Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (десети разширен състав)

9 юни 2021 година*

„Държавни помощи — Германски пазар на въздушния транспорт — Гарантиран от Германия държавен заем в полза на Condor Flugdienst във връзка с пандемията от COVID-19 — Решение да не се повдигат възражения — Помощ за отстраняване на щети, причинени от извънредно събитие — Член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС — Определяне на вредата — Причинно-следствена връзка — Задължение за мотивиране — Запазване на последиците на решението“

По дело T-665/20

Ryanair DAC, установена в Суордс (Ирландия), представлявана от E. Vahida, F.-C. Laprévote, V. Blanc, S. Rating и I.-G. Metaxas-Maranghidis, адвокати,

жалбоподател,

срещу

Европейска комисия, представлявана от L. Flynn, F. Tomat, и V. Bottka,

ответник,

подпомагана от

Федерална република Германия, представлявана от J. Möller, R. Kanitz и P.-L. Krüger,

от

Френска република, представлявана от E. de Moustier и P. Dodeller,

и от

Condor Flugdienst GmbH, установена в Келстербах (Германия), представлявана от A. Birnstiel и S. Blazek, адвокати,

встъпили страни,

с предмет искане на основание член 263 ДФЕС за отмяна на Решение C(2020) 2795 final на Комисията от 26 април 2020 година относно държавна помощ SA.56867 (2020/N, ex 2020/PN) — Германия — Обезщетение за вредите, причинени от пандемията от COVID-19 на Condor Flugdienst.

* Език на производството: английски.

ОБЩИЯТ СЪД (десети разширен състав),

състоящ се от: Ал. Корнезов (докладчик), председател, E. Buttigieg, K. Kowalik-Bańczyk, G. Hesse и M. Stancu, съдии,

секретар: I. Pollalis, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 18 март 2021 г.,

постанови настоящото

Решение

Обстоятелствата по спора

1 Condor Flugdienst GmbH (наричана по-нататък „Condor“) е авиокомпания, която обслужва чартърни полети и чието седалище се намира в Келстербах (Германия). Тя предоставя услуги по въздушен превоз на отделни клиенти и на туроператори от Франкфурт, Дюселдорф, Мюнхен и Хамбург (Германия), като се съсредоточава на пазара на пътуванията с развлекателна цел.

2 По-рано Condor е собственост на Thomas Cook Group plc (наричана по-нататък „групата Thomas Cook“). На 23 септември 2019 г. групата Thomas Cook преустановява дейността си и е образувано производство по съдебната ѝ ликвидация. Поради тесните оперативни и финансови връзки между нея и Condor последната също среща финансови затруднения и вследствие на това на 25 септември 2019 г. е принудена да поиска откриване на производство по несъстоятелност.

3 Същия ден Федерална република Германия уведомява Европейската комисия за индивидуална помощ в полза на Condor под формата на заем за оздравяване в размер на 380 милиона евро, обезпечен с държавна гаранция. Целта на тази мярка е да позволи на Condor да продължи дейността си до формирането на собствени парични резерви, позволяващи ѝ да работи независимо от групата Thomas Cook. В този смисъл посочената мярка цели поддържането на организиран въздушен превоз и ограничаването на отрицателните последици за Condor, причинени от ликвидацията на нейното дружество майка. С решение от 14 октомври 2019 г., C(2019) 7429 final относно държавна помощ SA.55394 (2019/N) — Германия — Помощ за оздравяване на Condor, Комисията одобрява помощта.

4 На 24 април 2020 г. Федерална република Германия уведомява Комисията в съответствие с член 108, параграф 3 ДФЕС за друга индивидуална помощ в полза на Condor под формата на два гарантирани от нея заема със субсидирани лихви. Тази мярка цели да обезщети Condor за претърпените преки вреди вследствие на отмяната или промяната на разписанието на нейните полети след налагането на ограничения на пътуванията, и по-конкретно на мерки за изолация във връзка с пандемията от COVID-19.

5 На 26 април 2020 г. Комисията приема Решение C(2020) 2795 final относно държавна помощ SA.56867 (2020/N, ex 2020/PN) — Германия — Обезщетение за вредите, причинени от пандемията от COVID-19 на Condor (наричано по-нататък „обжалваното решение“), в което Комисията стига до извода, че разглежданата мярка представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, която е съвместима с вътрешния пазар по силата на член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС.

Производството и исканията на страните

6 На 6 ноември 2020 г. жалбоподателят, Ryanair DAC, подава в секретариата на Общия съд настоящата жалба.

7 С отделна молба, подадена същия ден в секретариата на Общия съд, жалбоподателят иска настоящата жалба да бъде разгледана по реда на бързото производство съгласно членове 151 и 152 от Процедурния правилник на Общия съд. С решение от 2 декември 2020 г. Общият съд (десети състав) уважава молбата за разглеждане по реда на бързото производство.

