaukšanās nozarēs, kuras visvairāk skāra pandēmijas dēļ noteiktie ierobežojumi – ir ļāvis Komisijai izskatīt un ļoti īsā laikā apstiprināt daudzus dalībvalstu paziņotos projektus, ņemot vērā, ka šo pasākumu efektivitāte bija atkarīga arī no to savlaicīguma. Apstrīdētais lēmums iekļaujas šādā ārkārtas situācijas kontekstā.

92. Nav šaubu – kā pati Komisija apgalvoja tiesas sēdē –, ka tieši krīzes laikā ir jārūpējas par to, lai tiktu ievēroti vispārēji Savienības principi, kā arī principi, kuri regulē politiku valsts atbalsta jomā. Un tieši šī iemesla dēļ uzskatu, kā minēts iepriekš, ka Tiesai ir jāuzsver, arī tādos ārkārtas kontekstos kā gadījumi, kad ir piemērojama LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktā paredzētā atkāpe [64], Komisijas pienākums katrā atsevišķā gadījumā, lēmumā, ar kuru tā izvērtē tai paziņotā pasākuma saderību, veikt šajā saistībā dalībvalstu pieņemto atbalsta pasākumu pozitīvas un negatīvas ietekmes izsvēršanu, lai nodrošinātu šo pasākumu atbilstību kopīgām interesēm.

93. Tomēr ir tikpat neapšaubāmi, ka Covid-19 pandēmijas izraisīto ierobežojumu rezultātā radītās situācijas izņēmuma raksturs, šo ierobežojumu ietekme uz Savienības ekonomiku kopumā – kas ievērojami pārsniedz dalībvalsts tautsaimniecības traucējuma teritoriāli ierobežoto dimensiju, kas ir minēta LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktā –, kā arī nepieciešamība pēc savlaicīgas iejaukšanās, lai atbalstītu visvairāk skartās nozares, tie visi ir elementi, kas ir jāņem vērā, iezīmējot kopīgo interešu mērķi, kuru ņemot vērā ir veicama minētā izsvēršana un nepieciešamās valstu pasākumu koordinācijas nodrošināšana.

94. Šāda veida kontekstā uzskatu, ka Komisijai ir jābūt tiesīgai noteiktās robežās veikt minēto izsvēršanu vispār, izmantojot instrumentus, kuri pārbauda krīzes ietekmi uz Savienības ekonomiku kopumā un nosaka noteikumus un ierobežojumus, kas ir piemērojami visiem valsts iejaukšanās pasākumiem saskaņā ar LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktu, kuri ir pieņemti, lai risinātu šo problēmu, ja šie iejaukšanās pasākumi atbilst minētajiem noteikumiem un ierobežojumiem un turklāt ir samērīgi ar izvirzīto mērķi, tie atbilst kopīgām interesēm, jo to radītie izkropļojumi principā tiek uzskatīti par nepieciešamiem.

[60] Skat. spriedumu, 2022. gada 15. decembris, *Veejaam* un *Espo* (C-470/20, EU:C:2022:981, 30. punkts un tajā minētā judikatūra).

[61] Skat. spriedumu, 2022. gada 15. decembris, *Veejaam* un *Espo* (C-470/20, EU:C:2022:981, 30. punkts un tajā minētā judikatūra).

[62] Komisijas paziņojums par valsts atbalsta noteikumu piemērošanu no 2013. gada 1. augusta atbalsta pasākumiem banku labā saistībā ar finanšu krīzi, OV 2013, C 216, 1. lpp.

[63] Skat. spriedumu, 2016. gada 19. jūlijs, *Kotnik* u.c. (C-526/14, EU:C:2016:570, 43. punkts).

[64] Pat ja ir jāpiekrīt Komisijai par traucējuma dalībvalsts tautsaimniecībā "eksistenciālo" raksturu attiecīgajai dalībvalstij, kas ļauj izmantot LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktā paredzēto atkāpi.

