Teismo praktikos rinkinys

BENDROJO TEISMO (dešimtoji išplėstinė kolegija) SPRENDIMAS

2021 m. birželio 9 d.*

„Valstybės pagalba – Vokietijos oro transporto rinka – Vokietijos garantuojama viešoji paskola, suteikta *Condor Flugdienst* dėl COVID-19 pandemijos – Sprendimas neteikti prieštaravimų – Pagalba, skirta atitaisyti ypatingo įvykio padarytai žalai – SESV 107 straipsnio 2 dalies b punktas – Žalos įvertinimas – Priežastinis ryšys – Pareiga motyvuoti – Sprendimo padarinių palikimas galioti“

Byloje T-665/20

Ryanair DAC, įsteigta Sordse (Airija), atstovaujama advokatų E. Vahida, F.-C. Laprévote, V. Blanc, S. Rating ir I.-G. Metaxas-Maranghidis,

ieškovė,

prieš

Europos Komisiją, atstovaujamą L. Flynn, F. Tomat, ir V. Bottka,

atsakovę,

palaikomą

Vokietijos Federacinės Respublikos, atstovaujamos J. Möller, R. Kanitz ir P.-L. Krüger,

Prancūzijos Respublikos, atstovaujamos E. de Moustier ir P. Dodeller,

ir

Condor Flugdienst GmbH, įsteigtos Kelsterbache (Vokietija), atstovaujamos advokatų A. Birnstiel ir S. Blazek,

įstojusių į bylą šalių,

dėl SESV 263 straipsniu grindžiamo prašymo panaikinti 2020 m. balandžio 26 d. Komisijos sprendimą C(2020) 2795 *final* dėl valstybės pagalbos SA.56867 (2020/N, ex 2020/PN) – Vokietija – Žalos, kurią *Condor Flugdienst* patyrė dėl COVID-19 pandemijos, kompensavimas

BENDRASIS TEISMAS (dešimtoji išplėstinė kolegija),

kurį sudaro pirmininkas A. Kornezov (pranešėjas), teisėjai E. Buttigieg, K. Kowalik-Bańczyk, G. Hesse ir M. Stancu,

posėdžio sekretorius I. Pollalis, administratorius,

* Proceso kalba: anglų.

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2021 m. kovo 18 d. posėdžiui,

priima šį

Sprendimą

Ginčo aplinkybės

1 *Condor Flugdienst GmbH* (toliau – *Condor*) yra užsakomuosius skrydžius vykdanti oro transporto bendrovė, turinti buveinę Kelsterbache (Vokietija). Ji teikia oro transporto paslaugas individualiems klientams ir kelionių organizatoriams, vykdydama skrydžius iš Frankfurto, Diuseldorfo, Miuncheno ir Hamburgo (Vokietija), daugiausiai dėmesio skirdama laisvalaikio kelionių rinkai.

2 Anksčiau *Condor* priklausė *Thomas Cook Group plc* (toliau – *Thomas Cook* grupė). 2019 m. rugsėjo 23 d. *Thomas Cook* grupė nutraukė savo veiklą ir teismo sprendimu buvo likviduota. Dėl glaudžių šios grupės veiklos ir finansinių ryšių su *Condor* ši taip pat susidūrė su finansiniais sunkumais, todėl 2019 m. rugsėjo 25 d. turėjo kreiptis dėl nemokumo procedūros inicijavimo.

3 Tą pačią dieną Vokietijos Federacinė Respublika pranešė Europos Komisijai apie individualią pagalbą *Condor*, suteikiant jai valstybės garantuojamą 380 mln. EUR sanavimo paskolą. Šios priemonės tikslas buvo leisti *Condor* tęsti veiklą tol, kol ji sukaups savo likvidumo rezervą, leidžiantį jai vykdyti veiklą nepriklausomai nuo *Thomas Cook* grupės. Taigi minėta priemone buvo siekiama išsaugoti tvarkingą oro transporto paslaugų teikimą ir apriboti neigiamus padarinius *Condor*, kilusius dėl jos patronuojančiosios bendrovės likvidavimo. 2019 m. spalio 14 d. sprendimu C(2019)7429 *final* dėl valstybės pagalbos SA.55394 (2019/N) – Vokietija – Sanavimo pagalba *Condor* Komisija patvirtino minėtą pagalbą.

4 2020 m. balandžio 24 d. Vokietijos Federacinė Respublika, remdamasi SESV 108 straipsnio 3 dalimi, pranešė Komisijai apie kitą individualią pagalbą *Condor*, suteikiant dvi jos garantuojamas paskolas kartu su subsidijuojamomis palūkanomis. Šia priemone buvo siekiama kompensuoti *Condor* žalą, tiesiogiai patirtą dėl jos skrydžių atšaukimo ar jų pakeitimo nustačius kelionių ribojimus, visų pirma izoliavimo priemones, dėl COVID-19 pandemijos.

5 2020 m. balandžio 26 d. Komisija priėmė Sprendimą C(2020) 2795 *final* dėl valstybės pagalbos SA.56867 (2020/N, ex 2020/PN) – Vokietija – Žalos, kurią *Condor* patyrė dėl COVID-19 pandemijos, kompensavimas (toliau – ginčijamas sprendimas), jame padarė išvadą, kad nagrinėjama priemonė yra valstybės pagalba, kaip tai suprantama pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį, ir kad ji suderinama su vidaus rinka pagal SESV 107 straipsnio 2 dalies b punktą.

Procesas ir šalių reikalavimai

6 2020 m. lapkričio 6 d. Bendrojo Teismo kanceliarija gavo šį ieškovės *Ryanair DAC* ieškinį.

7 Dokumentu, kurį Bendrojo Teismo kanceliarija gavo tą pačią dieną, ieškovė paprašė, kad ieškinys būtų nagrinėjamas taikant pagreitintą procedūrą pagal Bendrojo Teismo procedūros reglamento 151 ir 152 straipsnius. 2020 m. gruodžio 2 d. sprendimu Bendrasis Teismas (dešimtoji kolegija) patenkino prašymą taikyti pagreitintą bylos nagrinėjimo procedūrą.