8 Комисията депозира писмената си защита в секретариата на Общия съд на 21 декември 2020 г.

9 На 28 декември 2020 г. жалбоподателят подава мотивирано искане за провеждане на съдебно заседание на основание член 106, параграф 2 от Процедурния правилник.

10 По предложение на десети състав Общият съд решава на основание член 28 от Процедурния правилник делото да бъде преразпределено на разширен съдебен състав.

11 С молби, постъпили в секретариата на Общия съд съответно на 4 януари 2021 г., 27 януари 2021 г. и 28 януари 2021 г., Федерална република Германия, Condor и Френската република искат да встъпят в настоящото производство в подкрепа на исканията на Комисията.

12 С решения съответно от 18 януари и от 9 февруари 2021 г. председателят на десети състав на Общия съд допуска встъпването на Федерална република Германия и на Френската република.

13 С определение от 11 февруари 2021 г. председателят на десети състав на Общия съд допуска встъпването на Condor.

14 С процесуално-организационни действия съответно от 19 януари и 11 февруари 2021 г. на Федерална република Германия, Френската република и Condor е разрешено да представят изявление при встъпване на основание член 154, параграф 3 от Процедурния правилник.

15 Към изявлението си при встъпване Федерална република Германия прилага поверителния вариант на обжалваното решение. В съдебното заседание Комисията и Condor потвърждават, че не възразяват поверителният вариант на обжалваното решение да бъде предоставен на жалбоподателя и Общият съд да се позове на него в решението, с което се слага край на производството. Това е отбелязано в протокола от съдебното заседание.

16 Жалбоподателят моли Общия съд:

– да отмени обжалваното решение,

– да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.

17 Комисията моли Общия съд:

– да отхвърли жалбата като неоснователна,

– да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

18 Френската република моли Общия съд да отхвърли жалбата като недопустима в частта ѝ, в която се оспорва основателността на обжалваното решение, и да я отхвърли по същество в останалата ѝ част. При условията на евентуалност моли Общия съд да отхвърли жалбата по същество в нейната цялост.

19 Подобно на Комисията, Федерална република Германия и Condor молят Общия съд да отхвърли жалбата като неоснователна и да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

От правна страна

20 В подкрепа на жалбата си жалбоподателят изтъква четири основания, съответно изведени, първото, от нарушение на принципите на недопускане на дискриминация, на свободно предоставяне на услуги и на свобода на установяване, второто, от неправилно прилагане на член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС и от явна грешка в преценката относно пропорционалността на помощта, третото, от обстоятелството, че Комисията е трябвало да открие официална процедура по разследване, и четвъртото, от нарушение на задължението за мотивиране по смисъла на член 296 ДФЕС.

По допустимостта

21 В точки 33—41 от жалбата жалбоподателят твърди, че има процесуална легитимация като „заинтересована страна“ по смисъла на член 108, параграф 2 ДФЕС и като „заинтересована страна“ по смисъла на член 1, буква з) от Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета от 13 юли 2015 година за установяване на подробни правила за прилагането на член 108 ДФЕС (ОВ L 248, 2015 г., стр. 9), което му позволява да подаде жалба за отмяна с цел защита на процесуалните си права срещу обжалваното решение, взето без да е открита официалната процедура по разследване.

22 Интересите на жалбоподателя, като конкурент на Condor, били засегнати от предоставянето на разглежданата мярка за помощ, която позволявала на Condor да остане на пазара в качеството си на субсидиран конкурент въпреки отрицателните последици от пандемията от COVID-19. Обратно, жалбоподателят, който бил втората по големина авиокомпания в Германия, не получавал такава подкрепа.

23 Комисията не оспорва допустимостта на жалбата.

24 Френската република счита, че жалбоподателят не е процесуално легитимиран да оспорва основателността на обжалваното решение и поради това първото и второто основание на жалбата са недопустими. Френската република обаче не оспорва нито допустимостта на третото основание на жалбата, тъй като според нея жалбоподателят безспорно е заинтересована страна по смисъла на член 108, параграф 2 ДФЕС, нито допустимостта на четвъртото основание.

25 Следва да се констатира, че допустимостта на жалбата не буди съмнение, доколкото с нея жалбоподателят твърди, че Комисията е трябвало да открие официалната процедура по разследване, посочена в член 108, параграф 2 ДФЕС.

