Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (fjärde avdelningen)

den 23 januari 2025*

”Överklagande – Statligt stöd – Stödordning – Åtgärder för att stödja lufttrafikföretag med ett nationellt trafiktillstånd i samband med covid-19-pandemin – Beslut av Europeiska kommissionen att inte göra invändningar – Motiveringsskyldighet”

I mål C-490/23 P,

angående ett överklagande enligt artikel 56 i stadgan för Europeiska unionens domstol, som ingavs den 1 augusti 2023,

Neos SpA, Somma Lombardo (Italien), företrätt av A. Cogoni och M. Merola, avvocati,

klagande,

i vilket de andra parterna är:

Ryanair DAC, Swords (Irland), företrätt av F.-C. Laprévote och E. Vahida, avocats, D. Pérez de Lamo och S. Rating, abogados,

sökande i första instans

Europeiska kommissionen, företrädd av J. Carpi Badía, L. Flynn och F. Tomat, samtliga i egenskap av ombud,

svarande i första instans

Blue panorama airlines SpA, Somma Lombardo,

Air Dolomiti SpA - Linee aeree regionali Europee, Villafranca di Verona (Italien), företrätt av A. Cogoni och M. Merola, avvocati,

intervenienter i första instans,

meddelar

DOMSTOLEN (fjärde avdelningen)

sammansatt av ordföranden på tredje avdelningen C. Lycourgos, tillförordnad ordförande på fjärde avdelningen, samt domarna S. Rodin (referent) och O. Spineanu-Matei,

* Rättegångsspråk: engelska.

generaladvokat: N. Emiliou,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Neos SpA har yrkat att domstolen ska upphäva den dom som Europeiska unionens tribunal meddelade den 24 maj 2023, Ryanair/kommissionen (Italien; stödordning; covid-19) (T-268/21, EU:T:2023:279) (nedan kallad den överklagade domen). Genom den domen ogiltigförklarade tribunalen kommissionens beslut C(2020) 9625 final av den 22 december 2020 om statligt stöd SA.59029 (2020/N) – Italien – covid-19: Åtgärder för att stödja lufttrafikföretag med ett nationellt trafiktillstånd i samband med covid-19-pandemin (nedan kallat det omtvistade beslutet).

Bakgrund till tvisten och det omtvistade beslutet

2 Bakgrunden till tvisten, såsom den framgår av den överklagade domen, kan sammanfattas enligt följande.

3 Genom 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 (lagdekret nr 34 om brådskande åtgärder för hälsa, stöd till arbete och ekonomi och socialpolitik i samband med den epidemiologiska nödsituationen med covid-19) av den 19 maj 2020 (GURI nr 128 av den 19 maj 2020, ordinarie tillägg nr 21), ändrad och omvandlad till lag genom lag nr 77 av den 17 juli 2020 (GURI nr 180 av den 18 juli 2020, ordinarie tillägg nr 25) (nedan kallat lagdekret nr 34/2020), inrättade de italienska myndigheterna en fond för ersättning av skador som drabbat luftfartssektorn med anledning av covid-19-pandemin med ett belopp om 130 miljoner euro (nedan kallad den aktuella stödåtgärden).

4 Den 14 augusti 2020 antog de italienska myndigheterna decreto-legge n. 104 – Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia (lagdekret nr 104 om nödåtgärder för att stimulera ekonomin) (GURI nr 203, av den 14 augusti 2020, ordinarie tillägg nr 30). Enligt lagdekretet bemyndigades, i avvaktan på att det förfarande som föreskrivs i artikel 108.3 FEUF skulle avslutas, Republiken Italiens infrastruktur- och transportminister att i förskott bevilja stöd som finansierats av den fond som inrättats genom lagdekret nr 34/2020 till ett sammanlagt belopp på högst 50 miljoner euro till de lufttrafikföretag som uppfyllde de villkor för stödberättigande som anges i artikel 198 i lagdekret nr 34/2020.

5 Den 15 oktober 2020 anmälde Republiken Italien den aktuella åtgärden till Europeiska kommissionen i enlighet med artikel 108.3 FEUF.

6 I artikel 198 i lagdekret nr 34/2020 fastställs fyra villkor för att åtgärden i fråga ska kunna komma i fråga. För det första får lufttrafikföretaget inte vara mottagare av bidrag från en fond som inrättats genom ett annat lagdekret som föreskriver ersättning för skador som orsakats av covid-19-pandemin för lufttrafikföretag som innehar en licens som utfärdats av de italienska myndigheterna och som vid tidpunkten för lagdekretets ikraftträdande fått i uppdrag att fullgöra allmän trafikplikt. För det andra måste lufttrafikföretaget inneha ett giltigt drifttillstånd och ha en italiensk licens. För det tredje måste lufttrafikföretagets flygplan ha en kapacitet som överstiger 19 platser. För det fjärde ska flygbolaget ge sina anställda vars stationeringsort är belägen i Italien och anställda vid utomstående företag som deltar i verksamheten en lön som inte får understiga den minimilön som fastställs i det nationella kollektivavtal som är tillämpligt inom luftfartssektorn (nedan kallat kravet på minimilön).