8 2020 m. gruodžio 21 d. Bendrojo Teismo kanceliarija gavo Komisijos atsiliepimą į ieškinį.

9 2020 m. gruodžio 28 d. ieškovė, vadovaudamasi Procedūros reglamento 106 straipsnio 2 dalimi, pateikė motyvuotą prašymą surengti teismo posėdį.

10 Dešimtosios kolegijos siūlymu Bendrasis Teismas, vadovaudamasis Procedūros reglamento 28 straipsniu, nusprendė perduoti bylą nagrinėti išplėstinei kolegijai.

11 Dokumentais, kuriuos Bendrojo Teismo kanceliarija gavo atitinkamai 2021 m. sausio 4 d., 2021 m. sausio 27 d. ir 2021 m. sausio 28 d., Vokietijos Federacinė Respublika, *Condor* ir Prancūzijos Respublika paprašė leisti įstoti į šią bylą palaikyti Komisijos reikalavimų.

12 Atitinkamai 2021 m. sausio 18 d. ir vasario 9 d. sprendimais Bendrojo Teismo dešimtosios kolegijos pirmininkas leido Vokietijos Federacinei Respublikai ir Prancūzijos Respublikai įstoti į bylą.

13 2021 m. vasario 11 d. nutartimi Bendrojo Teismo dešimtosios kolegijos pirmininkas leido *Condor* įstoti į bylą.

14 Atitinkamai 2021 m. sausio 19 d. ir 2021 m. vasario 11 d. taikant proceso organizavimo priemones Vokietijos Federacinei Respublikai, Prancūzijos Respublikai ir *Condor* buvo leista pateikti įstojimo į bylą paaiškinimus pagal Procedūros reglamento 154 straipsnio 3 dalį.

15 Prie įstojimo į bylą paaiškinimo Vokietijos Federacinė Respublika pridėjo konfidencialią ginčijamo sprendimo versiją. Per teismo posėdį Komisija ir *Condor* patvirtino neprieštaraujančios tam, kad konfidenciali ginčijamo sprendimo versija būtų pateikta ieškovei ir kad Bendrasis Teismas darytų nuorodą į ją sprendime, kuriuo užbaigiamas procesas. Tai buvo įrašyta į teismo posėdžio protokolą.

16 Ieškovė Bendrojo Teismo prašo:

– panaikinti ginčijamą sprendimą,

– priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.

17 Komisija Bendrojo Teismo prašo:

– atmesti ieškinį kaip nepagrįstą,

– priteisti iš ieškovės bylinėjimosi išlaidas.

18 Prancūzijos Respublika Bendrojo Teismo prašo atmesti ieškinį kaip nepriimtiną tiek, kiek juo siekiama užginčyti ginčijamo sprendimo pagrįstumą, o likusią jo dalį atmesti iš esmės. Nepatenkinus pirmojo reikalavimo, ji Bendrojo Teismo prašo atmesti visą ieškinį iš esmės.

19 Kaip ir Komisija, Vokietijos Federacinė Respublika ir *Condor* Bendrojo Teismo prašo atmesti ieškinį kaip nepagrįstą ir priteisti iš ieškovės bylinėjimosi išlaidas.

Dėl teisės

20 Savo ieškinį ieškovė grindžia keturiais pagrindais, atitinkamai: pirma, nediskriminavimo, laisvės teikti paslaugas ir įsisteigimo laisvės principų pažeidimu, antra, klaidingu SESV 107 straipsnio 2 dalies b punkto taikymu ir akivaizdžia pagalbos proporcingumo vertinimo klaida, trečia, tuo, kad Komisija turėjo pradėti oficialią tyrimo procedūrą, ir, ketvirta, pareigos motyvuoti, kaip ji suprantama pagal SESV 296 straipsnį, pažeidimu.

Dėl priimtinumo

21 Ieškinio 33–41 punktuose ieškovė tvirtina turinti teisę pareikšti ieškinį kaip „suinteresuotoji šalis“, kaip tai suprantama pagal SESV 108 straipsnio 2 dalį, ir „suinteresuotoji šalis“, kaip tai suprantama pagal 2015 m. liepos 13 d. Tarybos reglamento (ES) 2015/1589, nustatančio išsamias SESV 108 straipsnio taikymo taisykles (OL L 248, 2015, p. 9), 1 straipsnio h punktą; tai leidžia jai pareikšti ieškinį dėl ginčijamo sprendimo, priimto nepradėjus oficialios tyrimo procedūros, panaikinimo, siekiant apginti savo procesines teises.

22 Nagrinėjamos pagalbos priemonės suteikimas paveikė ieškovės, kaip *Condor* konkurentės, interesus, nes ši pagalbos priemonė leido *Condor* išsilaikyti rinkoje kaip subsidijuojamai konkurentei, nepaisant neigiamų COVID-19 pandemijos padarinių. Tačiau ieškovė, kuri yra antra pagal dydį oro transporto bendrovė Vokietijoje, tokios paramos negavo.

23 Komisija neginčija ieškinio priimtinumo.

24 Prancūzijos Respublika mano, kad ieškovė neturi teisės pareikšti ieškinio dėl ginčijamo sprendimo pagrįstumo, todėl pirmasis ir antrasis ieškinio pagrindai yra nepriimtini. Kita vertus, Prancūzijos Respublika neginčija nei ieškinio trečiojo pagrindo priimtinumo, nes ieškovė, jos nuomone, neginčijamai yra suinteresuotoji šalis, kaip tai suprantama pagal SESV 108 straipsnio 2 dalį, nei ieškinio ketvirtojo pagrindo priimtinumo.

25 Reikia konstatuoti, kad ieškinio priimtinumas nekelia abejonių tiek, kiek juo ieškovė siekia įrodyti, jog Komisija turėjo pradėti oficialią tyrimo procedūrą, numatytą SESV 108 straipsnio 2 dalyje.

