Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
GIOVANNI PITRUZZELLA
prednesené 16. marca 2023 [1]

Vec C-209/21 P

Ryanair DAC
proti

Európskej komisii

„Odvolanie – Štátna pomoc – Švédsko – COVID-19 – Záruky za úvery určené na podporu leteckých spoločností – Rozhodnutie Európskej komisie nevzniesť námietky“

1. Odvolanie, ktoré je predmetom prejednávanej veci, je súčasťou rozsiahleho sporu prebiehajúceho na Súdnom dvore, v rámci ktorého spoločnosť Ryanair napadla rozsudky, ktorými Všeobecný súd zamietol jej žaloby podané proti rozhodnutiam Európskej komisie o schválení podporných opatrení zavedených viacerými členskými štátmi následkom pandémie COVID-19 v prospech leteckých spoločností pôsobiacich na ich území, a to v podobe individuálnej pomoci alebo schém pomoci vychádzajúcich, v závislosti od konkrétneho prípadu, z článku 107 ods. 2 písm. b) ZFEÚ alebo článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ. [2] V prejednávanej veci spoločnosť Ryanair DAC (ďalej len „Ryanair“ alebo „odvolateľka“) navrhuje, aby Súdny dvor zrušil rozsudok zo 17. februára 2021, Ryanair/Komisia [3] (ďalej len „napadnutý rozsudok“).

I. Skutkový stav, konanie na Všeobecnom súde, napadnutý rozsudok, konanie na Súdnom dvore a návrhy účastníkov konania

2. Skutkové okolnosti, ktoré boli základom žaloby podanej na Všeobecný súd, sa uvádzajú v bodoch 1 až 3 napadnutého rozsudku, pričom ich možno zhrnúť nasledujúcim spôsobom.

3. Dňa 3. apríla 2020 Švédske kráľovstvo oznámilo Komisii opatrenie pomoci vo forme schémy záruk za úvery niektorým leteckým spoločnostiam (ďalej len „dotknutá schéma pomoci“), a to s cieľom zabezpečiť, aby letecké spoločnosti, ktoré sú držiteľmi licencie vydanej týmto členským štátom, významné pre prepojenie daného členského štátu, disponovali dostatočnou likviditou, aby zabránili tomu, že narušenia spôsobené pandémiou COVID-19 by ohrozili ich životaschopnosť, a aby zachovali kontinuitu hospodárskej činnosti počas súčasnej krízy a po nej. Dotknutá schéma pomoci bude v prospech všetkých leteckých spoločností, ktoré sú k 1. januáru 2020 držiteľmi švédskej licencie na vykonávanie obchodných činností v oblasti

[1] Jazyk prednesu: taliančina.

[2] Pokiaľ ide o opis kontextu, do ktorého sa zaraďuje odvolanie v prejednávanej veci, odkazujem na bod 1 návrhov, ktoré som predložil vo veci C-320/21, Ryanair DAC/Komisia.

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

letectva podľa článku 3 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1008/2008 z 24. septembra 2008 o spoločných pravidlách prevádzky leteckých dopravných služieb v Spoločenstve [4], s výnimkou leteckých spoločností, ktorých hlavná činnosť spočíva v nepravidelnej leteckej doprave cestujúcich. Maximálna výška úverov zabezpečených na základe tejto schémy bude 5 miliárd švédskych korún (SEK) a záruka bude pokrývať investičné úvery a prevádzkové úvery, pričom bude poskytnutá najneskôr do 31. decembra 2020 a potrvá najviac šesť rokov. Dňa 11. apríla 2020 Komisia prijala rozhodnutie C(2020) 2366 final o štátnej pomoci SA.56812 (2020/N) – Švédsko – COVID-19: schéma záruk za úvery v prospech leteckých spoločností (ďalej len „sporné rozhodnutie"), ktorým po tom, ako dospela k záveru, že predmetné opatrenie predstavuje štátnu pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, vyhodnotila zlučiteľnosť tejto pomoci s vnútorným trhom s ohľadom na jej oznámenie z 19. marca 2020 s názvom „Dočasný rámec pre opatrenia štátnej pomoci na podporu hospodárstva v súčasnej situácii spôsobenej nákazou COVID-19" [5], zmenené 3. apríla 2020 [6] (ďalej len „dočasný rámec"). Komisia dospela k záveru, že predmetná schéma pomoci spĺňala všetky príslušné podmienky podľa bodu 3.2 uvedeného dočasného rámca s názvom „Pomoc vo forme záruk za úvery" a podľa článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ bola zlučiteľná s vnútorným trhom. Z tohto dôvodu voči nej nevzniesla námietky.

4. Návrhom podaným do kancelárie Všeobecného súdu 1. mája 2020 podala Ryanair žalobu proti spornému rozhodnutiu. Francúzskej republike a Švédskemu kráľovstvu sa povolil vstup do konania ako vedľajším účastníkom na podporu návrhov Komisie. Ryanair uviedla na podporu svojho návrhu štyri žalobné dôvody. Prvý žalobný dôvod sa v podstate týkal porušenia zásad zákazu diskriminácie na základe štátnej príslušnosti a slobody poskytovať služby; druhý žalobný dôvod sa týkal porušenia povinnosti vyvážiť priaznivé účinky pomoci s negatívnymi účinkami na podmienky obchodu a na zachovanie neskreslenej hospodárskej súťaže; tretí žalobný dôvod sa v podstate týkal porušenia procesných práv odvodených z článku 108 ods. 2 ZFEÚ, a štvrtý žalobný dôvod sa týkal porušenia povinnosti odôvodnenia. Napadnutým rozsudkom Všeobecný súd zamietol všetky žalobné dôvody spoločnosti Ryanair, ako aj žalobu v plnom rozsahu, uložil spoločnosti Ryanair povinnosť znášať svoje vlastné trovy konania a nahradiť trovy konania Komisie a rozhodol, že Francúzska republika a Švédske kráľovstvo znášajú svoje vlastné trovy konania.

5. Návrhom podaným do kancelárie Súdneho dvora 1. apríla 2021 podala Ryanair odvolanie, ktoré je predmetom týchto návrhov. Pojednávanie, spoločné s pojednávaním vo veci C-210/21 P, Ryanair/Komisia, týkajúcej sa opatrenia pomoci vo forme moratória na platby dane z civilného letectva a solidárnej dane z leteniek splatných mesačne v období od marca do decembra 2020 poskytnutého Francúzskom leteckým spoločnostiam, ktoré sú držiteľmi prevádzkovej licencie vydanej v tomto členskom štáte, sa uskutočnilo 19. októbra 2022, pričom Ryanair, Komisia, Švédske kráľovstvo a Francúzska republika na ňom predniesli svoje ústne pripomienky.

6. Ryanair predovšetkým navrhuje, aby Súdny dvor zrušil napadnutý rozsudok, zrušil sporné rozhodnutie a uložil Komisii povinnosť nahradiť trovy konania, pričom subsidiárne navrhla, aby Súdny dvor zrušil napadnutý rozsudok, vrátil vec Všeobecnému súdu na opätovné rozhodnutie a rozhodol, že o trovách prvostupňového a odvolacieho konania sa rozhodne neskôr. Komisia navrhuje, aby Súdny dvor zamietol odvolanie a uložil odvolateľke povinnosť nahradiť trovy konania. Švédske kráľovstvo a Francúzska republika navrhujú, aby Súdny dvor odvolanie zamietol.

[4] Ú. v. EÚ L 293, 2008, s. 3

[5] Ú. v. EÚ C 91 I, 2020, s. 1.

[6] Ú. v. EÚ C 112 I, 2020, s. 1.

II. O odvolaní

7. Na podporu svojho návrhu Ryanair uvádza päť odvolacích dôvodov, z ktorých prvý sa týka porušenia zásady zákazu diskriminácie, druhý odvolací dôvod sa týka nesprávneho právneho posúdenia a skreslenia skutkového stavu, pokiaľ ide o výhradu odvolateľky vo veci porušenia slobody poskytovať služby, tretí odvolací dôvod sa týka nesprávneho právneho posúdenia, ktorého sa mal Všeobecný súd dopustiť, keď odmietol existenciu povinnosti Komisie vyvážiť pozitívne a negatívne účinky pomoci, štvrtý odvolací dôvod sa týka nesprávneho právneho posúdenia a skreslenia skutkového stavu, pokiaľ ide o skutočnosť, že Komisia porušila povinnosť uviesť odôvodnenie sporného rozhodnutia a piaty odvolací dôvod sa týka skutočnosti, že Všeobecný súd nekonštatoval existenciu povinnosti Komisie začať v súvislosti s dotknutou schémou konanie vo veci formálneho zisťovania.

8. V súlade s požiadavkou Súdneho dvora sa tieto návrhy sústredia výlučne na prvé tri odvolacie dôvody.

A. O prvom odvolacom dôvode

9. Svojím prvým odvolacím dôvodom namiereným proti bodom 25 až 57 napadnutého rozsudku Ryanair namieta, že Všeobecný súd porušil právo Únie, pokiaľ ide o potvrdenie existencie neprípustnej a neodôvodnenej diskriminácie na základe štátnej príslušnosti v rámci predmetnej schémy pomoci. Tento odvolací dôvod sa skladá z piatich výhrad.

10. V bodoch odôvodnenia napadnutého rozsudku, ktorých sa uvedené výhrady týkajú, Všeobecný súd predovšetkým konštatoval, že „jedno z kritérií oprávnenosti, a to kritérium držby švédskej licencie, má za následok rozdielne zaobchádzanie s leteckými spoločnosťami, ktoré majú hlavné miesto podnikania vo Švédsku, ktoré môžu využiť úver so štátnou zárukou, a s tými, ktoré majú takéto hlavné miesto podnikania v inom členskom štáte a prevádzkujú linky vo Švédsku, do Švédska a zo Švédska na základe slobodného poskytovania služieb a slobody usadiť sa, ktoré na to nemajú nárok“ (bod 30 napadnutého rozsudku). Všeobecný súd ďalej uviedol, že aj za predpokladu, že toto rozdielne zaobchádzanie možno považovať za diskrimináciu v zmysle článku 18 prvého odseku ZFEÚ, treba zdôrazniť, že podľa tohto ustanovenia je zakázaná akákoľvek diskriminácia na základe štátnej príslušnosti v oblasti pôsobnosti Zmlúv „bez toho, aby boli dotknuté ich osobitné ustanovenia“ a že preto bolo potrebné overiť, či je tento rozdiel v zaobchádzaní prípustný z hľadiska článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ, ktorý je právnym základom sporného rozhodnutia. Toto preskúmanie na jednej strane podľa Všeobecného súdu predpokladalo, že cieľ dotknutej schémy pomoci spĺňa požiadavky tohto posledného uvedeného ustanovenia, a na druhej strane, že spôsoby poskytnutia pomoci nejdú nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie tohto cieľa (bod 31 napadnutého rozsudku). Všeobecný súd preto najprv vymedzil cieľ dotknutej schémy pomoci (body 32 a 33 napadnutého rozsudku) a následne preskúmal, či podmienky poskytnutia pomoci neprekračovali rámec toho, čo bolo nevyhnutné na dosiahnutie cieľa predmetnej schémy pomoci, a či spĺňali podmienky podľa článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ (body 34 až 56 napadnutého rozsudku), pričom odpovedal záporne na prvú otázku a kladne na druhú (bod 57 napadnutého rozsudku).

1. O prvej výhrade

11. Prvou výhradou v rámci svojho prvého odvolacieho dôvodu Ryanair uvádza, že Všeobecný súd porušil zásadu zákazu diskriminácie na základe štátnej príslušnosti, pretože hoci jednak konštatoval existenciu rozdielneho zaobchádzania medzi leteckými spoločnosťami, ktorých hlavné miesto podnikania sa nachádza vo Švédsku, a tými, ktorých hlavné miesto podnikania sa nachádza v inom členskom štáte, jednak pripustil, že takéto rozdielne zaobchádzanie mohlo predstavovať diskrimináciu, dospel k záveru, že predmetná diskriminácia sa mala preskúmať len s ohľadom na článok 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ. Tento záver je podľa odvolateľky postihnutý štyrmi odlišnými prípadmi nesprávneho právneho posúdenia.

12. Ryanair predovšetkým namieta, že obmedziť dostupnosť dotknutej schémy pomoci na letecké spoločnosti, ktoré sú držiteľmi prevádzkovej licencie vydanej Švédskom, znamená v súlade s rozsudkom z 18. marca 2014, International Jet Management [7] – na ktorý Všeobecný súd úmyselne neprihliadol – priamu diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti. Po druhé Ryanair uvádza, že článok 107 ZFEÚ nepredstavuje, na rozdiel od tvrdenia Všeobecného súdu v bode 31 napadnutého rozsudku, „osobitné ustanovenie“ v zmysle článku 18 prvého odseku ZFEÚ, pretože nestanovuje osobitné nediskriminačné pravidlá. Po tretie Ryanair uvádza, že priamu diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti, ako je diskriminácia zavedená sporným opatrením, možno odôvodniť len na základe dôvodov pre výnimku, ktoré sa výslovne stanovujú v Zmluve, a preto, keďže ide o opatrenie zasahujúce do slobody poskytovať služby, na základe dôvodov verejného poriadku, verejnej bezpečnosti a verejného zdravia, taxatívne vymenovaných v článku 52 ZFEÚ, na ktorý odkazuje článok 62 ZFEÚ. Na zdôvodnenia uvedené Komisiou v spornom rozhodnutí, týkajúce sa potreby zachovať prepojenie Švédska, sa tieto výnimky nevzťahujú. Po štvrté Ryanair namieta, že aj keby sa sloboda poskytovať služby na prejednávanú vec nevzťahovala, Všeobecný súd v každom prípade v súlade s požiadavkou judikatúry Súdneho dvora, najmä rozsudku International Jet Management, nepreskúmal, či je rozdielne zaobchádzanie zavedené dotknutou schémou pomoci opodstatnené na základe „objektívnych dôvodov, ktoré nezávisia od štátnej príslušnosti dotknutých osôb“.