26 Всъщност в рамките на производството за упражняване на контрол по член 108 ДФЕС трябва да се разграничат две фази. От една страна, фазата на предварителното разглеждане, установена в член 108, параграф 3 ДФЕС, позволява на Комисията да си създаде първоначално впечатление за съвместимостта на разглежданата помощ. От друга страна, официалната процедура по разследване, предвидена в член 108, параграф 2 ДФЕС, осигурява на Комисията пълна информация относно данните по преписката. Единствено в рамките на тази процедура Договорът за функционирането на ЕС предвижда задължение за Комисията официално да уведоми заинтересованите страни да представят становищата си (решения от 19 май 1993 г., Cook/Комисия, C-198/91, EU:C:1993:197, т. 22, от 15 юни 1993 г., Matra/Комисия, C-225/91, EU:C:1993:239, т. 16 и от 15 октомври 2018 г., Vereniging Gelijkberechtiging Grondbezitters и др./Комисия, T-79/16, непубликувано, EU:T:2018:680, т. 46).

27 Когато не е открита официална процедура по разследване, заинтересованите страни, които иначе биха могли да представят становища по време на посочената втора фаза, са лишени от тази възможност. За да се преодолее проблемът, им е признато правото да оспорят пред съдилищата на Европейския съюз приетото от Комисията решение да не открива официалната процедура по разследване. В този смисъл жалбата за отмяна на решение, прието на основание член 108, параграф 3 ДФЕС, подадена от заинтересована страна по смисъла на член 108, параграф 2 ДФЕС, е допустима, когато авторът на тази жалба цели да защити процесуалните права, които черпи от последната разпоредба (вж. решение от 18 ноември 2010 г., NDSHT/Комисия, C-322/09 P, EU:C:2010:701, т. 56 и цитираната съдебна практика).

28 В настоящия случай Комисията не е открила официалната процедура по разследване и жалбоподателят се позовава, в рамките на третото основание, на нарушение на процесуалните си права. С оглед на член 1, буква з) от Регламент 2015/1589 предприятията, конкуренти на получателя на мярка за помощ, несъмнено са сред „заинтересованите страни“ по смисъла на член 108, параграф 2 ДФЕС (решение от 3 септември 2020 г., Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland и др./Комисия, C-817/18 P, EU:C:2020:637, т. 50, в този смисъл вж. също решение от 18 ноември 2010 г., NDSHT/Комисия, C-322/09 P, EU:C:2010:701, т. 59).

29 В конкретния случай е безспорно, че съществува конкурентно отношение между жалбоподателя и Condor, получателя на помощта. Всъщност жалбоподателят твърди, без това да се оспорва, че е участвал във въздушното обслужване на Германия повече от 20 години, че през 2019 г. е превозил 19 милиона пътници от Германия или до тази страна и че притежава около 9 % от германския пазар, което го прави втората по големина авиокомпания в Германия. Жалбоподателят изтъква също, че неговото полетно разписание за лятото на 2020 г., изготвено преди избухването на пандемията от COVID-19, е включвало 265 маршрута от 14 германски летища. Освен това в точка 15 от обжалваното решение Комисията констатира, че някои обслужвани от Condor направления са били обслужвани и от жалбоподателя и че тези авиокомпании са конкуренти, що се отнася до продажбата на „отделни места“, тоест на места, продавани пряко на отделни клиенти. Следователно жалбоподателят е заинтересована страна, която има интерес да гарантира защитата на процесуалните права, които черпи от член 108, параграф 2 ДФЕС.

30 Ето защо следва да се приеме, че жалбата е допустима в частта, в която жалбоподателят изтъква нарушение на процесуалните си права.

31 В този контекст се налага изводът, че третото основание, което изрично цели да осигури спазването на процесуалните права на жалбоподателя, е допустимо предвид качеството му на заинтересована страна, както бе установено в точка 29 по-горе. Всъщност, за да запази процесуалните си права в рамките на официалната процедура по разследване, жалбоподателят може да сочи основания, които са в състояние да докажат, че преценката на фазата на предварителното разглеждане на мярката, за която е отправено уведомление, на информацията и обстоятелствата, с които е запозната или е могла да се запознае Комисията, е трябвало да породи съмнения относно нейната съвместимост с вътрешния пазар (вж. в този смисъл решения от 22 декември 2008 г., Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, т. 81, от 9 юли 2009 г., 3F/Комисия, C-319/07 P, EU:C:2009:435, т. 35 и от 24 май 2011 г., Комисия/Kronoply и Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, т. 59).