26 Iš tiesų turi būti skiriami du SESV 108 straipsnyje nurodytos kontrolės procedūros etapai. Pirma – tai SESV 108 straipsnio 3 dalyje nustatytas preliminarus tyrimo etapas, leidžiantis Komisijai susidaryti pirminę nuomonę apie atitinkamos pagalbos suderinamumą su vidaus rinka. Antra – tai SESV 108 straipsnio 2 dalyje numatyta oficiali tyrimo procedūra, kuri leidžia Komisijai gauti išsamią informaciją apie bylos aplinkybes. Tik vykstant šiai procedūrai SESV numatyta Komisijos pareiga pareikalauti iš suinteresuotųjų asmenų pateikti savo pastabas (1993 m. gegužės 19 d. Sprendimo *Cook / Komisija*, C-198/91, EU:C:1993:197, 22 punktas; 1993 m. birželio 15 d. Sprendimo *Matra / Komisija*, C-225/91, EU:C:1993:239, 16 punktas ir 2018 m. spalio 15 d. Sprendimo *Vereniging Gelijkberechtiging Grondbezitters ir kt. / Komisija*, T-79/16, nepaskelbtas Rink., EU:T:2018:680, 46 punktas).

27 Kai oficiali tyrimo procedūra nepradedama, suinteresuotosios šalys, kurios būtų galėjusios pateikti savo pastabas vykstant šiam antrajam etapui, neturi šios galimybės. Siekiant ištaisyti šį trūkumą joms pripažįstama teisė Europos Sąjungos teisme ginčyti Komisijos sprendimą nepradėti oficialios tyrimo procedūros. Taigi, ieškinys, kuriuo prašoma panaikinti SESV 108 straipsnio 3 dalimi grindžiamą sprendimą ir kurį pareiškia suinteresuotoji šalis, kaip tai suprantama pagal SESV 108 straipsnio 2 dalį, yra priimtinas, jei šį ieškinį pareiškęs asmuo siekia apginti pastaroje nuostatoje jam suteiktas procesines teises (žr. 2010 m. lapkričio 18 d. Sprendimo *NDSHT / Komisija*, C-322/09 P, EU:C:2010:701, 56 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

28 Šiuo atveju Komisija nepradėjo oficialios tyrimo procedūros, o trečiajame ieškinio pagrinde ieškovė nurodo, kad buvo pažeistos jos procesinės teisės. Atsižvelgiant į Reglamento 2015/1589 1 straipsnio h punktą, su pagalbos gavėju konkuruojanti įmonė neginčijamai yra viena iš „suinteresuotųjų šalių“, kaip tai suprantama pagal SESV 108 straipsnio 2 dalį (2020 m. rugsėjo 3 d. Sprendimo *Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland ir kt. / Komisija*, C-817/18 P, EU:C:2020:637, 50 punktas; šiuo klausimu taip pat žr. 2010 m. lapkričio 18 d. Sprendimo *NDSHT / Komisija*, C-322/09 P, EU:C:2010:701, 59 punktą).

29 Šioje byloje neginčijama, kad tarp ieškovės ir *Condor* – pagalbos gavėjos – egzistuoja konkurencijos santykiai. Iš tiesų ieškovė tvirtino, ir jai nebuvo prieštarauta, kad ji teikė oro susisiekimo paslaugas Vokietijoje daugiau kaip 20 metų, kad 2019 m. ji iš Vokietijos ar į šią šalį pervežė 19 milijonų keleivių ir kad ji užima 9 % Vokietijos rinkos, o tai reiškia, jog ji yra antra pagal dydį oro transporto bendrovė Vokietijoje. Ieškovė taip pat pabrėžė, kad jos 2020 m. vasaros skrydžių tvarkaraštis, parengtas prieš prasidedant COVID-19 pandemijai, apėmė 265 maršrutus iš 14 Vokietijos oro uostų. Be to, ginčijamo sprendimo 15 punkte Komisija konstatavo, kad tam tikrus *Condor* vykdomus skrydžių maršrutus taip pat vykdė ir ieškovė ir kad šios oro transporto bendrovės konkuravo dėl „sausų bilietų“ (*siėges secs*), t. y. individualiems klientams tiesiogiai parduodamų skrydžių (be kitų papildomų paslaugų) bilietų, pardavimo. Taigi ieškovė yra suinteresuotoji šalis, siekianti užtikrinti iš SESV 108 straipsnio 2 dalies kylančių procesinių teisių apsaugą.

30 Taigi ieškinį reikia pripažinti priimtinu tiek, kiek ieškovė remiasi jos procesinių teisių pažeidimu.

31 Šiomis aplinkybėmis reikia konstatuoti, kad trečiasis ieškinio pagrindas, kuriuo aiškiai siekiama, kad būtų paisoma ieškovės procesinių teisių, yra priimtinas, atsižvelgiant į tai, kad ieškovė yra suinteresuotoji šalis, kaip buvo nustatyta šio sprendimo 29 punkte. Iš tiesų ieškovas, siekdamas, kad būtų apsaugotos procesinės teisės, kurias jis turi per oficialią tyrimo procedūrą, gali remtis tokiais pagrindais, kuriais galima įrodyti, kad, vertinant informaciją ir įrodymus, Komisijos turimus arba galimus turėti preliminariu priemonės, apie kurią pranešta, tyrimo etapu, turėjo kilti abejonių dėl jos suderinamumo su vidaus rinka (šiuo klausimu žr. 2008 m. gruodžio 22 d. Sprendimo *Régie Networks*, C-333/07, EU:C:2008:764, 81 punktą; 2009 m. liepos 9 d. Sprendimo *3F / Komisija*, C-319/07 P, EU:C:2009:435, 35 punktą ir 2011 m. gegužės 24 d. Sprendimo *Komisija / Kronoply ir Kronotex*, C-83/09 P, EU:C:2011:341, 59 punktą).

