Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (четвърти състав)

23 януари 2025 година*

„Обжалване — Държавна помощ — Схема за помощ — Мерки в подкрепа на авиокомпаниите, които притежават национален оперативен лиценз, в контекста на пандемията от COVID-19 — Решение на Европейската комисия да не повдига възражения — Задължение за мотивиране“

По дело C-490/23 P

с предмет жалба на основание член 56 от Статута на Съда на Европейския съюз, подадена на 1 август 2023 г.,

Neos SpA, установено в Сома Ломбардо (Италия), представлявано от A. Cogoni и M. Merola, avvocati,

жалбоподател,

като другите страни в производството са:

Ryanair DAC, установено в Суордс (Ирландия), представлявано от F.-C. Laprévote и E. Vahida, avocats, D. Pérez de Lamo и S. Rating, abogados,

жалбоподател в първоинстанционното производство,

Европейска комисия, представлявана от J. Carpi Badía, L. Flynn и F. Tomat,

ответник в първоинстанционното производство,

Blue panorama airlines SpA, установено в Сома Ломбардо,

Air Dolomiti SpA — Linee aeree regionali Europee, установено във Вилафранка ди Верона (Италия), представлявано от A. Cogoni и M. Merola, avvocati,

встъпили страни в първоинстанционното производство,

СЪДЪТ (четвърти състав),

състоящ се от: C. Lycourgos, председател на трети състав, изпълняващ функциите на председател на четвърти състав, S. Rodin (докладчик) и O. Spineanu-Matei, съдии,

* Език на производството: английски.

генерален адвокат: N. Emiliou,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

Решение

1 С жалбата си Neos SpA иска да се отмени решението на Общия съд на Европейския съюз от 24 май 2023 г., Ryanair/Комисия (Италия; схема за помощ; COVID-19) (T-268/21, наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“, EU:T:2023:279), с което Общият съд отменя Решение C(2020) 9625 final на Комисията от 22 декември 2020 година относно държавна помощ SA.59029 (2020/N) — Италия — COVID-19: Схема за обезщетяване на авиокомпаниите, притежаващи лиценз, издаден от италианските органи (наричано по-нататък „спорното решение“).

Обстоятелствата по спора и спорното решение

2 Видно от обжалваното съдебно решение, обстоятелствата по спора могат да бъдат обобщени, както следва.

3 С Decreto-legge n. 34 — Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all’economia, nonche’ di politiche sociali connesse all’emergenza epidemiologica da COVID-19 (Декрет-закон № 34 за спешни мерки в областта на здравето, подкрепа на заетостта и икономиката, както и за социални политики, свързани с епидемиологичната извънредна ситуация по COVID-19) от 19 май 2020 г. (GURI, бр. 128 от 19 май 2020 г., редовна притурка № 21), изменен и преобразуван в закон със Закон № 77 от 17 юли 2020 г. (GURI, бр. 180 от 18 юли 2020 г., редовна притурка № 25) (наричан по-нататък „Декрет-закон № 34/2020“), италианските власти създават фонд в размер на 130 милиона евро за обезщетяване на вредите, претърпени от сектора на въздухоплаването във връзка с пандемията от COVID-19 (наричана по-нататък „разглежданата мярка“).

4 На 14 август 2020 г. италианските органи приемат Decreto-legge n. 104 — Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell’economia (Декрет-закон № 104 за спешни мерки за подкрепа и възстановяване на икономиката) (GURI, бр. 203 от 14 август 2020 г., редовна притурка № 30). В очакване на приключването на процедурата по член 108, параграф 3 ДФЕС този декрет-закон оправомощава министъра на инфраструктурата и транспорта на Италианската република да предоставя авансово субсидии, финансирани от създадения с Декрет-закон № 34/2020 фонд, в общ размер, ненадвишаващ 50 милиона евро, на авиокомпаниите, които отговарят на условията за допустимост, посочени в член 198 от Декрет-закон № 34/2020.

5 На 15 октомври 2020 г. на основание член 108, параграф 3 ДФЕС Италианската република уведомява Европейската комисия за разглежданата мярка.