32 Освен това следва да се припомни, че за да докаже нарушението на процесуалните си права с оглед на съмненията, които спорната мярка е трябвало да предизвика относно съвместимостта си с вътрешния пазар, жалбоподателят има право да изтъкне доводи, с които да установи, че констатацията на Комисията за съвместимостта на тази мярка с вътрешния пазар е неправилна, което a fortiori може да докаже, че тази институция е трябвало да има съмнения при преценката си относно съвместимостта на мярката с вътрешния пазар. Следователно Общият съд е оправомощен да разгледа изложените от жалбоподателя доводи по същество, за да провери

дали те могат да подкрепят изрично изтъкнатото от жалбоподателя основание за наличие на съмнения, обосноваващи започването на процедурата по член 108, параграф 2 ДФЕС (вж. в този смисъл решения от 13 юни 2013 г., Ryanair/Комисия, C-287/12 P, непубликувано, EU:C:2013:395, т. 57—60 и от 6 май 2019 г., Scor/Комисия, T-135/17, непубликувано, EU:T:2019:287, т. 77).

33 Що се отнася до четвъртото основание, изведено от нарушение на задължението за мотивиране, следва да се подчертае, че неизпълнението на задължението за мотивиране спада към съществените процесуални нарушения и представлява абсолютно основание за отмяна, което трябва да бъде разгледано служебно от съда на Съюза, и не се отнася до материалната законосъобразност на обжалваното решение (вж. в този смисъл решение от 2 април 1998 г., Комисия/Sytraval и Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, т. 67—72).

По същество

34 Най-напред следва да се разгледа четвъртото основание.

По четвъртото основание: нарушение на задължението за мотивиране

35 С четвъртото си основание жалбоподателят поддържа по същество, че обжалваното решение е опорочено от липса или непълнота на мотивите в няколко отношения.

36 По-специално жалбоподателят твърди, че Комисията не е мотивирала надлежно в обжалваното решение оценката на вредата, която разглежданата помощ цели да обезщети, което по същество ѝ пречело, както и на Общия съд, да провери пропорционалността на посочената мярка за помощ.

37 В това отношение жалбоподателят изтъква по-конкретно, в рамките на второто си основание, че Комисията не е дала никакво обяснение за причините, поради които при изчисляването на вредите, които разглежданата мярка за помощ цели да обезщети, е включила разходите, свързани с удължаването на производството по несъстоятелност на Condor след неуспеха на продажбата на последната. В това отношение жалбоподателят критикува мотивите в точка 79 от обжалваното решение. Тъй като горепосочените разходи впрочем превъзхождали разликата между твърдените вреди и размера на помощта, обжалваното решение можело да доведе до свръхкомпенсация и следователно до неправилно прилагане на член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС.

38 Комисията, подкрепяна от Федерална република Германия, Френската република и Condor, оспорва тези доводи. В отговора си на второто основание тя поддържа, че в точки 21 и 79 от обжалваното решение надлежно е установила, че непредвидимото по-рано удължаване на производството по несъстоятелност на Condor е пряка последица от разглежданото извънредно събитие. Без пандемията от COVID-19 и приетите в този контекст ограничения Condor вече нямало да се намира в производство по несъстоятелност през април 2020 г. Тя обяснява, че потенциалният инвеститор се оттеглил от споразумението за покупка поради своите и на Condor икономически и финансови затруднения вследствие на пандемията от COVID-19. В този смисъл Комисията твърди, че жалбоподателят всъщност критикува основателността на преценката ѝ по този въпрос, а не съдържащите се в обжалваното решение мотиви в това отношение, които напълно позволяват да се разбере нейният анализ.

39 В самото начало следва да се припомни, че според постоянната съдебна практика изискванията от член 296 ДФЕС мотиви трябва да са съобразени с естеството на съответния акт и по ясен и недвусмислен начин да излагат съображенията на институцията, издаваща акта, така че да дадат възможност на заинтересованите лица да се запознаят с основанията за взетата мярка, а на

компетентната юрисдикция — да упражни своя контрол. Изискването за мотивиране следва да се преценява в зависимост от обстоятелствата в конкретния случай, по-специално в зависимост от съдържанието на акта, от естеството на изложените мотиви и от интереса, който адресатите или други лица, засегнати пряко и лично от акта, могат да имат за получаване на разяснения. Не се изисква мотивите да уточняват всички относими фактически и правни обстоятелства, доколкото въпросът дали мотивите на даден акт отговарят на изискванията на член 296 ДФЕС следва да се преценява с оглед не само на текста, но и на контекста, както и на съвкупността от правните норми, уреждащи съответната материя (вж. решение от 8 септември 2011 г., Комисия/Нидерландия, C-279/08 P, EU:C:2011:551, т. 125 и цитираната съдебна практика).

40 Макар да е вярно, че при мотивирането на решенията, които приемат, институциите не са длъжни да вземат становище по всички доводи, които заинтересованите лица излагат пред тях в хода на административното производство, това не променя обстоятелството, че те трябва да изложат фактите и правните съображения със съществено значение в структурата на техните решения (вж. в този смисъл решения от 10 юли 2008 г., Bertelsmann и Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, т. 169 и цитираната съдебна практика и от 18 септември 2018 г., Duferco Long Products/Комисия, T-93/17, непубликувано, EU:T:2018:558, т. 67).