7 Den 22 december 2020 antog kommissionen det omtvistade beslutet, i vilket den förklarade den aktuella åtgärden förenlig med den inre marknaden enligt artikel 107.2 b FEUF och framställde därför inga invändningar.

Talan vid tribunalen och den överklagade domen

8 Genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 18 maj 2021 väckte Ryanair DAC talan om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet.

9 Till stöd för sin talan åberopade Ryanair fyra grunder. Den första grunden avsåg åsidosättande av principen om förbud mot diskriminering på grund av nationalitet, friheten att tillhandahålla tjänster och etableringsfriheten. Den andra grunden avsåg åsidosättande av artikel 107.2 b FEUF och en uppenbart oriktig bedömning av stödets proportionalitet i förhållande till de skador som orsakats av covid-19-pandemin. Den tredje grunden avsåg åsidosättande av Ryanairs processuella rättigheter med motiveringen att kommissionen hade beslutat att inte inleda det formella granskningsförfarandet trots att det förelåg allvarliga tvivel om huruvida den aktuella åtgärden var förenlig med den inre marknaden. Den fjärde grunden avsåg åsidosättande av motiveringsskyldigheten i artikel 296 andra stycket FEUF.

10 I den överklagade domen prövade tribunalen den fjärde grunden för talan och underströk att åsidosättandet av motiveringsskyldigheten utgjorde ett åsidosättande av väsentliga formföreskrifter och inte hänförde sig till det omtvistade beslutets lagenlighet i materiellt hänseende.

11 Tribunalen fann i detta avseende att det omtvistade beslutet innebar ett dubbelt åsidosättande av motiveringsskyldigheten vad gäller bedömningen av det fjärde villkoret för att omfattas av den aktuella åtgärden, det vill säga kravet på minimilön.

12 För det första konstaterade tribunalen, i punkt 24 i den överklagade domen, att det av det omtvistade beslutet inte klart och tydligt framgick hur kommissionen hade resonerat när den i skäl 93 i beslutet slog fast att kravet på minimilön var oupplösligt förbundet med den aktuella åtgärden och att detta krav inte var en oskiljaktig del av syftet med åtgärden i punkt 95 i beslutet.

13 För det andra fann tribunalen, bland annat i punkterna 26 och 34 i den överklagade domen, att kommissionen inte hade redogjort för skälen till att den ansåg att den enda relevanta bestämmelsen, utöver artiklarna 107 och 108 FEUF, mot bakgrund av vilken den skulle pröva huruvida kravet på minimilön var förenligt med unionsrätten, var artikel 8 i Europaparlamentets

och rådets förordning (EG) nr 593/2008 av den 17 juni 2008 om tillämplig lag för avtalsförpliktelser (Rom I) (EUT L 177, 2008, s. 6) (nedan kallad Rom I-förordningen), och i synnerhet inte artikel 56 FEUF om friheten att tillhandahålla tjänster.

14 Under dessa omständigheter angav tribunalen att den inte kunde kontrollera huruvida kravet på minimilön var förenligt med ”andra bestämmelser i unionsrätten” och således huruvida den aktuella åtgärden i sin helhet var förenlig med den inre marknaden.

15 Tribunalen biföll följaktligen talan på den fjärde grunden, utan att pröva de övriga grunderna för talan, och ogiltigförklarade följaktligen det omtvistade beslutet.

Parternas yrkanden i målet om överklagande

16 Neos har i sitt överklagande yrkat att domstolen ska

– upphäva den överklagade domen, och

– återförvisa målet till tribunalen.

17 Ryanair har yrkat att domstolen ska

– ogilla överklagandet, och

– förplikta klaganden att ersätta rättegångskostnaderna.

18 Kommissionen har yrkat att domstolen ska

– upphäva den överklagade domen,

– återförvisa målet till tribunalen, och

– förplikta Ryanair att bära sina rättegångskostnader samt ersätta kommissionens rättegångskostnader i såväl förfarandet i första instans som i målet om överklagande.

19 Air Dolomiti SpA – Linee aeree regionali Europee har yrkat att domstolen ska upphäva den överklagade domen och återförvisa målet till tribunalen.