6 В член 198 от Декрет-закон № 34/2020 са предвидени четири условия за допустимост на разглежданата мярка. Първо, авиокомпанията не трябва да е бенефициер по фонд, създаден с друг декрет-закон, който предвижда обезщетяване на вредите, причинени от пандемията от COVID-19, за авиокомпаниите, притежаващи лиценз, издаден от италианските органи, и на които е възложено изпълнението на задължения за обществена услуга към датата на влизане в сила на посочения декрет-закон. Второ, авиокомпанията трябва да притежава валидно свидетелство за въздушен превозвач и да притежава италиански лиценз. Трето, капацитетът на самолетите на авиокомпанията трябва да надвишава 19 места. Четвърто, авиокомпанията трябва да дава на служителите си, чието основно място на назначаване е в Италия, както и на служителите на трети предприятия, участващи в дейността ѝ, възнаграждение, което не може да бъде по-ниско от минималното възнаграждение, определено в приложимия в сектора на въздушния транспорт национален колективен трудов договор (наричано по-нататък „изискването за минимално възнаграждение“).

7 На 22 декември 2020 г. Комисията приема спорното решение, с което обявява разглежданата мярка за съвместима с вътрешния пазар на основание член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС и следователно не повдига възражения.

Жалбата пред Общия съд и обжалваното съдебно решение

8 На 18 май 2021 г., Ryanair DAC подава в секретариата на Общия съд жалба за отмяна на спорното решение.

9 В подкрепа на жалбата си Ryanair изтъква четири основания, изведени, първото, от нарушение на принципа на недопускане на дискриминация, основана на гражданство, на свободното предоставяне на услуги и на свободата на установяване, второто, от нарушение на член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС и от явна грешка в преценката на пропорционалността на помощта с оглед на вредите, причинени от пандемията от COVID-19, третото, от нарушение на процесуалните права на Ryanair, тъй като Комисията е отказала да образува официална процедура по разследване въпреки наличието на сериозни съмнения относно съвместимостта на разглежданата мярка с вътрешния пазар, и четвъртото, от нарушение на задължението за мотивиране по член 296, втора алинея ДФЕС.

10 В обжалваното съдебно решение Общият съд разглежда четвъртото основание за обжалване и подчертава, че неизпълнението на задължението за мотивиране представлява съществено процесуално нарушение и няма отношение към материалната законосъобразност на спорното решение.

11 В това отношение Общият съд приема по същество, че спорното решение е опорочено от двойно нарушение на задължението за мотивиране, що се отнася до анализа на четвъртото условие за допустимост на разглежданата мярка, а именно изискването за минимално възнаграждение.

12 На първо място, в точка 24 от обжалваното съдебно решение той констатира, че спорното решение не излага по ясен и недвусмислен начин съображенията, които са накарали Комисията да твърди в съображение 93 от това решение, че изискването за минимално

възнаграждение е неразривно свързано с разглежданата мярка, и същевременно в съображение 95 от това решение, че това изискване не е присъщо за целта на посочената мярка.

13 На второ място, в точки 26 и 34 от обжалваното съдебно решение той приема, че Комисията не е изложила причините, поради които е счела, че единствената релевантна разпоредба, различна от членове 107 и 108 ДФЕС, с оглед на която трябва да разгледа съвместимостта с правото на Съюза на изискването за минимално възнаграждение, е член 8 от Регламент (ЕО) № 593/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 17 юни 2008 година относно приложимото право към договорни задължения (Рим I) (ОВ L 177, 2008 г., стр. 6, наричан по-нататък „Регламент „Рим I“), а не по-специално член 56 ДФЕС, който се отнася до свободното предоставяне на услуги.

14 При тези обстоятелства Общият съд посочва, че не е в състояние да провери дали изискването за минимално възнаграждение е съвместимо с „други разпоредби на правото на Съюза“ и следователно дали разглежданата мярка като цяло е съвместима с вътрешния пазар.

15 Поради това, без да разглежда останалите основания за обжалване, Общият съд уважава четвъртото основание и вследствие на това отменя спорното решение.

Исканията на страните в производството по обжалване

16 С жалбата си Neos иска от Съда:

– да отмени обжалваното съдебно решение и

– да върне делото на Общия съд за ново разглеждане.

17 Ryanair иска от Съда:

– да отхвърли жалбата и

– да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски в настоящото производство.

18 Комисията иска от Съда:

– да отмени обжалваното съдебно решение,

– да върне делото на Общия съд за ново разглеждане и

– да осъди Ryanair да понесе направените от него съдебни разноски, както и тези на Комисията в първоинстанционното производство и в производството по обжалване.