41 В този контекст решението да не се открива предвидената в член 108, параграф 2 ДФЕС официална процедура по разследване трябва да съдържа единствено причините, поради които Комисията приема, че не са налице сериозни затруднения при преценката на съвместимостта на съответната помощ с вътрешния пазар и дори кратките мотиви на това решение трябва да се считат за достатъчни с оглед на предвиденото в член 296 ДФЕС изискване за мотивиране, ако те изразяват ясно и недвусмислено причините, поради които Комисията е приела, че не са налице такива затруднения, като въпросът за обосноваността на тези мотиви не е свързан с това изискване (решения от 27 октомври 2011 г., Австрия/Scheucher-Fleisch и др., C-47/10 P, EU:C:2011:698, т. 111 и от 12 май 2016 г., Hamr — Sport/Комисия, T-693/14, непубликувано, EU:T:2016:292, т. 54; в този смисъл вж. също решение от 22 декември 2008 г., Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, т. 65, 70 и 71).

42 Съгласно член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС, който представлява правното основание на обжалваното решение, за съвместими с вътрешния пазар се считат помощите за отстраняване на щети, причинени от природни бедствия или други извънредни събития. Когато става въпрос за изключение от прогласения в член 107, параграф 1 ДФЕС основен принцип за несъвместимост на държавните помощи с вътрешния пазар, член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС трябва да се тълкува стриктно. Следователно по смисъла на тази разпоредба могат да се компенсират единствено икономическите затруднения, предизвикани пряко от природни бедствия или други извънредни събития. Поради това трябва да съществува пряка връзка между причинените от извънредното събитие вреди и държавната помощ и е необходимо да се направи възможно най-точна оценка на претърпените вреди (решение от 23 февруари 2006 г., Atzeni и др., C-346/03 и C-529/03, EU:C:2006:130, т. 79).

43 По-нататък, Комисията трябва да провери дали разглежданите мерки за помощ могат да се използват за отстраняване на вредите, причинени от извънредни събития, и да премахне мерките, които са общи и не зависят от вредите, които се твърди, че са предизвикани от такива събития (решение от 17 февруари 2021 г., Ryanair/Комисия, T-259/20, EU:T:2021:92, т. 25). Следва също съответната държава членка да ограничи размера на компенсацията до необходимото за поправяне на вредите, претърпени от бенефициерите на разглежданата мярка.

44 От това следва, че помощите, които могат да надвишават вредите, причинени пряко от разглежданото събитие, не попадат в приложното поле на член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС (вж. в този смисъл решение от 11 ноември 2004 г., Испания/Комисия, C-73/03, непубликувано, EU:C:2004:711, т. 40 и 41).

45 В този смисъл вредоносното събитие, както е определено в обжалваното решение, трябва да бъде основната причина за вредата, която разглежданата помощ цели да поправи, и да бъде пряк неин източник. Пряка връзка би съществувала само когато вредата е пряка последица от въпросното събитие, без да зависи от наличието на други причини.

46 В случая, на първо място, следва да се отбележи, че видно от точка 11 от обжалваното решение, целта на разглежданата помощ е да обезщети Condor за „вредите, причинени пряко от отмяната или промяната на нейните полети поради ограниченията на пътуванията, свързани с пандемията от COVID-19, и по-конкретно мерките за изолация“. Точка 84 от обжалваното решение изрично потвърждава тази цел на разглежданата помощ.

47 Освен това в обжалваното решение Комисията описва подробно ограниченията на пътуванията, наложени от държавите членки, и по-специално от Германия. Тя обяснява, че пандемията от COVID-19 е довела до ограничения на пътуванията в целия свят и до затварянето на повечето линии за въздушен превоз на пътници. Поради тази причина Condor е трябвало да отмени или да промени разписанието на по-голямата част от своите полети и да спре от движение голяма част от своя флот (вж. по-специално т. 4, 9 и 72 от обжалваното решение).

48 В точка 59 от писмената си защита Комисията изрично потвърждава, че разглежданата мярка за помощ цели да обезщети Condor за нейните „загуби, дължащи се на отмяната или на промяната на разписанието на полетите ѝ, произтичащи изключително от налагането на ограничения на пътуванията, свързани с пандемията от COVID-19“, и че обжалваното решение „не предвижда компенсация за други вреди, които може да са били причинени поради пандемията от COVID-19“. Комисията обяснява също, че използваният в обжалваното решение метод за оценка на разглежданите вреди не включва „други източници на вреди“, „извън ограниченията на пътуванията“.

