Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
GIOVANNIHO PITRUZZELLY
přednesené dne 26. ledna 2023 [1]

Věc C-320/21 P

Ryanair DAC
proti

Evropské komisi

„Kasační opravný prostředek – Státní podpory – Článek 107 odst. 2 písm. b) SFEU – Švédsko – Covid-19 – Veřejná záruka za revolvingovou úvěrovou linku – Rozhodnutí Evropské komise nevznést námitky“

I. Úvod

1. Dne 13. března 2020, dva dny poté, co Světová zdravotnická organizace (WHO) označila epidemii covidu-19 za pandemii, vydala Evropská komise sdělení [2], kterým chtěla prostřednictvím „koordinované evropské reakce“ okamžitě reagovat na vážný ekonomický šok, který Evropská unie v důsledku mimořádné zdravotní situace utrpěla. V tomto sdělení Komise uvedla, že využije všech nástrojů, které má k dispozici, aby zmírnila následky pandemie, zejména s cílem umožnit členským státům jednat rozhodně a koordinovaně, a to prostřednictvím plné flexibility rámců pro státní podporu. Zdůraznila také, že hlavní část fiskální reakce na koronavirus půjde z vnitrostátních rozpočtů členských států a že pravidla podpory umožňují členským státům jednat rychle a účinně na podporu podniků. Dne 19. března 2020 přijala Komise sdělení o dočasném rámci pro opatření státní podpory na podporu hospodářství při stávajícím šíření koronavirové nákazy COVID-19 [3] (dále jen „dočasný rámec“). V těchto nástrojích se Komise mimo jiné zasazovala o to, aby členské státy využívaly zvláštní výjimky ze zákazu státní podpory podle Smlouvy pro krizové situace, jako je čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU [4] a čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU [5]. V tomto kontextu přijalo několik členských států podpůrná opatření pro letecké společnosti působící na jejich území ve formě individuální podpory nebo režimů podpory. Tato opatření, která vycházela z čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU, případně z čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU, prohlásila Evropská komise za slučitelná s vnitřním trhem, aniž by zahájila formální vyšetřovací

[1] – Původní jazyk: italština.

[2] – Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropské centrální bance, Evropské investiční bance a Euroskupině: Koordinovaná ekonomická reakce na koronavirovou nákazu COVID-19, COM/2020/112 final.

[3] – Úř. věst. 2020, C 91 I, s. 1.

[4] – Článek 107 odst. 2 písm. b) SFEU uvádí, že „s vnitřním trhem jsou slučitelné […] podpory určené k náhradě škod způsobených přírodními pohromami nebo jinými mimořádnými událostmi“.

[5] – Článek 107 odst. 3 písm. b) SFEU uvádí, že „za slučitelné s vnitřním trhem mohou být považovány […] podpory, které mají napomoci uskutečnění některého významného projektu společného evrop-ského zájmu anebo napravit vážnou poruchu v hospodářství některého členského státu“.

řízení podle čl. 108 odst. 2 SFEU, a to v mimořádně krátké době. Skupina Ryanair napadla většinu těchto rozhodnutí u Tribunálu. Tribunál doposud zamítl všechny žaloby s výjimkou tří, kterým vyhověl z důvodu nedostatečného odůvodnění, přičemž zachoval účinky zrušených rozhodnutí[6]. Soudní dvůr v současné době projednává osm kasačních opravných prostředků podaných skupinou Ryanair.

2. Kasačním opravným prostředkem, který je předmětem tohoto stanoviska, se společnost Ryanair DAC (dále jen „Ryanair" nebo „navrhovatelka") domáhá, aby Soudní dvůr zrušil rozsudek ze dne 14. dubna 2021, Ryanair v. Komise (SAS, Švédsko; Covid-19)[7] (dále jen „napadený rozsudek"), kterým Tribunál zamítl žalobu podanou na základě článku 263 SFEU znějící na zrušení rozhodnutí Komise C(2020) 2784 final ze dne 24. dubna 2020[8] (dále jen „napadené rozhodnutí") týkajícího se podpory poskytnuté Švédským královstvím letecké společnosti SAS AB (dále jen „SAS").

II. Skutkový stav, řízení před Tribunálem, napadený rozsudek, řízení před Soudním dvorem a návrhová žádání účastníků řízení

3. Skutkové okolnosti žaloby podané k Tribunálu jsou popsány v bodech 1 až 3 napadeného rozsudku.

4. Dne 11. dubna 2020 schválila Komise podle čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU opatření podpory ve formě režimu úvěrových záruk pro některé letecké společnosti (dále jen „švédský režim podpory"), které Švédské království oznámilo dne 3. dubna 2020[9]. Dne 21. dubna 2020 oznámilo Švédské království Komisi v souladu s čl. 108 odst. 3 SFEU opatření podpory ve formě záruky k zajištění revolvingové úvěrové linky až do výše 1,5 miliardy švédských korun (SEK) (přibližně 137 miliónů eur), poskytnuté společnosti SAS AB z důvodu, že tato společnost SAS narazila na potíže při získávání úvěrů od úvěrových institucí v rámci švédského režimu podpory (dále jen „sporné opatření"). Toto opatření, jehož cílem bylo poskytnout společnosti SAS částečnou náhradu škody vzniklé zrušením letů nebo změnou letových časů v návaznosti na zavedení omezení pohybu v souvislosti s pandemií covidu-19, bylo prohlášeno za slučitelné s vnitřním trhem podle čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU.

5. Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 19. června 2020 podala společnost Ryanair žalobu proti napadenému rozhodnutí. Francouzské republice, Švédskému království a SAS bylo povoleno vedlejší účastenství na podporu návrhových žádání Komise. Na podporu své žaloby společnost Ryanair uvedla pět žalobních důvodů vycházejících z toho, že zaprvé Komise porušila požadavek, aby podpora poskytnutá podle čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU nesměřovala k náhradě škody, kterou utrpěla jediná oběť; zadruhé dotčené opatření není založeno na čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU a že Komise měla nesprávně za to, že dotčené opatření je přiměřené škodě způsobené společnosti SAS pandemií covidu-19; zatřetí Komise porušila různá ustanovení týkající se liberalizace letecké dopravy v Unii; začtvrté Komise porušila její procesní práva tím, že odmítla zahájit formální vyšetřovací řízení navzdory existenci závažných obtíží, a zapáté Komise porušila čl. 296 druhý pododstavec SFEU. Napadeným rozsudkem Tribunál zamítl všechny

6 – Jedná se o rozsudky ze dne 19. května 2021, Ryanair v. Komise (KLM; Covid-19) (T-643/20, EU:T:2021:286); ze dne 19. května 2021, Ryanair v. Komise (TAP; Covid-19) (T-465/20, EU:T:2021:284), a ze dne 9. června 2021, Ryanair v. Komise (Condor; Covid-19) (T-665/20, EU:T:2021:344).

7 – T-379/20, EU:T:2021:195.

8 – Rozhodnutí o státní podpoře SA.57061 (2020/N) – Švédsko – Náhrada škod způsobených společnosti SAS pandemií covidu-19.

9 – Rozhodnutí C(2020) 2366 final o státní podpoře SA.56812 (2020/N) – Švédsko – covid-19: režim úvěrových záruk ve prospěch leteckých společností.

žalobní důvody společnosti Ryanair a žalobu v plném rozsahu, uložil společnosti Ryanair náhradu vlastních nákladů řízení a nákladů řízení vynaložených Komisí a rozhodl, že Francouzská republika, Švédské království a SAS ponesou vlastní náklady řízení.

6. Podáním doručeným kanceláři Soudního dvora dne 21. května 2021 podala společnost Ryanair kasační opravný prostředek, který je předmětem tohoto stanoviska. Dne 14. září 2022 se konalo jednání, společné pro věc C-321/21, Ryanair v. Komise[10], která se týká opatření, jež je obdobné spornému opatření poskytnutému společnosti SAS Dánskem, na němž přednesly ústní vyjádření společnost Ryanair, Komise, SAS, Švédsko a Francie.

7. Ryanair primárně navrhuje, aby Soudní dvůr napadený rozsudek zrušil, zrušil napadené rozhodnutí a uložil Komisi náhradu nákladů řízení, a podpůrně navrhuje, aby Soudní dvůr napadený rozsudek zrušil, vrátil věc Tribunálu k novému projednání a rozhodl o nákladech řízení v prvním stupni a v řízení o kasačním opraveném prostředku. Komise navrhuje, aby Soudní dvůr kasační opravný prostředek zamítl a uložil navrhovatelce náhradu nákladů řízení. SAS navrhuje, aby Soudní dvůr kasační opravný prostředek zamítl a uložil společnosti Ryanair náhradu nákladů řízení. Švédsko a Francie navrhují, aby Soudní dvůr kasační opravný prostředek zamítl.

III. Ke kasačnímu opravnému prostředku

8. Společnost Ryanair na podporu svého kasačního opravného prostředku uplatňuje šest důvodů, z nichž první vychází z nesprávného právního posouzení Tribunálu, který zamítl tvrzení navrhovatelky, že podpora poskytnutá na základě čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU neslouží k náhradě škody způsobené jediné oběti, druhý z nesprávného právního posouzení a zkreslení skutkového stavu při použití čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU a zásady proporcionality ve vztahu ke škodě způsobené společnosti SAS pandemií covidu-19, třetí z nesprávného právního posouzení, kterého se Tribunál dopustil tím, že zamítl argument společnosti Ryanair týkající se porušení zásady zákazu diskriminace, čtvrtý z nesprávného právního posouzení a zkreslení skutkového stavu, kterého se dopustil Tribunál tím, že zamítl argument společnosti Ryanair týkající se porušení svobody usazování a volného pohybu služeb, pátý z nesprávného právního posouzení a zkreslení skutkového stavu, pokud jde o nezahájení formálního vyšetřovacího řízení, a šestý z nesprávného právního posouzení a zkreslení skutkového stavu, pokud jde o nedostatečné odůvodnění.

A. K prvnímu důvodu kasačního opravného prostředku

9. Svým prvním důvodem kasačního opravného prostředku směřujícím proti bodům 22 až 27 napadeného rozsudku navrhovatelka vytýká Tribunálu, že nesprávně vyložil čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU, když rozhodl, že toto ustanovení opravňuje členské státy k přijetí individuálních opatření podpory.