19 Air Dolomiti SpA — Linee aeree regionali Europee иска от Съда да отмени обжалваното съдебно решение и да върне делото на Общия съд за ново разглеждане.

По жалбата

20 В подкрепа на жалбата си Neos изтъква две основания, всяко от които се състои от три части. Първото основание е изведено от нарушение на задължението на Общия съд за мотивиране и от грешки при прилагане на правото при преценката на връзката между правилата в областта на държавните помощи и други разпоредби на Договорите, както и при преценката на задължението на Комисията за мотивиране. Второто основание е изведено от изопачаване на спорното решение и от грешки при прилагане на правото при преценката на задължението на Комисията за мотивиране, при преценката на прилагането на член 56 ДФЕС в сектора на въздухоплаването, както и при преценката на връзката между член 8, параграф 1 от Регламент „Рим I“ и правилата на вътрешния пазар.

21 С третата част от първото основание и с първата част от второто основание, които следва да се разгледат заедно, Neos твърди, че в точки 24 и 26—34 от обжалваното съдебно решение Общият съд е допуснал грешки при прилагане на правото и е изопачил фактите, като е счел, че Комисията е нарушила задължението си за мотивиране по член 296, втора алинея и член 108, параграф 2 ДФЕС.

Доводи на страните

22 В рамките на третата част от първото си основание Neos поддържа, че като е приел в точка 24 от обжалваното съдебно решение, че Комисията не е обяснила ясно и недвусмислено причините, поради които изискването за минимално възнаграждение е неразривно свързано с разглежданата мярка и „същевременно“ не е присъщо за нейната цел, Общият съд е изтълкувал неправилно обхвата на задължението за мотивиране, което тежи върху Комисията съгласно член 296 и член 108, параграф 2 ДФЕС.

23 Според Neos спорното решение отговаря на изискванията на практиката на Съда относно излагането на мотиви. На първо място, в съображения 92 и 93 от спорното решение била направена аргументирана оценка на четирите условия за допустимост на разглежданата мярка, които в случая са описани като неразривно свързани с нея. В това отношение Neos твърди, че Ryanair не е оспорило тази оценка в жалбата си, включително от гледна точка на задължението за мотивиране, поради което, като е приел, че Комисията е нарушила въпросното задължение, Общият съд не е спазил забраната за произнасяне ultra petita.

24 На второ място, що се отнася до съображение 95 от спорното решение, Комисията е могла и дори е трябвало да заключи, че не следва да анализира отделно изискването за минимално възнаграждение, тъй като то е присъщо на целта на разглежданата мярка. Всъщност целта на това изискване била ползите от мярката да се разпределят между съответните предприятия и техните служители, като се гарантира, че възнаграждението на тези служители няма да е по-ниско от законоустановения минимум, установен в националния колективен трудов договор в сектора на въздушния транспорт, и че те няма да бъдат ощетени поради пандемията. Тази цел била в пълно съответствие с условията по член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС, не била дискриминационна, не нарушавала търговията между държавите членки и не засягала правилното функциониране на вътрешния пазар в по-голяма степен от самата помощ. При все това Neos уточнява, че от съображения за предпазливост Комисията е приела, че изискването не е присъщо на целта на разглежданата мярка, мотивирайки ясно позицията си в съображение 95 от спорното решение, и го е анализирала от гледна точка на разпоредби от правото на Съюза, различни от тези, които уреждат конкретно държавните помощи.

25 На трето място, трудно можело да се разбере защо Общият съд е счел, че в спорното решение е допуснато нарушение на задължението за мотивиране с оглед на съображението и извода на Комисията, че изискването за минимално възнаграждение не е присъщо на целта на разглежданата мярка, които все пак са били в полза на Ryanair и на всяка друга страна, която има интерес да оспори това решение.

26 В това отношение Neos отбелязва, че спорното решение е по-подробно обосновано от други решения на Комисията, с които се разрешава предоставянето на помощи в сектора на въздушния транспорт в контекста на пандемията от COVID-19 и чиито мотиви Ryanair е оспорило, но които все пак са били потвърдени от Общия съд. Така Neos подчертава, че за разлика от тези други решения на Комисията, в спорното решение е направена по-подробна преценка на съвместимостта, тъй като в него има цял раздел, посветен на преценката на съответствието на разглежданата мярка с други разпоредби от правото на Съюза, различни от член 107 ДФЕС, и се констатира, че едно от условията за допустимост на тази мярка не е присъщо на целта ѝ. При тези обстоятелства отмяната на спорното решение поради нарушение на задължението за мотивиране била най-малкото парадоксална.