Prövning av överklagandet

20 Neos har till stöd för sitt överklagande åberopat två grunder, var och en bestående av tre delar. Den första grunden avser åsidosättande av tribunalens motiveringsskyldighet och felaktig rättstillämpning vid bedömningen av förhållandet mellan reglerna om statligt stöd och andra bestämmelser i fördragen samt av kommissionens motiveringsskyldighet. Den andra grunden avser en missuppfattning av det omtvistade beslutet och felaktig rättstillämpning vad gäller bedömningen av kommissionens motiveringsskyldighet, tillämpningen av artikel 56 FEUF inom luftfartssektorn samt bedömningen av förhållandet mellan artikel 8.1 i Rom I-förordningen och reglerna för den inre marknaden.

21 Genom den första grundens tredje del och den andra grundens första del, vilka ska prövas tillsammans, har Neos gjort gällande att tribunalen, i punkterna 24 och 26–34 i den överklagade domen, gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning och missuppfattade de faktiska omständigheterna när den fann att kommissionen hade åsidosatt den motiveringsskyldighet som åvilar denna institution enligt artikel 296 andra stycket och artikel 108.2 FEUF.

Parternas argument

22 Neos har inom ramen för den första grundens tredje del gjort gällande att tribunalen, i den mån den i punkt 24 i den överklagade domen fann att kommissionen inte på ett klart och otvetydigt sätt hade förklarat varför kravet på minimilön ”samtidigt” var oupplösligt förbundet med den aktuella åtgärden och att detta krav inte var en oskiljaktig del av syftet med den aktuella stödåtgärden åsidosatte omfattningen av kommissionens motiveringsskyldighet enligt artikel 296 och artikel 108.2 FEUF.

23 Enligt Neos uppfyller det omtvistade beslutet de krav som uppställs i domstolens praxis avseende kravet på motivering. För det första innehåller skälen 92 och 93 i detta beslut en motiverad bedömning av de fyra villkoren för att omfattas av den aktuella åtgärden, vilka i förevarande fall beskrivs som oupplösligt förbundna med denna. Neos har vidare gjort gällande att Ryanair inte har kritiserat denna bedömning i sin talan, inbegripet med avseende på motiveringsskyldigheten, vilket innebär att tribunalen åsidosatte förbudet mot att döma utöver vad som har yrkats av parterna (*ultra petita*) när den fann att kommissionen hade åsidosatt denna skyldighet.

24 För det andra, vad gäller skäl 95 i det omtvistade beslutet hade kommissionen kunnat, och till och med borde ha, dragit slutsatsen att det inte fanns anledning att göra en separat bedömning av kravet på minimilön, eftersom detta krav är en oskiljaktig del av syftet med den aktuella stödåtgärden. Detta krav syftar nämligen till att säkerställa att fördelarna med denna åtgärd fördelas mellan de berörda företagen och deras anställda, genom att säkerställa att deras lön inte understiger det lagstadgade minimibelopp som fastställts med tillämpning av det nationella kollektivavtal som är tillämpligt på luftfartssektorn och att de inte missgynnas på grund av pandemin. Detta syfte överensstämmer helt med ordalydelsen i artikel 107.2 b FEUF, det är inte diskriminerande, det snedvrider inte handeln mellan medlemsstaterna och påverkar inte den inre marknadens funktion i större utsträckning än själva stödet. Neos har emellertid preciserat att kommissionen, av försiktighetsskäl, ansåg att nämnda krav inte var en oskiljaktig del av syftet med den aktuella stödåtgärden, genom att tydligt motivera sin ståndpunkt i skäl 95 i det omtvistade beslutet, och prövade det mot bakgrund av andra unionsrättsliga bestämmelser än dem som specifikt avser statligt stöd.

25 För det tredje är det svårt att förstå varför tribunalen fann att det omtvistade beslutet innebar ett åsidosättande av motiveringsskyldigheten mot bakgrund av ett resonemang och en slutsats från kommissionens sida, enligt vilka kravet på minimiersättning inte är en oskiljaktig del av syftet med den aktuella stödåtgärden, vilket emellertid var till nytta för Ryanair och alla andra berörda parter för att bestrida detta beslut.

26 Neos har i detta avseende påpekat att det omtvistade beslutet är mer underbyggt än andra kommissionsbeslut om godkännande av stöd till lufttransportsektorn i samband med covid-19-pandemin, vilka Ryanair har bestritt med avseende på motiveringen, men som tribunalen ändå har bekräftat. Neos har således understrukit att det omtvistade beslutet, i motsats till dessa andra kommissionsbeslut, innehåller en mer detaljerad bedömning av förenligheten, eftersom det innehåller ett helt avsnitt om bedömningen av huruvida den aktuella

åtgärden är förenlig med andra unionsrättsliga bestämmelser än artikel 107 FEUF och ett konstaterande att ett villkor för att omfattas av denna åtgärd inte är en oskiljaktig del av syftet med den aktuella stödåtgärden. Under dessa omständigheter framstår en ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet på grund av ett åsidosättande av motiveringsskyldigheten som minst sagt paradoxal.