49 Следователно е ясно, че съгласно самия текст на обжалваното решение и доводите на Комисията в писмената ѝ защита разглежданата мярка за помощ цели да обезщети Condor за вредите, причинени пряко от отмяната и промяната на разписанието на нейните полети поради наложените ограничения на пътуванията в контекста на пандемията от COVID-19, а не за всяка друга вреда, свързана по-общо с посочената пандемия.

50 При тези обстоятелства, на второ място, следва да се провери дали в обжалваното решение Комисията е изложила надлежно причините, поради които е приела по-специално че допълнителните разходи, направени от Condor поради удължаването на производството по несъстоятелност, които изтъква жалбоподателят, са пряко причинени от отмяната и промяната на разписанието на полетите на Condor поради ограниченията на пътуванията, наложени в контекста на пандемията от COVID-19.

51 Освен това следва да се уточни, че Комисията, която е натоварена с контрола за съвместимост на мерките за държавна помощ с вътрешния пазар, трябва да се увери в съществуването на такава причинно-следствена връзка.

52 В случая, за да оцени размера на вредата, която разглежданата помощ цели да поправи, Комисията се основава по същество на разликата между прогнозите за печалбата преди облагането (наричана по-нататък „ППО“) за периода от март до декември 2020 г., направени преди и след обявяването на ограниченията на пътуванията и на мерките за изолация. Тази разлика е оценена на 259,7 милиона евро. Освен това Комисията приема за „законосъобразно“ да добави към тази сума допълнителни разходи, направени от Condor поради удължаването на производството по несъстоятелност на последната, които не са били предвидими, когато са били направени прогнозите за ППО след появата на пандемията от COVID-19 (т. 79 от

обжалваното решение). Размерът на тези допълнителни разходи е оценен на 17 милиона евро. Така общият размер на вредите, за които следвало да бъде обезщетена Condor, възлиза на 276,7 милиона евро.

53 Произходът на допълнителните разходи е разяснен в точки 18—21 от обжалваното решение, от които по същество следва, че от септември 2019 г., тоест доста преди налагането на ограниченията на пътуванията поради пандемията от COVID-19, Condor е в производство по несъстоятелност и че изготвеният в рамките на това производство оздравителен план предвижда по-специално продажбата ѝ на нов инвеститор. Посочената продажба обаче се проваля, когато към края на март 2020 г. споменатият инвеститор обявява решението си да се оттегли от предвидената сделка. Съгласно точка 21 от обжалваното решение „неуспехът на усилията за продажба ще доведе до удължено производство по несъстоятелност“, което щяло да генерира допълнителни разходи, оценени на 17 милиона евро.

54 От горепосочените пасажи на обжалваното решение, изглежда, следва, че разглежданите допълнителни разходи произтичат от неуспеха на усилията за осъществяване на продажбата на Condor. Този неуспех довел до обстоятелството, че производството по несъстоятелност, което тече от септември 2019 г., не можело да приключи съгласно първоначално предвидения график, а трябвало да бъде удължено, което щяло да доведе до допълнителни разходи, свързани с това производство.

55 В обжалваното решение обаче не се изяснява защо допълнителните разходи, възникнали в рамките на удължаването на производството по несъстоятелност на Condor, произтичат пряко от отмяната или промяната на разписанието на нейните полети поради ограниченията на пътуванията, наложени в контекста на пандемията от COVID-19.

56 Всъщност, първо, трябва да се отбележи, че в точка 79 от обжалваното решение Комисията само посочва, че счита за „законосъобразно“ да добави допълнителните разходи във връзка с удължаването на производството по несъстоятелност на Condor към претендираните вреди, тъй като те не са били предвидими към момента, в който са били направени прогнозите за ППО след появата на пандемията от COVID-19. Все пак фактът дали посочените разходи са били предвидими към онзи момент не доказва, че те са били причинени пряко от отмяната и промяната на разписанието на полетите на Condor поради ограниченията на пътуванията, наложени в контекста на пандемията от COVID-19. Също така не е достатъчно да се посочи в обжалваното решение, че е „законосъобразно“ да се добавят посочените разходи, без да се обяснят достатъчно ясно и точно основанията, поради които Комисията е приела, че основната причина за тях са горепосочените отмяна и промяна на разписанието на полетите.

57 Второ, в обжалваното решение не се обяснява и причината за неуспеха на продажбата на Condor. Ето защо в обжалваното решение няма данни, които сочат, че тази продажба се е провалила поради отмяната и промяната на разписанието на полетите на Condor вследствие на ограниченията на пътуванията, наложени в контекста на пандемията от COVID-19.