27 Освен това пълнотата на мотивите на спорното решение се потвърждавала от това, че Ryanair е било в състояние да упражни правото си на ефективна съдебна защита, което личало от първото основание на първоинстанционната му жалба за отмяна. Това основание показвало, че жалбоподателят в първоинстанционното производство е разбрал съдържанието на спорното решение и е могъл да оспори неговата основателност.

28 С първата част от второто си основание Neos поддържа, че в точки 26—34 от обжалваното съдебно решение Общият съд е изопачил спорното решение и е допуснал грешка при прилагане на правото по отношение на обхвата на задължението на Комисията за мотивиране.

29 От една страна, мотивите, с които Общият съд критикува Комисията за това, че е разгледала съвместимостта с вътрешния пазар на изискването за минимално възнаграждение единствено от гледна точка на член 8 от Регламент „Рим I“, били противоречиви и погрешни. Всъщност, както ясно личало от спорното решение, и по-специално от съображения 95 и 99 от него, Комисията разгледала съвместимостта на това изискване не само от гледна точка на тази разпоредба, но и на други разпоредби от правото на Съюза. Следователно Общият съд изопачил спорното решение.

30 От друга страна, упреквайки Комисията, че не е мотивирала извода си в съображение 99 от спорното решение, че изискването за минимално възнаграждение не противоречи на други разпоредби на правото на Съюза, Общият съд изтълкувал неправилно обхвата на задължението за мотивиране на Комисията по член 296, втора алинея и член 108, параграф 2 ДФЕС. Всъщност не можело разумно да се изисква от Комисията да изложи подробни мотиви по отношение на всяка потенциално релевантна разпоредба от правото на Съюза.

31 Комисията и Air Dolomiti SpA — Linee aeree regionali Europee считат, че изтъкнатите от Neos основания трябва да бъдат уважени.

32 Ryanair оспорва доводите, които Neos изтъква в подкрепа на основанията за обжалване. То поддържа, че Общият съд правилно е приел, че Комисията не е мотивирала извода си, че изискването за минимално възнаграждение е неразривно свързано с разглежданата мярка,

но същевременно не е присъщо на целта на тази мярка. Противно на поддържаното от Neos, Общият съд не се произнесъл ultra petita, тъй като той се произнесъл не само по въпроса за наличието на връзка между това изискване и разглежданата мярка и тъй като при всички положения Общият съд могъл да разгледа служебно основанието, изведено от непълнота на мотивите. Доколкото Neos се позовава на няколко неотдавнашни решения на Общия съд относно помощи, предоставени в сектора на въздухоплаването в контекста на пандемията от COVID-19, Ryanair подчертава разликите между решенията на Комисията, предмет на тези съдебни решения, и спорното решение, и по-специално оплакването, подадено от Associazione Italiana Compagnie Aeree Low Fares (Италианска асоциация на нискотарифните авиокомпании). Това оплакване още повече задължавало Комисията да разгледа въпроса за нарушението на свободното предоставяне на услуги. По-общо казано, въпросът не бил дали спорното решение е по-добре обосновано от други решения на Комисията, а дали е достатъчно обосновано.

33 Що се отнася до първата част от второто основание за обжалване, тя трябвало да се отхвърли като недопустима, тъй като изобщо не била подкрепена с доводи, нито била ясна. При всички положения според Ryanair Neos не е доказало, че Общият съд е изопачил твърдените от него факти, и не е представило никакви доказателства, че Комисията е разгледала съответствието на изискването за минимално възнаграждение с други разпоредби от правото на Съюза, различни от член 8 от Регламент „Рим I“. Така, по-специално с оглед на значението, което имало оплакването, подадено от италианската асоциация на нискотарифните авиокомпании, в контекста на спорното решение, Общият съд не бил допуснал грешка при прилагане на правото, що се отнася до преценката на обхвата на задължението за мотивиране на Комисията в това отношение.