27 Att motiveringen i detta beslut är tillräcklig bekräftas dessutom av den omständigheten att Ryanair hade möjlighet att utöva sin rätt till ett effektivt rättsmedel, vilket framgår av den första grunden för talan om ogiltigförklaring. Denna grund visar att sökanden i första instans förstod innebörden av det omtvistade beslutet och kunde bestrida att beslutet var välgrundat.

28 Neos har genom den andra grundens första del gjort gällande att tribunalen, i punkterna 26–34 i den överklagade domen, missuppfattade det omtvistade beslutet och gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning vad gäller omfattningen av kommissionens motiveringsskyldighet.

29 Tribunalens resonemang, enligt vilket kommissionen endast prövade huruvida kravet på minimilön var förenligt med den inre marknaden mot bakgrund av artikel 8 i Rom I-förordningen, är motsägelsefullt och felaktigt. Såsom klart framgår av det omtvistade beslutet, bland annat av skälen 95 och 99, undersökte kommissionen nämligen inte bara huruvida detta krav var förenligt med denna bestämmelse, utan även andra bestämmelser i unionsrätten. Tribunalen missuppfattade således det omtvistade beslutet.

30 Genom att kritisera kommissionen för att inte ha motiverat slutsatsen i skäl 99 i det omtvistade beslutet, enligt vilken kravet på minimilön inte stred mot andra bestämmelser i unionsrätten, missuppfattade tribunalen omfattningen av kommissionens motiveringsskyldighet enligt artikel 296 andra stycket och artikel 108.2 FEUF. Det kan nämligen inte rimligen krävas av kommissionen att den ska lämna en detaljerad motivering med avseende på varje potentiellt relevant unionsrättslig bestämmelse.

31 Kommissionen och Air Dolomiti SpA – Linee aeree regionali Europee är eniga om att de grunder som Neos har åberopat ska godtas.

32 Ryanair har bestritt de argument som utvecklats av Neos till stöd för överklagandet. Ryanair har gjort gällande att tribunalen gjorde en riktig bedömning när den fann att kommissionen inte hade motiverat slutsatsen att kravet på minimilön var oupplösligt förbundet med den aktuella åtgärden och att detta krav inte var en oskiljaktig del av syftet med den aktuella stödåtgärden. I motsats till vad Neos har hävdat har tribunalen inte dömt utöver vad som har yrkats av parterna (*ultra petita*) då den inte enbart prövat huruvida det förelåg ett samband mellan detta krav och den aktuella åtgärden, eftersom grunden avseende otillräcklig motivering under alla omständigheter hade kunnat tas upp ex officio av tribunalen. I den mån Neos har hänvisat till flera nyligen avkunnade domar från tribunalen om stöd till luftfartssektorn i samband med covid-19-pandemin, har Ryanair framhållit de skillnader som finns mellan de kommissionsbeslut som var föremål för dessa domar och det omtvistade beslutet, särskilt vad gäller det klagomål som ingetts av Associazione Italiana Compagnie Aeree Low Fares (den italienska föreningen för lågprisbolag). Detta klagomål har i förevarande fall förstärkt kommissionens skyldighet att pröva frågan om åsidosättande av friheten att tillhandahålla tjänster. Mer allmänt är det inte fråga om huruvida det omtvistade beslutet var bättre underbyggt än andra kommissionsbeslut, utan om det var tillräckligt underbyggt.

33 Den första delen av den andra grunden för överklagandet kan inte tas upp till sakprövning, eftersom den varken är underbyggd eller klar. Under alla omständigheter har Neos, enligt Ryanair, inte visat att tribunalen har missuppfattat de faktiska omständigheter som bolaget gör gällande och har inte lagt fram några bevis för att kommissionen har undersökt huruvida minimilönekravet är förenligt med andra unionsrättsliga bestämmelser än artikel 8 i Rom I-förordningen. Tribunalen gjorde sig således inte skyldig till felaktig rättstillämpning vid bedömningen av omfattningen av kommissionens motiveringsskyldighet i detta avseende, särskilt med hänsyn till betydelsen av det klagomål som ingetts av den italienska föreningen för lågprisbolag i samband med det omtvistade beslutet.