58 Трето, от обжалваното решение е видно, че от септември 2019 г. започва производството по несъстоятелност поради финансовите затруднения, които среща Condor след ликвидацията на нейното дружество майка, а не поради затрудненията, свързани с пандемията от COVID-19. Следователно посоченото производство и свързаните с него разходи произтичат от положение, съществувало преди появата на пандемията. При тези обстоятелства Комисията е трябвало да разгледа особено внимателно въпроса дали отмяната и промяната на разписанието на полетите на Condor поради ограниченията на пътуванията, наложени в рамките на пандемията от COVID-19, действително са били основната причина за допълнителните разходи, направени от Condor поради удължаването на производството по несъстоятелност, и да мотивира надлежно решението си по този въпрос.

59 Всъщност, дори да се предположи, че тази пандемия е усложнила шансовете производството по несъстоятелност да приключи във възможно най-кратък срок, както изтъква Комисията в съдебното заседание, това не променя факта, че нищо в обжалваното решение не указва каква според Комисията е причинно-следствената връзка между, от една страна, отмяната и промяната на разписанието на полетите на Condor, и от друга страна, появата на посочените допълнителни разходи. По-специално, макар Комисията да посочва в точка 21 от обжалваното решение, че споменатите разходи произтичат от неуспеха на продажбата на Condor, тя не пояснява нито причината за този неуспех, нито дори дали вследствие на посочения неуспех Condor е била длъжна да продължи производството по несъстоятелност или е можела да го приключи независимо от посочения неуспех. Фактът, че съгласно точка 21 от обжалваното решение посоченото удължаване ще продължи два до три месеца, докато съгласно точки 92 и 93 от същото решение последващата продажба на Condor се приема за възможна към юни 2022 г., изглежда, подсказва, че Condor е възнамерявала повече да не е обект на посоченото производство доста преди и независимо от евентуалното извършване на такава продажба и независимо от нея.

60 Четвърто, в обжалваното решение Комисията не обяснява начина, по който са определени допълнителните разходи от удължаването на производството по несъстоятелност, както и вида на съответните разходи. Освен това тя не отговаря на въпроса дали всички или само част от тях се считат за пряко причинени от отмяната и промяната на разписанието на полетите на Condor.

61 При тези обстоятелства, при липсата на други конкретни и проверими данни в обжалваното решение, за Общия съд е невъзможно да провери дали Комисията е можела, без да изпитва съмнение в това отношение, да направи извод за наличие на пряка причинно-следствена връзка между разходите, породени от удължаването на производството по несъстоятелност, и отмяната и промяната на разписанието на полетите на Condor поради ограниченията на пътуванията, наложени в контекста на пандемията от COVID-19.

62 Комисията не може да черпи доводи от факта, че германските власти са се ангажирали да проверят ex post дали размерът на помощта надхвърля размера на вредата и да съберат от Condor каквато и било свръхкомпенсация, която би могла да произтича от това (т. 98—100 от обжалваното решение). Всъщност, тъй като в обжалваното решение Комисията стига до извода, че разходите, свързани с удължаването на производството по несъстоятелност, трябва да се добавят към подлежащите на обезщетяване вреди, посочената проверка ex post се отнася единствено до точното количествено определяне на тези разходи, а не до правния въпрос дали посочените разходи могат да бъдат компенсирани на основание член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС.

63 Оттук следва, че обжалваното решение е опорочено от липса на мотиви в това отношение.

64 Ето защо четвъртото основание на жалбата следва да бъде уважено, без да е необходимо да се разглеждат останалите доводи, изтъкнати от жалбоподателя в рамките на това основание.

65 Следва също да се отбележи, че съгласно обжалваното решение причинените на Condor вреди са оценени на 276,7 милиона евро, докато размерът на помощта е определен на 267,1 милиона евро. Въз основа на това Комисията стига до извода, че разглежданата мярка за помощ не надхвърля необходимото за отстраняване на посочените вреди (т. 96 и 97 от обжалваното решение). Оттук следва, че евентуалното приспадане на разходите, свързани с удължаването на производството по несъстоятелност, оценени на 17 милиона евро, от общия размер на вредите, ако не е изпълнено условието за пряка причинно-следствена връзка, което Общият съд не е в състояние да провери поради непълнота на мотивите, която опорочава обжалваното решение, би довело до това размерът на помощта да надхвърли размера на разглежданите вреди, което би могло да я направи несъвместима с вътрешния пазар в съответствие с цитираната в точка 44 по-горе

съдебна практика. Следователно непълнотата на мотивите, която опорочава обжалваното решение в това отношение, не позволява на Общия съд да провери дали Комисията основателно е счела, че не са налице сериозни затруднения при преценката на съвместимостта на съответната помощ с вътрешния пазар.

66 Следователно непълнотата на мотивите, която опорочава обжалваното решение, е основание за неговата отмяна.