32 Be to, reikia priminti, kad ieškovė, siekdama įrodyti jos procesinių teisių pažeidimą dėl abejonių, kurių ginčijama priemonė turėjo sukelti dėl jos suderinamumo su vidaus rinka, turi teisę remtis argumentais, kuriais siekiama įrodyti, kad Komisijos padaryta išvada dėl šios priemonės suderinamumo su vidaus rinka yra klaidinga, o tai *a fortiori* įrodo, jog vertinant šios priemonės suderinamumą su vidaus rinka Komisijai turėjo kilti abejonių. Taigi Bendrasis Teismas turi teisę išnagrinėti ieškovės pateiktus argumentus dėl esmės, kad patikrintų, ar jais galima pagrįsti ieškovės aiškiai suformuluotą pagrindą, susijusį su kilusiomis abejonėmis, pateisinančiomis SESV 108 straipsnio 2 dalyje numatytos procedūros pradėjimą (šiuo klausimu žr. 2013 m. birželio 13 d. Sprendimo *Ryanair / Komisija*, C-287/12 P, nepaskelbtas Rink., EU:C:2013:395, 57–60 punktus ir 2019 m. gegužės 6 d. Sprendimo *Scor / Komisija*, T-135/17, nepaskelbtas Rink., EU:T:2019:287, 77 punktą).

33 Kalbant apie ketvirtąjį pagrindą, grindžiamą pareigos motyvuoti pažeidimu, pažymėtina, kad pareigos motyvuoti nesilaikymas priskirtinas prie esminių procedūrinių reikalavimų pažeidimo ir yra su viešąja tvarka susijęs pagrindas, kurį Sąjungos teismas turi iškelti *ex officio* ir kuris nėra susijęs su ginčijamo sprendimo teisėtumu iš esmės (šiuo klausimu žr. 1998 m. balandžio 2 d. Sprendimo *Komisija / Sytraval ir Brink's France*, C-367/95 P, EU:C:1998:154, 67–72 punktus).

Dėl esmės

34 Pirmiausia reikia išnagrinėti ketvirtąjį ieškinio pagrindą.

Dėl ketvirtojo ieškinio pagrindo, grindžiamo pareigos motyvuoti pažeidimu

35 Ketvirtajame ieškinio pagrinde ieškovė iš esmės teigia, kad ginčijamas sprendimas laikytinas nepakankamai motyvuotu dėl kelių aspektų.

36 Visų pirma ieškovė tvirtina, kad ginčijamame sprendime Komisija nepakankamai motyvavo žalos, kurią siekiama kompensuoti nagrinėjama pagalbos priemone, įvertinimą, o tai iš esmės trukdo jai, kaip ir Bendrajam Teismui, patikrinti minėtos pagalbos priemonės proporcingumą.

37 Šiuo tikslu ieškovė, be kita ko, antrajame ieškinio pagrinde nurodo, kad Komisija nepateikė jokių paaiškinimų dėl priežasčių, dėl kurių ji, apskaičiuodama žalą, kurią siekiama kompensuoti nagrinėjama pagalbos priemone, įtraukė išlaidas, susijusias su *Condor* nemokumo laikotarpio pratęsimu po nesėkmingo bandymo parduoti šią bendrovę. Šiuo klausimu ieškovė kritikuoja ginčijamo sprendimo 79 punkto motyvavimą. Kadangi minėtų išlaidų suma viršija skirtumą tarp tariamos žalos ir pagalbos sumos, ginčijamu sprendimu gali būti suteikta per didelė kompensacija, taigi, ir klaidingai pritaikytas SESV 107 straipsnio 2 dalies b punktas.

38 Komisija, palaikoma Vokietijos Federacinės Respublikos, Prancūzijos Respublikos ir *Condor*, ginčija tokius argumentus. Atsakydama į antrąjį ieškinio pagrindą ji teigia, kad ginčijamo sprendimo 21 ir 79 punktuose tinkamai įrodė, jog *Condor* nemokumo procedūros pratęsimas, kurio nebuvo galima numatyti anksčiau, buvo tiesioginė nagrinėjamo ypatingo įvykio pasekmė. Jeigu nebūtų buvę COVID-19 pandemijos ir šiomis aplinkybėmis priimtų ribojimų, 2020 m. balandžio mėnesį *Condor* nemokumo procedūra nebūtų buvusi pradėta. Ji paaiškina, kad potencialus investuotojas pasitraukė iš pirkimo sandorio dėl ekonominių ir finansinių sunkumų, su kuriais *Condor* ir jis pats susidūrė dėl COVID-19 pandemijos. Taigi Komisija tvirtina, kad ieškovė iš tikrųjų kritikuoja jos vertinimo šiuo klausimu pagrįstumą, o ne šiuo klausimu ginčijamame sprendime pateiktus motyvus, kurie leidžia puikiai suprasti jos analizę.

39 Pirmiausia reikia priminti, kad pagal suformuotą jurisprudenciją SESV 296 straipsnyje reikalaujamas motyvavimas turi atitikti ginčijamo akto pobūdį bei aiškiai ir nedviprasmiškai atskleisti institucijos, kuri priėmė ginčijamą teisės aktą, argumentus, kad suinteresuotieji asmenys galėtų sužinoti, dėl kokių priežasčių patvirtinta priemonė, o kompetentingas teismas – vykdyti kontrolę. Reikalavimas motyvuoti turi būti vertinamas atsižvelgiant į konkrečios bylos aplinkybes, visų pirma į akto turinį, nurodytų motyvų pobūdį ir šio akto adresatų ar kitų asmenų, su kuriais jis tiesiogiai ir konkrečiai susijęs, suinteresuotumą gauti paaiškinimus. Nereikalaujama, kad motyvuojant būtų nurodytos visos svarbios faktinės ir teisinės aplinkybės, nes nustatant, ar akto motyvavimas atitinka SESV 296 straipsnio reikalavimus, turi būti atsižvelgiama ne tik į jo tekstą, bet ir jo priėmimo aplinkybes bei visas atitinkamą sritį reglamentuojančias teisės normas (žr. 2011 m. rugsėjo 8 d. Sprendimo *Komisija / Nyderlandai*, C-279/08 P, EU:C:2011:551, 125 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

40 Nors institucijos nėra įpareigotos savo priimtų sprendimų motyvuose pareikšti nuomonę dėl visų argumentų, kuriuos suinteresuotosios šalys joms pateikė per administracinę procedūrą, vis dėlto jos turi išdėstyti faktines aplinkybes ir teisinius argumentus, turinčius esminę reikšmę jų sprendimams (šiuo klausimu žr. 2008 m. liepos 10 d. Sprendimo *Bertelsmann ir Sony Corporation of America / Impala*, C-413/06 P, EU:C:2008:392, 169 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją ir 2018 m. rugsėjo 18 d. Sprendimo *Duferco Long Products / Komisija*, T-93/17, nepaskelbtas Rink., EU:T:2018:558, 67 punktą).