Domstolens bedömning

34 Enligt fast rättspraxis ska den motivering som krävs enligt artikel 296 andra stycket FEUF vara anpassad till rättsaktens beskaffenhet. Av motiveringen ska klart och tydligt framgå hur den institution som har antagit rättsakten har resonerat, så att de som berörs därav kan få kännedom om skälen för den vidtagna åtgärden och så att den behöriga domstolen ges möjlighet att utföra sin prövning. Kravet på motivering ska bedömas med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet, särskilt rättsaktens innehåll, de anförda skälens karaktär och det intresse som de vilka rättsakten är riktad till, eller andra personer som direkt eller personligen berörs av den, kan ha av att få förklaringar. Det krävs inte att alla relevanta faktiska och rättsliga omständigheter anges i motiveringen, eftersom bedömningen av om motiveringen av en rättsakt uppfyller kraven i artikel 296 FEUF inte ska ske endast utifrån motiveringens lydelse, utan även utifrån det sammanhang i vilket den ingår och samtliga rättsregler på det aktuella området (dom av den 23 november 2023, Ryanair/kommissionen, C-210/21 P, EU:C:2023:908, punkt 105 och där angiven rättspraxis).

35 När det, i synnerhet, gäller, som i förevarande fall, ett beslut om att inte göra invändningar mot en stödåtgärd enligt artikel 108.3 FEUF, har domstolen redan slagit fast att ett sådant beslut, vilket fattas med korta tidsfrister, endast behöver ange skälen till varför kommissionen inte anser att den har mött allvarliga svårigheter vid bedömningen av huruvida stödet i fråga är förenligt med den inre marknaden. Vidare ska även en kortfattad motivering av detta beslut anses tillräcklig med avseende på kravet på motivering i artikel 296 andra stycket FEUF, om det framgår klart och tydligt av densamma varför kommissionen inte anser att den har mött några sådana svårigheter, eftersom frågan huruvida motiveringen är välgrundad inte ingår i prövningen av huruvida detta krav är uppfyllt (dom av den 23 november 2023, Ryanair/kommissionen, C-210/21 P, EU:C:2023:908, punkt 106 och där angiven rättspraxis).

36 Det är mot bakgrund av dessa kriterier som domstolen ska pröva huruvida tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den fann att det omtvistade beslutet innebar ett åsidosättande av kommissionens motiveringsskyldighet enligt artikel 296 andra stycket FEUF.

37 För det första, i den mån Neos genom den första grundens tredje del har kritiserat tribunalen för att ha begått ett sådant fel när den i punkt 24 i den överklagade domen fann att det av det omtvistade beslutet inte på ett klart och otvetydigt sätt framgick vilket resonemang som föranledde kommissionen att ”samtidigt” slå fast att kravet på minimilön var oupplösligt förbundet med den aktuella åtgärden, i skäl 93 i beslutet, och att detta krav detta krav inte var en oskiljaktig del av syftet med den aktuella stödåtgärden, i skäl 95 i nämnda beslut, ska det påpekas att dessa skäl återfinns i det sista avsnittet i det omtvistade beslutet, det vill säga avsnitt 3.3.5, som

innehåller skälen 91–99 i beslutet, vilka särskilt ägnas åt kommissionens bedömning av den aktuella åtgärden mot bakgrund av andra bestämmelser och principer i unionsrätten än de som avser statligt stöd.

38 Innan denna bedömning beskrev kommissionen den aktuella åtgärden, i avsnitt 2 i det omtvistade beslutet, genom att bland annat nämna dess syfte, det vill säga i huvudsak att kompensera för den skada som vissa flygbolag lidit till följd av de reserestriktioner som införts till följd av covid-19-pandemin, dess grund, det vill säga artikel 107.2 b FEUF, de åtgärder som medlemsstaterna och tredjeländer vidtagit i detta avseende flygningar till eller från Italien, dessa åtgärders inverkan på de italienska flygbolagen, de fyra villkoren för att vara berättigad till den aktuella åtgärden och den ersättningsgilla skadan, det vill säga de nettoförluster som har ett direkt samband med nämnda begränsningar och som uppkommit under perioden 1 mars–15 juni 2020.

39 Vad gäller prövningen av huruvida den aktuella åtgärden var förenlig med artikel 107.2 b FEUF fann kommissionen, i avsnitten 3.3.3 och 3.3.4 i det omtvistade beslutet, att denna åtgärd verkligen avsåg en exceptionell händelse, i den mening som avses i denna bestämmelse, att den period som omfattades motsvarade den period under vilken flygbolagens nettoförluster utgjorde en skada som hade ett direkt samband med denna händelse och att denna åtgärd var proportionerlig, eftersom den inte gick utöver vad som var nödvändigt för att kompensera skadan.

40 Det var efter denna första analys som kommissionen, i det slutliga avsnittet i det omtvistade beslutet, prövade huruvida den aktuella åtgärden var förenlig med andra bestämmelser i unionsrätten.

