Zbornik sudske prakse

PRESUDA OPĆEG SUDA (deseto prošireno vijeće)

14. srpnja 2021.*

„Državne potpore – Austrijsko tržište zračnog prijevoza – Potpora koju je Austrija odobrila zračnom prijevozniku u okviru pandemije bolesti COVID-19 – Podređeni zajam u korist društva Austrian Airlines – Odluka o neospornosti – Potpora koja je prethodno dodijeljena društvu majci korisnika – Potpora namijenjena otklanjanju štete nastale zbog izvanrednog događaja – Sloboda poslovnog nastana – Slobodno pružanje usluga – Jednako postupanje – Obveza obrazlaganja”

U predmetu T-677/20,

Ryanair DAC, sa sjedištem u Swordsu (Irska),

Laudamotion GmbH, sa sjedištem u Schwechatu (Austrija),

koje zastupaju E. Vahida, F.-C. Laprévote, V. Blanc, S. Rating i I.-G. Metaxas-Maranghidis, *avocats*,

tužitelji,

protiv

Europske komisije, koju zastupaju L. Flynn, F. Tomat i S. Noë, u svojstvu agenata,

tuženik,

koju podupiru

Savezna Republika Njemačka, koju zastupaju R. Kanitz, J. Möller i P.-L. Krüger, u svojstvu agenata,

Republika Austrija, koju zastupaju A. Posch, J. Schmoll, G. Eberhard i S. Weber, u svojstvu agenata,

i

Austrian Airlines AG, sa sjedištem u Beču (Austrija), koji zastupa A. Zellhofer, *avocat*,

intervenijenti,

* Jezik postupka: engleski

povodom zahtjeva na temelju članka 263. UFEU-a za poništenje Odluke Komisije C(2020) 4684 *final* od 6. srpnja 2020. o državnoj potpori SA.57539 (2020/N) – Austrija – COVID-19 – Potpora u korist društva Austrian Airlines,

OPĆI SUD (deseto prošireno vijeće),

u sastavu: A. Kornezov (izvjestitelj), predsjednik, E. Buttigieg, K. Kowalik-Bańczyk, G. Hesse i D. Petrlík, suci,

tajnik: P. Cullen, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 23. travnja 2021.,

donosi sljedeću

Presudu

Okolnosti spora

1 Društvo Austrian Airlines AG (u daljnjem tekstu: društvo Austrian Airlines) zračni je prijevoznik koji je dio grupe Lufthansa. Na čelu grupe Lufthansa nalazi se društvo majka Deutsche Lufthansa AG (u daljnjem tekstu: društvo Deutsche Lufthansa). Grupa Lufthansa obuhvaća, među ostalim, zračne prijevoznike Brussels Airlines SA/NV, društvo Austrian Airlines, Swiss International Air Lines Ltd i Edelweiss Air AG.

2 Republika Austrija 23. lipnja 2020. prijavila je Europskoj komisiji, u skladu s člankom 108. stavkom 3. UFEU-a, pojedinačnu mjeru potpore (u daljnjem tekstu: predmetna mjera), koja je odobrena u obliku podređenog zajma koji je moguće pretvoriti u bespovratna sredstva u iznosu od 150 milijuna eura u korist društva Austrian Airlines. Cilj je te mjere otkloniti štetu nastalu društvu Austrian Airlines zbog otkazivanja njegovih letova odnosno promjena u njihovu rasporedu nakon uvođenja ograničenja putovanja i drugih mjera ograničenja kretanja u kontekstu pandemije bolesti COVID-19.

3 Komisija je 6. srpnja 2020. donijela Odluku C(2020) 4684 *final* o državnoj potpori SA.57539 (2020/N) – Austrija – COVID-19 – Potpora u korist društva Austrian Airlines (u daljnjem tekstu: pobijana odluka), kojom je smatrala, s jedne strane, da predmetna mjera predstavlja državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a i, s druge strane, da je ona spojiva s unutarnjim tržištem na temelju članka 107. stavka 2. točke (b) UFEU-a.

4 Predmetna mjera ulazi u okvir niza mjera potpore u korist društva Austrian Airlines i grupe Lufthansa, koji se može sažeti na sljedeći način.

5 Odlukom od 22. ožujka 2020., SA.56714 (2020/N) – Njemačka – Mjere COVID-19 Komisija je na temelju članka 107. stavka 3. točke (b) UFEU-a odobrila program potpora koji je uspostavila Savezna Republika Njemačka radi podrške poduzetnicima kojima je potrebna likvidnost za njihove djelatnosti u Njemačkoj, pri čemu nije bio ograničen predmetni gospodarski sektor. Na temelju tog programa društvo Deutsche Lufthansa ispunjavalo je uvjete za primitak državnog jamstva u visini od 80 % zajma od 3 milijarde eura (u daljnjem tekstu: njemački zajam).

6 Odlukom od 17. travnja 2020., SA.56981 (2020/N) – Austrija – Austrijski program jamstva za kredite za premošćivanje na temelju privremenog okvira za državne potpore za podršku gospodarstvu tijekom trenutačne pandemije bolesti COVID-19, kako je izmijenjena Odlukom od 9. lipnja 2020., SA.57520 (2020/N) Austrija – Austrijske protukrizne mjere – COVID-19: Jamstva za velike poduzetnike na temelju Zakona iz 1977. o jamstvu Austria Wirtschaftsservicea GmbH (aws) – Amandman programu potpora SA.56981 (2020/N), Komisija je na temelju članka 107. stavka 3. točke (b) UFEU-a odobrila program potpora koji je Republika Austrija uspostavila u korist poduzetnika pogođenih pandemijom bolesti COVID-19, pri čemu nije bio ograničen predmetni sektor (u daljnjem tekstu: austrijski program potpora). Na temelju tog programa Republika Austrija odobrila je društvu Austrian Airlines potporu u obliku državnog jamstva u visini od 90 % zajma od 300 milijuna eura koji mu je odobrio konzorcij poslovnih banaka.

7 Odlukom od 25. lipnja 2020., SA.57153 (2020/N) – Njemačka – COVID-19 – Potpora Lufthansi (u daljnjem tekstu: odluka Lufthansa) Komisija je na temelju članka 107. stavka 3. točke (b) UFEU-a odobrila društvu Deutsche Lufthansa dodjelu pojedinačne potpore od 6 milijardi eura koja se sastoji, kao prvo, od 306 044 326,40 eura kapitalnih udjela, kao drugo, od 4 693 955 673,60 eura „tajnog udjela”, kao instrumenta hibridnog kapitala, koji se prema međunarodnim računovodstvenim standardima smatra vlastitim kapitalom i, kao treće, od 1 milijarde eura „tajnog udjela” s obilježjima konvertibilnog dužničkog instrumenta. Društvo Deutsche Lufthansa moglo je upotrijebiti tu potporu za podršku drugim društvima grupe Lufthansa, koja se na 31. prosinca 2019. nisu nalazila u financijskim poteškoćama, uključujući društvo Austrian Airlines.

8 U odluci Lufthansa pojašnjava se da je mjera potpore na koju se ta odluka odnosi dio šireg skupa mjera podrške grupi Lufthansa, koja se sastoji od sljedećih mjera:

– njemačkog zajma u korist društva Deutsche Lufthansa, koji je naveden u točki 5. ove presude,

– državnog jamstva u visini od 90 % zajma od 300 milijuna eura koji je Republika Austrija namjeravala odobriti društvu Austrian Airlines na temelju austrijskog programa potpore, koje je navedeno u točki 6. ove presude,

– predmetnih mjera, koje su navedene u točki 2. ove presude,

– potpore riznice u iznosu od 250 milijuna eura i zajma od 40 milijuna eura koji je Kraljevina Belgija odobrila društvu Brussels Airlines,

– državnog jamstva u visini od 85 % zajma od 1,4 milijarde eura koje je Švicarska Konfederacija odobrila društvima Swiss International Air Lines i Edelweiss Air.

9 U odluci Lufthansa Komisija je u biti navela da će se mjere potpore koje su druge države dodijelile poduzetnicima grupe Lufthansa, odnosno one navedene u drugoj, trećoj, četvrtoj i petoj alineji točke 8. ove presude i koje, dakle, uključuju predmetnu mjeru, oduzeti od pojedinačne potpore u korist društva Deutsche Lufthansa koja je predmet te odluke ili, pak, od njemačkog zajma.

Postupak i zahtjevi stranaka

10 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 13. studenoga 2020. tužitelji Ryanair DAC i Laudamotion GmbH pokrenuli su ovaj postupak.

11 Aktom koji su istog dana podnijeli tajništvu Općeg suda tužitelji su zatražili da se o podnesenoj tužbi odlučuje u ubrzanom postupku, u skladu s člancima 151. i 152. Poslovnika Općeg suda. Odlukom od 11. prosinca 2020. Opći sud (deseto vijeće) prihvatio je zahtjev za ubrzani postupak.

12 Komisija je podnijela odgovor na tužbu tajništvu Općeg suda 23. prosinca 2020.

13 U skladu s člankom 106. stavkom 2. Poslovnika, tužitelji su 28. prosinca 2020. podnijeli obrazloženi zahtjev za održavanje rasprave.

14 Aktima podnesenima, redom, 9., 18. i 19. veljače 2021. tajništvu Općeg suda, Savezna Republika Njemačka, društvo Austrian Airlines i Republika Austrija zatražili su intervenciju u ovom predmetu u potporu zahtjevu Komisije.

15 Odlukama od 18. veljače 2021. odnosno 2. ožujka 2021. predsjednik desetog vijeća Općeg suda odobrio je intervencije Savezne Republike Njemačke i Republike Austrije.

16 Rješenjem od 9. ožujka 2021. predsjednik desetog vijeća Općeg suda odobrio je intervenciju društva Austrian Airlines.

17 Mjerama upravljanja postupkom, koje su dostavljene 24. veljače 2021. i 10. ožujka 2021., Saveznoj Republici Njemačkoj, društvu Austrian Airlines i Republici Austriji odobreno je na temelju članka 154. stavka 3. Poslovnika podnošenje intervencijskog podneska. Savezna Republika Njemačka, društvo Austrian Airlines i Republika Austrija dostavili su 10., 24. i 25. ožujka 2021. tajništvu Općeg suda svoje intervencijske podneske.

18 Na prijedlog desetog vijeća, Opći sud odlučio je, na temelju članka 28. Poslovnika, predmet uputiti proširenom sastavu suda.