10. V napadeném rozsudku Tribunál zamítl obdobný argument uplatněný společností Ryanair v prvním stupni na základě dvojího odůvodnění. Jednak v bodech 22 a 23 napadeného rozsudku zdůraznil, že členské státy nemají povinnost poskytnout podpory určené k náhradě škod způsobených mimořádnou událostí ve smyslu čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU. Dále v bodě 24 napadeného rozsudku upřesnil, že podpora může být určena k náhradě škod způsobených

[10] – Uvádím, že ačkoli se toto stanovisko zabývá pouze věcí C-320/21 P, důvody kasačního opravného prostředku vznesené společností Ryanair ve věci C-321/21 P jsou v podstatě totožné.

mimořádnou událostí v souladu s čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU bez ohledu na to, že nenahradí všechny tyto škody. V bodě 25 tohoto rozsudku tedy dospěl k závěru, že jelikož členské státy nejsou povinny nahradit veškeré škody způsobené mimořádnou událostí, nejsou ani povinny poskytnout podpory všem osobám či subjektům, kterým byla tato škoda způsobena.

11. Navrhovatelka tvrdí, že ani jeden ze dvou důvodů, na nichž je napadený rozsudek založen, neodpovídá na výtku uvedenou v jejím prvním žalobním důvodu. Základem této výtky není otázka, zda mělo Švédsko poskytnout vyšší podporu nebo zda bylo povinno nahradit celou škodu způsobenou pandemií, ale spíše otázka, zda může členský stát přijmout opatření podpory podle čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU ve vztahu k jedinému, svévolně vybranému podniku s vyloučením všech ostatních podniků působících na stejném trhu. Společnost Ryanair zdůrazňuje, že ze znění a účelu čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU lze vyvodit, že povoluje pouze režimy podpory, a nikoli individuální opatření. Pokud dotčený členský stát zasáhne ve prospěch jediného podniku, čistě kompenzační logika tohoto ustanovení by se změnila a bylo by povoleno sledovat obecné politické cíle, které s touto logikou nesouvisejí a vyžadují jiný právní základ pro odůvodnění podpory. V takové situaci by se oslabila přímá souvislost mezi přírodní pohromou nebo mimořádnou událostí, vzniklou škodou a poskytnutou podporou, která je podmínkou pro použití čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU. Společnost Ryanair tvrdí, že výklad čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU, který navrhuje, přijala Komise ve své rozhodovací praxi před pandemií covidu-19, v kontrolním seznamu pro členské státy týkajícím se podpor na náhradu škod způsobených přírodními pohromami [11] a ve vzorovém oznámení podle čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU [12], tedy v textech, které se týkají výhradně režimů podpor.

12. Připomínám, že čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU upřesňuje, že s vnitřním trhem jsou slučitelné „podpory určené k náhradě škod způsobených přírodními pohromami nebo jinými mimořádnými událostmi“. Podle ustálené judikatury musí být čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU, jelikož se jedná o výjimku z obecné zásady neslučitelnosti státních podpor s vnitřním trhem podle čl. 107 odst. 1 SFEU, předmětem striktního výkladu [13]. Podle tohoto ustanovení mohou být tedy zhojena pouze znevýhodnění přímo způsobená přírodními pohromami nebo jinými mimořádnými událostmi [14].

13. Může členský stát přijmout individuální opatření podpory podle čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU [15], pokud bylo celé odvětví hospodářství, v němž podnik, který je příjemcem podpory, působí v hospodářské soutěži s jinými podniky, postiženo událostí, která odůvodňuje státní zásah, a pokud ano, za jakých podmínek?

14. Taková je v podstatě právní otázka, která je základem výtky vznesené společností Ryanair u Tribunálu, na kterou Tribunál odpověděl kladně, přičemž použil argumentaci, kterou lze zjednodušeně shrnout následovně. Vzhledem k tomu, že členský stát může rozhodnout, jednak zda poskytne kompenzační opatření ve smyslu dotčeného ustanovení a jednak v jakém rozsahu odškodní poškozené podniky, může také rozhodnout, zda bude postupovat tak, že vytvoří režim podpory, nebo zda zasáhne ve prospěch jediného podniku. Jediným omezením této svobody

[11] – Dostupné na následující internetové adrese: https://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/disaster_aid_checklist_en.pdf.

[12] – Dostupné na následující internetové adrese: Notification_template_107_2_b_PUBLICATION.pdf (europa.eu).

[13] – Viz mimo jiné k čl. 92 odst. 2 písm. b) Smlouvy rozsudek ze dne 23. února 2006, Atzeni a další (C-346/03 a C-529/03, EU:C:2006:130, bod 79 a citovaná judikatura).

[14] – Rozsudek ze dne 9. června 2011, Comitato „Venezia vuole vivere“ a další v. Komise (C-71/09 P, C-73/09 P a C-76/09 P, EU:C:2011:368, bod 175 a citovaná judikatura).