41 I skäl 91 i det omtvistade beslutet erinrade kommissionen inledningsvis om den rättspraxis enligt vilken det förfarande som föreskrivs i artikel 108 FEUF aldrig får leda till ett resultat som strider mot specifika bestämmelser i EUF-fördraget. Ett stöd som i sig eller på grund av vissa av dess villkor strider mot unionsbestämmelser eller allmänna principer i unionsrätten kan således inte förklaras vara förenligt med den inre marknaden (se, för ett liknande resonemang, bland annat dom av den 15 april 2008, Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, punkterna 50 och 51, och dom av den 23 november 2023, Ryanair/kommissionen, C-210/21 P, EU:C:2023:908, punkt 82 och där angiven rättspraxis).

42 Såsom tribunalen påpekade i punkt 22 i den överklagade domen hänvisade kommissionen i punkt 92 i det omtvistade beslutet till rättspraxis enligt vilken, när villkoren för ett stöd är en oskiljaktig del av syftet med den aktuella stödåtgärden och det inte är möjligt att bedöma dem separat, så måste deras inverkan på stödets förenlighet eller oförenlighet i sin helhet nödvändigtvis bedömas genom det förfarande som föreskrivs i artikel 108 FEUF (se, för ett liknande resonemang, bland annat dom av den 22 mars 1977, Iannelli & Volpi, 74/76, EU:C:1977:51, punkt 14, och dom av den 23 november 2023, Ryanair/kommissionen, C-210/21 P, EU:C:2023:908, punkt 83 och där angiven rättspraxis).

43 I samma punkt i den överklagade domen angav tribunalen vidare att kommissionen, i skäl 93 i det omtvistade beslutet, hade konstaterat att de fyra villkoren för att omfattas av den aktuella åtgärden var ”oupplösligt förbundna” med åtgärden i den mening som avses i denna rättspraxis.

44 Tribunalen påpekade dessutom, i punkt 23 i den överklagade domen, att kommissionen i skäl 95 i det omtvistade beslutet hade angett att det fanns ett särskilt skäl att pröva det fjärde av dessa villkor för stödberättigande, avseende kravet på minimilön, och att kommissionen hade ansett att

detta krav inte var ”en oskiljaktig del av syftet med den aktuella stödåtgärden”, eftersom dess syfte var att se till att de företag som omfattades av denna åtgärd garanterade minimilön för sina anställda med stationeringsort i Italien, i enlighet med italiensk rätt, innan den drog slutsatsen att nämnda kravs förenlighet således även skulle bedömas mot bakgrund av ”andra relevanta bestämmelser i unionsrätten”.

45 Slutligen fann kommissionen, såsom anges i punkt 25 i den överklagade domen, efter att i skälen 96–98 i det omtvistade beslutet ha bedömt förenligheten av kravet på minimilön mot bakgrund av artikel 8.1 i Rom I-förordningen, i skäl 99 att detta krav vid första anblicken uppfyllde det skydd som denna förordning gav arbetstagarna och inte utgjorde ett åsidosättande av andra bestämmelser i unionsrätten.

46 Det är mot denna bakgrund som klaganden har gjort gällande att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den i punkt 24 i den överklagade domen slog fast att kommissionen därigenom inte i tillräcklig utsträckning hade motiverat det omtvistade beslutet, i skälen 93 och 95 i beslutet, genom att inte på ett klart och otvetydigt sätt ha redogjort för det resonemang som föranledde den att anse att kravet på minimilön både var oupplösligt förbundet med den aktuella åtgärden och detta krav inte var en oskiljaktig del av syftet med den aktuella stödåtgärden.

47 När det gäller ett beslut att inte göra invändningar mot en stödåtgärd inom ramen för det förfarande som avses i artikel 108.3 FEUF ankom det på tribunalen, i enlighet med den rättspraxis som det erinrats om i punkt 35 ovan, att kontrollera huruvida det omtvistade beslutet innehöll skälen till att kommissionen ansåg att den inte hade mött allvarliga svårigheter vid bedömningen av huruvida den aktuella åtgärden var förenlig med den inre marknaden.

48 Såsom framgår av punkterna 38–40 och 45 ovan angav kommissionen skälen till att den ansåg att så var fallet, det vill säga att denna åtgärd uppfyllde villkoren för tillämpning av artikel 107.2 b FEUF och att den stod i proportion till den skada ersättningen avsåg, förutom att ett villkor för berättigande till denna åtgärd, som kommissionen ansåg sig behöva pröva mot bakgrund av andra unionsrättsliga bestämmelser än bestämmelserna om statligt stöd, inte föreföll strida mot någon av dessa bestämmelser.