Съображения на Съда

34 Следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика изискваните от член 296, втора алинея ДФЕС мотиви трябва да са съобразени с естеството на съответния акт и по ясен и недвусмислен начин да излагат съображенията на институцията, която издава 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 по 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 от получаване на разяснения. Не се изисква мотивите да уточняват всички относими фактически и правни обстоятелства, доколкото въпросът дали мотивите на определен акт отговарят на изискванията на член 296, втора алинея ДФЕС, следва да се преценява с оглед не само на текста, но и на контекста, както и на съвкупността от правни норми, уреждащи съответната материя (решение от 23 ноември 2023 г., Ryanair/Комисия, C-210/21 P, EU:C:2023:908, т. 105 и цитираната съдебна практика).

35 Когато става въпрос по-специално, както в настоящия случай, за решение на основание член 108, параграф 3 ДФЕС да не се повдигат възражения по отношение на мярка за помощ, Съдът вече е имал повод да уточни, че подобно решение, което се приема в кратки срокове, трябва да съдържа единствено причините, поради които според Комисията не са налице сериозни затруднения при преценката на съвместимостта на съответната помощ с вътрешния пазар, и че дори кратките мотиви на това решение трябва да се считат за достатъчни с оглед на предвидено в член 296, втора алинея ДФЕС изискване за мотивиране, при условие че изразяват ясно и недвусмислено причините, поради които

Комисията е счела, че не са налице такива затруднения, тъй като въпросът за основателността на тези мотиви не е свързан с това изискване (решение от 23 ноември 2023 г., Ryanair/Комисия, C-210/21 P, EU:C:2023:908, т. 106 и цитираната съдебна практика).

36 Именно с оглед на тези критерии следва да се провери дали Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел, че спорното решение е опорочено от нарушение на задължението за мотивиране на Комисията по член 296, втора алинея ДФЕС.

37 На първо място, доколкото с третата част от първото основание Neos упреква Общия съд, че е допуснал такава грешка, като в точка 24 от обжалваното съдебно решение е приел, че спорното решение не излага по ясен и недвусмислен начин съображенията, които са накарали Комисията да твърди в съображение 93 от посоченото решение, че изискването за минимално възнаграждение е неразривно свързано с разглежданата мярка, и „същевременно“ в съображение 95 от това решение, че това изискване не е присъщо за целта на посочената мярка, следва да се отбележи, че тези съображения се съдържат в последния раздел от спорното решение, а именно раздел 3.3.5, който обхваща съображения 91—99 от решението и е посветен специално на оценката на Комисията на разглежданата мярка от гледна точка на разпоредби и принципи на правото на Съюза, различни от тези относно държавните помощи.

38 Преди да направи тази оценка, Комисията описва разглежданата мярка в раздел 2 от спорното решение, като посочва по-специално целта ѝ, а именно по същество да се компенсират вредите, претърпени от някои авиокомпании поради ограниченията за пътуване, наложени вследствие на пандемията от COVID-19, основанието ѝ, а именно член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС, мерките, приети в това отношение от държавите членки и третите държави по отношение на полетите до или от Италия, въздействието на тези мерки върху италианските авиокомпании, четирите условия за допустимост на разглежданата мярка и подлежащата на обезщетяване вреда, а именно нетните загуби, пряко свързани с посочените ограничения и претърпени в периода от 1 март до 15 юни 2020 г.

39 Що се отнася до анализа за съвместимостта на разглежданата мярка с член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС, в раздели 3.3.3 и 3.3.4 от спорното решение Комисията приема по същество, че мярката действително е свързана с извънредно събитие по смисъла на тази разпоредба, че обхванатият период съответства на периода, през който нетните загуби, претърпени от авиокомпаниите, представляват вреда, пряко свързана с това събитие, и че мярката е пропорционална, тъй като не надхвърля необходимото за компенсиране на тази вреда.

40 След този първоначален анализ, в заключителния раздел на спорното решение Комисията анализира съвместимостта на разглежданата мярка с други разпоредби на правото на Съюза.

41 В това отношение, от една страна, в съображение 91 от спорното решение тя най-напред припомня съдебната практика, съгласно която предвидената в член 108 ДФЕС процедура никога не трябва да води до резултат, който би бил в противоречие със специалните разпоредби на Договора за функционирането на ЕС. Така помощ, която сама по себе си или чрез някои от условията за предоставянето ѝ нарушава разпоредби или общи принципи на правото на Съюза, не може да бъде обявена за съвместима с вътрешния пазар

(вж. в този смисъл по-специално решения от 15 април 2008 г., Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, т. 50 и 51, и от 23 ноември 2023 г., Ryanair/Комисия, C-210/21 P, EU:C:2023:908, т. 82 и цитираната съдебна практика).