13. Pripomínam, že všeobecná zásada zákazu diskriminácie bráni jednak rozdielnemu zaobchádzaniu s porovnateľnými situáciami, jednak rovnakému zaobchádzaniu s rôznymi situáciami, pokiaľ takéto zaobchádzanie nemožno objektívne odôvodniť. [8]

14. V článku 18 prvom odseku ZFEÚ sa stanovuje, že „v rámci pôsobnosti zmlúv a bez toho, aby boli dotknuté ich osobitné ustanovenia, akákoľvek diskriminácia na základe štátnej príslušnosti je zakázaná“. Podľa ustálenej judikatúry sa toto ustanovenie môže samostatne uplatniť len v situáciách upravených právom Únie, pre ktoré Zmluvy nestanovujú osobitné pravidlá zákazu diskriminácie. [9] Podľa Súdneho dvora takéto pravidlá predstavujú najmä ustanovenia Zmluvy týkajúce sa slobody pohybu a pobytu na území členských štátov priznanej článkom 20 ods. 2 písm. a) ZFEÚ a článkom 21 ZFEÚ [10], ustanovenia o voľnom pohybe tovaru (články 30, 34 a 110 ZFEÚ) [11], voľnom pohybe pracovníkov (článok 45 ZFEÚ) [12], slobode usadiť sa

[7] (C-628/11, EU:C:2014:171, bod 68, ďalej len rozsudok „International Jet Management“).

[8] Pozri rozsudok z 27. októbra 2022, ADPA a Gesamtverband Autoteile-Handel (C-390/21, EU:C:2022:837, bod 41).

[9] Pozri rozsudok zo 6. októbra 2022, Contship Italia (C-433/21 a C-434/21, EU:C:2022:760, bod 29 a citovaná judikatúra).

[10] Pozri rozsudok z 15. júla 2021, The Department for Communities in Northern Ireland (C-709/20, EU:C:2021:602, bod 65).

[11] Pozri rozsudok z 18. júna 2019, Rakúsko/Nemecko (C-591/17, EU:C:2019:504, bod 40).

[12] Pozri rozsudok zo 6. októbra 2020, Jobcenter Krefeld (C-181/19, EU:C:2020:794, bod 78).

(článok 49 ZFEÚ) [13], slobode poskytovať služby (články 56 až 62 ZFEÚ) [14] a voľnom pohybe kapitálu (články 63 a 65 ZFEÚ) [15]. Uplatnenie článku 18 prvého odseku ZFEÚ preto podlieha podmienke, že na situáciu vedúcu k namietanej diskriminácii sa neuplatňuje žiadne osobitné pravidlo stanovené Zmluvami, ktorého cieľom je zakázať diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti. [16]

15. Ako som už vysvetlil v návrhoch, ktoré som predniesol vo veci C-320/21 P, Ryanair/Komisia [17], hoci cieľom zákazu pomoci podľa článku 107 ods. 1 ZFEÚ je zabezpečiť, aby hospodárska súťaž na vnútornom trhu nebola narušená zásahmi zo strany členských štátov, ktoré skôr inklinujú k zvýhodňovaniu vnútroštátnych podnikov, mám určité ťažkosti priznať tomuto ustanoveniu charakter pravidla zameraného na vykonávanie zákazu diskriminácie na základe štátnej príslušnosti, rovnakým spôsobom ako ustanovenia Zmluvy o FEÚ týkajúce sa štyroch slobôd. Ako som už uviedol pri danej príležitosti, ak totiž medzi zásadou zákazu diskriminácie vyjadrenej v článku 18 prvom odseku ZFEÚ a pravidlami o štátnej pomoci existuje potenciálna podobnosť účelu, t. j. ochrana hospodárskej súťaže a európskych slobôd, predmetné pravidlá síce predstavujú nástroj na kontrolu diskriminácie, samotné však neobsahujú nijaké pravidlo zákazu diskriminácie. Napriek tomu, ako uvádza Komisia, odseky 2 a 3 článku 107 ZFEÚ umožňujú v rozsahu, v akom za konkrétnych podmienok stanovujú zlučiteľnosť určitej pomoci s vnútorným trhom, niektoré rozdiely v zaobchádzaní, ak sú potrebné a primerané na dosiahnutie cieľov vyplývajúcich z týchto ustanovení, a preto nadobúdajú význam na účely uplatňovania zásady zákazu diskriminácie, a to ako „osobitné ustanovenia“ Zmlúv v zmysle článku 18 prvého odseku ZFEÚ.

16. Druhé tvrdenie spoločnosti Ryanair uvedené v rámci analyzovanej výhrady treba z tohto dôvodu podľa môjho názoru zamietnuť.

17. Prvým a štvrtým tvrdením Ryanair prostredníctvom odkazu na rozsudok International Jet Management namieta, že kritérium výberu príjemcov prijaté v rámci dotknutej schémy pomoci je diskriminačné a nemožno ho odôvodniť tým, že sa „opiera o objektívne dôvody nezávislé od štátnej príslušnosti“ v zmysle uvedeného rozsudku.

18. V tejto súvislosti predovšetkým pripomínam, že Súdny dvor opakovane konštatoval, že rozhodnutia prijaté Komisiou v rámci konania podľa článku 108 ZFEÚ nemôžu nikdy smerovať k výsledku, ktorý by bol v rozpore s osobitnými ustanoveniami Zmluvy, pričom z tohto dôvodu Komisia nemôže vyhlásiť za zlučiteľnú s vnútorným trhom štátnu pomoc, ktorá je z hľadiska niektorých jej podmienok v rozpore s ustanoveniami Zmluvy alebo všeobecnými zásadami práva Únie, ako je zásada rovnosti zaobchádzania. [18] Takéto obmedzenie je podľa Súdneho dvora zrejmé zo všeobecnej štruktúry Zmluvy, v rámci ktorej pravidlá týkajúce sa štátnej pomoci nepredstavujú „uzavretý systém“.

19. Na rozdiel od toho, čo uviedla Komisia vo svojich pripomienkach pred Súdnym dvorom, uvedená judikatúra nevylučuje pravidlá, ktorými členský štát vymedzuje skupinu príjemcov schémy pomoci, z povinnosti dodržiavať ustanovenia zmluvy o rovnakom zaobchádzaní

[13] Pozri rozsudok z 3. marca 2020, Tesco-Global Áruházak (C-323/18, EU:C:2020:140, bod 55).

[14] Pozri rozsudok z 18. júna 2019, Rakúsko/Nemecko (C-591/17, EU:C:2019:504, bod 40 a citovaná judikatúra).

[15] Pozri rozsudok z 18. marca 2021, Autoridade Tributária e Aduaneira (Zdanenie ostatných príjmov z nehnuteľností) (C-388/19, EU:C:2021:212, bod 21).

[16] Pozri rozsudok z 11. júna 2020, TÜV Rheinland LGA Products a Allianz IARD (C-581/18, EU:C:2020:453, body 31 a 33 a citovaná judikatúra).

[17] V rovnakom zmysle pozri návrhy, ktoré som predniesol vo veci C-320/21 P, Ryanair/Komisia, body 63 až 66.

[18] Pozri rozsudky z 31. januára 2023, Komisia/Braesch a i. (C-284/21 P, EU:C:2023:58, bod 96), a z 22. septembra 2020, Rakúsko/Komisia (C-594/18 P, EU:C:2020:742, bod 44 a citovaná judikatúra; ďalej len „rozsudok Rakúsko/Komisia“).

a slobode pohybu. Takéto vylúčenie podľa môjho názoru nevyplýva ani zo všeobecného odkazu v tejto judikatúre na „podmienky“ pomoci, ani z rozsudku z 22. marca 1977, Iannelli & Volpi[19], z ktorého vychádza Komisia vo svojich pripomienkach týkajúcich sa druhého odvolacieho dôvodu, na ktorého analýzu týmto odkazujem.

20. Faktom zostáva, že judikatúru uvedenú v bode 18 vyššie treba v každom prípade uviesť do súladu so skutočnosťou, že zlučiteľnosť štátnej pomoci s vnútorným trhom sa má v rámci systému Zmluvy o FEÚ realizovať cez prizmu ustanovení článku 107 ods. 2 a 3 ZFEÚ, ktoré, ako už bolo uvedené vyššie, pripúšťajú rozdielne zaobchádzanie, ak je nevyhnutné a primerané na dosiahnutie cieľov Zmluvy a v zmysle špecifikovanom v bode 15 vyššie predstavujú „osobitné ustanovenia“ podľa článku 18 prvého odseku ZFEÚ.

21. Práve na základe uvedených zásad je potrebné preskúmať tvrdenia odvolateľky vychádzajúce z rozsudku International Jet Management. Pripomínam, že v tomto rozsudku Súdny dvor rozhodol, že článok 18 ZFEÚ bráni právnej úprave členského štátu vyžadujúcej od leteckého dopravcu, ktorý je držiteľom prevádzkovej licencie vydanej druhým členským štátom, aby získal povolenie na vstup do vzdušného priestoru prvého členského štát na vykonanie letov s odletom z tretej krajiny, keď sa takéto povolenie nevyžadovalo od leteckých dopravcov, ktorí sú držiteľmi prevádzkovej licencie vydanej uvedeným prvým členským štátom. Po tom, čo konštatoval, že predpisy rovnosti zaobchádzania medzi štátnymi príslušníkmi a cudzincami zakazujú nielen zjavnú diskrimináciu založenú na štátnej príslušnosti alebo, pokiaľ ide o spoločnosti, na mieste sídla, ale aj všetky skryté formy diskriminácie, ktoré pri uplatnení ďalších rozlišovacích kritérií v skutočnosti vedú k tomu istému výsledku, Súdny dvor v uvedenom rozsudku spresnil, že predmetnou vnútroštátnou právnou úpravou, ktorá sa zakladá na štáte vydávajúcom prevádzkovú licenciu, sa zaviedlo rozlišovacie kritérium, ktoré v skutočnosti viedlo k rovnakému výsledku ako kritérium založené na štátnej príslušnosti, keďže podľa článku 4 písm. a) nariadenia č. 1008/2008 prevádzkovú licenciu udelí príslušný úrad členského štátu, v ktorom má letecký dopravca svoje hlavné miesto podnikania v zmysle článku 2 bodu 26 toho istého nariadenia.[20] V bode 68 uvedeného rozsudku, z ktorého vychádza tvrdenie spoločnosti Ryanair, Súdny dvor uviedol, že „takéto rozdielne zaobchádzanie možno odôvodniť iba vtedy, ak sa opiera o objektívne dôvody nezávislé od štátnej príslušnosti dotknutých osôb a primerané cieľu legitímne sledovanému vnútroštátnym právom“.

22. Predovšetkým poznamenávam, že vzhľadom na to, že držba prevádzkovej licencie vydanej vo Švédsku je jednou z podmienok prístupu k dotknutej schéme pomoci, Ryanair správne usúdila, s odkazom na rozsudok International Jet Management, že okruh príjemcov tejto schémy sa vymedzuje okrem iného podľa „rozlišovacie[ho] kritéri[a], ktoré v skutočnosti vedie k rovnakému výsledku ako kritérium založené na štátnej príslušnosti“[21]. Podobnosť prejednávanej veci s vecou, ktorá viedla k vyhláseniu uvedeného rozsudku, čiže aj možnosť uplatniť zásady stanovené v predmetnom rozsudku na prejednávanú vec, sa však týmto zistením podľa môjho názoru končí.

23. Právna úprava týkajúca sa štátnej pomoci má svoje špecifické črty, a to nielen procesné, ktoré je potrebné vziať do úvahy aj na účely uplatnenia zásady zákazu diskriminácie na základe štátnej príslušnosti. Najmä v závislosti od povahy dotknutého opatrenia a cieľa, ktorý sleduje, môže byť potreba existencie väzby na vnútroštátne územie na účely oprávnenosti čerpať pomoc súčasne

[19] (74/76, EU:C:1977:51) (ďalej len „rozsudok Iannelli & Volpi“).

[20] Pozri rozsudok International Jet Management, body 64 až 66.

[21] Pozri rozsudok International Jet Management, bod 65.

nevyhnutná a primeraná, a tak aj rozlišovacie kritérium, aké sa používa na vymedzenie okruhu príjemcov dotknutej schémy pomoci, založené v podstate na sídle spoločnosti,[22] môže byť v závislosti od prípadu odôvodnené a nediskriminačné.[23]

24. Všeobecný súd preto v bode 31 napadnutého rozsudku správne usúdil, že k diskriminácii mohlo dôjsť len v prípade a iba v rozsahu, v akom by požiadavka na licenciu vydanú vo Švédsku nebola vhodná a primeraná vzhľadom na cieľ sledovaný dotknutou schémou pomoci v zmysle článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ.[24]

25. V každom prípade aj za predpokladu, že rozsudok International Jet Management je relevantný na účely uplatnenia všeobecnej zásady zákazu diskriminácie v oblasti štátnej pomoci, domnievam sa, že úvahy týkajúce sa potreby zachovať prepojenie Švédska všeobecne a zvlášť prepojenie v rámci švédskeho územia vrátane ďalšieho poskytovania základných služieb leteckej dopravy súvisiacich aj so zdravotnou pohotovosťou vyvolanou pandémiou COVID-19, t. j. potreby, ktorá, ako sa podrobnejšie uvádza nižšie, predstavuje hlavný cieľ švédskeho zákonodarcu pri zavedení dotknutej schémy pomoci, môžu v zmysle uvedeného rozsudku predstavovať „objektívne dôvody nezávislé od štátnej príslušnosti dotknutých osôb“[25], ktoré nemajú výlučne hospodársky cieľ.[26] Aj v tomto kontexte však rozhodnutie o primeranosti zostáva základným kameňom posúdenia existencie diskriminácie zakázanej článkom 18 prvým odsekom ZFEÚ. V bode 68 rozsudku International Jet Management sa totiž spresňuje, že úvahy, ktorých sa dovoláva príslušný členský štát s cieľom odôvodniť rozdielne zaobchádzanie na základe štátnej príslušnosti – treba zdôrazniť, že v prejednávanej veci takéto zaobchádzanie na rozdiel od prípadu International Jet Management nezvýhodňuje všetky letecké spoločnosti s licenciou vydanou Švédskom, ale iba tie, ktoré spĺňajú osobitné dodatočné kritériá – musia byť „primerané cieľu legitímne sledovanému vnútroštátnym právom“.