[15] – V projednávané věci uvádím, že ačkoli sporné opatření nebylo přijato v rámci režimu podpory, z napadeného rozhodnutí (bod 6 odůvodnění) i z napadeného rozsudku (bod 88) vyplývá, že je součástí vnitrostátního právního rámce, který za určitých podmínek zpřístupňuje podobná opatření všem leteckým společnostem způsobilým pro švédský režim podpory. Mezi tímto režimem a sporným opatřením tedy existuje přinejmenším nepřímá souvislost.

přiznané členským státům je, jak vyplývá z bodů 22 až 27 napadeného rozsudku, splnění podmínek týkajících se existence události, kterou lze považovat za přírodní katastrofu nebo mimořádnou událost ve smyslu čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU, existence příčinné souvislosti mezi touto událostí a nahrazovanou škodou a neexistence nadměrné kompenzace. Tato úvaha nutně vede k uznání plné diskrece členského státu při výběru podniku, který je příjemcem podpory, pokud se rozhodne poskytnout individuální podporu.

15. Na úvod chci říci, že podle mého názoru má společnost Ryanair pravdu, když tvrdí, že ani jeden ze dvou argumentů, na nichž je založeno zamítnutí jejího prvního žalobního důvodu, posuzovaných samostatně nebo společně, neodpovídá její výtce uplatněné v řízení v prvním stupni. Odůvodnění obsažené v bodech 22 až 24 napadeného rozsudku je podle mého názoru ovlivněno posunem v logice. Z neexistence povinnosti členských států přijmout opatření podpory ve smyslu čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU, a pokud jsou tato opatření přijata, neexistence povinnosti zajistit, aby nahradila veškerou škodu, totiž logicky (a v každém případě nikoli nezbytně) nevyplývá, že toto ustanovení lze použít jako právní základ pro přijetí podpory omezené na jediný podnik, pokud byly poškozeny všechny podniky působící na daném trhu.

16. Výše uvedené nemění nic na tom, že Tribunál podle mého názoru správně dospěl k závěru, že čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU takové podpory umožňuje. Nic ve znění ani v odůvodnění tohoto ustanovení je totiž neumožňuje z jeho působnosti vyloučit. Ačkoli se přijetí intervenčních režimů na podporu všech hospodářských subjektů v poškozeném odvětví jistě jeví jako nástroj nejvhodnější pro funkci, kterou sleduje, tedy umožnit členským státům napravit nesprávné fungování trhu způsobené výskytem určitých škodlivých událostí, toto zjištění samo o sobě neumožňuje vyloučit, že dotyčný členský stát může rovněž zasáhnout pomocí opatření určených k odškodnění pouze jednoho z těchto subjektů.

17. Aby však bylo narušení hospodářské soutěže, k němuž tato opatření vedou, přijatelné, a aby bylo možné tato opatření považovat za slučitelná s vnitřním trhem na základě výjimky obsažené v čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU, nestačí podle mého názoru, aby splňovala tři podmínky pro použití tohoto ustanovení – tedy zvláštní povahu události, příčinnou souvislost mezi touto událostí a škodou a neexistenci nadměrné kompenzace – ale je také třeba, aby výběr příjemce odpovídal funkci této odchylky, jak je uvedeno v bodě 16 tohoto stanoviska, a nesmí být svévolný nebo stanovený pouze snahou zvýhodnit jeden podnik před jeho konkurenty, zejména pokud se dotyčný podnik nacházel v obtížích již před vznikem dotčené události nebo pokud není životaschopný. Oblast působnosti čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU musí totiž zůstat omezena na situace, které odpovídají logice, z níž toto ustanovení vychází, a to nejen proto, že to vyžaduje nutnost restriktivního výkladu výjimek ze zásady zákazu podpory stanovené v prvním odstavci uvedeného článku, ale také proto, že výjimka, kterou obsahuje, působí *de iure*, a vylučuje tedy výkon diskreční pravomoci Komise[16]. To znamená, že na rozdíl od toho, co patrně tvrdí společnost Ryanair, kompenzační logika čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU nebrání tomu, aby byl výběr příjemce opatření přijatého za výše popsaných okolností určen specifickými cíli – souvisejícími s hospodářskou činností provozovatele nebo s jeho specifickými vlastnostmi – jako je například podpora podniku, který v běžných dobách zajišťuje službu obecného veřejného zájmu, nebo podniku nezbytného z hlediska zaměstnanosti, a tím i sociální stability, což jsou cíle, které jsou v souladu s funkcí intervenčního nástroje, jenž je členským státům dán k dispozici k nápravě následků událostí uvedených v tomto ustanovení, a které v mimořádné situaci, jakou je pandemie covidu-19, nabývají ještě většího významu.

[16] – Viz rozsudek ze dne 17. září 1980, Philip Morris Holland v. Komise (730/79, EU:C:1980:209, bod 17). V tomto ohledu je třeba upřesnit, že zjištění Komise, že výběr příjemce individuální podpory přijaté podle čl. 107 odst. 2 SFEU nebyl svévolný, by nevedlo k výkonu diskreční pravomoci tohoto orgánu, ale zůstalo by v mezích právní kvalifikace.

18. Z uvedených důvodů mě odůvodnění obsažené v bodech 22 až 27 napadeného rozsudku, které se zaměřuje výhradně na rozhodovací prostor členských států, nepřesvědčuje. Avšak vzhledem k tomu, že závěr obsažený v bodě 27 tohoto rozsudku je správný a důvody, které odůvodňují výběr společnosti SAS jako příjemce sporného opatření, vyplývají z přezkumu proporcionality tohoto opatření Tribunálem, navrhuji, aby Soudní dvůr zamítl první důvod kasačního opravného prostředku a doplnil odůvodnění napadeného rozsudku na podporu tohoto závěru ve výše uvedeném smyslu.