41 Šiomis aplinkybėmis sprendime nepradėti oficialios tyrimo procedūros, numatytos SESV 108 straipsnio 2 dalyje, turi būti nurodytos tik priežastys, dėl kurių Komisija manė, kad nėra rimtų atitinkamos pagalbos suderinamumo su vidaus rinka vertinimo sunkumų ir net glaustas šio sprendimo motyvavimas turi būti laikomas pakankamu SESV 296 straipsnyje numatyto reikalavimo motyvuoti atžvilgiu, jeigu jame aiškiai ir nedviprasmiškai pateikiamos priežastys, dėl kurių Komisija nusprendė, kad nėra tokių sunkumų, o klausimas dėl motyvavimo pagrįstumo yra nesusijęs su šiuo reikalavimu (2011 m. spalio 27 d. Sprendimo *Austrija / Scheucher-Fleisch ir kt.*, C-47/10 P, EU:C:2011:698, 111 punktas ir 2016 m. gegužės 12 d. Sprendimo *Hamr – Sport / Komisija*, T-693/14, nepaskelbtas Rink., EU:T:2016:292, 54 punktas; šiuo klausimu taip pat žr. 2008 m. gruodžio 22 d. Sprendimo *Régie Networks*, C-333/07, EU:C:2008:764, 65, 70 ir 71 punktus).

42 Pagal SESV 107 straipsnio 2 dalies b punktą, kuris yra ginčijamo sprendimo teisinis pagrindas, vidaus rinkai neprieštarauja pagalba gaivalinių nelaimių ar kitų ypatingų įvykių padarytai žalai atitaisyti. Kadangi SESV 107 straipsnio 2 dalies b punktas yra SESV 107 straipsnio 1 dalyje įtvirtinto bendrojo principo, kad valstybės pagalba yra nesuderinama su vidaus rinka, išimtis, jis turi būti aiškinamas siaurai. Taigi pagal šią nuostatą leidžiama kompensuoti tik tuos ekonominius nuostolius, kuriuos tiesiogiai sukėlė gaivalinės nelaimės ar kiti ypatingi įvykiai. Tam tarp ypatingo įvykio padarytos žalos ir valstybės pagalbos turi būti tiesioginis ryšys, o patirta žala – įvertinta kuo tiksliau (2006 m. vasario 23 d. Sprendimo *Atzeni ir kt.*, C-346/03 ir C-529/03, EU:C:2006:130, 79 punktas).

43 Toliau Komisija turi patikrinti, ar nagrinėjamos pagalbos priemonės buvo tinkamos naudoti, siekiant atlyginti ypatingų įvykių padarytą žalą, ir uždrausti bendro pobūdžio priemones, nepriklausančias nuo žalos, kurią, kaip teigiama, sukėlė tokie įvykiai (2021 m. vasario 17 d. Sprendimo *Ryanair / Komisija*, T-259/20, apskųstas apeliacine tvarka, EU:T:2021:92, 25 punktas). Atitinkama valstybė narė taip pat privalo apriboti kompensacijos dydį iki tokio, koks yra būtinas nagrinėjamos priemonės gavėjų patirtai žalai atlyginti.

44 Darytina išvada, kad pagalba, kuri gali būti didesnė už atitinkamo įvykio tiesiogiai padarytą žalą, nepatenka į SESV 107 straipsnio 2 dalies b punkto taikymo sritį (šiuo klausimu žr. 2004 m. lapkričio 11 d. Sprendimo *Ispanija / Komisija*, C-73/03, nepaskelbtas Rink., EU:C:2004:711, 40 ir 41 punktus).

45 Taigi žalą sukėlęs įvykis, kaip jis apibrėžtas ginčijamame sprendime, turi būti lemiama ir tiesioginė žalos, kurią siekiama ištaisyti nagrinėjama pagalba, priežastis. Tiesioginis ryšys egzistuoja tik tuo atveju, kai žala yra tiesioginė atitinkamo įvykio pasekmė, nepriklausomai nuo kitų priežasčių įtraukimo.

46 Šioje byloje, pirma, reikia pažymėti, kad iš ginčijamo sprendimo 11 punkto matyti, jog nagrinėjamos pagalbos tikslas yra kompensuoti *Condor* „žalą, kuri tiesiogiai kilo dėl jos skrydžių atšaukimo ar pakeitimo dėl kelionių ribojimų, susijusių su COVID-19 pandemija, be kita ko, izoliavimo priemonių“. Ginčijamo sprendimo 84 punkte aiškiai patvirtinamas šis nagrinėjamos pagalbos tikslas.

47 Be to, ginčijamame sprendime Komisija išsamiai aprašė valstybių narių, be kita ko, Vokietijos, nustatytus kelionių ribojimus. Ji paaiškino, kad COVID-19 pandemija lėmė kelionių ribojimus visame pasaulyje ir daugelio keleivių vežimo oro transporto linijų uždarymą. Dėl šios priežasties *Condor* turėjo atšaukti arba pakeisti didžiąją dalį savo skrydžių ir imobilizuoti daugelį orlaivių (žr., be kita ko, ginčijamo sprendimo 4, 9 ir 72 punktus).

48 Atsiliepimo į ieškinį 59 punkte Komisija aiškiai patvirtino, kad nagrinėjama pagalbos priemone buvo siekiama kompensuoti *Condor* „nuostolius, patirtus dėl jos skrydžių atšaukimo arba pakeitimo, atsiradusius tik dėl to, kad buvo nustatyti su COVID-19 pandemija susiję kelionių ribojimai“, ir kad ginčijamu sprendimu „nenumatyta kompensacijos už kitą žalą, kuri galėjo kilti dėl COVID-19 pandemijos“. Komisija taip pat paaiškino, kad ginčijamame sprendime naudotas nagrinėjamos žalos įvertinimo metodas neapima „kitų žalos šaltinių“, „išskyrus kelionių ribojimus“.