19 Izlaganja stranaka i njihovi odgovori na pitanja koja je postavio Opći sud saslušani su na raspravi održanoj 23. travnja 2021.

20 Tužitelji od Općeg suda zahtijevaju da:

– poništi pobijanu odluku,

– naloži Komisiji snošenje troškova.

21 Komisija od Općeg suda zahtijeva da:

– odbije tužbu,

– naloži tužiteljima snošenje troškova.

22 Savezna Republika Njemačka i Republika Austrija, poput Komisije, zahtijevaju odbijanje tužbe kao neosnovane i nalaganje snošenja troškova tužiteljima.

23 Društvo Austrian Airlines od Općeg suda zahtijeva odbacivanje tužbe kao nedopuštene, njezino meritorno odbijanje u preostalom dijelu te nalaganje tužiteljima snošenja troškova.

Pravo

24 Valja podsjetiti na to da je sud Europske unije ovlašten procijeniti, u skladu s okolnostima svakog slučaja, opravdava li dobro sudovanje odbijanje tužbe kao neosnovane, bez prethodnog odlučivanja o njezinoj dopuštenosti (vidjeti u tom smislu presude od 26. veljače 2002., Vijeće/Boehringer, C-23/00 P, EU:C:2002:118, t. 51. i 52. i od 14. rujna 2016., Trajektna luka Split/Komisija, T-57/15, neobjavljenu, EU:T:2016:470, t. 84.). Stoga valja, osobito s obzirom na razmatranja koja su dovela do odobrenja provedbe ubrzanog postupka i važnost koja se pripisuje, kako za tužitelje tako i za Komisiju i Republiku Austriju, brzom odgovoru u pogledu merituma, najprije ispitati osnovanost tužbe, a da se prethodno ne odlučuje o njezinoj dopuštenosti.

25 U prilog osnovanosti tužbe tužitelji ističu pet tužbenih razloga, od kojih se prvi temelji na tome da Komisija nije razmotrila moguću potporu za „Lufthansu” odnosno potporu od nje, drugi na povredi načela nediskriminacije, slobodnog pružanja usluga i slobode poslovnog nastana, treći na Komisijinoj pogrešnoj primjeni članka 107. stavka 2. točke (b) UFEU-a i očitoj pogrešci u ocjeni, četvrti na Komisijinu propuštanju pokretanja službenog istražnog postupka i peti na povredi obveze obrazlaganja u smislu članka 296. UFEU-a.

Prvi tužbeni razlog, koji se temelji na tome da Komisija nije razmotrila moguću potporu za „Lufthansu” odnosno potporu od nje

26 Kao prvo, tužitelji tvrde da je Komisija počinila pogrešku koja se tiče prava i očitu pogrešku u ocjeni time što nije provjerila ima li i „Lufthansa” koristi od predmetne mjere. Ako bi to bio slučaj, predmetna mjera postala bi nespojiva s unutarnjim tržištem u smislu članka 107. stavka 2. točke (b) UFEU-a jer više ne bi pokrivala „prihvatljive troškove” u vezi sa štetom koju je pretrpjelo društvo Austrian Airlines. Ta bi se potpora stoga mogla upotrijebiti u različite svrhe od njezina prvotnog cilja.

27 Kao drugo i obratno, Komisija je propustila uzeti u obzir ukupnu potporu odobrenu grupi Lufthansa. Naime, Komisija je propustila procijeniti može li se društvo Austrian Airlines koristiti dodatnom potporom, uz dokapitalizaciju u iznosu od 150 milijuna eura koju je odobrilo društvo Deutsche Lufthansa tom društvu i koja je navedena u pobijanoj odluci, čime bi se prekomjerno nadoknadila šteta koju se predmetnom mjerom nastoji otkloniti.

28 Komisija, koju podupiru Savezna Republika Njemačka, Republika Austrija i društvo Austrian Airlines, osporava argumente tužiteljâ.

29 Kao prvo, valja utvrditi da je Komisija u točkama 5., 48., 49. i 50. pobijane odluke objasnila da je predmetna mjera bila dio financijske omotnice u korist društva Austrian Airlines u ukupnom iznosu od 600 milijuna eura, koja se osim predmetne mjere sastoji od primitka 150 milijuna eura vlasničkog kapitala od društva Deutsche Lufthansa (u daljnjem tekstu: priljev kapitala od društva Deutsche Lufthansa) i potpore u obliku državnog jamstva u visini od 90 % zajma od 300 milijuna eura koji je odobrio konzorcij poslovnih banaka i koji je dodijeljen društvu Austrian Airlines na temelju austrijskog programa potpore (vidjeti točku 6. ove presude). Komisija je u tom pogledu istaknula da iako se predmetnom mjerom nastojalo otkloniti štetu nastalu društvu Austrian Airlines zbog otkazivanja njegovih letova i promjena u njihovu rasporedu zbog uvođenja ograničenja putovanja i drugih mjera ograničenja kretanja u vezi s pandemijom bolesti COVID-19, drugi gore navedeni dionici financijske omotnice u korist društva Austrian

Airlines nastojali su zajamčiti njegovu solventnost i odgovarajuću kapitalizaciju kako bi mu se omogućilo suočavanje s učincima pandemije bolesti COVID-19 koji nisu bili obuhvaćeni predmetnom mjerom i tehnološkim problemima koji nisu povezani s tom pandemijom.

30 Kao drugo, Komisija je u točki 25. pobijane odluke podsjetila na to da je društvo Deutsche Lufthansa moglo upotrijebiti potporu koja je predmet odluke Lufthansa za podršku drugim zračnim prijevoznicima grupe Lufthansa koji nisu bili u financijskim poteškoćama na dan 31. prosinca 2019., uključujući društvo Austrian Airlines. Usto, Komisija je u točki 85. pobijane odluke objasnila da je Lufthansa prilikom razmatranja proporcionalnosti potpore koja je predmet odluke uzela u obzir – u skladu s točkom 54. Komunikacije od 19. ožujka 2020. naslovljene „Privremeni okvir za mjere državne potpore u svrhu podrške gospodarstvu u aktualnoj pandemiji COVIDA-19” (SL 2020., C 91 I, str. 1.), koja je bila izmijenjena 3. travnja 2020. (SL 2020., C 112 I, str. 1.), 13. svibnja 2020. (SL 2020., C 164, str. 3.) i 29. lipnja 2020. (SL 2020., C 218, str. 3.) (u daljnjem tekstu: privremeni okvir) – dodatne mjere potpore koje su bile dodijeljene ili predviđene u kontekstu pandemije bolesti COVID-19 zračnim prijevoznicima grupe Lufthansa. Komisija je u tom pogledu u istoj točki pobijane odluke podsjetila na to da je u odluci Lufthansa zaključila da su sve mjere potpore, koje su navedene u točki 8. ove presude, uključujući predmetnu mjeru i mjeru dodijeljenu društvu Austrian Airlines na temelju austrijskog programa potpora, bile ograničene na nužni minimum potreban za obnovu kapitalne strukture grupe Lufthansa i jamstvo njezine održivosti.

31 Kao treće, također valja istaknuti da je Komisija u odluci Lufthansa, koja je donesena dva tjedna prije pobijane odluke i na koju Komisija u više navrata upućuje u pobijanoj odluci, već uzela u obzir sve mjere potpore dodijeljene u korist zračnih prijevoznika koji pripadaju grupi Lufthansa, uključujući one u korist društva Austrian Airlines, kao i njihov međuodnos. U tim okolnostima odluka Lufthansa predstavlja kontekstualni element u kojem se nalazi pobijana odluka te se stoga ona treba uzeti u obzir, ne dovodeći pritom u pitanje njezinu zakonitost, koja nije predmet ovog spora.

32 Komisija je u točkama 77. i 114. do 121. odluke Lufthansa u biti istaknula da će se potpora koju su druge države dodijelile zračnim prijevoznicima grupe Lufthansa oduzeti, ovisno o slučaju, ili od iznosa potpore koja je predmet te odluke ili od njemačkog zajma (vidjeti točku 5. ove presude). Konkretno, Komisija je u točki 115. te odluke navela, s jedne strane, da će se od njemačkog zajma oduzeti zajam koji je Republika Austrija namjeravala odobriti društvu Austrian Airlines na temelju austrijskog programa potpora u iznosu do 300 milijuna eura i, s druge strane, da će se od prvog tajnog udjela, navedenog u točki 7. ove presude, ili od njemačkog zajma oduzeti iznos od 150 milijuna eura koji je Republika Austrija namjeravala dodijeliti društvu Austrian Airlines na temelju predmetne mjere.

33 Kao četvrto, što se tiče priljeva kapitala od društva Deutsche Lufthansa, Komisija je u točki 26. pobijane odluke istaknula da iznos tog priljeva u svakom slučaju predstavlja potporu koja je već odobrena na temelju odluke Lufthansa ako taj iznos potječe iz potpore koja je predmet te odluke.

34 Stoga iz svih gore navedenih elemenata proizlazi da je Komisija, suprotno onomu što tvrde tužitelji, izričito razmotrila sve mjere potpore dodijeljene u korist zračnih prijevoznika grupe Lufthansa i njihov međuodnos.

35 Tužitelji stoga pogrešno tvrde da Komisija nije u cijelosti razmotrila gore navedene mjere potpore.

36 Što se tiče argumenta tužiteljâ prema kojem postoji opasnost da se „Lufthansa” također koristi predmetnom mjerom koja je dodijeljena društvu Austrian Airlines, valja istaknuti da se njime ne uzima dovoljno u obzir odnos između različitih mjera potpore opisanih u točki 8. ove presude.

37 Naime, iz tog odnosa proizlazi da bi se iznos potpora koje dodjeljuje država koja nije Savezna Republika Njemačka oduzeo od iznosa koji je ta potonja država članica dodijelila grupi Lufthansa ako bi zračni prijevoznici iz grupe Lufthansa, poput društva Austrian Airlines, primili te potpore. Tako se gore navedenim mjerama potpore uvodi mehanizam smanjenja prema kojem se potpora koju Savezna Republika Njemačka dodijeli u korist cijele grupe Lufthansa smanjuje za iznos potpora koje druge države dodijele pojedinom zračnom prijevozniku navedene grupe, tako da ukupan iznos potpore kojim se grupa koristi ostaje isti.

38 Stoga opasnost od „prelijevanja” predmetne mjere prema društvu Deutsche Lufthansa ili drugim zračnim prijevoznicima grupe Lufthansa, koju ističu tužitelji, nije u skladu s gore navedenim mehanizmom smanjenja.