B. Ke druhému důvodu kasačního opravného prostředku

19. V rámci svého druhého důvodu kasačního opravného prostředku vznáší společnost Ryanair osm samostatných výtek proti zamítnutí jejího druhého žalobního důvodu Tribunálem. Přesněji řečeno, první z těchto výtek směřuje proti bodům 31 až 36 napadeného rozsudku, v nichž Tribunál přezkoumal a zamítl první část tohoto žalobního důvodu, která směřovala ke zpochybnění skutečnosti, že se sporné opatření zakládá na čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU. Zbývajících sedm výtek směřuje proti bodům 39 až 66 napadeného rozsudku, v nichž Tribunál přezkoumal a zamítl druhou část tohoto žalobního důvodu, která směřovala ke zpochybnění proporcionality sporného opatření ve vztahu ke škodě vzniklé společnosti SAS.

1. K první výtce

20. První výtkou svého druhého důvodu kasačního opravného prostředku společnost Ryanair vytýká Tribunálu, že stanovil, že čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU je platným právním základem pro povolení sporného opatření, které má podpůrnou povahu vůči švédskému režimu podpory, jenž byl dříve povolen na základě čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU[17]. Ryanair má za to, že tvrzení v bodě 34 napadeného rozsudku, podle něhož SFEU nebrání současnému použití čl. 107 odst. 2 písm. b) a čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU, jsou-li splněny podmínky každého z těchto ustanovení, zejména jestliže skutečnosti a okolnosti, které vedou k vážné poruše v hospodářství ve smyslu tohoto posledně uvedeného ustanovení, vyplývají z mimořádné události, je v rozporu jak s požadavkem restriktivního výkladu výjimky obsažené v čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU, tak s podmínkou pro uplatnění této výjimky týkající se existence přímé souvislosti mezi škodou a podporou. Výsledkem výkladu Tribunálu je sloučení obou ustanovení do jediného „krizového režimu“, v němž je použití obou právních základů zaměnitelné a dodržování podmínek použití každého ustanovení je nutně zmírněno.

21. Úvodem podotýkám, že v projednávané věci se nejedná o současné uplatňování opatření přijatých na základě čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU a čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU na stejné příjemce. Z bodů 4 až 6 odůvodnění napadeného rozhodnutí totiž vyplývá, že švédské orgány se rozhodly přistoupit k individuálním opatřením podpory podle prvního z těchto ustanovení poté, co pokračující zhoršování finanční situace leteckých společností ukázalo, že některé z těchto společností mají obtížný přístup k úvěrům za podmínek stanovených v rozhodnutí o schválení švédského režimu podpory, a že přístup k těmto opatřením mají pouze letecké společnosti, které jsou potenciálními příjemci tohoto režimu a které se setkaly s takovými obtížemi. Když Tribunál v bodě 34 napadeného rozsudku odkazuje na současné použití čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU

[17] – Stejně jako švédský režim podpory poskytovalo sporné opatření bankovní záruku ve prospěch společnosti SAS v maximální výši 1,5 miliardy SEK.

a čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU, odkazuje tím pouze na možnost, že členský stát za účelem nápravy dopadů na trh způsobených stejnou mimořádnou událostí využije oba nástroje, které tato ustanovení nabízejí, současně.

22. Vzhledem k tomu nevidím žádnou překážku pro uznání možnosti takového současného použití, a to i za zvláštních okolností projednávané věci, kdy existuje nepochybná souvislost mezi oběma dotyčnými opatřeními, a to z hlediska jak příjemců, tak typu zamýšleného zásahu. Opačné argumenty společnosti Ryanair se mi nezdají rozhodující. Pokud totiž opatření přijaté podle čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU splňuje všechny podmínky pro uplatnění výjimky stanovené v tomto ustanovení, jak je uvedeno výše, nevzniká otázka extenzivního uplatnění této výjimky, a to ani v případě, že toto opatření spolu s jinými opatřeními přispívá k vymezení obrysů zásahu státu v reakci na krizovou situaci v důsledku výskytu mimořádné události. Dále, i kdyby se připustilo, že sporné opatření současně s kompenzační funkcí nástroje stanovenou v čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU sleduje také cíl stanovený v čl. 107 odst. 3 písm. b) *in fine* SFEU – cíl, který je navíc v souladu s účelem tohoto nástroje – nevím, jak by to mohlo přispět k rozvolnění vazby, která musí nutně existovat podle prvního z uvedených ustanovení mezi škodou a podporou.

23. Z výše uvedených důvodů navrhuji, aby Soudní dvůr první výtku druhého důvodu kasačního opravného prostředku zamítl jako neopodstatněnou.

2. Ke druhé výtce

24. Druhou výtkou druhého důvodu kasačního opravného prostředku společnost Ryanair tvrdí, že Tribunál v bodě 40 napadeného rozsudku nesprávně vyložil rozsudek ze dne 11. listopadu 2004, Španělsko v. Komise [18], uvedený v tomto bodě, tím, že do posouzení rizika nadměrné kompenzace zavedl „test pravděpodobnosti“ („likelihood test“), který v tomto rozsudku nebyl obsažen. Podle jejího názoru, pokud je opatření určeno k pokrytí budoucích škod, jako je tomu v projednávané věci, musí být jakákoli podpora, která by mohla přesáhnout vzniklé škody, považována za neslučitelnou s vnitřním trhem, a to bez ohledu na míru pravděpodobnosti, že dojde k nadměrné kompenzaci. Zavedení mechanismu pro navrácení nadměrně vyplacené podpory nestačí k tomu, aby se zabránilo neoprávněnému, byť dočasnému zvýhodnění podniku, který je příjemcem podpory.