26. Z vyššie uvedených skutočností vyplýva, že aj prvé a štvrté tvrdenie uvedené spoločnosťou Ryanair v rámci prvej výhrady jej prvého odvolacieho dôvodu sú nedôvodné. Pokiaľ ide o tretie tvrdenie, keďže sa v podstate prekrýva s tvrdeniami uvedenými v rámci štvrtého odvolacieho dôvodu spoločnosti Ryanair, odkazujem na preskúmanie tohto odvolacieho dôvodu.

27. Na základe všetkých vyššie uvedených úvah sa domnievam, že prvá výhrada prvého odvolacieho dôvodu sa má v časti, ktorá bola preskúmaná doteraz, zamietnuť ako nedôvodná.

2. O druhej výhrade

28. Druhou výhradou svojho prvého odvolacieho dôvodu Ryanair poukazuje na to, že bod 32 napadnutého rozsudku, v ktorom Všeobecný súd uviedol, že cieľom dotknutej schémy pomoci je „napraviť vážnu poruchu fungovania švédskeho hospodárstva spôsobenú pandémiou COVID-19… zabezpečením prepojenia Švédska“, je postihnutý nesprávnym právnym posúdením a skreslením skutkového stavu. Podľa odvolateľky je totiž zo sporného rozhodnutia zrejmé, že

[22] Pozri rozsudok International Jet Management, bod 66.

[23] Takýto záver vyplýva najmä z rozsudku z 26. septembra 2002, Španielsko/Komisia (C-351/98, EU:C:2002:530, bod 57).

[24] Úvaha Všeobecného súd v bode 31 napadnutého rozsudku sa v skutočnosti čiastočne líši od navrhovaného postupu. Uvedený súd vychádzal v podstate z predpokladu, že aj keby sa malo dospieť k záveru, že rozdielne zaobchádzanie zavedené dotknutou schémou pomoci predstavuje diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti, v každom prípade je potrebné preskúmať, či takáto diskriminácia nebola prípustná na základe článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ.

[25] Pozri rozsudok International Jet Management, bod 68.

[26] Pozri v tomto zmysle rozsudok International Jet Management, bod 70.

skutočným cieľom uvedenej schémy bolo zaistiť dostatočnú likviditu leteckým spoločnostiam s licenciou vydanou vo Švédsku, vybraným podľa diskriminačného kritéria založeného na základe štátnej príslušnosti.

29. Túto výhradu treba podľa môjho názoru zamietnuť. Domnievam sa, že Všeobecný súd správne určil hlavný cieľ dotknutej schémy pomoci v potrebe zaistiť vnútorné a vonkajšie prepojenie Švédska, pričom bez toho, aby sa dopustil pochybení, ktoré mu vytýka odvolateľka, dospel v bode 33 napadnutého rozsudku k záveru, že uvedený cieľ je v súlade s účelom článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ, ktorým je poskytnutie možnosti členským štátom, aby napravili vážnu poruchu svojho hospodárstva. Cieľ zabezpečiť letecké spojenie švédskeho územia sa jasne vyjadruje jednak v odôvodnení 8 sporného rozhodnutia, v ktorom sa uvádza opis dotknutej schémy pomoci, jednak v odôvodnení 43 uvedeného rozhodnutia, v ktorom Komisia hodnotí relevantnosť tohto cieľa a spôsoby jeho dosiahnutia pri uplatňovaní článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ. Z uvedeného odôvodnenia uvedeného Všeobecným súdom v bode 32 napadnutého rozsudku jednoznačne vyplýva, že výber príjemcov danej schémy na základe kritéria držby prevádzkovej licencie vydanej vo Švédsku slúži na sledovanie vyššie uvedeného cieľa a predstavuje nástroj na dosiahnutie tohto cieľa, rovnako ako požiadavky prevádzkovať lety zo Švédska a do Švédska alebo v rámci švédskeho územia a s vylúčením charterových letov, pričom na rozdiel od tvrdenia odvolateľky nejde o cieľ sám osebe.

30. Tento záver nespochybňuje ani osobitné zaobchádzanie, ktoré švédske orgány vyhradili v prospech spoločnosti SAS AB (ďalej len „SAS“) [27], ktorá je jednou z leteckých spoločností, ktorá najviac prispieva k prepojeniu Švédska, ani skutočnosť, že letecké spoločnosti oprávnené na dotknutú schému pomoci mali byť držiteľmi prevádzkovej licencie vydanej Švédskom pred 1. januárom 2020, pretože hoci uvedený dátum predchádza dňu, kedy Svetová zdravotnícka organizácia (WHO) oficiálne kvalifikovala epidémiu COVID-19 ako pandémiu (11. marca 2020), ide len o trochu skoršie obdobie, v ktorom stav zdravotnej núdze už začínal vznikať, [28] a na rozdiel od toho, čo podľa všetkého uvádza Ryanair, tento dátum preto nemožno považovať za úplne nesúvisiaci s udalosťou, ktorej následky mala dotknutá schéma pomoci napraviť.

3. O tretej výhrade

31. Odvolateľka uvádza, že keď Všeobecný súd dospel v bodoch 38 až 44 napadnutého rozsudku k záveru, že Komisia v spornom rozhodnutí preukázala nevyhnutnosť obmedziť prístup k predmetnej schéme pomoci len v prospech leteckých spoločností, ktoré sú držiteľmi prevádzkovej licencie vydanej švédskymi orgánmi, viackrát sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia a zjavne skreslil skutkový stav.

32. Všeobecný súd predovšetkým pochybil, keď v bodoch 40 a 41 napadnutého rozsudku, „pokiaľ ide o vhodnosť predmetnej schémy pomoci“ konštatoval, že vzhľadom na skutočnosť, že táto schéma sa prejavuje vo forme štátnych záruk za úvery s maximálnou dobou splatnosti šesť rokov, „kritérium držby švédskej licencie… umožňuje zabezpečiť určitú stabilitu prinajmenšom administratívnej a finančnej prítomnosti týchto leteckých spoločností“, pričom jednak umožňuje, aby orgány členského štátu kontrolovali spôsob využívania pomoci tak, aby sa štátna záruka uplatňovala v čo najmenšom rozsahu (bod 40), jednak uvedeným orgánom priznáva možnosť

[27] Ako zdôraznila Ryanair, v poznámke pod čiarou 10 sporného rozhodnutia sa uvádza, že pre SAS sa vyhradila maximálna suma 1,5 miliardy SEK.

[28] Dňa 30. januára 2020 WHO vydala oznámenie o „mimoriadnej situácii v oblasti verejného zdravia medzinárodného významu“ (P.H.E.I.C., *Public Health Emergency of International Concern*).

vykonať v súlade s povinnosťami vyplývajúcimi najmä z článku 5 a článku 8 ods. 2 nariadenia č. 1008/2008 finančnú kontrolu príjemcov pomoci (bod 41). Okrem toho Všeobecný súd v uvedených bodoch 40 a 41 napadnutého rozsudku nesprávne konštatoval, že táto kontrola nie je možná vo vzťahu k „leteckým spoločnostiam, ktoré pôsobia na švédskom území iba ako poskytovatelia služieb“, keďže po prvé „poskytovanie služieb zo samej definície mohlo byť ukončené vo veľmi krátkej lehote, ak nie okamžite“ (bod 40), a po druhé švédske orgány nemajú podľa nariadenia č. 1008/2008 žiadnu právomoc „monitorovať finančnú situáciu leteckých spoločností, ktoré nemajú švédsku licenciu“ (bod 41). Napokon v bode 42 napadnutého rozsudku dospel Všeobecný súd k nesprávnemu záveru, že ustanovenia nariadenia č. 1008/2008 „stanovujú medzi leteckými spoločnosťami, ktoré sú držiteľmi švédskej licencie, a švédskymi orgánmi vzájomné regulačné povinnosti, a teda osobitný a stabilný vzťah medzi nimi, ktorý vhodným spôsobom zodpovedá podmienkam stanoveným v článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ, ktoré vyžadujú, aby pomoc napravila vážnu poruchu fungovania v hospodárstve dotknutého členského štátu“.

33. Odvolateľka uvádza tri samostatné tvrdenia.

34. V prvom rade namieta, že v odôvodnení sporného rozhodnutia sa vôbec neodkazuje na možnosť švédskych orgánov kontrolovať spôsob využitia pomoci spoločnosťami, ktoré sú jej príjemcami. Všeobecný súd preto doplnil pôvodne neúplné odôvodnenie tohto rozhodnutia.

35. V tejto súvislosti poznamenávam, že Komisia v bode 43 napadnutého rozhodnutia výslovne odkazuje na skutočnosť, že letecké spoločnosti, ktoré majú prevádzkovú licenciu vydanú vo Švédsku, majú hlavné miesto podnikania v tomto členskom štáte, v ktorom zároveň podliehajú pravidelnému monitorovaniu svojej finančnej situácie. Všeobecný súd preto na rozdiel od toho, čo v podstate uvádza Ryanair, nenahradil odôvodnenie sporného rozhodnutia vlastným odôvodnením, ale nanajvýš ho jednoznačnejšie vyjadril. V tomto ohľade pripomínam, že hoci Všeobecný súd v rámci preskúmania zákonnosti upraveného v článku 263 ZFEÚ nemôže v žiadnom prípade nahradiť svojím vlastným odôvodnením odôvodnenie autora napadnutého aktu,[29] v každom prípade môže byť vedený k výkladu odôvodnenia napadnutého aktu iným spôsobom ako jeho autor, alebo dokonca v niektorých prípadoch k zamietnutiu formálneho odôvodnenia prijatého týmto orgánom, s výnimkou situácie, keď to neodôvodňuje žiadna vecná okolnosť.[30] Všeobecný súd sa v bode 40 napadnutého rozsudku na účely odpovede na výhradu odvolateľky obmedzil na výklad sporného rozhodnutia zodpovedajúci údajom uvedeným v danom rozhodnutí, a preto nevykonal nijakú náhradu odôvodnenia tohto rozhodnutia.

36. Po druhé Ryanair uvádza, že na rozdiel od názoru Všeobecného súdu neexistuje žiadna súvislosť medzi skutočnosťou, že letecká spoločnosť, ktorá je príjemcom pomoci, je držiteľom prevádzkovej licencie vydanej v členskom štáte poskytujúcom pomoc a schopnosťou tohto členského štátu kontrolovať využívanie pomoci. Jediným cieľom monitorovania vykonávaného podľa článku 8 nariadenia č. 1008/2008 príslušným licenčným úradom je totiž zabezpečiť, aby leteckí dopravcovia mali vždy k dispozícii dostatočné finančné prostriedky na zaručenie bezpečnosti ich prevádzky. Uvedený úrad nemá nijakú donucovaciu právomoc voči takýmto dopravcom, pokiaľ ide o použitie ich finančných zdrojov. Ryanair tiež namieta, že Švédske kráľovstvo mohlo podmieniť poskytnutie pomoci objektívnymi záväzkami týkajúcimi sa kontroly jej využitia príjemcami, a to namiesto uloženia diskriminačnej požiadavky na základe štátnej

[29] Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 6. októbra 2021, World Duty Free Group a Španielsko/Komisia (C-51/19 P a C-64/19 P, EU:C:2021:793, bod 70).

[30] Pozri rozsudok zo 6. októbra 2021, World Duty Free Group a Španielsko/Komisia (C-51/19 P a C-64/19 P, EU:C:2021:793, bod 71).

príslušnosti. Ako príklad odvolateľka uvádza rozhodnutie 2010/13/ES[31], v ktorom Komisia rozhodla o nezlučiteľnosti vnútorného trhu a nemeckého opatrenia obmedzujúceho danú pomoc len v prospech spoločností so sídlom a obchodným vedením v príslušnom členskom štáte, pričom uviedla, že požiadavku monitorovať finančnú situáciu príjemcov bolo možné uspokojiť menej diskriminačnými prostriedkami.

37. V tejto súvislosti poznamenávam, že, ako zdôraznila Komisia vo svojich písomných pripomienkach, príslušný licenčný úrad každého členského štátu môže na základe článkov 8 a 9 nariadenia č. 1008/2008 kedykoľvek posúdiť finančnú výkonnosť leteckého dopravcu Spoločenstva, ktorému udelil prevádzkovú licenciu, požiadaním o relevantné informácie (článok 8 ods. 4 druhý pododsek a článok 9 ods. 1 nariadenia č. 1008/2008). Okrem toho na účely posúdenia trvajúcej finančnej spôsobilosti existujúcich držiteľov licencií má príslušný úrad právomoc požiadať popri overených účtoch za každý finančný rok o projekciu súvah, predchádzajúce a navrhované sumy nákladov a príjmov, výkazy peňažného toku a plány likvidity (pozri prílohu I k nariadeniu č. 1008/2008, bod 3), ako aj za špecifických okolností – najmä v prípade spustenia prevádzky nových leteckých služieb alebo podstatných zmien v rozsahu činnosti – o „podnikateľský plán“ zahŕňajúci za určené obdobie „podrobný opis zamýšľaných obchodných činností leteckého dopravcu…, najmä čo sa týka očakávaného trhového vývoja a investícií, ktoré sa majú uskutočniť, vrátane finančných a ekonomických aspektov týchto činností“ (pozri článok 8 ods. 5 a 6 a vymedzenie pojmu podnikateľský plán v článku 2 bode 12 tohto nariadenia).