49 Taigi aišku, kad, remiantis pačiu ginčijamu sprendimu ir Komisijos atsiliepime į ieškinį išdėstytais argumentais, nagrinėjama pagalbos priemone siekiama kompensuoti *Condor* žalą, kurią tiesiogiai sukėlė jos skrydžių atšaukimas ir pakeitimas dėl kelionių ribojimų, nustatytų įvykus COVID-19 pandemijai, o ne bet kokią kitą žalą, bendrai susijusią su minėta pandemija.

50 Šiomis aplinkybėmis, antra, reikia išnagrinėti, ar ginčijamame sprendime Komisija pakankamai teisiškai nurodė priežastis, dėl kurių nusprendė, be kita ko, kad papildomos išlaidos, kurių *Condor* patyrė dėl nemokumo procedūros pratęsimo ir kurias nurodo ieškovė, buvo tiesiogiai patirtos dėl *Condor* skrydžių atšaukimo ir pakeitimo, įvykusių dėl kelionių ribojimų, nustatytų dėl COVID-19 pandemijos.

51 Be to, reikia pažymėti, kad Komisija, kuri yra atsakinga už valstybės pagalbos priemonių suderinamumo su vidaus rinka kontrolę, turi įsitikinti, ar egzistuoja toks priežastinis ryšys.

52 Šiuo atveju norėdama įvertinti žalos, kurią siekiama kompensuoti nagrinėjama pagalbos priemone, dydį Komisija iš esmės rėmėsi skirtumu tarp pelno neatskaičius mokesčių (toliau – PNM) prognozių už laikotarpį nuo 2020 m. kovo mėn. iki gruodžio mėn., atliktų prieš ir po to, kai buvo paskelbti kelionių ribojimai ir izoliavimo priemonės. Apskaičiuota, kad šis skirtumas siekia 259,7 mln. EUR. Be to, Komisija nusprendė, kad prie šios sumos „teisėta“ pridėti papildomas išlaidas, kurių *Condor* patyrė dėl jos nemokumo procedūros pratęsimo ir kurių nebuvo galima numatyti, kai buvo atliktos PNM prognozės įvykus COVID-19 pandemijai (ginčijamo sprendimo 79 punktas). Šių papildomų išlaidų suma buvo įvertinta 17 mln. EUR. Taigi bendra *Condor* kompensuotinos žalos suma padidėjo iki 276,7 mln. EUR.

53 Papildomų išlaidų kilmė buvo paaiškinta ginčijamo sprendimo 18–21 punktuose, iš kurių iš esmės matyti, kad nuo 2019 m. rugsėjo mėn., t. y. gerokai prieš nustatant kelionių ribojimus dėl COVID-19 pandemijos, *Condor* buvo inicijuota nemokumo procedūra ir kad per šią procedūrą parengtame restruktūrizavimo plane buvo numatyta, be kita ko, ją parduoti naujam investuotojui. Vis dėlto tas pardavimas buvo nesėkmingas, nes 2020 m. kovo mėn. pabaigoje minėtas investuotojas paskelbė apie savo sprendimą pasitraukti iš numatomo sandorio. Pagal ginčijamo sprendimo 21 punktą „nesėkmingos pastangos parduoti bendrovę sukels užsitęsusią nemokumo procedūrą“, dėl kurios atsiranda papildomų išlaidų, įvertintų 17 mln. EUR.

54 Iš pirma minėtų ginčijamo sprendimo ištraukų matyti, kad nagrinėjamos papildomos išlaidos atsirado dėl nesėkmingų pastangų parduoti *Condor*. Dėl šios nesėkmės nemokumo procedūra, vykusi nuo 2019 m. rugsėjo mėn., negalėjo būti užbaigta pagal iš pradžių numatytą grafiką, bet turėjo būti pratęsta, o tai lėmė papildomų su šia procedūra susijusių išlaidų atsiradimą.

55 Vis dėlto ginčijamame sprendime nepaaiškinama, kaip papildomas išlaidas, patirtas dėl *Condor* nemokumo procedūros pratęsimo, tiesiogiai lėmė šios bendrovės skrydžių atšaukimas ar pakeitimas dėl kelionių ribojimų, nustatytų įvykus COVID-19 pandemijai.

56 Iš tiesų, pirma, reikia pažymėti, jog ginčijamo sprendimo 79 punkte Komisija tik nurodė mananti, kad „teisėta“ pridėti papildomas išlaidas, patirtas dėl *Condor* nemokumo procedūros pratęsimo, prie reikalaujamos žalos kompensacijos, nes tų išlaidų nebuvo galima numatyti tuo metu, kai buvo atliktos PNM prognozės, įvykus COVID-19 pandemijai. Vis dėlto tai, kad minėtas išlaidas buvo galima numatyti (arba tai, kad to padaryti nebuvo galima) tuo metu, neįrodo, kad jas tiesiogiai sukėlė *Condor* skrydžių atšaukimas ir pakeitimas dėl kelionių ribojimų, nustatytų įvykus COVID-19 pandemijai. Be to, ginčijamame sprendime nepakanka nurodyti, kad yra „teisėta“ pridėti minėtas išlaidas, pakankamai aiškiai ir tiksliai nepaaiškinant priežasčių, dėl kurių Komisija nusprendė, kad jas lėmė minėtas skrydžių atšaukimas ir pakeitimas.

57 Antra, ginčijamame sprendime taip pat nepaaiškinama, kodėl nepavyko parduoti *Condor*. Iš to matyti, kad ginčijamame sprendime nėra jokios informacijos, nurodančios, jog šis pardavimas nepavyko dėl *Condor* skrydžių atšaukimo ir pakeitimo, įvykusių dėl kelionių ribojimų, nustatytų dėl COVID-19 pandemijos.