25. Tato výtka musí být podle mého názoru zamítnuta. Zaprvé argumentace navrhovatelky, která je v podstatě sémantické povahy, spočívá podle mého názoru v nepochopení významu, který je třeba přisoudit výrazům použitým Soudním dvorem. Je jistě pravda, že v anglické verzi bodu 40 napadeného rozsudku, která je jedinou autentickou verzí, je použit výraz „likely to“, který vyjadřuje pravděpodobnost. Ze znění tohoto bodu a z kontextu, do něhož je zasazen, jakož i z odůvodnění napadeného rozsudku týkajícího se rozboru druhé části druhého žalobního důvodu však podle mého názoru vyplývá, že Tribunál neměl v žádném případě v úmyslu zavést test pravděpodobnosti nadměrné kompenzace, natož aby takový test postavil jako kritérium pro vymezení oblasti působnosti čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU. Zadruhé uvádím, že body 40 a 41 rozsudku Španělsko v. Komise, na které odkazuje Tribunál, se týkají prokázání existence přímé souvislosti mezi ztrátami, které údajně utrpěli příjemci opatření, a poskytnutou podporou – což je třeba prokázat předložením srovnávacích údajů mezi hodnotou ztrát a výší podpory – a nikoli posouzení existence rizika nadměrné kompenzace, které představuje následnou fázi po prokázání této souvislosti. Tribunál tedy nemohl z těchto bodů logicky vyvodit použití testu zaměřeného na zjištění míry pravděpodobnosti, že navrhovaná podpora převyšuje vzniklou škodu, aby vyloučil

[18] – C-73/03, nezveřejněný, EU:C:2004:711, dále jen „rozsudek Španělsko v. Komise“.

použití čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU. Zdá se mi, že záměrem Tribunálu bylo spíše zdůraznit potřebu vyjmout z oblasti působnosti čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU opatření, u nichž nelze prokázat, že existuje souvislost mezi výší vzniklé škody a výší podpory, která vylučuje možnost nadměrné kompenzace.

26. V každém případě, i kdyby měl být bod 40 napadeného rozsudku vykládán ve smyslu požadovaném společností Ryanair, je třeba konstatovat, že Tribunál v rámci své analýzy sporného opatření, uvedené v bodech 45 až 57 tohoto rozsudku, dospěl k závěru, že jednak s ohledem na vývoj mimořádné události, kterou představuje pandemie covidu-19, Komise v napadeném rozhodnutí předložila dostatečně přesnou metodu výpočtu, aby mohla posoudit škodu, která vznikla společnosti SAS, a zabránit jejímu přeplacení, a jednak společnost Ryanair nepředložila důkazy, že by tato metoda výpočtu vedla k nadměrné kompenzaci této škody. Kromě toho v bodě 57 napadeného rozsudku Tribunál konstatoval, že Komise v každém případě vyhodnotila, že škoda, která vznikla společnosti SAS, by v každém případě přesáhla částku zaručenou sporným opatřením, a že společnost Ryanair nepředložila žádné důkazy, které by mohly toto vyhodnocení zpochybnit. Na rozdíl od toho, co patrně tvrdí Ryanair, tyto závěry v žádném případě neimplikují konstatování o možné, i když nikoli pravděpodobné, nadměrné kompenzaci, neboť Tribunál naopak bez dalšího vyloučil důkazy o existenci rizika plateb převyšujících škodu, která vznikla společnosti SAS.

3. Ke třetí, čtvrté a páté výtce

27. Svou třetí, čtvrtou a pátou výtkou, kterými se budu zabývat společně, společnost Ryanair namítá různá nesprávná právní posouzení a zjevné zkreslení skutkového stavu a důkazů, kterých se měl dopustit Tribunál v bodech 46 až 50 napadeného rozsudku. V těchto bodech Tribunál zaprvé dospěl k závěru, že „s ohledem na okolnosti projednávané věci, které se vyznačují výskytem mimořádné události ve smyslu čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU, kterou je pandemie covidu-19, na její dynamickou povahu a nutně prospektivní charakter vyčíslování způsobené škody a výše nakonec poskytnuté podpory, uvedla Komise v napadeném rozhodnutí s dostatečnou přesností metodu výpočtu výše škody vzniklé společnosti SAS“ (bod 46), zadruhé konstatoval, že navrhovatelka nepředložila žádnou skutečnost, jež by byla způsobilá prokázat, že metoda výpočtu, jak je definována v napadeném rozhodnutí, umožňuje vyplacení státní podpory ve výši, jež převyšuje škodu skutečně vzniklou společnosti SAS (body 47 a 48), zatřetí uvedl, že ačkoli metoda definovaná Komisí neumožňuje zcela zabránit tomu, že posouzení uvedené škody bude zahrnovat i důsledky rozhodnutí přijatých SAS bez přímé souvislosti s pandemií covidu-19, navrhovatelka nepředložila žádný důkaz, který by mohl prokázat, že v případě neexistence této pandemie by příjmy SAS v období od března 2020 do února 2021 pravděpodobně poklesly oproti období od března 2019 do února 2020 (bod 49).