38. Bez ohľadu na konkrétny účel monitorovania vykonávaného príslušnými licenčnými úradmi alebo na neexistenciu účinných donucovacích právomocí týkajúcich sa využívania finančných zdrojov existujúcich držiteľov licencií, z vyššie uvedených skutočností vyplýva skutočná možnosť, ba dokonca povinnosť nepretržitého a rozsiahleho monitorovania, ktoré orgánom členského štátu poskytujúceho pomoc umožní, ako správne uviedol Všeobecný súd v bode 40 napadnutého rozsudku, aby kontrolovali spôsob jej využívania, a najmä, keďže ide o pomoc vo forme štátnej záruky, aby konkrétne vyhodnotili riziko uplatnenia takejto záruky. Napokon nechápem, prečo má skutočnosť, že dozorné právomoci priznané nariadením č. 1008/2008 príslušnému licenčnému úradu sa uplatňujú aj na účely kontroly využívania spôsobu, ako existujúci držitelia licencií využívajú štátne prostriedky poskytnuté v rámci dopravnej činnosti podliehajúcej dozoru, predstavovať v súlade s tvrdením spoločnosti Ryanair porušenie uvedeného nariadenia, a to aj za predpokladu, že účelom právomocí priznaných týmto orgánom je výlučne zaručenie bezpečnosti leteckej dopravy.

39. Ako však upozornil Všeobecný súd, letecké spoločnosti s licenciou vydanou iným členským štátom nepodliehajú monitorovaniu, aké sa opísalo vyššie. Navyše, ako správne poznamenali švédska aj francúzska vláda, kontrolu podobného rozsahu a intenzity – odrážajúcu úzkosť väzby, ktorá spája každého leteckého dopravcu so štátom, ktorý vydal prevádzkovú licenciu – by takýmto spoločnostiam bolo ťažko možné zmluvne uložiť ako podmienku poskytnutia pomoci. Príklad uvedený spoločnosťou Ryanair týkajúci sa estónskej spoločnosti Nordica, s ktorou Švédsko uzatvorilo zmluvu o poskytovaní služieb vo verejnom záujme, nie je relevantný v prejednávanej veci, v ktorej dotknuté opatrenie predstavuje pomoc poskytnutú vo forme štátnej záruky, a preto je potrebné overiť, za akých podmienok príslušná letecká spoločnosť spláca získané

[31] Rozhodnutie Komisie z 30. septembra 2009 o schéme štátnej pomoci C 2/09 (ex N 221/08 a N 413/08), ktorú poskytne Nemecko na modernizáciu všeobecných podmienok pre kapitálové investície (Ú. v. EÚ L 6, 2010, s. 32, najmä odôvodnenie 108).

pôžičky, a nie do akej miery plní prijaté záväzky verejnej služby.[32] Rovnako nie je relevantný, aj za predpokladu jeho účinnosti,[33] odkaz spoločnosti Ryanair na rozhodnutie 2010/13, pretože, ako už bolo uvedené, pomoc bola v tomto rozhodnutí obmedzená len na spoločnosti, ktoré mali svoje sídlo a zároveň aj administratívne sídlo v dotknutom členskom štáte, čo predstavovalo dvojakú požiadavku vylučujúcu výrobné podniky/pobočky a dcérske spoločnosti podnikov z Únie, ktorú Komisia považovala za neodôvodnenú z hľadiska potreby vykonať potrebné monitorovanie finančnej situácie investorov, ktorej sa dovolával daný členský štát. Ako však správne zdôraznila Komisia, článok 4 nariadenia č. 1008/2008, v ktorom sa odkazuje na pojem „hlavné miesto podnikania“[34], vykladaný v spojení s článkom 2 bodom 26 predmetného nariadenia, nevyžaduje takúto kumulatívnu požiadavku. Napokon skutočnosť, že dotknutú schému pomoci poskytuje a riadi iný správny orgán, než je orgán vykonávajúci dohľad, nespochybňuje účinnosť kontroly, ktorej vo Švédsku podliehajú letecké spoločnosti oprávnené na poskytnutie pomoci, ani stabilnú prítomnosť týchto spoločností v danom členskom štáte, ktoré umožňujú, ako uviedol Všeobecný súd, jednoduchšie monitorovanie podmienok využívania pomoci.

40. Po tretie Ryanair uvádza, že nariadenie č. 1008/2008 neukladá leteckým spoločnostiam nijakú povinnosť poskytovať služby z alebo do členského štátu, ktorý im vydal prevádzkovú licenciu, alebo na území takéhoto štátu, ani týmto leteckým spoločnostiam nesťažuje prerušenie takýchto služieb v porovnaní s leteckými spoločnosťami pôsobiacimi v režime poskytovania služieb.

41. V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že na rozdiel od skutočnosti, na ktorú podľa všetkého poukazuje Ryanair, Všeobecný súd v bodoch 40 až 42 napadnutého rozsudku nijakým spôsobom nepotvrdil a ani len nenaznačil existenciu povinnosti leteckých dopravcov s prevádzkovou licenciou vydanou konkrétnym členským štátom vykonávať činnosť na území daného členského štátu. Uvedený súd naproti tomu len poznamenal, že držba takejto licencie zabezpečuje „určitú stabilitu prinajmenšom administratívnej a finančnej prítomnosti“ uvedených dopravcov, čo je tvrdenie, ktoré nemožno spochybniť.

42. Pokiaľ ide o tvrdenie Všeobecného súdu uvedené v bode 40 napadnutého rozsudku a spochybnené odvolateľkou, podľa ktorého poskytovanie služieb možno z podstaty veci ukončiť vo veľmi krátkej lehote, ak nie okamžite, podotýkam, že Ryanair len poznamenáva, že nijaké výslovné ustanovenie nariadenia č. 1008/2008 ani práva Únie „nezjednodušuje“ leteckej spoločnosti, ktorá nie je držiteľom licencie vydanej v konkrétnom členskom štáte, ukončenie jej činnosti v danom členskom štáte v porovnaní so spoločnosťou disponujúcou takouto licenciou. Toto tvrdenie okrem toho, že neumožňuje vyvrátiť vyššie uvedené konštatovanie Všeobecného súdu, nezohľadňuje skutočnosť, že, ako správne poznamenala Komisia, stabilné a vzájomné väzby medzi leteckým dopravcom a členským štátom vydávajúcim licenciu sú takého charakteru, že je nepravdepodobné, že dopravca by sa rozhodol úplne ukončiť činnosť na území daného štátu, rovnako ako je nepravdepodobné, že letecký dopravca by zriadil hlavné miesto svojho podnikania v zmysle článku 4 nariadenia č. 1008/2008, zahŕňajúce okrem iného prevádzkovú kontrolu a riadenie letovej spôsobilosti, v členskom štáte, v ktorom nemá v úmysle vykonávať nijakú činnosť. Samotná Ryanair napriek svojmu postaveniu celoeurópskej leteckej spoločnosti a hoci,

[32] Ryanair sa odvoláva na rozhodnutie Komisie z 11. augusta 2020 o štátnej pomoci SA.57586 (2020/N) – Estónsko COVID-19: Rekapitalizácia a pôžička so subvencovaným úrokom pre spoločnosť Nordica (Ú. v. EÚ C 346, 2020, s. 3), v ktorého odôvodnení 18 a poznámke pod čiarou 10 sa odkazuje na zmluvu o poskytovaní služieb vo verejnom záujme uzavretú medzi Švédskom a spoločnosťou Nordica s platnosťou od 27. októbra 2019 do 27. októbra 2023.

[33] Oprávnenosť predchádzajúcej rozhodovacej praxe (tým skôr, pokiaľ ide o ojedinelé rozhodnutie), hoci aj preukázanej, podľa ustálenej judikatúry nestačí na spochybnenie zákonnosti rozhodnutia Komisie v oblasti štátnej pomoci, pozri uznesenie z 10. októbra 2017, Greenpeace Energy/Komisia (C-640/16 P, neuverejnené, EU:C:2017:752, bod 27 a citovaná judikatúra).

[34] Pripomínam, že „hlavné miesto podnikania“ podľa článku 2 ods. 26 nariadenia č. 1008/2008 znamená „ústredie alebo sídlo leteckého dopravcu Spoločenstva v členskom štáte, v ktorom sa vykonávajú hlavné finančné operácie a prevádzková kontrola vrátane riadenia letovej spôsobilosti leteckého dopravcu Spoločenstva“.

ako sama uvádza, prepravuje viac cestujúcich do Nemecka, Španielska alebo Talianska a z týchto krajín než do/z Írska, t. j. krajiny, ktorá vydala jej prevádzkovú licenciu, zostáva najvýznamnejšou írskou leteckou spoločnosťou, ktorá už viac ako 35 rokov „bezkonkurenčne prispieva“ k prepojeniu a hospodárstvu tohto členského štátu.[35] V každom prípade švédska vláda vo svojom vyjadrení uvádza, pričom Ryanair to nespochybňuje, že neexistujú letecké spoločnosti s prevádzkovou licenciou vydanou vo Švédsku, ktoré neprevádzkujú letecké dopravné služby do Švédska, zo Švédska alebo v rámci územia tohto členského štátu.

43. Všeobecný súd sa preto podľa môjho názoru nedopustil pochybení, ktoré mu vytýka Ryanair, keď v bodoch 43 a 44 napadnutého rozsudku dospel k záveru, že obmedzením poskytnutia pomoci len na letecké spoločnosti, ktoré sú držiteľmi švédskej licencie, sa Švédske kráľovstvo oprávnene usilovalo zabezpečiť existenciu trvalého vzťahu medzi týmto členským štátom a leteckými spoločnosťami využívajúcimi jeho záruky – hoci aj letecké spoločnosti s licenciami vydanými v iných členských štátoch mohli do určitej miery prispieť k prepojeniu a hospodárstvu Švédska – pričom takéto obmedzenie bolo vhodné na dosiahnutie cieľa spočívajúceho v náprave vážnej poruchy fungovania v hospodárstve tohto členského štátu. Dodám, že existencia takéhoto trvalého vzťahu bola obzvlášť dôležitá v kontexte krízy a neistoty, k akému viedla pandémia COVID-19, a ktorý mohol výrazne ovplyvniť obchodné rozhodnutia leteckých spoločností pôsobiacich na švédskom území.

44. Z tohto dôvodu sa domnievam, že tretiu výhradu prvého odvolacieho dôvodu treba zamietnuť.

4. O štvrtej výhrade

45. Štvrtou výhradou svojho prvého odvolacieho dôvodu Ryanair namieta, že Všeobecný súd sa viackrát dopustil nesprávneho právneho posúdenia a zjavne skreslil skutkový stav, keď v bodoch 45 až 54 napadnutého rozsudku odmietol tvrdenia tejto spoločnosti týkajúce sa neprimeranosti dotknutej schémy pomoci.

46. Odvolateľka v tomto zmysle uvádza päť tvrdení.

47. Po prvé odvolateľka spochybňuje tvrdenie Všeobecného súdu uvedené v bode 45 napadnutého rozsudku, podľa ktorého „dvojitá požiadavka švédskej licencie a obsluhovania švédskeho územia prostredníctvom pravidelných letov [je] najlepšia na zabezpečenie trvalej povahy prítomnosti leteckej spoločnosti na uvedenom území“. Odvolateľka zastáva názor, že odôvodnenie, ktoré Všeobecný súd poskytol ďalej v bode 45 napadnutého rozsudku, t. j. že „prítomnosť hlavného miesta podnikania leteckej spoločnosti na území daného členského štátu“ je z dôvodu, že „zodpovedá miestu prijatia administratívnych a finančných rozhodnutí… v prejednávanej veci osobitne dôležité, aby sa zabezpečilo, že prepojenosť Švédska nebude prerušená z jedného dňa na druhý“, vychádza z hypotetických a chybných tvrdení, keďže základným kritériom vedúcim leteckú spoločnosť k ukončeniu alebo zachovaniu svojich služieb, je jej obchodná stratégia, ktorá nezávisí od toho, kde sa nachádza jej hlavná prevádzka.

48. Vzhľadom na to, že uvedené tvrdenie sa v podstate prekrýva s tvrdeniami uvedenými v rámci druhej výhrady, obmedzím sa na odkaz na bod 42 vyššie. Samotný fakt, že letecká spoločnosť môže z právneho hľadiska a teoreticky úplne ukončiť svoju činnosť na území členského štátu, ktorého prevádzkovou licenciou disponuje, rovnako jednoducho ako letecká spoločnosť pôsobiaca

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

v danom členskom štáte v rámci poskytovania služieb, neumožňuje spochybniť skutočnosť, z ktorej vychádzal Všeobecný súd, podľa ktorého je v praxi takéto ukončenie veľmi nepravdepodobné z dôvodu vzájomných väzieb medzi leteckým dopravcom a členským štátom vydávajúcim licenciu. Pokiaľ ide o tvrdenie, že letecké spoločnosti, ktoré nie sú držiteľmi licencie v členskom štáte, v ktorom pôsobia, „skôr poskytujú rýchlejšie prepojenie“, odvolateľka nevysvetľuje, akým spôsobom je relevantné v súvislosti so závermi Všeobecného súdu, ktoré spochybňuje. Uvedené tvrdenie sa navyše zakladá na údajoch, ku ktorých prípustnosti, spochybnenej Komisiou, sa Všeobecný súd rozhodol nevyjadriť, ako je zrejmé z bodu 55 napadnutého rozsudku, ktorý odvolateľka v rámci odvolania v prejednávanej veci nespochybňuje.

49. Po druhé Ryanair spochybňuje tvrdenie Všeobecného súdu uvedené v bode 45 napadnutého rozsudku, podľa ktorého „oprávnené letecké spoločnosti v súhrne majoritne prispievajú k pravidelnému obsluhovaniu Švédska prepravou nákladu, ako aj cestujúcich“. Na jednej strane uvedené tvrdenie podľa odvolateľky vychádza zo zjavného skreslenia skutkového stavu, keďže údaje poskytnuté samotným Všeobecným súdom v bode 46 napadnutého rozsudku preukazujú, že letecké spoločnosti so švédskou licenciou predstavujú menšinu v dvoch z troch segmentov, na ktoré sa delia letecké dopravné služby upravené sporným rozhodnutím, t. j. lety v rámci Únie (49 %) a lety mimo Únie (35 %). Na druhej strane by uvedené tvrdenie odporovalo zásade proporcionality, pretože by znamenalo, že podnik alebo kategória podnikov „majoritne“ spĺňajúca cieľ predmetného opatrenia má nárok na všetku pomoc, ktorá sa na základe tohto opatrenia poskytuje. Ryanair tiež uvádza, že Všeobecný súd pochybil, keď v bode 46 napadnutého rozsudku označil za „prvoradý údaj“ skutočnosť, že v roku 2019 zabezpečovali letecké spoločnosti, ktoré sú držiteľom švédskej licencie, 98 % vnútornej dopravy cestujúcich a 84 % vnútornej dopravy nákladu. Správne vyhodnotenie tohto údaja podľa zásady proporcionality malo viesť Všeobecný súd ku konštatovaniu, že vzhľadom na to, že vnútroštátna doprava tvorila minimálnu časť celkovej dopravy vo Švédsku, nemohla sama osebe odôvodniť kritérium týkajúce sa držby vnútroštátnej licencie. Okrem toho odvolateľka poznamenáva, že ak by skutočným cieľom švédskych orgánov bolo zabezpečiť vnútorné prepojenie Švédska, opatrenie podporujúce aj zahraničnú činnosť leteckých spoločností s licenciou vydanou týmto členským štátom sa malo samo osebe považovať za neprimerané.