95. Pagaidu regulējums, saskaņā ar kuru tika izvērtēta attiecīgās atbalsta shēmas saderība ar iekšējo tirgu, manuprāt, atbilst iepriekš minētajām prasībām. Tajā Komisija identificē gan veidus, kādos krīze veselības jomā ietekmē Savienības ekonomiku, gan vajadzību pēc dalībvalstu un ES iestāžu koordinētas ekonomiskās reakcijas, lai mazinātu šīs negatīvās sekas, un precizē, ka ārkārtas apstākļos, ko radīja Covid-19 uzliesmojums, visu veidu uzņēmumi var saskarties ar nopietnu likviditātes trūkumu, tāpēc ir lietderīgi, ka dalībvalstis var "veikt pasākumus, lai stimulētu kredītiestādes un citus finanšu starpniekus turpināt pildīt savus uzdevumus, turpinot atbalstīt saimniecisko darbību ES", it īpaši, izmantojot atbalstu saskaņā ar LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunktu, kas, esot izmaksātam caur bankām kā finanšu starpniecēm, dod tiešu labumu uzņēmumiem (4. un 5. punkts)[65]. Pēc tam Komisija uzsver ES valsts atbalsta kontroles svarīgumu, lai nodrošinātu, "ka ES iekšējais tirgus nav sadrumstalots un tiek saglabāti vienlīdzīgi konkurences apstākļi", un novērstu "kaitīgu subsidēšanas sacensību, proti, kurā dalībvalstis ar lielāku budžetu var tērēt vairāk līdzekļu nekā kaimiņvalstis, tādējādi kaitējot kohēzijai Savienībā" (10. punkts). Visbeidzot, Komisija identificē pagaidu regulējuma mērķi, kas ir "izveidot satvaru, kas ļauj dalībvalstīm risināt grūtības, ar kurām uzņēmumi pašlaik saskaras, vienlaikus saglabājot ES iekšējā tirgus integritāti un nodrošinot vienlīdzīgus konkurences apstākļus" (16. punkts). Ņemot vērā minētos mērķus, pagaidu regulējuma 3.2. iedaļā, kas ir veltīta atbalstam garantiju aizdevumiem veidā, Komisija atzina, ka šis atbalsta veids "uz ierobežotu laiku un aizdevuma summu var būt piemērots, vajadzīgs un mērķorientēts risinājums pašreizējos apstākļos", lai nodrošinātu uzņēmumu, kuri saskaras ar pēkšņu līdzekļu trūkumu, piekļuvi likviditātei.

96. Es saprotu, ka arī piedāvātā pieeja[66] būtībā balstās uz prezumpciju. Tomēr atšķirībā no pārsūdzētā sprieduma 68. punktā noteiktās prezumpcijas tā atļauj Komisijai lielāku elastību un Savienības tiesai saglabāt kontroli, kaut arī ierobežotu, pār pirmās minētās novērtējuma brīvību.

97. Nobeigumā jāuzsver, ka, lai izvairītos no tā, ka šāda pieeja praksē varētu novājināt Komisijas kontroli pār dalībvalstu iejaukšanās pasākumiem, lai atbalstītu savus uzņēmumus krīzes laikā, it īpaši, ja tā skar vienu vai vairākas ekonomikas nozares vairāk nekā vienā dalībvalstī, ir ilgstoša vai secīga, un tāpēc uz paliekošu laiku mainās vienlīdzīgie apstākļi, kuros darbojas Savienības uzņēmumi, it īpaši par labu tiem uzņēmumiem, kuri pieder dalībvalstīm ar lielāku nodokļu kapacitāti, ir nepieciešams, lai izsvēršanā, kas ir iekļauta tādos instrumentos kā pagaidu regulējums, it īpaši, ja tos ir paredzēts piemērot ilgu laiku, tiktu ņemta vērā arī iejaukšanās pasākumu, kuri jau ir atļauti saskaņā ar iepriekšējiem instrumentiem, ietekme uz tirdzniecības apstākļiem un neizkropļotu konkurenci.

98. Pamatojoties uz iepriekš izklāstītajiem apsvērumiem, uzskatu, ka, vispirms aizstājot pārsūdzētā sprieduma 67.–70. punktā minēto pamatojumu, trešais apelācijas pamats ir jānoraida.

III. Secinājumi

99. Pamatojoties uz visiem iepriekš izklāstītajiem apsvērumiem, ierosinu Tiesai noraidīt pirmo, otro un trešo apelācijas pamatu, kurus *Ryanair* izvirzījusi savas apelācijas sūdzības pamatošanai.

[65] Šī mērķa atbalss ir atrodama apstrīdētā lēmuma 42. punktā.

[66] Jāuzsver, ka šo pieeju Komisija atbalstīja Vispārējā tiesā un ka tā to noraidīja pārsūdzētā sprieduma 71. punktā.