67 Ето защо обжалваното решение следва да се отмени, без да е необходимо да се разглеждат останалите основания на жалбата.

По запазването на правните последици от отменения акт

68 Съгласно постоянната съдебна практика, когато императивни съображения, свързани с правната сигурност, обосновават това, съдът на Съюза разполага по силата на член 264, втора алинея ДФЕС с право на преценка, за да посочи във всеки конкретен случай правните последици от разглеждания акт, които трябва да се считат за окончателни (вж. по аналогия решение от 22 декември 2008 г., Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, т. 121 и цитираната съдебна практика).

69 Следователно от член 264, втора алинея ДФЕС следва, че ако счете за нужно, съдът на Съюза може, дори служебно, да ограничи отменителните последици на решението си (вж. в този смисъл решение от 1 април 2008 г., Парламент и Дания/Комисия, C-14/06 и C-295/06, EU:C:2008:176, т. 85).

70 Съгласно тази съдебна практика съдът на Съюза е използвал възможността да ограничи действието във времето на решение, с което установява невалидността на правна уредба на Съюза, когато императивни съображения, които са свързани с правната сигурност и обхващат всички интереси — както публични, така и частни — в основата на съответните дела, не позволяват да се застраши събирането или плащането на парични суми, осъществени въз основа на тази правна уредба за предхождащия датата на постановяване на съдебното решение период (решение от 22 декември 2008 г., Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, т. 122).

71 В случая Общият съд счита, че съществуват императивни съображения, свързани с правната сигурност, обосноваващи ограничаването на последиците от отмяната на обжалваното решение във времето. Всъщност, от една страна, незабавното поставяне под съмнение на получаването на предвидените от разглежданата мярка за помощ парични суми би имало неблагоприятни последици за икономиката на Германия в икономически и социален контекст, който вече е белязан от неблагоприятните последици на пандемията от COVID-19. От друга страна, следва да се отчете фактът, че отмяната на обжалваното решение се дължи на непълнотата на мотивите му.

72 Впрочем по силата на член 266 ДФЕС Комисията, чийто акт се отменя, е длъжна да предприеме необходимите мерки за изпълнение на настоящото решение на Общия съд.

73 По посочените съображения следва да се постанови, че отмяната на обжалваното решение не поражда правни последици до приемането на ново решение от Комисията. Предвид бързината, с която Комисията е действала, считано от предварителното уведомяване или от уведомяването за разглежданата мярка, се приема, че посочените правни последици няма да възникнат през период от най-много два месеца, считано от датата на обявяване на настоящото съдебно решение, в случай че Комисията реши да приеме новото решение в рамките на член 108,

параграф 3 ЕО, и през разумен допълнителен период, в случай че Комисията реши да започне предвидената в член 108, параграф 2 ЕО процедура (вж. в този смисъл решение от 22 декември 2008 г., Régie Networks C-333/07, EU:C:2008:764, т. 126).

По съдебните разноски

74 Съгласно член 134, параграф 1 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Комисията е загубила делото, следва да бъде осъдена да заплати наред с направените от нея съдебни разноски, и тези на жалбоподателя в съответствие с неговото искане.

75 Освен това съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник държавите членки и институциите, встъпили по делото, понасят направените от тях съдебни разноски. Съгласно член 138, параграф 3 от Процедурния правилник Общият съд може да реши встъпила страна, различна от посочените в параграф 1, да понесе направените от нея съдебни разноски.

76 Поради това Федерална република Германия, Френската република и Condor следва да понесат направените от тях съдебни разноски.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (десети разширен състав)

реши:

1) Отменя Решение C(2020) 2795 final на Комисията от 26 април 2020 година относно държавна помощ SA.56867 (2020/N, ex 2020/PN) — Германия — Обезщетение за вредите, причинени от пандемията от COVID-19 на Condor Flugdienst GmbH.

2) Отмяната на това решение не поражда правни последици до приемането на ново решение от Комисията по силата на член 108 ДФЕС. Посочените правни последици няма да възникнат през период от най-много два месеца, считано от датата на обявяване на настоящото съдебно решение, в случай че Комисията реши да приеме това ново решение в рамките на член 108, параграф 3 ДФЕС, и през разумен допълнителен период, в случай че Комисията реши да започне предвидената в член 108, параграф 2 ДФЕС процедура.

3) Осъжда Комисията да понесе направените от нея съдебни разноски, както и съдебните разноски на Ryanair DAC.

4) Федерална република Германия, Френската република и Condor Flugdienst понасят направените от тях съдебни разноски.

Корнезов Buttigieg Kowalik-Bańczyk

Hesse Stancu

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 9 юни 2021 година.

Подписи