50. Tvrdenia spoločnosti Ryanair nie sú podľa môjho názoru presvedčivé.

51. Zo spoločného výkladu bodov 45 a 46 napadnutého rozsudku totiž vyplýva, že ak Všeobecný súd konštatoval, že letecké spoločnosti so švédskou licenciou v súhrne majoritne prispievajú k pravidelnému obsluhovaniu Švédska, jeho zámerom bolo v skutočnosti zdôrazniť celkovo väčší prínos týchto spoločností k dosiahnutiu všeobecného cieľa zabezpečiť prepojenie tohto členského štátu v jeho rôznych zložkách, ktoré pozostávajú z vnútornej a vonkajšej prepravy osôb a tovaru. Tento výklad sa potvrdzuje v bode 49 *in fine* napadnutého rozsudku, v ktorom Všeobecný súd uvádza, že zameraním sa na vlastný podiel na švédskom trhu osobnej leteckej dopravy do a zo Švédska, odvolateľka „ignoruje skutočnosť, že prepojenie Švédska nie je zabezpečené len leteckou dopravou cestujúcich na jednej strane a inou dopravou než vnútroštátnou vo Švédsku na druhej strane, ale aj leteckou dopravou tovaru a vnútroštátnou leteckou dopravou“. Samotná skutočnosť, ako zdôrazňuje Ryanair, že letecké spoločnosti, ktoré sú držiteľom švédskej licencie, nemajú väčšinový podiel na preprave cestujúcich v rámci Únie a mimo nej, nemá z tohto hľadiska rozhodujúci význam, ktorý jej odvolateľka pripisuje.

52. Okrem toho sa domnievam, že Všeobecný súd sa nedopustil nesprávneho právneho posúdenia, ktoré mu vytýka odvolateľka, ani akéhokoľvek skreslenia skutkového stavu – ktorého sa napokon Ryanair konkrétne nedovoláva – keď zdôraznil mimoriadny význam vnútorného leteckého prepojenia pre Švédske kráľovstvo, a to vzhľadom na geografické charakteristiky tohto členského štátu.

53. Švédska vláda vo svojom vyjadrení zdôraznila najmä význam leteckej dopravy pri zabezpečovaní mobility vo Švédsku, predovšetkým tam, kde neexistujú pevné cestné spojenia, ako aj konkrétnejšie význam vnútroštátnej prepravy tovaru pre hospodárstvo krajiny. Je preto pochopiteľné, že pri sledovaní cieľa napraviť poruchy hospodárstva spôsobené pandémiou zabezpečením prepojenia Švédska orgány tohto členského štátu uznali osobitný význam vnútorného prepojenia. Všeobecný súd sa preto nemýlil, keď považoval za základný údaj týkajúci sa pokrytia vnútroštátnej prepravy tovaru a cestujúcich leteckými spoločnosťami so švédskou licenciou. Ako už bolo uvedené vyššie, Švédske kráľovstvo poukazuje na to, pričom Ryanair toto tvrdenie nespochybňuje, že všetky spoločnosti, ktoré sú držiteľmi švédskeho oprávnenia a majú prístup k dotknutej schéme pomoci, prispievajú vo väčšej alebo menšej miere k vnútornému prepojeniu Švédska. Kritérium týkajúce sa držby takejto licencie je preto odrazom reality švédskeho trhu leteckej dopravy.

54. Napokon samotná skutočnosť, že v rámci stratégie vykonávanej orgánmi členského štátu pri zavedení schémy pomoci na účely dosiahnutia konkrétneho cieľa majú niektoré špecifické ciele v rámci daného všeobecnejšieho účelu pre uvedené orgány väčší význam, automaticky neznamená, na rozdiel od tvrdenia spoločnosti Ryanair, že schéma pomoci je neprimeraná len preto, že okruh príjemcov sa nevymedzuje tak, aby prístup k nej mali len podniky alebo činnosti prispievajúce k dosiahnutiu predmetných špecifických cieľov.

55. Po tretie Ryanair Všeobecnému súdu vytýka, že v rámci svojej analýzy primeranosti dotknutej schémy pomoci nevyhodnotil účinky danej schémy na hospodársku súťaž. Takéto posúdenie je zásadné na účely určenia, či podmienky poskytnutia pomoci neprekračujú rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie sledovaného cieľa. Keďže argumentácia spoločnosti Ryanair v tomto bode sa prekrýva s argumentáciou uvedenou na podporu tretieho odvolacieho dôvodu, odkazujem na analýzu tohto odvolacieho dôvodu.

56. Po štvrté Ryanair spochybňuje úvahu Všeobecného súdu uvedenú v bodoch 50 a 51 napadnutého rozsudku s cieľom odôvodniť oprávnenosť na pomoc vo vzťahu k leteckým spoločnostiam prispievajúcim k prepojeniu Švédska v menšom rozsahu než odvolateľka, pričom neprihliadol na význam jej podielu na trhu vo výške 5 %.

57. V tejto súvislosti uvádzam, že v bode 50 napadnutého rozsudku Všeobecný súd najprv uviedol, že poskytnutie verejných zdrojov v rámci článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ predpokladá, že „pomoc poskytnutá dotknutým členským štátom vo veľkých ťažkostiach môže napraviť poruchu fungovania jeho hospodárstva, čo predpokladá celkové zohľadnenie situácie leteckých spoločností, ktoré by mohli napraviť uvedené hospodárstvo“, a následne spresnil, že „vzhľadom na to, že zdroje, ktoré môžu byť poskytnuté dotknutým členským štátom, nie sú neobmedzené a musia teda zodpovedať prioritám, [nebolo možné] opomenúť, že uvedený členský štát musí zobrať do úvahy letecké spoločnosti, ktoré, hoci sú menšie ako žalobkyňa, prepravujú z tohto dôvodu menej cestujúcich a dosahujú nižší obrat, sa sústreďujú na vnútroštátnu dopravnú obsluhu švédskeho územia, čo má ešte väčší životný význam vzhľadom na osobitosti švédskeho územia, a výnimočné obdobie charakterizované pandémiou“. V bode 51 napadnutého rozsudku Všeobecný súd dodal, že „Švédskemu kráľovstvu nič nezaručuje, že prínos pre prepojenie tejto

krajiny leteckou spoločnosťou zameranou na nie vnútroštátnu leteckú dopravu cestujúcich, ktorej hlavné miesto podnikania sa nenachádza na jeho území, zostane za predpokladu, že sa jej poskytne výhoda štátnej záruky, zachovaný po kríze“. Ďalej odkázal na situáciu žalobkyne v čase prijatia napadnutého rozhodnutia, pričom poznamenal, že jej podiel na trhu neprestajne klesal z 11,8 % na 5 % a že Ryanair mala v úmysle znížiť svoju fyzickú prítomnosť na švédskom území na jedinú základňu v Göteborgu, ktorá obsahovala len jeden stroj. Toto odôvodnenie Všeobecného súdu možno podľa odvolateľky kritizovať z dvoch dôvodov. Na jednej strane, hoci je pravda, že členské štáty majú obmedzené zdroje, sú plne spôsobilé zaviesť schému pomoci, v ktorej sa štátna pomoc, aj keď podlieha stropu, rozdeľuje podľa zásad zákazu diskriminácie a proporcionality a v súlade so sledovaným cieľom. Na druhej strane ani možný pokles podielu na trhu, ani počet základní alebo lietadiel sa v spornom rozhodnutí neuvádzajú ako kritériá oprávnenosti na pomoc.

58. Tvrdenia odvolateľky treba podľa môjho názoru odmietnuť. Predovšetkým podotýkam, že v bode 50 napadnutého rozsudku Všeobecný súd reagoval na tvrdenie súčasnej odvolateľky, podľa ktorého skutočnosť, že letecké spoločnosti s nižším podielom na trhu, než má Ryanair, boli oprávnené na pomoc, predstavovala nesúdržný prvok v systéme, pričom zdôraznil potrebu zohľadniť prínos spoločností, ktoré sú príjemcami pomoci, k prepojeniu Švédska nielen z „kvantitatívneho“, ale aj „kvalitatívneho“ hľadiska. Takýto prístup, ktorý zahŕňa možnosť členských štátov definovať priority pri sledovaní cieľa pomoci poskytovanej podľa článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ, nie je, ako už bolo uvedené v bode 54 vyššie, sám osebe v rozpore so zásadou proporcionality, a to aj s prihliadnutím na obmedzené zdroje, ktoré sú k dispozícii pri sledovaní uvedeného cieľa, najmä v kontexte všeobecnej krízy, ako je kríza spôsobená pandémiou COVID-19.

59. Z tohto hľadiska Všeobecný súd správne poukázal na význam, ktorý mali vzhľadom na cieľ dotknutej schémy pomoci menšie spoločnosti alebo spoločnosti pôsobiace v špecifických odvetviach, ako je nielen doprava na zdravotnícke alebo záchranné účely, na ktoré konkrétne odkázal Všeobecný súd, ale tiež, ako uviedla švédska vláda, prepojenie okrajových oblastí Švédska alebo aj vnútroštátna preprava tovaru, najmä vzhľadom na charakteristické črty mimoriadnej udalosti, akú predstavovala pandémia COVID-19, ktorej dôsledky na švédske hospodárstvo mala predmetná schéma pomoci za cieľ napraviť. Pokiaľ odvolateľka uvádza, že predmetné odôvodnenie predpokladalo, že Všeobecnému súdu prislúchalo preskúmať, či všetky spoločnosti so švédskou licenciou sledovali „osobitný cieľ“, ignoruje fakt, že v bode 50 napadnutého rozsudku Všeobecný súd odkázal nielen na letecké spoločnosti sledujúce „osobitný cieľ“, ale všeobecnejšie na situáciu leteckých spoločností, ktoré sa bez ohľadu na ich veľkosť a podiel na trhu „sústreďujú na vnútroštátnu dopravnú obsluhu švédskeho územia“. Vzhľadom na to, že sa zdá, ako už bolo uvedené vyššie, že v čase prijatia sporného rozhodnutia všetky letecké spoločnosti, ktoré boli príjemcami dotknutej schémy pomoci, prispievali vo väčšej či menšej miere k takémuto prepojeniu, tvrdenie spoločnosti Ryanair nie je relevantné.

60. Odmietnuť napokon treba aj tvrdenie spoločnosti Ryanair, podľa ktorého Všeobecný súd v bode 51 napadnutého rozsudku doplnil kritériá oprávnenosti na pomoc uvedené v spornom rozhodnutí. Ak sa totiž Všeobecný súd v tomto bode odvolal na situáciu súčasnej odvolateľky v čase prijatia sporného rozhodnutia, jeho zámerom bolo len ilustrovať menšiu záruku, akú bola letecká spoločnosť s hlavným miestom podnikania mimo územia Švédska, ktorej činnosť sa zameriavala na vonkajšiu osobnú dopravu, schopná poskytnúť švédskym orgánom v súvislosti so zachovaním svojej činnosti na tomto území po skončení krízy.

61. Po piate odvolateľka uvádza, že Všeobecný súd v bode 53 nesprávne konštatoval, že Komisia sa nemusí „abstraktne vysloviť ku všetkým alternatívnym opatreniam, ktoré by mohli byť zamýšľané“. Odkaz na rozsudok zo 6. mája 2019, Scor/Komisia [36], vychádza podľa jej názoru z nesprávneho výkladu tohto rozsudku, ktorý sa má odvolávať len na povinnosť Komisie zaujať stanovisko k možným alternatívnym opatreniam v odôvodnení rozhodnutia. Zbaviť Komisiu povinnosti preskúmať prípadnú existenciu menej obmedzujúcich opatrení by popieralo samotnú existenciu zásady proporcionality. V prejednávanej veci je dané odôvodnenie Všeobecného súdu podľa odvolateľky tým skôr hodné kritiky, keďže rozdelenie predmetnej pomoci na základe trhových podielov bolo v plnej miere realizovateľnou možnosťou.

62. Hneď na tomto mieste konštatujem, že s tvrdením uvedeným v bode 53 napadnutého rozsudku, ktoré odvolateľka spochybnila, nemožno podľa môjho názoru súhlasiť a Súdny dvor ho musí prinajmenšom prehodnotiť.

63. Ako pripomína francúzska vláda, je iste pravda, že Súdny dvor v rozsudku Denkavit italiana [37] uviedol, že pojem pomoc podľa článku 107 ods. 1 ZFEÚ sa vzťahuje na rozhodnutia členských štátov, ktorými tieto štáty na účely dosiahnutia hospodárskych a sociálnych cieľov, ktoré sú im vlastné, poskytujú podnikom alebo iným právnym subjektom prostriedky, alebo im obstarávajú výhody, aby podporili dosiahnutie sledovaných hospodárskych alebo sociálnych cieľov, teda „rozhodnutie o poskytnutí pomoci a podmienky takéhoto opatrenia sú politickou voľbou, ktorá prislúcha vnútroštátnym legislatívnym a správnym orgánom pod dohľadom Komisie a Súdneho dvora“ [38].