42 От друга страна, както припомня Общият съд в точка 22 от обжалваното съдебно решение, в съображение 92 от спорното решение Комисията се позовава на съдебната практика, съгласно която, когато условията на помощта са до такава степен неразривно свързани с предмета на помощта, че не би било възможно те да се преценяват поотделно, въздействието им върху съвместимостта или несъвместимостта на помощта в нейната цялост с вътрешния пазар непременно трябва да се преценява чрез процедурата, предвидена в член 108 ДФЕС (вж. в този смисъл по-специално решения от 22 март 1977 г., Iannelli & Volpi, 74/76, EU:C:1977:51, т. 14, и от 23 ноември 2023 г., Ryanair/Комисия, C-210/21 P, EU:C:2023:908, т. 83 и цитираната съдебна практика).

43 По-нататък, в същата точка от обжалваното съдебно решение Общият съд посочва, че в съображение 93 от спорното решение Комисията е констатирала, че четирите условия за допустимост на разглежданата мярка са „неразривно свързани“ с мярката по смисъла на тази съдебна практика.

44 Освен това в точка 23 от обжалването съдебно решение Общият съд отбелязва, че в съображение 95 от спорното решение Комисията е посочила, че има особена причина да се разгледа четвъртото условие за допустимост, а именно изискването за минимално възнаграждение, и е приела, че това изискване „не е присъщо на целта на разглежданата мярка“, тъй като целта ѝ по същество е получателите на мярката да гарантират защитата на минимално възнаграждение на своите служители, чието основно място на назначаване е в Италия, в съответствие с италианското право, след което е заключила, че съвместимостта на това изискване следователно трябва да се прецени и с оглед на „други релевантни разпоредби на правото на Съюза“.

45 Накрая, както бе посочено в точка 25 от обжалваното съдебно решение, след като в съображения 96—98 от спорното решение преценява съвместимостта на изискването за минимално възнаграждение с оглед на член 8, параграф 1 от Регламент „Рим I“, в съображение 99 Комисията приема, че на пръв поглед това изискване отговаря на закрилата, която посоченият регламент предоставя на заетите лица, и не нарушава други разпоредби на правото на Съюза.

46 Именно в този контекст жалбоподателят твърди, че преценката на Общия съд в точка 24 от обжалваното съдебно решение, че по този начин Комисията не е мотивирала надлежно спорното решение в съображения 93 и 95, тъй като не е изложила по ясен и недвусмислен начин мотивите, въз основа на които е счела, че изискването за минимално възнаграждение е неразривно свързано с разглежданата мярка, но същевременно не е присъщо на целта на тази мярка, е опорочена от грешка при прилагане на правото.

47 Следва да се отбележи, от една страна, че когато става въпрос за решение да не се повдигат възражения срещу мярка за помощ в рамките на процедурата по член 108, параграф 3 ДФЕС, в съответствие с припомнената в точка 35 от настоящото решение съдебна практика Общият съд е трябвало да провери дали в спорното решение са изложени причините, поради които Комисията е счела, че не са налице сериозни затруднения за преценката на съвместимостта на разглежданата мярка с вътрешния пазар.

48 Както обаче се отбелязва в точки 38—40 и 45 от настоящото решение, Комисията е посочила причините, поради които е счела, че не са налице такива затруднения, а именно че мярката отговаря на условията за прилагане на член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС и че е пропорционална на вредите, които трябва да бъдат обезщетени, както и че едно от условията за допустимост на тази мярка, което според Комисията трябва да се разгледа от гледна точка на разпоредби на правото на Съюза, различни от тези относно държавните помощи, не изглежда да противоречи на нито една от тези разпоредби.

49 Тъй като Общият съд не е взел предвид всички тези елементи на спорното решение, преценката му в точка 24 от обжалваното съдебно решение е плод на анализ на мотивите на това решение, който неправилно прилага критерия, въз основа на който трябва да се прецени дали мотивите на това решение са достатъчни.