39 Isto vrijedi i što se tiče argumenta tužiteljâ prema kojem postoji obrnuta opasnost, odnosno da društvo Austrian Airlines ostvari korist od potpore društva Deutsche Lufthansa, koja premašuje priljev kapitala, što bi, prema njihovu mišljenju, moglo dovesti do prekomjerne naknade u korist društva Austrian Airlines.

40 U tom pogledu najprije valja istaknuti da je Komisija u pobijanoj odluci uzela u obzir priljev kapitala društva Deutsche Lufthansa. Naime, s jedne strane, Komisija je u točki 26. pobijane odluke utvrdila da bi se u svakom slučaju radilo o potpori koju je Komisija već odobrila ako bi se taj iznos uzeo iz potpore koja je predmet odluke Lufthansa. S druge strane, Komisija je u točkama 82. do 89. pobijane odluke istaknula da navedeni unos kapitala ne obuhvaća iste troškove poput onih koji su uključeni u štetu koju se predmetnom mjerom nastoji otkloniti.

41 Iako tužitelji naglašavaju činjenicu da nije isključeno da društvo Deutsche Lufthansa prenese društvu Austrian Airlines dodatnu likvidnost koja premašuje priljev kapitala, ta je tvrdnja hipotetska, s obzirom na to da tužitelji nisu podnijeli nijedan konkretan dokaz u tom smislu. U svakom slučaju, čak i pod pretpostavkom da je društvo Deutsche Lufthansa imalo takvu namjeru, razmatranja iznesena u točki 40. ove presude ostaju valjana, s obzirom na to da bi, kao prvo, takav hipotetski prijenos dodatne likvidnosti potjecao iz potpore koja je već odobrena u odluci Lufthansa, čija zakonitost nije predmet ove tužbe i, kao drugo, da njemački zajam i potpora koja je predmet odluke Lufthansa, koji se temelje na članku 107. stavku 3. točki (b) UFEU-a, s jedne strane, i predmetna mjera, koja se temelji na članku 107. stavku 2. točki (b) UFEU-a, s druge strane, nisu namijenjeni pokrivanju istih prihvatljivih troškova, kao što je to Komisija naglasila u točkama 82. i 83. pobijane odluke. Naime, dok se prvim mjerama nastoji osigurati solventnost i odgovarajuća kapitalizacija korisnika, cilj je predmetne mjere otkloniti štetu nastalu zbog otkazivanja letova društva Austrian Airlines i promjena u njihovu rasporedu uslijed uvođenja ograničenja putovanja i drugih mjera ograničenja kretanja u vezi s pandemijom bolesti COVID-19.

42 Osim toga, mehanizam smanjenja naveden u točki 37. ove presude, koji tužitelji ne osporavaju, uređuje odnos između tih različitih mjera potpore, smanjujući na taj način opasnost od prekomjerne naknade u korist društva Austrian Airlines. Naime, kao što to proizlazi iz točke 85. pobijane odluke, Komisija je u odluci Lufthansa već zaključila da su sve mjere potpore koje su navedene u točki 8. ove presude, uključujući predmetnu mjeru i mjeru dodijeljenu društvu Austrian Airlines na temelju austrijskog programa potpora, bile ograničene na nužni minimum

potreban za obnovu kapitalne strukture grupe Lufthansa i jamstvo njezine održivosti. Stoga, budući da zahvaljujući navedenom mehanizmu smanjenja ukupni iznos kojim bi se navedena grupa mogla koristiti ostaje isti, opasnost od obrnutog „prelijevanja”, koju navode tužitelji, ne utječe na opću ocjenu svih predmetnih mjera koju je provela Komisija.

43 Naposljetku, tužitelji ističu da je predmetna mjera donesena u kontekstu koji je usporediv onom koji se odnosi na mjeru potpore u korist društva KLM, koja je odobrena Odlukom C(2020) 4871 *final* o državnoj potpori SA.57116 (2020/N) – Nizozemska – COVID-19: Državno jamstvo i državni zajam u korist društva KLM (u daljnjem tekstu: odluka KLM), jer su se pobijana odluka i odluka KLM odnosile na korisnike koji pripadaju grupi poduzetnika. Međutim, suprotno onomu što tvrde tužitelji, odluka KLM odnosila se na slučaj koji je očito različit od onog o kojem je riječ u ovom predmetu, a koji je obilježavala činjenica da je Komisija odvojeno razmatrala dvije mjere potpore dodijeljene dvama društvima koja pripadaju istoj grupi, iako je njihovo društvo majka imalo određenu ulogu u dodjeli i upravljanju tim potporama. U tim je okolnostima Opći sud istaknuo da je Komisija propustila u dovoljnoj mjeri obrazložiti svoj zaključak prema kojem su, s jedne strane, odnosni korisnici navedenih potpora bili isključivo društva kćeri, a ne društvo majka ili grupa kao takva i, s druge strane, da potpora dodijeljena jednom od njih ne može ni u kojem slučaju biti od koristi drugomu (presuda od 19. svibnja 2021., Ryanair/Komisija (KLM; COVID-19), T-643/20, EU:T:2021:286). Međutim, za razliku od okolnosti povodom kojih je donesena ta presuda, u ovom je slučaju, kao što to proizlazi iz točaka 31. do 42. ove presude, Komisija u potpunosti uzela u obzir činjenicu da se sva društva grupe Lufthansa mogu koristiti potporom koja je predmet odluke Lufthansa, izričito je razmotrila odnos između te potpore i drugih potpora koje se mogu dodijeliti tim istim društvima te je, promatrajući ih zajedno, ocijenila njihovu proporcionalnost.

44 Slijedom toga, prvi tužbeni razlog valja odbiti kao neosnovan.

Drugi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi načelâ nediskriminacije, slobodnog pružanja usluga i slobode poslovnog nastana

45 Tužitelji tvrde da je Komisija povrijedila načelâ nediskriminacije, slobodno pružanje usluga i slobodu poslovnog nastana jer se predmetnom mjerom koristi samo društvo Austrian Airlines.

46 Komisija, Savezna Republika Njemačka, Republika Austrija i društvo Austrian Airlines osporavaju argumente tužiteljâ.

47 Valja podsjetiti na to da se državnu potporu kojom se povređuju odredbe Ugovora ili opća načela prava Unije ne može proglasiti spojivom s unutarnjim tržištem (presuda od 22. rujna 2020., Austrija/Komisija, C-594/18 P, EU:C:2020:742, t. 44., vidjeti u tom smislu i presudu od 15. travnja 2008., Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, t. 50. i 51.).

Povreda načela nediskriminacije

48 Načelom nediskriminacije zahtijeva se da se u usporedivim situacijama ne postupa na različit način i da se u različitim situacijama ne postupa na jednak način, osim ako je takvo postupanje objektivno opravdano (presuda od 15. travnja 2008., Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, t. 66.; vidjeti u tom smislu i presudu od 5. lipnja 2018., Montero Mateos, C-677/16, EU:C:2018:393, t. 49.).

49 Elemente koji su svojstveni različitim situacijama i njihovu usporedivost stoga valja utvrđivati i ocijeniti osobito s obzirom na predmet i svrhu akta Unije kojim se uvodi predmetno razlikovanje. Usto, moraju se uzeti u obzir i načela i ciljevi područja na koje se predmetni akt odnosi (presuda od 16. prosinca 2008., Arcelor Atlantique et Lorraine i dr., C-127/07, EU:C:2008:728, t. 26.).

50 Osim toga, valja podsjetiti na to da načelo proporcionalnosti, koje čini sastavni dio općih načela prava Unije, zahtijeva da akti institucija Unije ne prekoračuju granice onoga što je prikladno i nužno za ostvarenje zadanih legitimnih ciljeva predmetnog propisa (presuda od 17. svibnja 1984., Denkavit Nederland, 15/83, EU:C:1984:183, t. 25.), pri čemu, kad je moguće odabrati između više prikladnih mjera, valja primijeniti onu koja je najmanje ograničavajuća i prouzročeni nepovoljni učinci ne smiju biti nerazmjerni zadanim ciljevima (presuda od 30. travnja 2019., Italija/Vijeće (Ribolovna kvota za sredozemnu sabljarku), C-611/17, EU:C:2019:332, t. 55.).

51 Tužitelji tvrde da se pobijanom odlukom odobrava diskriminirajuće postupanje koje nije nužno za postizanje cilja predmetne mjere, odnosno naknadu štete nastale zbog otkazivanja letova i promjena u njihovu rasporedu uslijed uvođenja ograničenja putovanja i mjera ograničenja kretanja u okviru pandemije bolesti COVID-19. Tužitelji tvrde da je grupa Ryanair imala 8 % austrijskog tržišta i da je ona, dakle, pretrpjela otprilike 8 % štete nastale zbog pandemije bolesti COVID-19. Da je predmetna mjera odobrena svim zračnim prijevoznicima koji posluju u Austriji, cilj mjere bio bi ostvaren bez diskriminacije. U tom se pogledu u pobijanoj odluci ne objašnjava razlog zbog kojeg je predmetna mjera dodijeljena samo društvu Austrian Airlines, iako su drugi zračni prijevoznici koji posluju u Austriji također pretrpjeli štetu nastalu zbog ograničenja putovanja i mjera ograničenja kretanja propisanih u okviru pandemije bolesti COVID-19. Prema mišljenju tužiteljâ, predmetna mjera je mjera „očitog gospodarskog nacionalizma”.

52 U tom pogledu, kao prvo, valja podsjetiti na to da je cilj predmetne mjere samo djelomično otkloniti štetu nastalu društvu Austrian Airlines zbog otkazivanja njegovih letova odnosno promjena u njihovu rasporedu nakon uvođenja ograničenja putovanja ili drugih mjera ograničenja kretanja u kontekstu pandemije bolesti COVID-19.

53 Točno je, kao što to pravilno tvrde tužitelji, da su navedena ograničenja utjecala na sve zračne prijevoznike koji posluju u Austriji i da su, slijedom toga, svi pretrpjeli, poput društva Austrian Airlines, štetu nastalu zbog otkazivanja ili promjena u rasporedu njihovih letova nakon uvođenja navedenih ograničenja.

54 Međutim, kao što to s pravom ističe Komisija u svojem odgovoru na tužbu, države članice uopće nisu obvezne odobriti potpore za otklanjanje štete nastale zbog „izvanrednog događaja” u smislu članka 107. stavka 2. točke (b) UFEU-a.