64. To však neznamená, že členské štáty nie sú pri stanovení podmienok poskytovania pomoci, najmä okruhu subjektov, ktoré sú príjemcami, povinné dodržiavať zásadu proporcionality vo všetkých jej zložkách. Táto zásada vyžaduje preukázať, že dotknuté opatrenie nejde nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie sledovaného cieľa, a že tento cieľ nemožno dosiahnuť menej obmedzujúcimi opatreniami. [39] Odvolateľka preto oprávnene spochybňuje správnosť tvrdenia Všeobecného súdu v bode 53 napadnutého rozsudku. [40]

65. V nadväznosti na uvedené, na účely preskúmania primeranosti podmienok pomoci v rámci posúdenia zlučiteľnosti pomoci s vnútorným trhom – najmä pokiaľ ide o vymedzenie okruhu jej príjemcov – musia byť prípadné „menej obmedzujúce opatrenia“, ktoré má Komisia za úlohu zohľadniť, spôsobilé rovnako účinne prispieť k cieľu, ktorý sa sleduje zavedením pomoci, v prejednávanej veci cieľu napraviť poruchy hospodárstva vyplývajúce z pandémie COVID-19. Uvedené znamená, že existenciu takýchto alternatívnych opatrení si nestačí len teoreticky predstaviť, ale je potrebné, aby tieto opatrenia mali obdobný účinok ako opatrenia navrhnuté príslušným členským štátom na dosiahnutie predmetného cieľa.

66. Nad rámec tvrdenia spochybneného odvolateľkou sa však Všeobecný súd riadil vyššie uvedeným prístupom, keď v bode 54 napadnutého rozsudku v rámci odkazu na analýzu uvedenú v bodoch 40 až 44 a 49 tohto rozsudku dospel k záveru, že „rozšírenie predmetnej schémy pomoci

[36] (T-135/17, neuverejnený, EU:T:2019:287) (ďalej len „rozsudok Scor“, bod 94).

[37] Rozsudok z 27. marca 1980 (61/79, EU:C:1980:100, bod 31).

[38] Pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Saugmandsgaard Øe vo veci A-Fonds (C-598/17, EU:C:2018:1037, bod 98).

[39] Pozri v súvislosti s testom, ktorý sa má uplatniť pri posudzovaní selektivity pomoci, rozsudok zo 6. októbra 2021, World Duty Free Group a Španielsko/Komisia (C-51/19 P a C-64/19 P, EU:C:2021:793, bod 140 a citovaná judikatúra).

[40] Okrem toho podotýkam, že bod 94 rozsudku Scor, na ktorý odkazuje Všeobecný súd – ktorý napokon Všeobecný súd, na rozdiel od tvrdenia odvolateľky, svedomito vyložil – sa odvoláva na bod 170 rozsudku z 3. decembra 2014, Castelnou Energía/Komisia (T-57/11, EU:T:2014:1021), v ktorom sa zase odkazuje na bod 101 rozsudku z 23. októbra 1997, Komisia/Francúzsko, C-159/94, Zb., EU:C:1997:501. Oba tieto rozsudky sa však týkajú výkladu článku 106 ods. 2 ZFEÚ a nie článku 107 ods. 2 ZFEÚ.

na spoločnosti, ktoré nie sú usadené vo Švédsku, [by] neumožnilo dosiahnuť cieľ uvedenej schémy, keďže… požiadavka zohľadnenia leteckej dopravy v súvislosti so Švédskom v jej celistvosti v jej rôznorodosti a v jej trvaní, by nebola tak dobre zabezpečená prijatím kritérií navrhovaných žalobkyňou, takže Komisia postupovala z právneho hľadiska správne, keď ich neschválila“. Okrem toho z celkového odôvodnenia napadnutého rozsudku týkajúceho sa posúdenia primeranosti vyplýva, že Všeobecný súd predovšetkým usúdil, že Komisia nepochybila, keď nepovažovala kritérium rozdelenia pomoci ako prísne úmerné podielom na trhu, pretože toto kritérium by jednak neumožnilo zohľadniť priority, ktoré švédska vláda oprávnene sledovala, jednak letecké spoločnosti bez licencie vydanej Švédskom nemohli takéto priority uspokojiť rovnako účinne a s dostatočnými zárukami trvania.

67. Vzhľadom na všetky vyššie uvedené pripomienky sa domnievam, že tvrdenia uvedené spoločnosťou Ryanair v rámci tretej výhrady jej prvého odvolacieho dôvodu neumožňujú dospieť k záveru, že s prihliadnutím na situáciu v čase prijatia sporného rozhodnutia a na charakteristické črty udalosti, akú predstavuje pandémia COVID-19 vedúca k poruchám hospodárstva, ktoré má dotknutá schéma pomoci za cieľ napraviť, ako aj na potrebu zohľadniť priority sledované Švédskym kráľovstvom pri zavedení predmetnej schémy, sa Všeobecný súd dopustil nesprávneho právneho posúdenia alebo zjavne skreslil skutkový stav, keď konštatoval, že dvojaké kritérium, podľa ktorého sa určujú letecké spoločnosti prijímajúce pomoc – týkajúce sa držby švédskej licencie a prevádzkovania pravidelných letov z alebo do Švédska alebo v rámci územia tohto členského štátu – nešlo nad rámec toho, čo bolo nevyhnutné na dosiahnutie cieľa sledovaného dotknutou schémou.

68. Z uvedeného vyplýva, že aj štvrtú výhradu prvého odvolacieho dôvodu treba podľa môjho názoru zamietnuť.

5. Návrhy týkajúce sa prvého odvolacieho dôvodu

69. Na základe všetkých vyššie uvedených úvah navrhujem, aby Súdny dvor prvý odvolací dôvod zamietol.

B. O druhom odvolacom dôvode

70. Druhý odvolací dôvod smeruje proti bodom 61 až 64 napadnutého rozsudku, ktorými Všeobecný súd zamietol tretiu časť prvého žalobného dôvodu spoločnosti Ryanair.

71. V bode 61 uvedeného rozsudku Všeobecný súd na úvod v časti, v ktorej súčasná odvolateľka pri svojich tvrdeniach vychádzala z existencie diskriminácie vyplývajúcej z dotknutej schémy pomoci a z neprimeranosti tejto schémy, odkázal na svoje preskúmanie prvých dvoch častí prvého žalobného dôvodu. V bode 62 napadnutého rozsudku ďalej konštatoval, že článok 56 ZFEÚ sa ako taký nevzťahuje na odvetvie leteckej dopravy, keďže „podľa článku 58 ods. 1 ZFEÚ slobodu poskytovať služby v oblasti dopravy upravujú ustanovenia hlavy o doprave, konkrétne hlava VI Zmluvy o FEÚ“, teda „slobodné poskytovanie služieb v doprave… v rámci primárneho práva podlieha osobitnému právnemu režimu“. Všeobecný súd následne poznamenal, že na základe článku 100 ods. 2 ZFEÚ prijal normotvorca Únie nariadenie č. 1008/2008, ktorého cieľom je práve vymedziť podmienky uplatnenia zásady slobodného poskytovania služieb v odvetví leteckej dopravy, a konštatoval, že žalobkyňa v prvom stupni neuviedla žiadne

porušenie tohto nariadenia. Napokon v bode 64 napadnutého rozsudku Všeobecný súd konštatoval, že žalobkyňa v prvom stupni nepreukázala, v čom je vylúčenie týkajúce sa jej prístupu k dotknutej pomoci spôsobilé odradiť ju od poskytovania služieb zo Švédska a do Švédska.

72. V rámci tohto odvolacieho dôvodu Ryanair uvádza v podstate dve výhrady.

73. Prvou výhradou Ryanair namieta, že tvrdenie Všeobecného súdu v bode 63 napadnutého rozsudku, podľa ktorého táto spoločnosť v prvostupňovom konaní neuviedla nijaké porušenie nariadenia č. 1008/2008, je neodôvodnené a jeho základom je zjavné skreslenie skutkového stavu. Ryanair poznamenáva, že na uvedené nariadenie odkazujú viaceré body jej žaloby podanej na Všeobecný súd,[41] pričom predložila aj znalecký posudok v odbore letecké právo, v ktorom sa poukazovalo na dôvody nezlučiteľnosti sporného rozhodnutia s regulačným rámcom podľa uvedeného nariadenia. S odkazom na rozsudok zo 6. februára 2003, Stylianakis[42], odvolateľka v každom prípade uvádza, že tvrdenie, podľa ktorého došlo k porušeniu slobody poskytovať služby v odvetví leteckej dopravy, sa rovná tvrdeniu, že došlo k porušeniu nariadenia č. 1008/2008. Okrem toho v rámci diskusie o porušení ustanovení Zmlúv týkajúcich sa slobody poskytovať služby je v súlade s článkom 15 uvedeného nariadenia podľa odvolateľky nevyhnutné odkázať na primárne právo.

74. V tejto súvislosti stačí spolu s Komisiou poznamenať, bez potreby vecne sa vyjadrovať k predmetnej výhrade, že v bode 64 napadnutého rozsudku Všeobecný súd v každom prípade reagoval na tvrdenia žalobkyne v prvom stupni vo veci údajného porušenia článku 56 ZFEÚ. Preto aj keby bola predmetná výhrada dôvodná, nebola by účinná, pretože zamietnutie tretej časti prvého žalobného dôvodu Všeobecným súdom vychádza v každom prípade z dôvodov uvedených v bode 64 vyššie.

75. Druhou výhradou, na podporu ktorej Ryanair uvádza dve samostatné tvrdenia, ktoré je potrebné preskúmať spoločne, odvolateľka spochybňuje zistenia uvedené v bode 64 napadnutého rozsudku.

76. Ryanair v prvom rade spochybňuje tvrdenie, ktoré je súčasťou uvedeného bodu 64 a podľa ktorého táto spoločnosť nepreukázala, akým spôsobom je skutočnosť, že v dôsledku vymedzenia rozsahu dotknutej schémy pomoci jej bol zamedzený prístup k úverom, na ktoré sa vzťahuje štátna záruka poskytnutá Švédskym kráľovstvom, „spôsobil[á] odradiť ju od poskytovania služieb zo Švédska a do Švédska, pričom z písomností v spise vyplýva, že bez ohľadu na predmetnú schému pomoci a len z obchodných dôvodov žalobkyňa progresívne znižovala svoju činnosť na švédskom trhu, tak pokiaľ sa týka obsluhovaných destinácií, ako aj počtu prítomných strojov“. Toto tvrdenie je podľa odvolateľky nesprávne, keďže samotné vylúčenie z výhody vyhradenej „švédskym leteckým spoločnostiam“ odrádza od slobodného poskytovania služieb inými leteckými spoločnosťami, čo napokon vyplýva z rozsudku International Jet management[43]. Uvedené tvrdenie vychádza aj zo zjavného skreslenia skutkového stavu. V druhom rade Ryanair spochybňuje tvrdenie uvedené v bode 64 napadnutého rozsudku, podľa ktorého táto spoločnosť „neidentifikovala skutkové alebo právne okolnosti, ktoré by viedli k tomu, že dotknutá schéma pomoci by vytvárala obmedzujúce účinky, ktoré by išli nad rámec toho, čo spôsobuje vznik zákazu podľa článku 107 ods. 1 ZFEÚ, ale ktoré, ako bolo posúdené v rámci prvých dvoch častí prvého žalobného dôvodu, sú potrebné a primerané na nápravu vážnej poruchy fungovania švédskeho hospodárstva spôsobenej pandémiou COVID-19, v súlade s požiadavkami stanovenými

41 Odvolateľka odkazuje najmä na body 82, 92 a 93 žaloby.

42 (C-92/01, EU:C:2003:72).

43 Odvolateľka odkazuje na body 65 a 66 tohto rozsudku.

v článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ“. Odvolateľka predovšetkým uvádza, že Všeobecný súd pochybil, keď pri skúmaní obmedzenia slobody poskytovať služby odkázal len na článok 107 ZFEÚ. S odvolaním sa na tvrdenie uvedené v rámci prvej výhrady svojho prvého odvolacieho dôvodu (pozri bod 12 vyššie) odvolateľka uvádza, že priamu diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti, ako je diskriminácia zavedená sporným opatrením, ktorá má vplyv na slobodu poskytovať služby, možno odôvodniť len na základe dôvodov pre výnimku taxatívne stanovených v článku 52 ZFEÚ, na ktorý odkazuje článok 62 ZFEÚ. Napokon tvrdeniami podobnými tým, ktoré sa analyzovali v rámci skúmania štvrtej výhrady prvého odvolacieho dôvodu, odvolateľka v podstate uvádza, že preukázala, že obmedzenie slobody poskytovať služby vyplývajúce z dotknutej schémy pomoci nie je odôvodnené.

77. V rámci repliky na uvedené tvrdenia a s odvolaním sa na rozsudok Iannelli & Volpi Komisia v podstate uvádza, že otázku, či právo Únie zakazuje účinky pomoci na slobodné poskytovanie služieb, je potrebné vyriešiť len uplatnením ustanovení Zmluvy o FEÚ o štátnej pomoci, aspoň pokiaľ ide o základné prvky pomoci, ako je vymedzenie okruhu jej príjemcov.