50 От друга страна, както бе посочено в точки 41—44 от настоящото решение, от мотивите на спорното решение личат причините, поради които Комисията е счела, че изискването за минимално възнаграждение следва да се преценява с оглед на разпоредби от правото на Съюза, различни от тези относно държавните помощи, а именно че това изискване не е присъщо на целта на разглежданата мярка. Противно обаче на имплицитно приетото от Общия съд в точка 24 от обжалваното съдебно решение, не може да се изисква от Комисията да излага по-подробни мотиви относно тази констатация и дори относно връзката, която може да съществува между нея и предходната констатация, че всички условия за допустимост на тази мярка са неразривно свързани с нея.

51 В това отношение следва да се припомни, че съгласно посочената в точка 35 от настоящото решение съдебна практика мотивите на решение да не се повдигат възражения по отношение на мярка за помощ, прието на основание член 108, параграф 3 ДФЕС, могат да бъдат кратки.

52 Освен това от начина, по който са формулирани съображения 93 и 95 от спорното решение, имплицитно, но несъмнено следва, че Комисията е счела, че изискването за минимално възнаграждение трябва да се анализира допълнително от гледна точка на други разпоредби от правото на Съюза, различни от тези относно държавните помощи. Следователно съображенията на Комисията са изложени по ясен и недвусмислен начин.

53 Трябва да се подчертае, че въпросът дали мотивите на даден акт са правилни, е без значение за преценката дали тези мотиви са достатъчни. Следователно, дори ако се предположи, че съвместното съществуване на констатациите в съображения 93 и 95 от спорното решение показва, че е допусната грешка при прилагане на правото, тази грешка не може да бъде санкционирана на основание на задължението за мотивиране, предвидено в член 296, втора алинея ДФЕС.

54 От гореизложеното следва, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел в точка 24 от обжалваното съдебно решение, че спорното решение, и по-специално съображения 93 и 95 от него, не отговаря на изискването за мотивиране, предвидено в член 296, втора алинея ДФЕС.

55 На второ място, с първата част от второто основание Neos по същество упреква Общия съд, че е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел по-специално в точки 26, 27 и 34 от обжалваното съдебно решение, че Комисията не е изпълнила задължението си за мотивиране, тъй като не е обяснила защо единствената релевантна разпоредба, различна от

членове 107 и 108 ДФЕС, с оглед на която трябва да разгледа съвместимостта на изискването за минимално възнаграждение, е член 8 от Регламент „Рим I“, а не по-специално член 56 ДФЕС, който прогласява свободното предоставяне на услуги.

56 В това отношение, както следва от припомнената в точка 41 от настоящото решение съдебна практика, предвидената в член 108 ДФЕС процедура никога не трябва да води до резултат, който би бил в противоречие със специалните разпоредби на Договора за функционирането на ЕС. Така помощ, която сама по себе си или чрез някои от условията за предоставянето ѝ нарушава разпоредби или общи принципи на правото на Съюза, не може да бъде обявена за съвместима с вътрешния пазар.

57 В случая следва да се констатира, от една страна, че макар в спорното решение, като се имат предвид по-специално съображения 96—99 от него, съвместимостта на изискването за минимално възнаграждение да е анализирана подробно само с оглед на член 8 от Регламент „Рим I“, това не означава, както правилно отбелязва Neos, че това е единствената разпоредба от правото на Съюза, която Комисията е счела за релевантна за целите на този анализ. Всъщност в съображение 99 от спорното решение Комисията стига до извода, че на пръв поглед изискването за минимално възнаграждение е съвместимо с Регламент „Рим I“ и „не представлява нарушение на други разпоредби на правото на Съюза“.

58 От друга страна, противно на приетото от Общия съд по-специално в точки 26, 27 и 34 от обжалваното съдебно решение, задължението на Комисията за мотивиране не означава непременно, че във всеки отделен случай трябва да се обосновава липсата на изричен анализ на съвместимостта на мярка за помощ от гледна точка на някои разпоредби или принципи на правото на Съюза, различни от правилата относно държавните помощи, и следователно да се изразява становище по тяхната релевантност за целите на този анализ.