55 Konkretnije, s jedne strane, iako se člankom 108. stavkom 3. UFEU-a obvezuje države članice da Komisiju obavijeste o svojim planovima u području državnih potpora prije njihove provedbe, njime ih se, međutim, ne obvezuje na njihovu dodjelu (rješenje od 30. svibnja 2018., Yanchev, C-481/17, neobjavljeno, EU:C:2018:352, t. 22.).

56 S druge strane, potpora može biti namijenjena otklanjanju štete nastale zbog izvanrednog događaja, u skladu s člankom 107. stavkom 2. točkom (b) UFEU-a, neovisno o činjenici da se njome ona ne nadoknađuje u potpunosti.

57 Slijedom toga, ni iz članka 108. stavka 3. UFEU-a ni iz članka 107. stavka 2. točke (b) UFEU-a ne proizlazi da su države članice obvezne nadoknaditi cjelokupnu štetu nastalu zbog izvanrednog događaja, tako da također ne mogu biti obvezne odobriti potpore svim oštećenicima.

58 Kao drugo, valja istaknuti da se pojedinačnom potporom, poput one o kojoj je riječ, po definiciji koristi samo jedan poduzetnik, isključujući sve ostale poduzetnike, pa i one koji se nalaze u situaciji koja je usporediva s onom korisnika te potpore. Stoga takva pojedinačna potpora po svojoj naravi uspostavlja razliku u postupanju, pa čak i diskriminaciju, koja je međutim svojstvena pojedinačnoj naravi navedene mjere. Međutim, tvrdnjom da je predmetna pojedinačna potpora protivna načelu nediskriminacije, kao što to tužitelji navode, u biti se sustavno dovodi u pitanje spojivost svake pojedinačne potpore s unutarnjim tržištem samo zato što je ona sama po sebi isključiva i stoga diskriminatorna, iako se pravom Unije državama članicama dopušta dodjela pojedinačnih potpora, pod uvjetom da su ispunjene sve pretpostavke predviđene člankom 107. UFEU-a.

59 Kao treće i u svakom slučaju, te pod pretpostavkom da se različito postupanje uspostavljeno predmetnom mjerom može izjednačiti s diskriminacijom s obzirom na to da pogoduje samo društvu Austrian Airlines, kao što to tvrde tužitelji, treba provjeriti je li to različito postupanje opravdano legitimnim ciljem i je li nužno, prikladno i proporcionalno za njegovo postizanje. Također, budući da tužitelji upućuju na članak 18. prvi stavak UFEU-a, valja istaknuti da je prema toj odredbi zabranjena svaka diskriminacija na temelju državljanstva unutar područja primjene Ugovorâ „ne dovodeći u pitanje bilo koju njihovu posebnu odredbu”. Stoga valja provjeriti je li to različito postupanje dopušteno s obzirom na članak 107. stavak 2. točku (b) UFEU-a, koji je pravna osnova pobijane odluke. To ispitivanje podrazumijeva, s jedne strane, da cilj predmetne mjere ispunjava zahtjeve potonje odredbe i, s druge strane, da načini dodjele predmetne mjere, odnosno u ovom slučaju, činjenica da se njome koristi samo društvo Austrian Airlines, omogućuju postizanje tog cilja i ne prekoračuju ono što je nužno za njegovo postizanje.

60 Što se tiče cilja predmetne mjere, tužitelji ne osporavaju da naknada štete nastale zbog otkazivanja ili promjena u rasporedu letova zračnog prijevoznika nakon uvođenja ograničenja putovanja u kontekstu pandemije bolesti COVID-19 omogućuje otklanjanje štete nastale zbog te pandemije. Tužitelji ne osporavaju ni da je pandemija bolesti COVID-19 izvanredni događaj u smislu članka 107. stavka 2. točke (b) UFEU-a.

61 Što se tiče načina dodjele predmetne mjere, Komisija je u točki 40. pobijane odluke istaknula da društvo Austrian Airlines, prema mišljenju austrijskih tijela, ima ključnu ulogu za austrijski zračni prijevoz i znatno doprinosi austrijskom gospodarstvu, s obzirom na to da je on jedini tradicionalni zračni prijevoznik koji posluje iz Austrije i koji nudi povezanost na duge linije iz platforme u Beču i prema njoj. Usto, s obzirom na relativno malo bečko prihvatno područje, nijedan drugi zračni prijevoznik ne može ponuditi veliki broj izravnih letova na duge linije iz Beča i prema njemu, s obzirom na to da se dolazni letovi mogu usmjeriti i prema drugim zračnim lukama iz kojih bi se mogli ponuditi letovi na duge linije. K tomu, društvo Austrian Airlines zapošljava otprilike 7000 osoba te o njemu izravno ili neizravno ovisi oko 17 500 radnih mjesta. Prema navodima austrijskih vlasti, ekonomska važnost tradicionalnog zračnog prijevoznika kao što je to društvo Austrian Airlines predstavlja približno 2,7 milijardi eura godišnje dodane vrijednosti za austrijsko gospodarstvo i oko 1 milijarde eura godišnje poreza.

62 Osim toga, valja istaknuti da je prema informacijama koje su tužitelji dostavili u prilogu A.2.2. tužbi društvo Austrian Airlines najveći zračni prijevoznik u Austriji, gdje je u 2019. imao 43 % tržišnog udjela, pri čemu je taj tržišni udio bio znatno veći od udjela drugog po redu zračnog prijevoznika i tužiteljâ čiji su tržišni udjeli u 2019. bili samo 14 % i 8 %.

63 Tužitelji ipak ističu da se na temelju tih okolnosti ne može opravdati različito postupanje koje proizlazi iz predmetne mjere. Naime, oni smatraju da ta razlika u postupanju nije proporcionalna s obzirom na to da se tom mjerom društvu Austrian Airlines odobrava cjelokupna potpora namijenjena otklanjanju predmetne štete, iako je to društvo pretrpjelo samo 43 % te štete.

64 U tom pogledu, iz pobijane odluke proizlazi da su otkazivanje letova i promjene u njihovu rasporedu u kontekstu pandemije bolesti COVID-19 više utjecali na društvo Austrian Airlines, zbog njegove ključne uloge u pogledu austrijskog zračnog prijevoza, nego na ostale zračne prijevoznike koji su prisutni u toj zemlji. To potvrđuju svi podaci sažeti u točkama 61. i 62. ove presude.

65 Usto, iz navedenih podataka proizlazi da je društvo Austrian Airlines razmjerno i po opsegu svojih djelatnosti u Austriji bitno više pogođeno tim ograničenjima nego što je to društvo Ryanair, koje je, kao što to proizlazi iz priloga A.2.2. tužbi, ostvarivao samo mali dio svojih djelatnosti iz te zemlje ili prema njoj, za razliku od društva Austrian Airlines, za koje je taj udjel mnogo veći. Što se tiče društva Laudamotion, tužitelji ne pružaju dovoljno jasne informacije koje omogućuju razumijevanje udjela djelatnosti koje taj zračni prijevoznik obavlja iz Austrije ili prema njoj u odnosu na sve svoje djelatnosti. U svakom slučaju, nijedan element iz spisa kojim raspolaže Opći sud ne omogućuje zaključak da navedeni zračni prijevoznik ima ključnu ulogu za austrijski zračni prijevoz.

66 Naposljetku, što se tiče pitanja prekoračuje li se predmetnom mjerom ono što je nužno za postizanje zadanog cilja, valja utvrditi da je njezin iznos niži od iznosa štete koji je društvu Austrian Airlines nastao zbog otkazivanja njegovih letova i promjena u njihovu rasporedu nakon uvođenja ograničenja putovanja u kontekstu pandemije bolesti COVID-19, kao što to osobito proizlazi iz točke 79. pobijane odluke. Stoga se predmetnom mjerom ne prekoračuje ono što je nužno za postizanje zadanog legitimnog cilja.

67 Slijedom toga, valja utvrditi da je različito postupanje u korist društva Austrian Airlines prikladno za otklanjanje štete nastale zbog tih ograničenja te ne prekoračuje ono što je nužno za postizanje tog cilja.

68 Usto, tužitelji nisu dokazali da se raspodjelom iznosa predmetne potpore na sve zračne prijevoznike koji su prisutni u Austriji ne bi navedenoj mjeri oduzeo koristan učinak.

69 U svakom slučaju i pod uvjetom da se razlika u postupanju koja je uspostavljena predmetnom mjerom može izjednačiti s diskriminacijom, iz prethodno navedenog slijedi da je bilo opravdano odobriti pogodnost predmetne mjere samo društvu Austrian Airlines i da se mjerom o kojoj je riječ ne povređuje načelo nediskriminacije.

Povreda slobode poslovnog nastana i slobodnog pružanja usluga

70 Valja podsjetiti, s jedne strane, da je cilj odredaba UFEU-a koje se odnose na slobodu poslovnog nastana osigurati povlasticu nacionalnog tretmana u državi članici domaćinu (vidjeti presudu od 6. listopada 2015., Finanzamt Linz, C-66/14, EU:C:2015:661, t. 26. i navedenu sudsku praksu).

71 S druge strane, slobodnom pružanju usluga protivi se primjena svih nacionalnih propisa čiji je učinak da se pružanje usluga među državama članicama učini težim nego što je to samo unutarnje pružanje usluga unutar jedne države članice, neovisno o postojanju diskriminacije na temelju državljanstva ili boravišta (vidjeti u tom smislu presudu od 6. veljače 2003., Stylianakis, C-92/01, EU:C:2003:72, t. 25.). Međutim, valja utvrditi da je na temelju članka 58. stavka 1. UFEU-a sloboda pružanja usluga u području prometa uređena odredbama glave koja se odnosi na promet, odnosno glave VI. UFEU-a. Dakle, u sustavu primarnog prava sloboda pružanja usluga u području prometa na taj je način podvrgnuta posebnom pravnom sustavu (presuda od 18. ožujka 2014., International Jet Management, C-628/11, EU:C:2014:171, t. 36.). Posljedično, članak 56. UFEU-a, kojim se utvrđuje sloboda pružanja usluga, ne primjenjuje se na područje zračne plovidbe (presuda od 25. siječnja 2011., Neukirchinger, C-382/08, EU:C:2011:27, t. 22.).