78. Tento postoj nie je z môjho hľadiska presvedčivý. Iste, Súdny dvor v bode 10 rozsudku Iannelli & Volpi v kontexte, v ktorom sa do popredia dostalo spojenie medzi ustanoveniami o štátnej pomoci a ustanoveniami o voľnom pohybe tovaru, spresnil, že „skutočnosť, že systém pomoci poskytovanej štátom alebo zo štátnych prostriedkov môže len tým, že zvýhodní konkrétne podniky alebo niektoré vnútroštátna výrobky, brániť, hoci aj nepriamo, dovozu podobných alebo konkurenčných výrobkov z iných členských štátov, sama osebe nestačí na to, aby sa pomoc ako taká prirovnávala k opatreniu s rovnocenným účinkom ako množstevné obmedzenie v zmysle článku [34 ZFEÚ]“, pričom výklad predmetného ustanovenia, ktorý je „natoľko široký, že pomoc v zmysle článku [107 ZFEÚ] prirovnáva ako takú k množstevnému obmedzeniu podľa článku [34 ZFEÚ], by mal za následok zmenu rozsahu článkov [107 a 108 ZFEÚ]“. Zo znenia tohto rozsudku však podľa môjho názoru vyplýva, že základom rozdielu načrtnutého Súdnym dvorom medzi ustanoveniami Zmluvy o voľnom pohybe a ustanoveniami týkajúcimi sa štátnej pomoci je v podstate skôr rozdelenie právomocí požadované Zmluvou než ich vzájomne výlučné uplatňovanie.[44] Naproti tomu Súdny dvor pri viacerých príležitostiach uviedol, že na rovnakú situáciu sa môže vzťahovať jednak pôsobnosť ustanovení o voľnom pohybe, jednak pôsobnosť ustanovení týkajúcich sa štátnej pomoci, pričom skutočnosť, že vnútroštátne opatrenie možno prípadne kvalifikovať ako štátnu pomoc v zmysle článku 107 ZFEÚ, nepredstavuje dostatočný dôvod na jeho vyňatie z pôsobnosti pravidiel Zmluvy týkajúcich sa voľného pohybu,[45] a naopak.[46] Okrem toho, ako sa už bolo uvedené v bode 19 vyššie, štátnu pomoc, ktorá je vzhľadom na jej konkrétne podmienky v rozpore s inými ustanoveniami Zmluvy, nemôže Komisia v súlade s ustálenou judikatúrou vyhlásiť za zlučiteľnú s vnútorným trhom. Túto judikatúru Súdny dvor naposledy potvrdil v rozsudku z 31. januára 2023, Komisia/Braesch a i., v ktorom Súdny dvor napokon s odkazom na rozsudok Iannelli & Volpi, ako aj na rozsudky z 15. apríla 2008, Nuova

[44] Pozri bod 14 rozsudku Iannelli & Volpi, v ktorom Súdny dvor s odkazom len na procesný aspekt spresňuje, že „ak sú určité charakteristické rysy pomoci odporujúce konkrétnym ustanoveniam Zmluvy, iným než článkom 107 a 108 ZFEÚ, tak neoddeliteľne spojené s predmetom pomoci, že ich nezávislé preskúmanie je nemožné, ich vplyv na zlučiteľnosť alebo nezlučiteľnosť pomoci ako celku treba nutne posúdiť prostredníctvom postupu podľa článku 108“. V rovnakom zmysle pozri rozsudky z 23. apríla 2002, Nygård (C-234/99, EU:C:2002:244, bod 55); z 2. mája 2019, A-Fonds (C-598/17, EU:C:2019:352, body 47 a 48), a napokon ostatný rozsudok z 31. januára 2023, Komisia/Braesch a i. (C-284/21 P, EU:C:2023:58). V každom prípade uvádzam, že, ako správne uviedla Komisia, podmienka týkajúca sa poskytnutia pomoci, ktorá vymedzuje jej príjemcov, ako je v prejednávanej veci držba licencie vydanej Švédskom, nepochybne zodpovedá kritériám stanoveným vo vyššie uvedenom bode 14 rozsudku Iannelli & Volpi. Ako správne uviedol generálny advokát Saugmandsgaard Øe v návrhoch, ktoré predniesol vo veci A-Fonds (C-598/17, EU:C:2018:1037, bod 81), určitá „podmienka [je] nevyhnutná na realizáciu predmetu alebo na fungovanie pomoci, ak je základným alebo podstatným prvkom pomoci, takže jej neuplatniteľnosť vedie k zmene rozsahu alebo hlavných charakteristík pomoci“.

[45] Pozri napríklad rozsudok z 20. marca 1990, Du Pont de Nemours Italiana (C-21/88, EU:C:1990:121, bod 20); pozri aj rozsudok z 19. septembra 2002, Španielsko/Komisia (C-114/00, EU:C:2002:508, body 101 až 104).

[46] Pozri rozsudok z 28.februára 2018, ZPT (C-518/16, EU:C:2018:126, bod 47).

Agricast[47], a z 22. septembra 2020, Rakúsko/Komisia,[48] spresnil, že pravidlá, ktoré stanovujú podmienky oprávnenosti schémy pomoci, sú totiž rovnako neoddeliteľne spojené s pomocou ako takou, a tak patria medzi faktory, ktoré má Komisia preskúmať v rámci postupu podľa článku 108 ZFEÚ, a prípadne aj schváliť, a tak v prípade, že takéto pravidlá vedú k porušeniu konkrétnych ustanovení práva Únie alebo všeobecných zásad práva Únie, aj rozhodnutie prijaté Komisiou, ktoré takúto schému povoľuje, je nevyhnutne nezákonné.[49] Z uvedeného vyplýva povinnosť Komisie rešpektovať súlad medzi článkom 107 ZFEÚ a predovšetkým ustanoveniami o voľnom pohybe.

79. V nadväznosti na uvedené sa tvrdenia odvolateľky podľa môjho názoru nemôžu rozvíjať v podstate na základe obdobných úvah, aké sa *mutatis mutandis* uvádzajú v bodoch 23 a 25 vyššie, na ktoré odkazujem, a konštatovania uvedené v bode 67 vyššie, podľa ktorých sa Všeobecný súd nedopustil pochybení, ktoré mu odvolateľka vytýka – vrátane nesprávneho posúdenia, ktoré je predmetom diskusie v bodoch 65 a 66 vyššie –, keď dospel k záveru, že dvojaké kritérium, podľa ktorého sa identifikujú letecké spoločnosti prijímajúce pomoc, nešlo nad rámec toho, čo bolo nevyhnutné na dosiahnutie cieľa sledovaného dotknutou schémou.

80. Na základe predchádzajúcich úvah navrhujem, aby Súdny dvor zamietol druhý odvolací dôvod.

C. O treťom odvolacom dôvode

81. Svojím tretím odvolacím dôvodom Ryanair spochybňuje body 67 až 69 napadnutého rozsudku, v ktorých Všeobecný súd dospel k záveru, že článok 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ nevyžaduje, aby Komisia vyvážila priaznivé účinky pomoci s jej negatívnymi účinkami na podmienky obchodu a na zachovanie neskreslenej hospodárskej súťaže. Odvolateľka v tejto súvislosti uvádza dve výhrady, ktoré je vhodné preskúmať spoločne.

82. Prvá výhrada smeruje proti bodu 67 napadnutého rozsudku. V tomto bode Všeobecný súd jednak uviedol, že „zo znenia [článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ] vyplýva, že jeho autori sa domnievali, že je v záujme celej Únie, aby niektorý z jej členských štátov bol schopný prekonať značnú alebo dokonca existenčnú krízu, ktorá môže mať závažné dôsledky na hospodárstvo všetkých alebo časti iných členských štátov, a teda na Úniu ako takú“, jednak s analogickým odkazom na rozsudok Rakúsko/Komisia[50] spresnil, že „tento doslovný výklad znenia článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ je potvrdený jeho porovnaním s článkom 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ, ktorého predmetom je ‚pomoc na rozvoj určitých hospodárskych činností alebo určitých hospodárskych oblastí, za predpokladu, že táto podpora nepriaznivo neovplyvní podmienky obchodu tak, že by to bolo v rozpore so spoločným záujmom‘, keďže znenie tohto posledného uvedeného ustanovenia obsahuje podmienku týkajúcu sa preukázania absencie zmeny podmienok obchodu tak, aby to bolo v rozpore so spoločným záujmom, ktorá sa neuvádza v článku 107 ods. 3 písm. b)“. Ryanair v prvom rade uvádza, že článok 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ odkazuje jedine na účinok pomoci na podmienky obchodu a nie na nenarušenú hospodársku súťaž, v druhom rade, že Všeobecný súd nesprávne prebral úvahu, ktorou sa riadil Súdny dvor vo veci

47 (C-390/06, EU:C:2008:224, body 49 až 52).

48 (C-594/18 P, EU:C:2020:742, bod 45).

49 Pozri ostatný rozsudok z 31. januára 2023, Komisia/Braesch a i. (C-284/21 P, EU:C:2023:58, body 96 až 100).

50 Body 20 a 39.

Rakúsko/Komisia, na článok 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ, a na záver, že povinnosť vyvážiť negatívne účinky štátnej pomoci s priaznivými účinkami sa vzťahuje plošne na všetku pomoc patriacu do pôsobnosti článku 107 ods. 3 ZFEÚ.

83. Druhou výhradou Ryanair spochybňuje záver, ku ktorému Všeobecný súd dospel v bode 68 napadnutého rozsudku, keď konštatoval, že „pokiaľ sú teda podmienky stanovené článkom 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ splnené, teda v prejednávanej veci, ak je dotknutý členský štát skutočne konfrontovaný s vážnou poruchou fungovania jeho hospodárstva a opatrenia pomoci prijaté na nápravu tejto poruchy fungovania sú jednak potrebné na tento účel a jednak vhodné a primerané, uvedené opatrenia sa považujú za prijaté v záujme Únie, takže toto ustanovenie nepožaduje, aby Komisia prikročila k vyváženiu priaznivých účinkov pomoci s jej negatívnymi účinkami na podmienky obchodu a na zachovanie neskreslenej hospodárskej súťaže, na rozdiel od toho, čo je predpísané článkom 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ“. Všeobecný súd zastáva názor, že „takéto vyváženie nemá dôvod existencie v rámci článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ, keďže jeho výsledok sa považuje za pozitívny“ vzhľadom na to, že „ak sa… členskému štátu podarí napraviť vážnu poruchu fungovania jeho hospodárstva, môže z toho Únia vo všeobecnosti a vnútorný trh osobitne mať len prospech“. Ryanair namieta, že Všeobecný súd podporil istú formu „dobrotivej nedbanlivosti“ Komisie, ktorá členským štátom umožnila uprednostniť svoje vnútroštátne záujmy na úkor záujmu Únie. V súvislosti s krízou, aká nastala v dôsledku pandémie COVID-19, ktorá zasiahla Úniu ako celok a ktorá oslabila podniky zo všetkých členských štátov, sú takéto protekcionistické politiky z hľadiska odvolateľky obzvlášť škodlivé, pričom ich účinky na podmienky obchodu a nenarušenú hospodársku súťaž môžu byť nezvratné. Táto skutočnosť svedčí skôr v prospech zvýšeného dohľadu Komisie a proti úľave z povinnosti pristúpiť k vyváženiu účinkov štátnych zásahov podľa článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ.

84. Pripomínam, že v rozsudku z 29. apríla 2004, Taliansko/Komisia [51], Súdny dvor bez rozlíšenia medzi viacerými výnimkami stanovenými v článku 107 ods. 3 ZFEÚ uviedol, že „pri uplatnení [tohto ustanovenia] sa hodnotenia hospodárskej povahy musia vykonávať v kontexte Spoločenstva,[52] čo znamená, že Komisia je povinná preskúmať vplyv štátnej pomoci na hospodársku súťaž a obchod v rámci Spoločenstva“ [53], pričom je jej úlohou, aby „v rámci takéhoto hodnotenia zvážila priaznivé účinky pomoci a negatívne účinky na podmienky obchodu a na zachovanie nenarušenej hospodárskej súťaže“ [54]. Ako podľa môjho názoru správne uviedol Všeobecný súd v rozsudku z 19. septembra 2018, HH Ferries a i./Komisia [55], z ktorého Ryanair vychádza pri väčšine svojich tvrdení, potreba takéhoto vyváženia je vyjadrením zásady proporcionality a reštriktívneho výkladu výnimiek zo zákazu štátnej pomoci podľa článku 107 ods. 1 ZFEÚ. Uplatňuje sa preto plošne na všetky výnimky stanovené v odseku 3 uvedeného článku.

85. Opačné odôvodnenie uvedené Všeobecným súdom v napadnutom rozsudku ma nepresvedčilo. Základom tohto odôvodnenia je v podstate, ak nie výlučne, uplatnenie rovnakého výkladového kritéria, aké zvolil Súdny dvor v rozsudku Rakúsko/Komisia, založeného

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

[52] V tomto zmysle Súdny dvor rozhodol už vo viacerých rozsudkoch, pozri okrem iného rozsudky zo 17. septembra 1980, Philip Morris Holland/Komisia (730/79, EU:C:1980:209, body 24 a 26); zo 14. septembra 1994, Španielsko/Komisia (C-278/92 – C-280/92, EU:C:1994:325, bod 51); zo 14. januára 1997, Španielsko/Komisia (C-169/95, EU:C:1997:10, bod 18).

[53] Pokiaľ ide o článok 107 ods. 3 písm. a) ZFEÚ, v podobnom zmysle pozri rozsudky z 19. septembra 2002, Španielsko/Komisia (C-113/00, EU:C:2002:507, bod 67), a Španielsko/Komisia (C-114/00, EU:C:2002:508, bod 81).

[54] Pozri rozsudok z 29. apríla 2004, Taliansko/Komisia (C-372/97, EU:C:2004:234, bod 82 a citovaná judikatúra).

[55] (T-68/15, EU:T:2018:563, bod 211) (ďalej len „rozsudok HH Ferries a i./Komisia“). Všeobecný súd v tomto rozsudku odmietol názor Komisie, ktorý táto inštitúcia zastávala aj v konaní v prejednávanej veci, podľa ktorého sa uvedená požiadavka nevzťahuje na analýzy vykonané na základe článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ.

na porovnaní ustanovení článku 107 ods. 3 písm. b) a písm. c) ZFEÚ. Z tohto rozsudku Všeobecný súd vychádza v bode 67 napadnutého rozsudku, aby podporil svoj gramatický výklad článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ. A práve s odvolaním sa na nezohľadnenie rozdielu medzi znením uvedeného ustanovenia a článkom 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ, na ktoré poukázal Súdny dvor v rozsudku Rakúsko/Komisia, Všeobecný súd v podstate zmenil rozsudok HH Ferries a i./Komisia.