28. V rámci třetí výtky druhého důvodu kasačního opravného prostředku společnost Ryanair tvrdí, že pokud rozhodnutí, kterým Komise povoluje podporu podle čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU, správně nevymezuje metodu výpočtu škody, která má být nahrazena, není zaručeno, že nedojde k nadměrné kompenzaci, a mechanismus posouzení *ex post* nahrazuje posouzení *ex ante*, které musí provést Komise. V projednávané věci bylo riziko nadměrné kompenzace obzvláště vysoké a podpora schválená Komisí představovala bianco šek pro společnost SAS na více než rok, až do první zprávy o skutečných škodách, kterou mělo Švédsko předložit v červnu 2021.

29. V rámci čtvrté výtky svého druhého důvodu kasačního opravného prostředku společnost Ryanair tvrdí, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení tím, že důkazní břemeno systematicky přenesl na navrhovatelku, zatímco v oblasti podpor přísluší prokázání slučitelnosti podpory Komisi. V každém případě navrhovatelka předložila Tribunálu dostatečné důkazy k prokázání existence rizika nadměrné kompenzace v projednávané věci.

30. Konečně v rámci páté výtky svého druhého kasačního opravného prostředku společnost Ryanair vytýká Tribunálu, že nevyvodil důsledky ze zjištění uvedeného v bodě 49 napadeného rozsudku, že metoda stanovená Komisí neumožňovala zcela vyloučit, že posouzení škody zahrnovalo i důsledky rozhodnutí přijatých SAS bez přímé souvislosti s pandemií covidu-19, čímž uložil navrhovatelce břemeno spočívající v předložení srovnávacího scénáře, které nemohla splnit.

31. Připomínám, že podle ustálené judikatury lze podle čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU kompenzovat pouze hospodářská znevýhodnění přímo způsobená přírodními katastrofami nebo jinými mimořádnými událostmi [19]. Z toho plyne, že musí existovat přímá souvislost mezi škodou způsobenou mimořádnou událostí a státní podporou a je nezbytné co nejpřesnější hodnocení škod vzniklých příjemcům této podpory [20]. V případech, kdy tyto škody ještě nelze plně a přesně vyčíslit, například z důvodu neúplné, ale trvalé a vyvíjející se povahy dané mimořádné události, musí Komise přijmout nutně prospektivní analýzu založenou na systému výpočtu, který je jednak pružný, aby se mohl přizpůsobit měnícím se okolnostem, a jednak dostatečně přesný a spolehlivý, aby vyloučil riziko nadměrné kompenzace. Kromě toho musí být uplatňování tohoto systému výpočtu v průběhu času pod neustálou a plnou kontrolou Komise.

32. Z napadeného rozhodnutí vyplývá, že cílem sporného opatření bylo poskytnout společnosti SAS částečnou náhradu škody vzniklé zrušením letů nebo změnou letových časů v návaznosti na zavedení omezení pohybu v souvislosti s pandemií covidu-19 (viz body 9 a 61 napadeného rozhodnutí). Při posuzování slučitelnosti sporného opatření s vnitřním trhem Komise poukázala na to, že jelikož krize způsobená pandemií stále trvala, nemohly švédské orgány dosud přesně vyčíslit škodu, která společnosti SAS vznikla, ani výši podpory (body 64 a 68 odůvodnění napadeného rozhodnutí). Odhadovaná škoda tedy měla být posouzena na základě „obecné metodiky“, jejíž kritéria jsou popsána v bodě 65 odůvodnění napadeného rozhodnutí. Tato škoda byla identifikována jako „ztráta přidané hodnoty“, která odpovídá ztrátě příjmů upravené o ziskové rozpětí společnosti SAS a snížené o ušetřené náklady. Ztráta příjmů představovala rozdíl mezi očekávanými příjmy v případě neexistence pandemie, vypočtenými na základě příjmů v období od března 2019 do února 2020, tedy bezprostředně před vypuknutím pandemie, a příjmy dosaženými v období, na které se krize vztahovala, tedy od března 2020 do února 2021. Ušetřené náklady se skládaly z nákladů, které by společnost SAS vynaložila, kdyby její činnost nebyla pandemií ovlivněna (např. náklady na palivo nebo letištní poplatky). Výše popsaná obecná metodika měla být doplněna „podrobnou metodikou“, kterou se švédské orgány zavázaly předložit Komisi nejpozději do 31. prosince 2020, aby ji Komise předem schválila. Přesné vyčíslení škody, která společnosti SAS vznikla, měl provést až později nezávislý subjekt. V této souvislosti se švédské orgány zavázaly, že nejpozději do 30. června 2021 předloží Komisi *ex post* posouzení této škody a údaj o výši zaručené podpory. Švédské orgány se rovněž zavázaly vymáhat případnou nadměrnou kompenzaci vyplývající z *ex post* posouzení škody (viz bod 38 odůvodnění napadeného rozhodnutí). Komise rovněž provedla předběžné posouzení škody, která vznikla společnosti SAS, přičemž při výpočtu zohlednila pokles letecké dopravy o 50 až 60 % v období

[19] – Rozsudek ze dne 9. června 2011, Comitato „Venezia vuole vivere“ a další v. Komise (C-71/09 P, C-73/09 P a C-76/09 P, EU:C:2011:368, bod 175 a citovaná judikatura).