72 Stoga se mjere liberalizacije usluga zračnog prijevoza mogu donijeti samo na temelju članka 100. stavka 2. UFEU-a (presuda od 18. ožujka 2014., International Jet Management, C-628/11, EU:C:2014:171, t. 38.). Doista, kao što to opravdano ističu tužitelji, zakonodavac Unije donio je na temelju te odredbe Uredbu (EZ) br. 1008/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. rujna 2008. o zajedničkim pravilima za obavljanje zračnog prijevoza u Zajednici (SL 2008., L 293, str. 3.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 8., str. 164.), čiji je predmet upravo definirati uvjete primjene načela slobodnog pružanja usluga u sektoru zračnog prijevoza (vidjeti po analogiji presudu od 6. veljače 2003., Stylianakis, C-92/01, EU:C:2003:72, t. 23. i 24.).

73 U ovom slučaju valja istaknuti da tužitelji u biti tvrde da predmetna mjera predstavlja prepreku slobodi poslovnog nastana i slobodnom pružanju usluga zbog svoje diskriminatornosti.

74 Međutim, iako je točno da se predmetna mjera odnosi na pojedinačnu potporu samo u korist društva Austrian Airlines, tužitelji ne dokazuju po čemu ih ta isključivost može odvratiti od ostvarivanja slobode poslovnog nastana u Austriji ili od pružanja usluga iz te zemlje i prema njoj. Tužitelji osobito nisu utvrdili činjenične ili pravne elemente koji bi doveli do toga da se tom mjerom proizvode ograničavajući učinci koji premašuju učinke koji dovode do zabrane iz članka 107. stavka 1. UFEU-a, ali koji su, kao što je to utvrđeno u točkama 60. do 66. ove presude, ipak nužni i proporcionalni za otklanjanje štete nastale društvu Austrian Airlines zbog izvanrednog događaja u obliku pandemije bolesti COVID-19, u skladu sa zahtjevima iz članka 107. stavka 2. točke (b) UFEU-a.

75 Slijedom toga, predmetna mjera ne može predstavljati prepreku slobodi poslovnog nastana ili slobodnom pružanju usluga. Iz toga slijedi da tužitelji neosnovano prigovaraju Komisiji da nije ispitala usklađenost te mjere sa slobodom poslovnog nastana i slobodnim pružanjem usluga.

76 U tim okolnostima valja odbiti drugi tužbeni razlog.

Treći tužbeni razlog, koji se temelji na pogrešnoj primjeni članka 107. stavka 2. točke (b) UFEU-a i očitoj pogrešci u ocjeni koja se odnosi na proporcionalnost potpore

77 Treći tužbeni razlog tužiteljâ u biti se dijeli na dva dijela, od kojih se prvi temelji na tome da je Komisija počinila pogreške u procjeni iznosa štete nastale društvu Austrian Airlines, a drugi na tome da je počinila pogreške u procjeni iznosa predmetne potpore.

Prvi dio trećeg tužbenog razloga, koji se odnosi na procjenu štete nastale društvu Austrian Airlines

78 Kao prvo, tužitelji tvrde da se u pobijanoj odluci navodi da je cilj predmetne mjere otkloniti štetu nastalu društvu Austrian Airlines tijekom razdoblja od 9. ožujka 2020. do 14. lipnja 2020. zbog otkazivanja njegovih letova i promjena u njihovu rasporedu nakon uvođenja ograničenja putovanja i drugih mjera ograničenja kretanja u vezi s pandemijom bolesti COVID-19. Međutim, dio štete prouzročene društvu Austrian Airlines nije posljedica uvođenja ograničenja putovanja i drugih mjera ograničenja kretanja, s obzirom na to da su navedena ograničenja bila samo djelomično na snazi tijekom razdoblja od 9. do 18. ožujka 2020., dok je cilj predmetne mjere otkloniti štetu pretrpljenu tijekom razdoblja od 9. ožujka 2020. do 14. lipnja 2020. Prema tome, šteta nastala društvu Austrian Airlines tijekom tog prvog razdoblja rezultat je suzdržanosti putnika u pogledu putovanja zbog neizvjesnosti u pogledu pandemije. Metoda izračuna štete koju je odobrila Komisija odražava, dakle, cjeloviti utjecaj krize uslijed pandemije bolesti COVID-19, a ne poseban utjecaj ograničenja putovanja koja su propisala austrijska tijela ili druge zemlje. Stoga je Komisija očito precijenila iznos štete koja je izravno prouzročena ograničenjima putovanja i drugim mjerama ograničenja kretanja u vezi s pandemijom bolesti COVID-19. Stoga je pobijana odluka proturječna.

79 Kao drugo, tužitelji tvrde da ništa u pobijanoj odluci ne dokazuje da su troškovi koji su izbjegnuti tijekom razdoblja od 9. ožujka 2020. do 14. lipnja 2020., a koje se ne smije uzeti u obzir kako bi se utvrdila šteta koju je pretrpjelo društvo Austrian Airlines, odražavali njegove troškove „koji se mogu izbjeći”. Slijedom toga, troškovi koji su izbjegnuti, a uračunani su u procjenu štete, mogu sadržavati troškovne elemente „koji su se mogli izbjeći”.

80 Kao treće, Komisija je u pobijanoj odluci propustila procijeniti štetu nastalu drugim zračnim prijevoznicima. Prema mišljenju tužiteljâ, izvanredni događaj u smislu članka 107. stavka 2. točke (b) UFEU-a po definiciji utječe na više poduzetnika, pa čak i na sve poduzetnike u dotičnom sektoru. Tako su mnogi drugi zračni prijevoznici pretrpjeli štetu u Austriji zbog ograničenja putovanja koja su propisana u okviru pandemije bolesti COVID-19. Ta je odredba stoga namijenjena otklanjanju štete koju su pretrpjeli i konkurenti društva Austrian Airlines, a ne samo to društvo.

81 Komisija, Savezna Republika Njemačka, Republika Austrija i društvo Austrian Airlines osporavaju argumente tužiteljâ.

82 Uvodno valja podsjetiti na to da se članak 107. stavak 2. točku (b) UFEU-a treba tumačiti usko kad je riječ o odstupanju od općeg načela nespojivosti državnih potpora s unutarnjim tržištem iz članka 107. stavka 1. UFEU-a. Stoga se u smislu te odredbe može nadoknaditi samo gospodarska šteta koja je izravno nastala zbog prirodnih nepogoda ili drugih izvanrednih događaja (presuda od 23. veljače 2006., Atzeni i dr., C-346/03 i C-529/03, EU:C:2006:130, t. 79.).

83 Iz toga slijedi da potpore koje mogu premašiti gubitke koje su pretrpjeli njihovi korisnici nisu obuhvaćene člankom 107. stavkom 2. točkom (b) UFEU-a (vidjeti u tom smislu presudu od 11. studenoga 2004., Španjolska/Komisija, C-73/03, neobjavljenu, EU:C:2004:711, t. 40. i 41.).

84 U ovom slučaju, kao prvo, valja istaknuti, kao što to proizlazi iz točaka 41. i 69. pobijane odluke, da su austrijska tijela u svrhu procjene štete uzela u obzir razdoblje prizemljenja flote društva Austrian Airlines od 19. ožujka 2020. do 14. lipnja 2020., kao i dane koji su neposredno prethodili tom razdoblju, od 9. do 18. ožujka 2020.

85 U tom pogledu, Komisija je u pobijanoj odluci pojasnila razloge zbog kojih je smatrala prikladnim odobriti potporu koja ne obuhvaća samo štetu nastalu društvu Austrian Airlines tijekom razdoblja prizemljenja njegove flote, od 19. ožujka 2020. do 14. lipnja 2020., nego i štetu pretrpljenu u danima koji su neposredno prethodili tom razdoblju, od 9. do 18. ožujka 2020.

86 Naime, kao što je objašnjeno u točkama 6. do 14. pobijane odluke, austrijska vlada već je uvela ograničenja putovanja tijekom razdoblja od 9. do 18. ožujka 2020. Konkretno, Republika Austrija 9. ožujka 2020. zabranila je da na njezino državno područje slijeću zrakoplovi koji dolaze iz Kine, Južne Koreje, Irana i Italije. Ta je zabrana postupno proširena na druge zemlje i to 13. ožujka 2020., među ostalim, na Švicarsku, Francusku i Španjolsku te 15. ožujka 2020. na Ujedinjenu Kraljevinu, Nizozemsku, Rusiju i Ukrajinu. Usto, Republika Austrija 10. ožujka 2020. propisala je s trenutačnim učinkom opće mjere koje su uključivale ograničenja putovanja kao odgovor na pandemiju bolesti COVID-19. Također je naložila liječničke kontrole na granicama, najprije s Italijom 11. ožujka 2020., zatim sa Švicarskom 14. ožujka 2020. i naposljetku s Njemačkom 19. ožujka 2020. U međuvremenu su Sjedinjene Američke Države 12. ožujka 2020. objavile da više ne dopuštaju europskim građanima, kao ni svim putnicima koji su boravili u zemljama schengenskog prostora, da uđu na njihovo državno područje. Austrijska vlada 13. ožujka 2020. objavila je niz ograničavajućih zakonodavnih mjera koje su stupile na snagu 16. ožujka 2020. Tim su mjerama propisana široka ograničenja u pogledu slobode kretanja na cijelom austrijskom državnom području.

87 Prema tome, uzimajući u obzir postupno pogoršanje uvjeta putovanja zbog ograničenja propisanih uslijed pandemije bolesti COVID-19, što je dovelo do otkazivanja letova društva Austrian Airlines i promjena u njihovu rasporedu tijekom razdoblja od 9. ožujka 2020. do 14. lipnja 2020., Komisija je mogla uzeti u obzir, a da pritom ne počini pogrešku, štetu nastalu tom društvu navedenim otkazivanjem letova i promjenama u njihovu rasporedu tijekom tog razdoblja.

88 Slijedom toga, valja odbiti argument tužiteljâ prema kojem je Komisija, uzimajući u obzir štetu nastalu u razdoblju od 9. do 18. ožujka 2020., precijenila navedenu štetu. Iz istog razloga pobijana odluka nije proturječna.

89 Što se tiče, kao drugo, argumenta tužiteljâ prema kojem je Komisija propustila osigurati da je društvo Austrian Airlines tijekom razdoblja od 9. ožujka 2020. do 14. lipnja 2020. učinilo ono što je potrebno za smanjenje svojih troškova, tako da se iz naknade štete ne isključe samo izbjegnuti troškovi, nego i troškovi „koji se mogu izbjeći”, odnosno troškovi koje je to društvo moglo izbjeći, ali ih je ipak snosilo, valja istaknuti to da je Komisija u stavku 74. pobijane odluke objasnila da šteta koja se nadoknađuje odgovara gubitku dodane vrijednosti, koji se izračunava kao razlika između, s jedne strane, izgubljene dobiti društva Austrian Airlines, koju predstavlja razlika između prometa koje je to društvo moglo očekivati da će ostvariti tijekom razdoblja od 9. ožujka 2020. do 14. lipnja 2020. u situaciji nepostojanja ograničenja putovanja i drugih mjera ograničenja kretanja u vezi s pandemijom bolesti COVID-19 i prometa koji je doista ostvaren tijekom tog razdoblja, ispravljene za profitnu maržu društva Austrian Airlines i, s druge strane, izbjegnutih troškova.