49 Genom att inte beakta samtliga dessa omständigheter i det omtvistade beslutet, grundar sig tribunalens bedömning i punkt 24 i den överklagade domen på en prövning av motiveringen av detta beslut som strider mot det kriterium som ska ligga till grund för bedömningen av huruvida motiveringen av beslutet är tillräcklig.

50 Såsom har påpekats i punkterna 41–44 ovan framgår det av motiveringen till det omtvistade beslutet varför kommissionen ansåg att kravet på minimilön skulle bedömas mot bakgrund av andra unionsrättsliga bestämmelser än de som avser statligt stöd, det vill säga att detta krav inte var en oskiljaktig del av syftet med den aktuella stödåtgärden. I motsats till vad tribunalen underförstått fann i punkt 24 i den överklagade domen, kunde det emellertid inte krävas att kommissionen skulle lämna en mer detaljerad motivering av detta konstaterande, eller ens av det samband som kunde finnas mellan detta konstaterande och det tidigare konstaterandet att samtliga villkor för att komma i åtnjutande av denna åtgärd var oupplösligt förbundna med denna åtgärd.

51 I enlighet med den rättspraxis som nämns i punkt 35 ovan kan motiveringen av ett beslut, som fattats med tillämpning av artikel 108.3 FEUF, att inte göra invändningar mot en stödåtgärd vara kortfattad.

52 Det ska dessutom påpekas att det underförstått men med nödvändighet framgår av sambandet mellan skälen 93 och 95 i det omtvistade beslutet att kommissionen ansåg att den var skyldig att göra en kompletterande analys av kravet på minimilön mot bakgrund av andra bestämmelser i unionsrätten än de som avser statligt stöd. Kommissionens resonemang framstår således som tillräckligt klart och tydligt.

53 Det ska erinras om att frågan huruvida motiveringen av en rättsakt är välgrundad inte har något samband med bedömningen av huruvida denna motivering är tillräcklig. Även om det antas att den omständigheten att konstaterandena i skälen 93 och 95 i det omtvistade beslutet samtidigt är behäftade med felaktig rättstillämpning, kan detta inte i något fall bli föremål för kritik med stöd av motiveringsskyldigheten i artikel 296 andra stycket FEUF.

54 Av det ovan anförda följer att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den i punkt 24 i den överklagade domen fann att det omtvistade beslutet, och särskilt skälen 93 och 95 däri, inte uppfyllde kravet på motivering i artikel 296 andra stycket FEUF.

55 För det andra har Neos, genom den andra grundens första del, gjort gällande att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den, bland annat i punkterna 26, 27 och 34 i den överklagade domen, slog fast att kommissionen hade åsidosatt sin motiveringsskyldighet genom att inte förklara varför den enda relevanta bestämmelsen, utöver artiklarna 107 och 108 FEUF, mot bakgrund av vilken kommissionen skulle pröva huruvida kravet på minimilön var förenligt med unionsrätten, var artikel 8 i Rom I-förordningen och inte, i synnerhet, artikel 56 FEUF som rör friheten att tillhandahålla tjänster.

56 Såsom framgår av den rättspraxis som det erinrats om i punkt 41 ovan får det förfarande som föreskrivs i artikel 108 FEUF aldrig leda till ett resultat som strider mot specifika bestämmelser i EUF-fördraget. Ett stöd som i sig eller på grund av vissa av dess villkor strider mot unionsbestämmelser eller allmänna principer i unionsrätten kan således inte förklaras vara förenligt med den inre marknaden.

57 I förevarande fall konstaterar domstolen att även om det omtvistade beslutet, särskilt mot bakgrund av skälen 96–99, endast innehåller en detaljerad prövning av huruvida kravet på minimilön är förenligt med artikel 8 i Rom I-förordningen, framgår det inte härav, såsom Neos med rätta har påpekat, att det rör sig om den enda unionsrättsliga bestämmelse som kommissionen ansåg vara relevant för denna prövning. I skäl 99 i det omtvistade beslutet drog kommissionen nämligen slutsatsen att kravet på minimilön vid första påseende var förenligt med Rom I-förordningen och att det ”inte [utgjorde] ett åsidosättande av andra bestämmelser i unionsrätten”.

58 I motsats till vad tribunalen fann i bland annat punkterna 26, 27 och 34 i den överklagade domen, innebär kommissionens motiveringsskyldighet under alla omständigheter inte att den i varje enskilt fall måste motivera att det inte gjorts någon uttrycklig prövning av en stödåtgärds förenlighet med den inre marknaden mot bakgrund av vissa andra bestämmelser eller principer i unionsrätten än reglerna om statligt stöd och således att uttala sig om deras relevans för en sådan prövning.