58 Trečia, iš ginčijamo sprendimo matyti, kad 2019 m. rugsėjo mėn. pradėta nemokumo procedūra buvo inicijuota dėl finansinių sunkumų, su kuriais *Condor* susidūrė likvidavus jos patronuojančiąją bendrovę, o ne dėl sunkumų, susijusių su COVID-19 pandemija. Taigi minėta procedūra ir su ja susijusios išlaidos atsirado dėl situacijos, kuri susiklostė iki šios pandemijos. Šiomis aplinkybėmis Komisija turėjo ypatingą dėmesį skirti klausimui, ar *Condor* skrydžių atšaukimas ir pakeitimas dėl kelionių ribojimų, nustatytų įvykus COVID-19 pandemijai, iš tikrųjų buvo lemiama papildomų išlaidų, kurių *Condor* patyrė dėl to, kad buvo pratęsta nemokumo procedūra, priežastis, ir pakankamai teisiškai motyvuoti savo sprendimą šiuo klausimu.

59 Iš tiesų, net darant prielaidą, kad ši pandemija apsunkino galimybes kuo greičiau užbaigti nemokumo procedūrą, kaip per teismo posėdį nurodė Komisija, vis dėlto ginčijamame sprendime nėra nieko, kas parodytų, koks, Komisijos nuomone, yra priežastinis ryšys tarp, pirma, *Condor* skrydžių atšaukimo ir pakeitimo ir, antra, minėtų papildomų išlaidų atsiradimo. Konkrečiai kalbant, nors ginčijamo sprendimo 21 punkte Komisija nurodė, kad minėtos išlaidos buvo nesėkmingo bandymo parduoti *Condor* rezultatas, ji nepatikslino nei šios nesėkmės priežasties, nei to, ar po minėto nesėkmingo bandymo *Condor* privalėjo tęsti nemokumo procedūrą, ar galėjo ją nutraukti, nepaisant minėtos nesėkmės. Tai, kad pagal ginčijamo sprendimo 21 punktą minėtas pratęsimas tęsėsi nuo dviejų iki trijų mėnesių, o pagal to paties sprendimo 92 ir 93 punktus vėlesnis *Condor* pardavimas buvo laikomas įmanomu maždaug 2022 m. birželio mėn., atrodo, leidžia manyti, kad *Condor* siekė, jog minėta procedūra jai nebebūtų taikoma gerokai anksčiau ir nepriklausomai nuo galimo tokio pardavimo įvykdymo.

60 Ketvirta, ginčijamame sprendime Komisija taip pat nepaaiškino, kaip buvo įvertintos papildomos išlaidos, patirtos pratęsus nemokumo procedūrą, kaip ir atitinkamų išlaidų rūšies. Be to, ji neatsakė į klausimą, ar visos šios išlaidos, o gal tik jų dalis, buvo laikomos tiesiogiai atsiradusiomis dėl *Condor* skrydžių atšaukimo ir pakeitimo.

61 Šiomis aplinkybėmis, kadangi ginčijamame sprendime nėra kitų konkrečių ir patikrinamų duomenų, Bendrasis Teismas negali patikrinti, ar Komisija galėjo šiuo klausimu neabejodama padaryti išvadą, kad egzistavo tiesioginis priežastinis ryšys tarp išlaidų, patirtų pratęsiant nemokumo laikotarpį, ir *Condor* skrydžių atšaukimo bei pakeitimo dėl kelionių ribojimų, nustatytų įvykus COVID-19 pandemijai.

62 Komisija negali remtis tuo, kad Vokietijos valdžios institucijos įsipareigojo *ex post* patikrinti, ar pagalbos suma viršijo žalos dydį, ir susigrąžinti iš *Condor* bet kokią dėl to galimai gautą per didelę kompensaciją (ginčijamo sprendimo 98–100 punktai). Iš tiesų, kadangi ginčijamame sprendime Komisija padarė išvadą, kad su nemokumo procedūros pratęsimu susijusios išlaidos turi būti pridėtos prie kompensuotinos žalos, minėtas *ex post* patikrinimas bus susijęs tik su tiksliu šių išlaidų kiekybiniu įvertinimu, o ne su teisiniu klausimu, ar tokios išlaidos gali būti kompensuojamos pagal SESV 107 straipsnio 2 dalies b punktą.

63 Tuo remiantis darytina išvada, kad ginčijamas sprendimas šiuo klausimu yra nepakankamas motyvuotas.

64 Taigi reikia pritarti ketvirtajam ieškinio pagrindui, nesant reikalo nagrinėti kitų argumentų, kuriuos ieškovė pateikė grįsdama šį pagrindą.

65 Taip pat pažymėtina, kad pagal ginčijamą sprendimą *Condor* padaryta žala įvertinta 276,7 mln. EUR, o pagalbos suma – 267,1 mln. EUR. Tuo remdamasi Komisija padarė išvadą, kad nagrinėjama pagalbos priemonė neviršija to, kas būtina šiai žalai atlyginti (ginčijamo sprendimo 96 ir 97 punktai). Darytina išvada, kad galimas išlaidų, susijusių su nemokumo procedūros pratęsimu, įvertintų 17 mln. EUR, išskaičiavimas iš bendros žalos sumos tuo atveju, jeigu nebūtų įvykdyta tiesioginio priežastinio ryšio sąlyga, o to Bendrasis Teismas negali patikrinti dėl nepakankamo ginčijamo sprendimo motyvavimo, reikštų, kad pagalbos suma viršytų nagrinėjamos žalos dydį, o tai galėtų padaryti šią pagalbą nesuderinamą su vidaus rinka, remiantis šio sprendimo 44 punkte nurodyta jurisprudencija. Todėl nepakankamas ginčijamo sprendimo motyvavimas šiuo klausimu trukdo Bendrajam Teismui patikrinti, ar Komisija pagrįstai nusprendė, kad jai nekilo didelių sunkumų vertinant aptariamos pagalbos suderinamumą su vidaus rinka.