90 Komisija je utvrdila da su izbjegnuti troškovi oni koje bi društvo Austrian Airlines snosilo tijekom razdoblja od 9. ožujka 2020. do 14. lipnja 2020. da na njegovu djelatnost nisu utjecala ograničenja putovanja i mjere ograničenja kretanja u vezi s pandemijom bolesti COVID-19 i oni koje to društvo nije moralo snositi jer su njegove djelatnosti otkazane. Komisija je također objasnila da izbjegnute troškove treba kvantificirati za svaku vrstu relevantnog troška, ovisno o njihovoj

povezanosti sa smanjenjem prometa, uspoređujući troškove koje je društvo Austrian Airlines snosilo tijekom istog razdoblja prethodne godine s troškovima koje je to društvo snosilo tijekom razdoblja od 9. ožujka 2020. do 14. lipnja 2020.

91 Komisija je također pojasnila, u bilješci na dnu stranice 19. pobijane odluke, da su se troškovi koji su izbjegnuti zbog mjera ograničenja kretanja u vezi s pandemijom bolesti COVID-19 odnosili, primjerice, na smanjenje troškova goriva, naknada i pristojbi kao i na smanjenje troškova osoblja, osobito zbog primjene kratkoročnog rada.

92 Stoga se u procjeni štete uzimaju u obzir, kao što to proizlazi iz točke 42. podtočke (b) pobijane odluke, dodatni troškovi i troškovi koji su izbjegnuti zbog navedenih ograničenja. U tom pogledu, na temelju razmatranja troškova društva Austrian Airlines te pozitivnih i negativnih utjecaja na promjenjive troškove mjera ograničenja kretanja, koje su vlade donijele uslijed pandemije bolesti COVID-19, Komisija je prilikom navedene procjene uzela u obzir odstupanje utvrđeno u svim promjenjivim troškovima, a osobito troškovima goriva, naknadama, troškovima i pristojbama, troškovima održavanja, naknadama u vezi s Međunarodnom udrugom zračnih prijevoznika (IATA) i troškovima obnove, kao i u nepromjenjivim troškovima koji su se razlikovali zbog mjera ograničenja kretanja koje su vlade donijele uslijed pandemije bolesti COVID-19, osobito u pogledu smanjenja troškova osoblja i komercijalizacije, kao i prizemljenja zrakoplova. Osim toga, u svojem intervencijskom podnesku Republika Austrija navela je popis mjera koje je društvo Austrian Airlines poduzelo kako bi smanjilo svoje troškove u kontekstu pandemije bolesti COVID-19, a koje su se, među ostalim, sastojale od smanjenja ukupnih troškova za 54 % u usporedbi s 2019. Republika Austrija navela je da je među tim mjerama bilo zatvaranje više stanica za tehničko održavanje i mjesta za pomoć putnicima u određenim saveznim zemljama. Usto, društvo Austrian Airlines smanjilo je svoju flotu, ukinuvši većinu zrakoplova modela Dash i prodajući veći broj zrakoplova. Tužitelji nisu osporili istinitost niti relevantnost tih dokaza.

93 U tim okolnostima Opći sud može samo utvrditi da je prigovor tužiteljâ koji se odnosi na navodni propust Komisije da uzme u obzir troškove „koje se moglo izbjeći” previše apstraktan i da nije uopće potkrijepljen konkretnim podacima. Točnije, tužitelji nisu konkretno pojasnili koje je to troškove društvo Austrian Airlines moglo izbjeći te ih je stoga trebalo isključiti iz procjene štete koja mu je nanesena.

94 Stoga taj argument treba odbiti.

95 Kao treće, što se tiče argumenta prema kojem je Komisija propustila uzeti u obzir štetu koju su pretrpjeli drugi zračni prijevoznici, dovoljno je uputiti na točke 53. do 57. ove presude kako bi se zaključilo da tužitelji neosnovano tvrde da je Komisija u pobijanoj odluci bila dužna procijeniti štetu nastalu i drugim zračnim prijevoznicima uz društvo Austrian Airlines.

96 Iz toga proizlazi da prvi dio trećeg tužbenog razloga valja odbiti.

Drugi dio trećeg tužbenog razloga, koji se odnosi na procjenu iznosa potpore

97 Kao prvo, tužitelji tvrde, upućujući na svoje argumente istaknute u okviru prvog tužbenog razloga, da Komisija nije uzela u obzir moguću dodatnu potporu „Lufthanse” u korist društva Austrian Airlines. S jedne strane, navod u pobijanoj odluci da bi se priljev kapitala društva Deutsche Lufthansa trebao uložiti u učinkovite tehnologije u području zaštite klime i smanjenja štetnih učinaka buke te da ne obuhvaća, dakle, štetu koju je pretrpjelo društvo Austrian Airlines koju se

predmetnom mjerom nastoji otkloniti, nije uvjerljiv jer su korisni učinci tog priljeva trenutačni, a predviđena bi se ulaganja, koja ne podliježu nikakvom obliku prisilnih obveza, ostvarila tek 2030. S druge strane, Komisija se ograničila na navođenje manjeg dijela potpore dodijeljene u korist grupe Lufthansa, u iznosu od 150 milijuna eura, pri čemu je zanemarila mogućnost da se društvo Austrian Airlines može koristiti njemačkom mjerom i preko tog iznosa.

98 Kao drugo, Komisija je u okviru svoje ocjene proporcionalnosti predmetne mjere podcijenila utjecaj državne potpore dodijeljene društvu Austrian Airlines na temelju austrijskog programa potpora. Naime, Komisija navodi da se navedenom potporom obuhvaćaju drugi troškovi društva Austrian Airlines za koje se smatra da su snošeni tijekom drugog polugodišta 2020., a da pritom nije objasnila osnovanost te ocjene. Usto, što se tiče kvantifikacije gubitaka tijekom drugog polugodišta 2020., Komisija je jednostavno preuzela procjene društva Austrian Airlines, a da nije provela neovisnu analizu navedenih gubitaka. Komisija je također podcijenila iznos potpore odobrene društvu Austrian Airlines na temelju austrijskog programa potpora, time što ju je procijenila na [70 do 80] milijuna eura, a da pritom nije objasnila kako je izračunala taj iznos. Međutim, prema mišljenju tužiteljâ, iznos te potpore bio bi 270 milijuna eura. Tako bi iznos te potpore, promatran zajedno s priljevom kapitala društva Deutsche Lufthansa, iznosio najmanje 420 milijuna eura, što premašuje iznos gubitaka društva Austrian Airlines za koje se smatra da su snošeni tijekom drugog polugodišta 2020.

99 Kao treće, Komisija nije uzela u obzir, što je suprotno njezinoj praksi odlučivanja, konkurentsku prednost koja proizlazi iz diskriminatornosti predmetne mjere, koja se odražava u većim tržišnim udjelima društva Austrian Airlines, nego što su to oni na koje bi ono inače moglo računati.

100 Komisija, koju podupiru Savezna Republika Njemačka, Republika Austrija i društvo Austrian Airlines, osporava te argumente.

101 Kao prvo, što se tiče argumenta tužiteljâ, prema kojem je Komisija propustila uzeti u obzir moguću dodatnu potporu „Lufthanse” u korist društva Austrian Airlines, na prvom mjestu valja istaknuti da se on djelomično preklapa s argumentima iznesenima u okviru prvog tužbenog razloga. Stoga valja uputiti na analizu tog tužbenog razloga.

102 Na drugom mjestu valja istaknuti da UFEU-u nije protivna istodobna primjena njegova članka 107. stavka 2. točke (b) i članka 107. stavka 3. točke (b) ako su ispunjeni uvjeti za svaku od tih dviju odredbi. To osobito vrijedi kada činjenice i okolnosti koje dovode do ozbiljnog poremećaja u gospodarstvu proizlaze iz izvanrednog događaja.

103 U ovom slučaju, kao što je to navedeno u točkama 5. do 7. ove presude, njemački zajam, potpora koja je predmet odluke Lufthansa i mjera potpore odobrena društvu Austrian Airlines na temelju austrijskog programa potpora odobreni su na temelju članka 107. stavka 3. točke (b) UFEU-a, dok je predmetna mjera dodijeljena na temelju članka 107. stavka 2. točke (b) UFEU-a.

104 U tom pogledu, Komisija je u točki 29. pobijane odluke istaknula da su gore navedene mjere, odobrene na temelju članka 107. stavka 3. točke (b) UFEU-a, namijenjene ponovnom uspostavljanju solventnosti i održivosti društva Austrian Airlines i stoga obuhvaćaju troškove koji premašuju običnu naknadu štete koja je izravno prouzročena ograničenjima putovanja propisanima u okviru pandemije bolesti COVID-19. U točkama 47. i 49. pobijane odluke Komisija je također navela da su austrijska tijela potvrdila da se predmetna mjera ne može kumulirati s drugim potporama koje pokrivaju iste troškove, da druge mjere koje su dio podrške odobrene društvu Austrian Airlines ne mogu dovesti do prekomjerne naknade jer nisu bile

namijenjene da se tom društvu nadoknadi šteta koju je ono pretrpjelo zbog ograničenja putovanja koja su propisana uslijed pandemije bolesti COVID-19 te da se ta mjera nije mogla koristiti za takvu naknadu štete.

105 Konkretno, Komisija je u točki 50. pobijane odluke objasnila da te mjere uopće nisu bile povezane s naknadom štete prouzročene društvu Austrian Airlines jer je, s jedne strane, zajam odobren tom društvu na temelju austrijskog programa potpore bio osiguran sredstvima osiguranja koja su se sastojala od zaloga na dionicama i imovini tog društva i, s druge strane, priljev kapitala društva Deutsche Lufthansa morao je do 2030. biti uložen u učinkovite tehnologije u području zaštite klime i smanjenja štetnih učinaka buke, kao što je to bilo dogovoreno između društva Austrian Airlines, njegovih dioničara i austrijske vlade.