59 Med hänsyn till det extremt stora antalet bestämmelser och principer i unionsrätten som kan åsidosättas genom att ett stöd beviljas, kan det nämligen inte krävas att kommissionen, utan att äventyra effektiviteten av det förfarande som föreskrivs i artikel 108 FEUF, eller till och med

möjligheten att fatta ett beslut om att godkänna ett stöd efter den preliminära granskningsfasen enligt artikel 108.3 FEUF och, således, utan att inleda ett formellt granskningsförfarande, lämnar en särskild motivering avseende var och en av dessa, i förevarande fall artikel 56 FEUF.

60 Med hänsyn till att det är nödvändigt att beakta sammanhanget vid bedömningen av kravet på motivering, i den mening som avses i den rättspraxis som det erinrats om i punkt 34 ovan, ska det påpekas att ett beslut i vilket en stödåtgärd förklaras vara förenlig med den inre marknaden inom ramen för ett förfarande enligt artikel 108 FEUF förutsätter, bland annat om det av dess motivering framgår att kommissionen har bedömt den berörda stödåtgärden mot bakgrund av dessa bestämmelser eller principer, att den ansåg att dessa bestämmelser och principer antingen inte var relevanta för åtgärden eller, under alla omständigheter, inte hade åsidosatts.

61 Av det anförda följer att tribunalen även gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den i punkterna 26, 27 och 34 i den överklagade domen slog fast att kommissionen hade åsidosatt sin motiveringsskyldighet genom att inte förklara varför den enda relevanta bestämmelsen, utöver artiklarna 107 och 108 FEUF, mot bakgrund av vilken den skulle pröva huruvida kravet på minimilön var förenligt med unionsrätten, var artikel 8 i Rom I-förordningen och inte, bland annat, artikel 56 FEUF.

62 Mot bakgrund av det ovan anförda ska överklagandet bifallas såvitt avser den första grundens tredje del och den första delen av den andra grunden för överklagandet. Den överklagade domen ska följaktligen upphävas, utan att det är nödvändigt att pröva den invändning om missuppfattning av de faktiska omständigheterna som har gjorts gällande inom ramen för den sistnämnda delgrunden eller de övriga delarna av dessa grunder.

Talan i målet vid tribunalen

63 Enligt artikel 61 första stycket andra meningen i domstolens stadga kan domstolen, om den upphäver tribunalens avgörande, själv slutligt avgöra ärendet, om detta är färdigt för avgörande.

64 Så är fallet i förevarande fall med den fjärde grundens första del, som avser ett åsidosättande av kommissionens motiveringsskyldighet enligt artikel 296 andra stycket FEUF, vad gäller kommissionens bedömning av den aktuella åtgärden, särskilt vad gäller kravet på en minimilön, mot bakgrund av vissa andra bestämmelser eller principer i unionsrätten än de som specifikt avser statligt stöd, såsom icke-diskrimineringsprincipen, etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster.

65 Det följer nämligen av övervägandena i punkterna 34–60 ovan att denna delgrund inte kan godtas.

66 Vad däremot gäller den fjärde grundens andra del och den första grunden, avseende åsidosättande av principen om förbud mot diskriminering på grund av nationalitet, friheten att tillhandahålla tjänster och etableringsfriheten, den andra grunden, avseende åsidosättande av artikel 107.2 b FEUF och en uppenbart oriktig bedömning av stödets proportionalitet i förhållande till de skador som orsakats av covid-19-pandemin, och den tredje grunden, avseende åsidosättande av Ryanairs processuella rättigheter på grund av vägran att inleda det formella granskningsförfarandet trots att det förelåg allvarliga tvivel om huruvida den aktuella åtgärden var förenlig med den inre marknaden, är målet inte färdigt för avgörande.

67 Dessa grunder avser nämligen till största delen huruvida det omtvistade beslutet är välgrundat, vilket tribunalen inte har prövat, och innebär att det måste göras komplicerade bedömningar av de faktiska omständigheterna, beträffande vilka domstolen inte har tillgång till samtliga nödvändiga uppgifter.

68 Målet ska följaktligen återförvisas till tribunalen för prövning av de grunder som nämns i punkt 66 i förevarande dom och frågan om rättegångskostnader ska anstå.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (fjärde avdelningen) följande:

1) **Den dom som Europeiska unionens tribunal meddelade den 24 maj 2023, Ryanair/kommissionen (Italien; stödordning; covid-19) (T-268/21, EU:T:2023:279), upphävs.**

2) **Målet återförvisas till Europeiska unionens tribunal för prövning av den första, den andra och den tredje grunden samt den fjärde grundens andra del i den talan som väckts av Ryanair DAC.**

3) **Frågan om rättegångskostnader anstår.**

Underskrifter