86. V bode 20 rozsudku Rakúsko/Komisia sa Súdny dvor na základe gramatického znenia článku 107 ods. 3 písm. c) v podstate obmedzil na tvrdenie, že toto ustanovenie nepodmieňuje zlučiteľnosť pomoci splnením podmienky spočívajúcej v sledovaní cieľa spoločného záujmu, pričom ak by autori Zmluvy chceli pridať takúto dodatočnú požiadavku, urobili by tak výslovne, ako to bolo v prípade článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ. Túto úvahu však podľa môjho názoru nemožno použiť s cieľom vylúčiť jeden z parametrov na posúdenie primeranosti pomoci z pôsobnosti článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ. Dokonca aj za predpokladu, ako uvádza Komisia, že negatívna podmienka uvedená v článku 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ, podľa ktorého podpora nepriaznivo neovplyvní podmienky obchodu tak, že by to bolo v rozpore so spoločným záujmom, predstavuje výslovný odkaz na potrebu vyvážiť priaznivé a negatívne účinky pomoci v zmysle uvedenom v bode 84 vyššie, je totiž na jednej strane v súlade s tvrdením odvolateľky potrebné konštatovať, že takáto podmienka neodkazuje na zohľadnenie účinkov pomoci na nenarušenú hospodársku súťaž, pričom podľa logiky Všeobecného súdu by preto uvedené posúdenie zostalo vylúčené aj v súvislosti s článkom 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ, na rozdiel od toho, čo vyplýva zo samotného rozsudku Rakúsko/Komisia[56]. Na druhej strane neexistencia podobnej negatívnej podmienky v texte článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ nemôže viesť k úplnému vylúčeniu skúmania účinkov pomoci a ich vyváženia, a to bez ohľadu na kontext prijatia pomoci, zavedením, v súlade s postupom Všeobecného súdu, domnienky zhody so spoločným záujmom.

87. Navyše poznamenávam, že podľa logiky, z ktorej vychádza Všeobecný súd, sa takáto domnienka zdá byť zjavne nevyvrátiteľná. Záver, ku ktorému Všeobecný súd dospel v bodoch 67 a 68 napadnutého rozsudku, sa zakladá na automatickom mechanizme, podľa ktorého sa po splnení podmienok stanovených v článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ pomoc určená na nápravu vážnej poruchy v hospodárstve členského štátu nevyhnutne prijíma v záujme Únie. Toto stanovisko sa však zdá byť nezlučiteľné s vysvetlením, ktoré by mal Súdny dvor poskytnúť v prejednávanej veci na podnet Komisie, t. j., že hoci táto inštitúcia nie je pri uplatnení výnimky podľa článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ povinná vyvážiť účinky pomoci, v každom prípade môže k takémuto vyváženiu pristúpiť.

88. Zastávam preto názor, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď v bode 68 napadnutého rozsudku dospel k záveru, že článok 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ nevyžaduje, aby Komisia prikročila k vyváženiu priaznivých účinkov pomoci s jej negatívnymi účinkami na podmienky obchodu a na zachovanie neskreslenej hospodárskej súťaže.

89. Napriek tomu pripomínam, že ak odôvodnenie rozsudku Všeobecného súdu vykazuje porušenie práva Únie, ale jeho výroková časť sa napriek tomu javí ako dôvodná z iných právnych dôvodov, odvolanie sa musí zamietnuť.[57] Z dôvodov, ktoré uvediem nižšie, sa v každom prípade domnievam, že tretí odvolací dôvod treba zamietnuť ako nedôvodný, pričom navrhujem, aby Súdny dvor v tejto súvislosti nahradil odôvodnenie.

[56] Pozri rozsudok Rakúsko/Komisia, bod 101, a rozsudok z 12. júla 2018, Rakúsko/Komisia (T-356/15, EU:T:2018:439, bod 370).

[57] Pozri okrem iného rozsudok Rakúsko/Komisia, bod 47.

90. Posúdenie zlučiteľnosti opatrení pomoci so spoločným trhom podľa článku 107 ods. 3 ZFEÚ patrí do výlučnej právomoci Komisie, ktorej konanie podlieha preskúmaniu vykonávanému súdmi Únie.[58] V tejto súvislosti má Komisia širokú mieru voľnej úvahy, ktorej uplatnenie zahŕňa komplexné hodnotenie hospodárskeho a sociálneho charakteru.[59] V rámci výkonu tejto voľnej úvahy môže Komisia prijímať usmernenia a stanoviť tak kritériá, na základe ktorých bude posudzovať zlučiteľnosť štátnej pomoci, ktorú členské štáty plánujú poskytnúť, s vnútorným trhom. Z ustálenej judikatúry vyplýva, že Komisia sa prijatím takýchto pravidiel správania sama obmedzuje vo výkone voľnej úvahy a v zásade sa nemôže od týchto pravidiel odchýliť bez toho, aby bola prípadne sankcionovaná z dôvodu porušenia všeobecných právnych zásad, ako sú zásady rovnosti zaobchádzania alebo ochrany legitímnej dôvery.[60] Samozrejme, ak sa Komisia prijatím pravidiel správania nemôže vzdať výkonu voľnej úvahy, ktorá sa jej priznáva v článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ,[61] Súdny dvor s odkazom na oznámenie Komisie z roku 2013 o uplatňovaní pravidiel štátnej pomoci na bankovníctvo v súvislosti s finančnou krízou[62] uviedol, že účinkom prijatia pravidiel správania sa obsiahnutých v uvedenom oznámení bolo „obmedzenie právomoci voľnej úvahy Komisie v tom zmysle, že ak niektorý členský štát oznámi Komisii svoj zámer poskytnúť štátnu pomoc, ktorá je v súlade s týmito pravidlami, Komisia v zásade musí tento zámer schváliť“[63]. Podobný účinok obmedzenia vlastnej voľnej úvahy treba priznať dočasnému rámcu.

91. Tento rámec, prijatý na riešenie bezprecedentného stavu ohrozenia verejného zdravia, ktorý zasiahol hospodárstvo všetkých členských štátov, čo viedlo k potrebe významného zásahu týchto štátov v odvetviach najviac postihnutých obmedzeniami uloženými v dôsledku pandémie, umožnil Komisii vo veľmi krátkom čase preskúmať a schváliť množstvo zámerov oznámených členskými štátmi, keďže účinnosť týchto zásahov závisela aj od ich včasnosti. Sporné rozhodnutie je súčasťou takéhoto núdzového kontextu.

92. Ako uviedla samotná Komisia na pojednávaní, nie sú pochybnosti o tom, že práve v čase krízy treba dbať na rešpektovanie všeobecných zásad Únie, ako aj zásad, ktorými sa riadi politika štátnej pomoci. Osobitne z tohto dôvodu sa domnievam, že, ako už bol uvedené vyššie, Súdny dvor musí aj v núdzových situáciách, ako sú prípady, na ktoré sa vzťahuje výnimka stanovená v článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ[64], zdôrazniť povinnosť Komisie pristúpiť v každom konkrétnom prípade v rámci rozhodnutia, ktorým sa posudzuje zlučiteľnosť opatrenia, o ktorom bola upovedomená, k vyváženiu priaznivých a negatívnych účinkov opatrení pomoci prijatých v tejto súvislosti členskými štátmi s cieľom zabezpečiť súlad týchto opatrení so spoločným záujmom.

93. Je však rovnako nesporné, že mimoriadny charakter situácie vzniknutej v dôsledku obmedzení vyvolaných pandémiou COVID-19, vplyv týchto obmedzení na hospodárstvo Únie ako celok – ktorý výrazne presahuje územne obmedzený rozmer poruchy v hospodárstve členského štátu, na ktoré odkazuje článok 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ – ako aj potrebu včasného zásahu na podporu najviac postihnutých odvetví, sú všetko skutočnosti, na ktoré je potrebné prihliadať pri vymedzení cieľa spoločného záujmu, na základe ktorého sa vykonáva uvedené vyváženie a zabezpečuje sa potrebná koordinácia vnútroštátnych zásahov.

[58] Pozri rozsudok z 15. decembra 2022, Veejaam a Espo (C-470/20, EU:C:2022:981, bod 29 a citovaná judikatúra).

[59] Pozri rozsudok z 15. decembra 2022, Veejaam a Espo (C-470/20, EU:C:2022:981, bod 29 a citovaná judikatúra).

[60] Pozri rozsudok z 15. decembra 2022, Veejaam a Espo (C-470/20, EU:C:2022:981, bod 30 a citovaná judikatúra).

[61] Pozri rozsudok z 15. decembra 2022, Veejaam a Espo (C-470/20, EU:C:2022:981, bod 30 a citovaná judikatúra).

[62] Oznámenie Komisie o uplatňovaní pravidiel štátnej pomoci na podporné opatrenia v prospech bánk v súvislosti s finančnou krízou od 1. augusta 2013 (Ú. v. EÚ C 216, 2013, s. 1).

[63] Pozri rozsudok z 19. júla 2016, Kotnik a i. (C-526/14, EU:C:2016:570, bod 43).

[64] Aj keby sa malo súhlasiť s Komisiou, pokiaľ ide o „existenčný charakter“ poruchy fungovania v hospodárstve členského štátu vo vzťahu k tomuto štátu, na základe čoho možno využiť výnimku podľa článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ.

94. V tomto kontexte sa domnievam, že Komisii by sa malo v určitých medziach umožniť vykonanie takéhoto vyváženia vo všeobecnosti, v rámci nástrojov skúmajúcich vplyv krízy na hospodárstvo Únie ako celok a určujúcich pravidlá a limity, ktoré sa majú uplatňovať na všetky štátne zásahy podľa článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ prijaté na účely riešenia tejto krízy, a to za predpokladu, že ak sú v súlade s týmito pravidlami a limitmi a sú tiež primerané sledovanému cieľu, predmetné zásahy zodpovedajú spoločnému záujmu, keďže deformácie, ktoré spôsobujú, sa v zásade považujú za nevyhnutné.

95. Dočasný rámec, podľa ktorého sa posudzovala zlučiteľnosť dotknutej schémy pomoci s vnútorným trhom, podľa môjho názoru spĺňa vyššie uvedené požiadavky. Komisia v ňom identifikuje jednak kanály, prostredníctvom ktorých zdravotná kríza ovplyvňuje hospodárstvo Únie, jednak potrebu koordinovanej hospodárskej reakcie zo strany členských štátov a inštitúcií EÚ na zmiernenie týchto negatívnych vplyvov, pričom uvádza, že za mimoriadnych okolností spôsobených pandémiou COVID-19 môžu podniky akéhokoľvek typu čeliť vážnemu nedostatku likvidity, na základe čoho je zo strany členských štátov vhodné „motivovanie úverových inštitúcií a iných finančných sprostredkovateľov, aby si naďalej plnili svoju úlohu, ktorou je neustála podpora hospodárskej činnosti v EÚ“, najmä na základe pomoci podľa článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ, ktorá sa poskytuje prostredníctvom bánk v úlohe finančných sprostredkovateľov, a je priamym prínosom pre tieto podniky (body 4 a 5).[65] Komisia ďalej poukazuje na význam kontroly EÚ nad štátnou pomocou s cieľom garantovať, „aby sa vnútorný trh EÚ netrieštil a aby podmienky zostali rovnaké pre všetkých“ a zabrániť tomu, „aby dochádzalo k škodlivému súťaženiu v poskytovaní dotácií, keďže členské štáty, ktoré majú viac prostriedkov, by mohli poskytovať viac pomoci než ich susedia a ohroziť tak súdržnosť v rámci Únie“ (bod 10). Napokon Komisia identifikuje cieľ dočasného rámca, ktorým je „stanoviť rámec, ktorý členským štátom umožní jednak popasovať sa s ťažkosťami, s ktorými sa podniky v súčasnosti stretávajú, a jednak zachovať integritu vnútorného trhu EÚ a zabezpečiť rovnaké podmienky pre všetkých“ (bod 16). Práve s ohľadom na tieto ciele Komisia v oddiele 3.2 dočasného rámca venovaného pomoci vo forme záruk za úvery uznala, že tento druh pomoci môže byť „na obmedzené obdobie a výšku úveru počas aktuálnych okolností primeraným, potrebným a cieleným riešením“ v záujme zabezpečenia prístupu k likvidite pre podniky, ktoré čelia jej náhlemu nedostatku.

96. Uvedomujem si, že aj základom navrhovaného prístupu[66] je v podstate domnienka. Na rozdiel od domnienky uvedenej v bode 68 napadnutého rozsudku však tento prístup umožňuje Komisii väčšiu flexibilitu a súdom Únie zachovanie kontroly, hoci obmedzenej, nad tým, ako Komisia vykonáva svoju voľnú úvahu.

97. Na záver je vhodné zdôrazniť, že na zabránenie tomu, aby uvedený prístup mohol konkrétne viesť k benevolentnejšej kontrole Komisie nad zásahmi štátu na podporu vlastných podnikov v obdobiach krízy – najmä ak tieto krízové obdobia zasahujú jedno alebo viacero odvetví hospodárstva vo viac ako jednom členskom štáte, predlžujú sa alebo nasledujú po sebe – v dôsledku čoho vedú k trvalej zmene podmienok rovnosti, za ktorých podniky z Únie pôsobia, a to najmä v prospech podnikov patriacich členským štátom s vyššou fiškálnou kapacitou, je nevyhnutné, aby sa pri vyvažovaní v rámci nástrojov, ako je dočasný rámec, predovšetkým ak sa tieto nástroje majú uplatňovať dlhodobo, prihliadalo aj na vplyv zásahov, ktoré sa už povolili na základe predchádzajúcich nástrojov, na podmienky obchodu a na nenarušenú hospodársku súťaž.

[65] Tento cieľ sa odráža v bode 42 sporného rozhodnutia.

[66] Zdôrazňujem, že uvedený prístup Komisia zastávala pred Všeobecným súdom, pričom Všeobecný súd ho odmietol v bode 71 napadnutého rozsudku.

98. Na základe predchádzajúcich úvah sa domnievam, že tretí odvolací dôvod treba po nahradení odôvodnenia uvedeného v bodoch 67 až 70 napadnutého rozsudku zamietnuť.

III. Návrh

99. S ohľadom na všetky predchádzajúce úvahy navrhujem, aby Súdny dvor zamietol prvý, druhý a tretí odvolací dôvod uvedený spoločnosťou Ryanair na podporu svojho odvolania.