106 Usto, Komisija je u točkama 82. do 86. pobijane odluke provjerila obuhvaćaju li mjere potpore koje su dodijeljene na temelju članka 107. stavka 3. točke (b) UFEU-a i kojima se može koristiti društvo Austrian Airlines istu štetu koju se predmetnom mjerom nastoji otkloniti te je zaključila da to nije bio slučaj.

107 Iz toga slijedi da, suprotno onomu što tvrde tužitelji, Komisija prilikom procjene iznosa predmetne potpore i njezine proporcionalnosti nije propustila uzeti u obzir sve mjere potpore kojima se može koristiti grupa Lufthansa.

108 Doista, tužitelji nisu podnijeli nijedan konkretan i potkrijepljen element kojim se može dokazati da su sve ili određene predmetne mjere potpore namijenjene pokrivanju istih prihvatljivih troškova kao što su to oni uračunani u štetu koju se predmetnom mjerom nastoji otkloniti.

109 Na trećem mjestu, tužitelji osobito kritiziraju točku 50. podtočku (b) pobijane odluke, prema kojoj je društvo Austrian Airlines, kao što je to navedeno u točki 105. ove presude, trebalo do 2030. uložiti kapital koji je unijelo društvo Deutsche Lufthansa u učinkovite tehnologije protiv buke kojima se dodatno štiti okoliš, s obzirom na to da je odgovarajući iznos već stavljen na raspolaganje društvu Austrian Airlines. Međutim, s jedne strane, tim se argumentom zanemaruje činjenica da bi se takvo ulaganje moglo rasporediti tijekom vremena. S druge strane, obveza korištenja iznosa koji je jednak kapitalu koji je unesen za financiranje tog ulaganja jasno pokazuje da je svrha tog unosa kapitala bila drukčija od one koju se nastoji postići predmetnom mjerom.

110 Što se tiče argumenta tužiteljâ kojim se osporava obvezujuća narav te obveze ulaganja, dovoljno je istaknuti da iz točke 50. podtočke (b) pobijane odluke proizlazi da je u okviru financijske omotnice koju su dogovorili društvo Austrian Airlines, njegovi dioničari i austrijska vlada, to društvo bilo „dužno” uložiti iznos jednak priljevu kapitala društva Deutsche Lufthansa u učinkovite tehnologije protiv buke kojima se dodatno štiti okoliš.

111 Kao drugo, što se tiče argumenata tužiteljâ u vezi s potporom dodijeljenom društvu Austrian Airlines na temelju austrijskog programa potpora, valja istaknuti da je Komisija u točki 87. pobijane odluke navela da se očekuje da će na predviđene financijske rezultate društva Austrian Airlines za 2020. općenito više utjecati ozbiljni poremećaji u austrijskom gospodarstvu zbog pandemije bolesti COVID-19. Komisija smatra da ti predviđeni gubici, za koje se nije mogla utvrditi izravna uzročna veza s ograničenjima putovanja i mjerama ograničenja kretanja, mogu iznositi [između 300 i 400] milijuna eura za razdoblje od 1. do 9. ožujka 2020. i od 15. lipnja 2020. do 31. prosinca 2020., odnosno izvan razdoblja na koje se odnosi predmetna mjera. Stoga je Republika Austrija, radi smanjenja učinaka ozbiljnih poremećaja na svoje gospodarstvo,

namjeravala na temelju austrijskog programa potpora odobriti društvu Austrian Airlines državno jamstvo u visini od 90 % zajma od 300 milijuna eura, kao što to proizlazi iz točke 88. pobijane odluke.

112 Na prvom mjestu, tužitelji tvrde da je Komisija pretpostavila da je cilj potpore odobrene na temelju austrijskog programa potpora društvu Austrian Airlines pokrivanje gubitaka koje je to društvo pretrpjelo tijekom drugog polugodišta 2020. a da pritom nije dokazala da je to stvarno bio slučaj. Tim argumentom tužitelji zapravo nastoje dovesti u pitanje činjenicu da bi se navedenom potporom moglo pokriti iste troškove poput onih koji su uračunani u štetu koja je društvu Austrian Airlines nastala tijekom razdoblja od 9. ožujka 2020. do 14. lipnja 2020. zbog ograničenja putovanja koja su propisana u okviru pandemije bolesti COVID-19 i koju se predmetnom mjerom nastoji otkloniti.

113 Međutim, valja podsjetiti na to da je austrijski program potpora uspostavljen na temelju članka 107. stavka 3. točke (b) UFEU-a te je stoga imao za cilj otkloniti ozbiljne poremećaje u austrijskom gospodarstvu koji su nastali zbog pandemije, pružajući podršku velikom broju poduzetnika koji imaju potrebu za likvidnošću, a da pritom nije ograničen na određeni gospodarski sektor. Navedeni je program stoga imao drukčiji cilj od onog koji se nastoji postići predmetnom mjerom.

114 U tom je pogledu Komisijino objašnjenje iz točke 87. pobijane odluke, prema kojem je cilj potpore odobrene društvu Austrian Airlines na temelju navedenog austrijskog programa potpora pokrivanje gubitaka koje je to društvo pretrpjelo, a koji nisu izravno prouzročeni otkazivanjem njegovih letova i promjenama u njihovu rasporedu tijekom razdoblja od 9. ožujka 2020. do 14. lipnja 2020. zbog ograničenja putovanja, potpuno u skladu s različitim ciljevima predmetnih potpora. Dakle, sama činjenica da Komisija u pobijanoj odluci nije pojasnila osnovu na kojoj je smatrala da su se potporom odobrenom na temelju austrijskog programa potpora društvu Austrian Airlines nastojali pokriti gubici koji su njome predviđeni tijekom drugog polugodišta 2020. ne može dovesti u pitanje zakonitost pobijane odluke.

115 Na drugom mjestu, tužitelji prigovaraju Komisiji da se u pogledu iznosa tih gubitaka, koji su procijenjeni na [između 300 i 400] milijuna eura, pouzdala u procjene društva Austrian Airlines, umjesto da je sama provela neovisnu analizu. Iako je točno da izvor te brojke ne proizlazi iz pobijane odluke, ta se procjena ipak odnosi na gubitke koje se ne nastoji pokriti predmetnom mjerom. Naime, upravo je potpora odobrena društvu Austrian Airlines na temelju austrijskog programa potpora, čija zakonitost i spojivost s unutarnjim tržištem nisu predmet ovog spora, namijenjena pokrivanju jednog dijela tih gubitaka. Stoga pitanje točne procjene tih gubitaka ne utječe na zakonitost pobijane odluke.

116 Na trećem mjestu, iz istog razloga tužitelji ne mogu uspješno prigovoriti Komisiji da u pobijanoj odluci nije objasnila kako je izračunala iznos potpore odobrene društvu Austrian Airlines na temelju austrijskog programa potpora, procijenjen na [između 70 i 80] milijuna eura. Naime, iako tužitelji mogu valjano istaknuti argumente kojima se osporava procjena iznosa predmetne potpore u ovom slučaju, oni, nasuprot tomu, ne mogu učinkovito kritizirati procjenu iznosa druge potpore čija zakonitost i spojivost s unutarnjim tržištem nisu podneseni nadzoru Općeg suda u okviru ovog spora.

117 U svakom slučaju, iz točke 80. pobijane odluke proizlazi da su se austrijska tijela obvezala dostaviti Komisiji, najkasnije do 30. lipnja 2021., rezultate *ex post* procjene štete nastale društvu Austrian Airlines tijekom razdoblja od 9. ožujka 2020. do 14. lipnja 2020., koju se predmetnom mjerom

nastoji otkloniti, koja se temelji na operativnim financijskim izvješćima tog društva za 2020., koje je revidiralo i uredno potvrdilo neovisno tijelo. Ako bi *ex post* procjena pokazala da je društvo Austrian Airlines ostvarilo prekomjernu naknadu, austrijska tijela obvezala su se osigurati njezin povrat.

118 Na četvrtom se mjestu može stoga samo odbiti argument tužiteljâ prema kojem zajednički iznos potpore dodijeljene društvu Austrian Airlines na temelju austrijskog programa potpore i iznos priljeva kapitala društva Deutsche Lufthansa premašuje iznos gubitaka koje je društvo Austrian Airlines predvidjelo za drugo polugodište 2020.

119 Kao treće, kad je riječ o argumentu tužiteljâ prema kojem Komisija nije uzela u obzir konkurentsku prednost društva Austrian Airlines koja proizlazi iz diskriminatornosti predmetne mjere, valja istaknuti to da u svrhu ocjene spojivosti potpore s unutarnjim tržištem prednost koja je tom potporom dodijeljena njezinu korisniku ne uključuje moguću gospodarsku korist koju on ostvari korištenjem te prednosti. Takva korist može biti različita od prednosti koja sačinjava navedenu potporu ili ona može čak izostati, a da se tom okolnošću ne može opravdati različita ocjena spojivosti te potpore s unutarnjim tržištem (vidjeti u tom smislu presudu od 21. prosinca 2016., Komisija/Aer Lingus i Ryanair Designated Activity, C-164/15 P i C-165/15 P, EU:C:2016:990, t. 92.).

120 Slijedom toga, valja utvrditi da je Komisija pravilno uzela u obzir prednost dodijeljenu društvu Austrian Airlines, poput one koja proistječe iz predmetne mjere. Nasuprot tomu, Komisiji se ne može prigovoriti da nije utvrdila postojanje moguće gospodarske koristi koja proizlazi iz te prednosti.

121 U tim okolnostima tužitelji neosnovano prigovaraju Komisiji da nije uzela u obzir moguću konkurentsku prednost koja proizlazi iz navodne diskriminatornosti predmetne mjere.

122 Stoga valja odbiti drugi dio trećeg tužbenog razloga i, slijedom toga, navedeni tužbeni razlog u cijelosti.

Četvrti tužbeni razlog, koji se temelji na povredi postupovnih prava tužiteljâ

123 Tužitelji tvrde da je provedeno Komisijino ispitivanje bilo nedostatno, osobito u pogledu proporcionalnosti predmetne mjere i njezine spojivosti s načelom nediskriminacije i načelima slobodnog pružanja usluga i slobode poslovnog nastana. Naime, nedostatnost tog ispitivanja upućuje na postojanje ozbiljnih poteškoća koje su trebale navesti Komisiju na pokretanje službenog istražnog postupka i omogućiti tužiteljima da podnesu svoja očitovanja i tako utječu na navedeno ispitivanje.