66 Taigi nepakankamas ginčijamo sprendimo motyvavimas lemia jo panaikinimą.

67 Vadinasi, ginčijamas sprendimas turi būti panaikintas, nenagrinėjant kitų ieškinio pagrindų.

Dėl panaikinto sprendimo padarinių palikimo galioti

68 Remiantis suformuota jurisprudencija, kai imperatyvūs teisinio saugumo pagrindai tai pateisina, Sąjungos teismas pagal SESV 264 straipsnio antrą pastraipą turi diskreciją kiekvienu konkrečiu atveju nurodyti atitinkamo akto padarinius, kurie turi būti laikomi galutiniais (pagal analogiją žr. 2008 m. gruodžio 22 d. Sprendimo *Régie Networks*, C-333/07, EU:C:2008:764, 121 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

69 Taigi iš SESV 264 straipsnio antros pastraipos matyti, kad, jei Sąjungos teismas mano esant reikalinga, jis gali net savo iniciatyva apriboti savo sprendimo dėl panaikinimo padarinius (šiuo klausimu žr. 2008 m. balandžio 1 d. Sprendimo *Parlamentas ir Danija / Komisija*, C-14/06 ir C-295/06, EU:C:2008:176, 85 punktą).

70 Remdamasis šia jurisprudencija Sąjungos teismas pasinaudojo galimybe Sąjungos teisės akto pripažinimo negaliojančiu padarinius apriboti laiko atžvilgiu, kai imperatyvūs teisinio saugumo pagrindai, apimantys tiek viešus, tiek privačius interesus atitinkamose bylose, neleido ginčyti pagal šį teisės aktą iki sprendimo priėmimo vykdyto pinigų rinkimo ar išmokėjimo (2008 m. gruodžio 22 d. Sprendimo *Régie Networks*, C-333/07, EU:C:2008:764, 122 punktas).

71 Šiuo atveju Bendrasis Teismas mano, kad esama imperatyvių teisinio saugumo pagrindų, pateisinančių ginčijamo sprendimo panaikinimo padarinių apribojimą laiko atžvilgiu. Iš tiesų, pirma, nagrinėjamoje pagalbos priemonėje numatytų pinigų sumų gavimo neatidėliotinas ginčijimas sukeltų žalingų pasekmių Vokietijos ekonomikai, atsižvelgiant į ekonomines ir socialines aplinkybes, kurioms ir taip būdingas neigiamas COVID-19 pandemijos poveikis. Antra, reikia atsižvelgti į tai, kad ginčijamo sprendimo panaikinamą lemia jo nepakankamas motyvavimas.

72 Pagal SESV 266 straipsnį Komisija, kurios aktas buvo panaikintas, privalo imtis būtinų priemonių šiam Bendrojo Teismo sprendimui įvykdyti.

73 Dėl šių priežasčių ginčijamo sprendimo panaikinimo padarinius reikia atidėti, kol Komisija priims naują sprendimą. Atsižvelgiant į tai, kaip greitai Komisija ėmėsi veiksmų nuo pranešimo apie nagrinėjamą priemonę pateikimo ir pranešimo apie ją, minėtas padarinių sustabdymas taikomas ne ilgesniam nei dviejų mėnesių laikotarpiui po šio sprendimo paskelbimo dienos, jei Komisija nuspręstų priimti naują sprendimą pagal SESV 108 straipsnio 3 dalį, ir papildomam protingam laikotarpiui, jei Komisija nuspręstų pradėti SESV 108 straipsnio 2 dalyje numatytą procedūrą (šiuo klausimu žr. 2008 m. gruodžio 22 d. Sprendimo *Régie Networks*, C-333/07, EU:C:2008:764, 126 punktą).

Dėl bylinėjimosi išlaidų

74 Pagal Procedūros reglamento 134 straipsnio 1 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jei laimėjusi šalis to reikalavo. Kadangi Komisija pralaimėjo bylą, ji turi padengti savo ir ieškovės bylinėjimosi išlaidas pagal šios reikalavimus.

75 Be to, remiantis Procedūros reglamento 138 straipsnio 1 dalimi, įstojusios į bylą valstybės narės ir institucijos padengia savo bylinėjimosi išlaidas. Pagal Procedūros reglamento 138 straipsnio 3 dalį Bendrasis Teismas gali nuspręsti, kad į bylą įstojusi šalis, kuri nenurodyta to paties straipsnio 1 dalyje, padengia savo bylinėjimosi išlaidas.

76 Taigi reikia nuspręsti, kad Vokietijos Federacinė Respublika, Prancūzijos Respublika ir *Condor* padengia savo bylinėjimosi išlaidas.

Remdamasis šiais motyvais,

BENDRASIS TEISMAS (dešimtoji išplėstinė kolegija)

nusprendžia:

1. **Panaikinti 2020 m. balandžio 26 d. Komisijos sprendimą C(2020) 2795 *final* dėl valstybės pagalbos SA.56867 (2020/N, ex 2020/PN) – Vokietija – Žalos, kurią *Condor Flugdienst GmbH* patyrė dėl COVID-19 pandemijos, kompensavimas.**

2. **Minėto sprendimo panaikinimo padarinius reikia atidėti, kol Komisija priims naują sprendimą pagal SESV 108 straipsnį. Minėtas padarinių sustabdymas taikomas ne ilgesniam nei dviejų mėnesių laikotarpiui po šio sprendimo paskelbimo dienos, jei Komisija nuspręstų priimti naują sprendimą pagal SESV 108 straipsnio 3 dalį, ir papildomam protingam laikotarpiui, jei Komisija nuspręstų pradėti SESV 108 straipsnio 2 dalyje numatytą procedūrą.**

3. **Komisija padengia savo ir *Ryanair DAC* patirtas bylinėjimosi išlaidas.**

4. **Vokietijos Federacinė Respublika, Prancūzijos Respublika ir *Condor Flugdienst* padengia savo bylinėjimosi išlaidas**.

Kornezov Buttigieg Kowalik-Bańczyk

Hesse Stancu

Paskelbta 2021 m. birželio 9 d. viešame teismo posėdyje Liuksemburge.

Parašai.