59 Всъщност предвид изключително големия брой разпоредби и принципи на правото на Съюза, които могат да бъдат нарушени с предоставянето на помощ, не може да се изисква от Комисията — тъй като това би застрашило ефективността на процедурата по член 108 ДФЕС и дори възможността да се вземе благоприятно решение относно дадена помощ след приключване на фазата на предварителното разглеждане по член 108, параграф 3 ДФЕС и следователно без да се образува официална процедура по разследване — да излага специфични мотиви във връзка с всяка една от тези разпоредби или всеки един от тези принципи, а в настоящия случай — във връзка с член 56 ДФЕС.

60 В това отношение, като се има предвид необходимостта да се вземе предвид контекстът за целите на преценката на изискването за мотивиране по смисъла на припомнената в точка 34 от настоящото решение съдебна практика, следва да се отбележи, че решението, с което дадена мярка за помощ се обявява за съвместима с вътрешния пазар в рамките на процедура по член 108 ДФЕС, предполага — по-специално ако, както в случая, от мотивите е видно, че Комисията е преценила съответната мярка за помощ с оглед на тези разпоредби или принципи — че тя е счела, че посочените разпоредби и принципи или не са относими към тази мярка, или, във всички случаи, не са нарушени.

61 От гореизложеното следва, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото и като е приел в точки 26, 27 и 34 от обжалваното съдебно решение, че Комисията не е изпълнила задължението си за мотивиране, тъй като не е обяснила защо единствената

релевантна разпоредба, различна от членове 107 и 108 ДФЕС, с оглед на която е трябвало да разгледа съвместимостта на изискването за минимално възнаграждение, е член 8 от Регламент „Рим I“, а не по-специално член 56 ДФЕС.

62 С оглед на всички изложени съображения следва да се уважат третата част от първото основание и първата част от второто основание за обжалване и следователно да се отмени обжалваното съдебно решение, без да е необходимо да се разглежда оплакването за изопачаване на фактите, повдигнато в рамките на последната част, нито останалите части на тези основания.

По жалбата пред Общия съд

63 Съгласно член 61, първа алинея, второ изречение от Статута на Съда на Европейския съюз, ако Съдът отмени решението на Общия съд, той може сам да постанови окончателно решение по делото, когато фазата на производството позволява това.

64 Такъв е случаят с първата част от четвъртото основание за обжалване, изведено от нарушение на задължението на Комисията за мотивиране по член 296, втора алинея ДФЕС, тъй като тя не е анализирала разглежданата мярка, и по-специално изискването за минимално възнаграждение, от гледна точка на някои разпоредби или принципи на правото на Съюза, различни от тези, които уреждат конкретно държавните помощи, като принципа на недопускане на дискриминация, свободата на установяване и свободното предоставяне на услуги.

65 Всъщност от съображенията, изложени в точки 34—60 от настоящото решение, следва, че тази част трябва да се отхвърли като неоснователна.

66 Що се отнася обаче до втората част от четвъртото основание за обжалване, както и до първото основание, изведено от нарушение на принципа на недопускане на дискриминация, основана на гражданство, на свободното предоставяне на услуги и на свободата на установяване, до второто основание, изведено от нарушение на член 107, параграф 2, буква б) ДФЕС и от явна грешка в преценката на пропорционалността на помощта с оглед на вредите, причинени от пандемията от COVID-19, и до третото основание, изведено от нарушение на процесуалните права на Ryanair, поради отказа да се образува официална процедура по разследване въпреки наличието на сериозни съмнения относно съвместимостта на разглежданата мярка с вътрешния пазар, фазата на производството не позволява да се постанови окончателно решение по делото.

67 Всъщност тези основания, които в по-голямата си част се отнасят до правилността по същество на спорното решение, която Общият съд не е разгледал, предполагат извършването на сложни фактически преценки, за които Съдът не разполага с цялата необходима информация.

68 Поради това делото следва да се върне на Общия съд, за да се произнесе по посочените в точка 66 от настоящото решение основания, и Съдът не трябва да се произнася по съдебните разноски.

По изложените съображения Съдът (четвърти състав) реши:

1) **Отменя решение на Общия съд от 24 май 2023 г., Ryanair/Комисия (Италия; схема за помощ; COVID-19) (T-268/21, EU:T:2023:279).**

2) **Връща делото на Общия съд на Европейския съюз, за да се произнесе по първото и третото основание, както и по втората част от четвъртото основание от жалбата на Ryanair DAC.**

3) **Не се произнася по съдебните разноски.**

Подписи