124 Komisija, Savezna Republika Njemačka, Republika Austrija i društvo Austrian Airlines osporavaju argumente tužiteljâ.

125 Valja istaknuti, kao što to u biti tvrdi Komisija, da četvrti tužbeni razlog tužiteljâ zapravo ima podredan karakter, u slučaju da Opći sud ne razmotri osnovanost ocjene predmetne mjere kao takve. Naime, iz ustaljene sudske prakse proizlazi da je cilj takvog tužbenog razloga omogućiti zainteresiranoj stranci da joj se u tom svojstvu dopusti podnošenje tužbe na temelju članka 263. UFEU-a, što bi joj inače bilo odbijeno (vidjeti u tom smislu presude od 24. svibnja 2011., Komisija/Kronoply i Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, t. 48. i od 27. listopada 2011.,

Austrija/Scheucher-Fleisch i dr., C-47/10 P, EU:C:2011:698, t. 44.). Međutim, Opći je sud ispitao prvi, drugi i treći tužbeni razlog, koji se odnose na osnovanost ocjene navedene mjere kao takve, pa takav razlog nema svoju navedenu svrhu.

126 Štoviše, valja utvrditi da taj tužbeni razlog nema samostalan sadržaj. Naime, u okviru takvog tužbenog razloga tužitelj se u svrhu očuvanja svojih postupovnih prava u okviru formalnog istražnog postupka može pozivati samo na razloge kojima se može dokazati da je ocjena informacija i elemenata kojima je Komisija raspolagala ili mogla raspolagati tijekom faze prethodnog ispitivanja prijavljene mjere trebala pobuditi sumnje u spojivost te prijavljene mjere s unutarnjim tržištem (vidjeti u tom smislu presude od 22. prosinca 2008., Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, t. 81.; od 9. srpnja 2009., 3F/Komisija, C-319/07 P, EU:C:2009:435, t. 35. i od 24. svibnja 2011., Komisija/Kronoply i Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, t. 59.), kao što su to nedostatno ili nepotpuno Komisijino ispitivanje tijekom postupka prethodnog ispitivanja odnosno postojanje pritužbi trećih strana. Međutim, valja naglasiti da se četvrtim tužbenim razlogom sažeto ponavljaju argumenti istaknuti u okviru prvog, drugog i trećeg tužbenog razloga a da se ne ističu posebni elementi koji se odnose na moguće ozbiljne poteškoće.

127 Iz tih razloga valja utvrditi da ne treba ispitati osnovanost tog tužbenog razloga, s obzirom na to da je Opći sud ispitao meritum tih tužbenih razloga.

Peti tužbeni razlog, koji se temelji na tome da je Komisija povrijedila članak 296. drugi stavak UFEU-a

128 Tužitelji tvrde da je Komisija povrijedila članak 296. drugi stavak UFEU-a s obzirom na to da, kao prvo, u pobijanoj odluci nije navela razlog zbog kojeg je propustila provjeriti je li grupa Lufthansa imala koristi od predmetne mjere koja je odobrena društvu Austrian Airlines odnosno je li to društvo moglo imati koristi od potpore odobrene „Lufthansi”, kao drugo, nije provjerila je li ta mjera bila u skladu s načelom nediskriminacije i načelima slobodnog pružanja usluga i slobode poslovnog nastana, kao treće, nije ocijenila konkurentsku prednost odobrenu društvu Austrian Airlines i, kao četvrto, nije procijenila štetu nastalu ograničenjima putovanja te nije obrazložila svoju ocjenu proporcionalnosti navedene mjere i njezino kumuliranje s njemačkim zajmom, potporom koja je predmet odluke Lufthansa i austrijskim programom potpora.

129 Komisija, Savezna Republika Njemačka, Republika Austrija i društvo Austrian Airlines osporavaju argumente tužiteljâ.

130 U tom pogledu valja podsjetiti na to da je obrazloženje koje se zahtijeva člankom 296. UFEU-a bitan postupovni zahtjev (presuda od 18. lipnja 2015., Ipatau/Vijeće, C-535/14 P, EU:C:2015:407, t. 37.) i mora odgovarati prirodi predmetnog akta te jasno i nedvosmisleno odražavati zaključke institucije koja je donijela akt kako bi se zainteresiranim osobama omogućilo da se upoznaju s razlozima poduzimanja mjere, a nadležnom sudu provođenje nadzora. Dakle, obvezu obrazlaganja treba ocjenjivati prema okolnostima slučaja, osobito prema sadržaju akta, prirodi razloga na koje se u njemu poziva i interesu koji bi adresati akta ili druge osobe na koje se akt izravno i osobno odnosi mogli imati za dobivanje objašnjenja. U obrazloženju nije potrebno podrobno navoditi sve relevantne činjenične i pravne elemente jer se pitanje ispunjava li obrazloženje akta zahtjeve iz članka 296. UFEU-a ne treba ocjenjivati samo s obzirom na njegov tekst nego i s obzirom na njegov kontekst te na ukupnost pravnih pravila kojima se uređuje predmetno područje (presude od 2. travnja 1998., Komisija/Sytraval i Brink’s France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, t. 63., od 22. lipnja 2004., Portugal/Komisija, C-42/01, EU:C:2004:379, t. 66. i od 15. travnja 2008., Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, t. 79.).

131 U ovom slučaju, kad je riječ o prirodi predmetnog akta, valja navesti to da je pobijana odluka donesena po završetku faze prethodnog ispitivanja potpora, koja je uspostavljena člankom 108. stavkom 3. UFEU-a i koja ima za cilj samo omogućiti Komisiji da stekne prvi dojam o djelomičnoj ili potpunoj spojivosti predmetne potpore, a da se pritom ne otvara službeni istražni postupak propisan stavkom 2. navedenog članka, kojem je, pak, svrha omogućiti Komisiji stjecanje potpune informacije o svim podacima u vezi s tom potporom.

132 Doista, takva odluka, donesena u kratkim rokovima, mora sadržavati samo razloge zbog kojih Komisija smatra da ne postoje ozbiljne poteškoće u ocjeni spojivosti predmetne potpore s unutarnjim tržištem (presuda od 22. prosinca 2008., Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, t. 65.).

133 U tom pogledu, kao prvo, što se tiče obrazloženja pobijane odluke u pogledu odnosa između predmetne mjere i drugih mjera potpore navedenih u točki 8. ove presude, dovoljno je istaknuti da prigovor tužiteljâ proizlazi iz djelomičnog tumačenja pobijane odluke i elemenata konteksta kojeg je ona dio. Međutim, iz svih razmatranja iznesenih u točkama 31. do 43. ove presude proizlazi da je Komisija u dovoljnoj mjeri obrazložila svoju ocjenu međuodnosa mjera o kojima je riječ.

134 Kao drugo, kad je riječ o načelu nediskriminacije i načelima slobodnog pružanja usluga i slobode poslovnog nastana, valja podsjetiti na to da institucija Unije koja donosi akt mora, u slučaju kad se korisnike akta, s jedne strane, i druge isključene subjekte, s druge strane, stavlja u usporedivu situaciju, izložiti u okviru posebnog obrazloženja zašto je tako uspostavljeno različito postupanje objektivno opravdano (presuda od 15. travnja 2008., Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, t. 82.). Doista, u ovom slučaju valja utvrditi to da pobijana odluka sadržava elemente, navedene u točki 61. ove presude, koji omogućuju razumijevanje posebne važnosti društva Austrian Airlines za austrijski zračni prijevoz i austrijsko gospodarstvo kao i razloge zbog kojih je Republika Austrija odabrala to društvo kao jedinog korisnika predmetne mjere.

135 Osim toga, s obzirom na to da tužitelji upućuju na konkurentsku prednost koja proizlazi iz diskriminatornosti predmetne mjere, dovoljno je utvrditi, kao što to proizlazi iz točki 119. do 121. ove presude, da Komisija nije morala uzeti u obzir takvu prednost u svrhu ocjene spojivosti te mjere s unutarnjim tržištem, tako da je nije ni morala navesti u pobijanoj odluci.

136 Kao treće, što se tiče procjene štete nastale društvu Austrian Airlines i iznosa potpore, valja istaknuti da je Komisija u pobijanoj odluci objasnila razloge zbog kojih je za potrebe izračuna štete koja se može nadoknaditi na temelju članka 107. stavka 2. točke (b) UFEU-a smatrala da je šteta nastala tijekom razdoblja od 9. ožujka 2020. do 14. lipnja 2020. izravno uzrokovana otkazivanjem letova i promjenama u njihovu rasporedu zbog uvođenja ograničenja putovanja propisanih u kontekstu pandemije bolesti COVID-19 (vidjeti točke 84. do 88. ove presude). Usto, ona je u dovoljnoj mjeri objasnila metodologiju za izračun iznosa štete, uključujući troškove koje treba uzeti u obzir (vidjeti točke 89. do 91. ove presude).

137 Isto tako, Komisija je dovoljno jasno i precizno objasnila način na koji je izračunala predmetni iznos potpore i razloge zbog kojih je smatrala da se predmetna mjera ne može kumulirati s drugim mjerama potpore koje pokrivaju iste prihvatljive troškove.

138 Iz toga slijedi da je pobijana odluka dovoljno obrazložena i da stoga valja odbiti peti tužbeni razlog tužiteljâ.

139 Iz svega prethodno navedenog proizlazi da tužbu treba odbiti u cijelosti a da nije potrebno odlučivati o njezinoj dopuštenosti.

Troškovi

140 U skladu s člankom 134. stavkom 1. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da tužitelj nije uspio u postupku, valja mu naložiti snošenje vlastitih troškova i troškova Komisije, sukladno njezinu zahtjevu.

141 Savezna Republika Njemačka i Republika Austrija snosit će vlastite troškove, u skladu s člankom 138. stavkom 1. Poslovnika.

142 Društvo Austrian Airlines snosit će vlastite troškove na temelju članka 138. stavka 3. Poslovnika.

Slijedom navedenog,

OPĆI SUD (deseto prošireno vijeće)

proglašava i presuđuje:

1. **Tužba se odbija.**

2. **Društvima Ryanair DAC i Laudamotion GmbH nalaže se snošenje vlastitih troškova i troškova koje zahtijeva Europska komisija.**

3. **Savezna Republika Njemačka, Republika Austrija i društvo Austrian Airlines AG snosit će vlastite troškove.**

Kornezov Buttigieg Kowalik-Bańczyk

Hesse Petrlík

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgu 14. srpnja 2021.

Potpisi