[20] – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 23. února 2006, Atzeni a další (C-346/03 a C-529/03, EU:C:2006:130, bod 79).

od března 2020 do února 2021 ve srovnání s obdobím od března 2019 do února 2020 (viz bod 66 odůvodnění napadeného rozhodnutí). Tato škoda, odhadovaná na 5 až 15 miliard SEK, však podle Komise převyšuje celkovou částku podpory (viz bod 68 odůvodnění napadeného rozhodnutí).

33. Okolnosti uvedené v bodě 46 napadeného rozsudku, které navrhovatelka nezpochybňuje, týkající se zejména vývoje mimořádné události, kterou představuje pandemie covidu-19, spolu s náhlou a obecnou povahou krize a nutností urychlit přijetí intervenčních opatření na podporu nejvíce postižených odvětví, jako je zejména odvětví letectví, podle mého názoru dostatečně odůvodňují postupný přístup Komise, který spočívá ve stanovení základních kritérií metody výpočtu škody, která vznikla společnosti SAS, a v předběžném posouzení její výše tak, aby se *a priori* vyloučila existence reálného rizika nadměrné kompenzace, přičemž přesné vyčíslení této škody se odkládá na pozdější dobu.

34. V této souvislosti pouhá skutečnost, že Komise souhlasila s tím, že ponechá na švédských orgánech, aby určily podrobnosti metod výpočtu použitých pro účely tohoto vyčíslení, podle mého názoru neumožňuje s ohledem na všechny okolnosti projednávané věci a na rozdíl mezi předběžně stanovenou výší škody, která má být nahrazena, a maximální výší podpory, dospět k závěru, že se tento orgán zřekl, jak tvrdí společnost Ryanair, své povinnosti posoudit slučitelnost sporného opatření s vnitřním trhem. V tomto ohledu, jak správně uvedla Komise a francouzská vláda, podrobná metodika, kterou se švédské orgány zavázaly předat Komisi, musela být předem schválena Komisí, která tak měla možnost ověřit soulad této metodiky s „obecnou metodikou“ obsaženou v napadeném rozhodnutí a v případě potřeby změnit její prvky, jakož i sledovat konkrétní uplatňování opatření a znovu posoudit riziko nadměrné kompenzace. Na rozdíl od toho, co tvrdí společnost Ryanair, tedy podle mého názoru neexistuje žádný rozpor mezi tvrzením v bodě 46 napadeného rozsudku, že Komise v napadeném rozhodnutí uvedla s dostatečnou přesností metodu výpočtu výše škody vzniklé společnosti SAS, a bodem 35 odůvodnění tohoto rozhodnutí, v němž Komise konstatuje závazek Švédska předložit jí do 31. prosince 2020 metodu použitou k vyčíslení této škody. Navíc s ohledem jednak na tento závazek a jednak na předběžné vyčíslení této škody provedené Komisí, z něhož vyplynulo, že výše této škody bude v každém případě vyšší než maximální výše záruky poskytnuté švédskými orgány společnosti SAS, je tvrzení společnosti Ryanair, že napadené rozhodnutí v podstatě povolilo vystavení bianco šeku ve prospěch společnosti SAS do 30. června 2021, tedy do data prvního *ex post* posouzení škody, neopodstatněné.

35. Na základě výše uvedeného se domnívám, že třetí výtku druhého důvodu kasačního opravného prostředku je třeba zamítnout jako neopodstatněnou.

36. Čtvrtá výtka téhož důvodu kasačního opravného prostředku, kterou Ryanair vytýká Tribunálu obrácení důkazního břemene, musí být podle mého názoru rovněž odmítnuta jako nepřípustná. V tomto ohledu připomínám, že Tribunál v napadeném rozsudku nejprve stanovil, že metodika výpočtu stanovená Komisí ve spojení se závazky přijatými Švédskem a s ohledem na předběžné vyčíslení ztrát, které SAS vznikly v důsledku pandemie, umožňuje co nejpřesnější posouzení škody, kterou mělo sporné opatření nahradit, a to s ohledem na okolnosti, za nichž bylo toto opatření oznámeno a schváleno. Dále v bodech 47 až 49 tohoto rozsudku Tribunál odmítl jako nedostatečně přesná nebo neúčinná tvrzení vznesená společností Ryanair s cílem zpochybnit vhodnost této metodiky pro vyloučení skutečné nadměrné kompenzace. Za těchto okolností navrhovatelka touto výtkou ve skutečnosti zpochybňuje posouzení obsažené v napadeném rozsudku, pokud jde o relevantnost nebo dostatečnost tvrzení a důkazů, které předložila, aby zpochybnila závěr, k němuž dospěl Tribunál, pokud jde o vhodnost prvků obsažených v napadeném rozhodnutí k vyloučení rizika nadměrné kompenzace a obecněji pokud jde

o platnost posouzení slučitelnosti sporného opatření s vnitřním trhem, které provedla Komise. Společnost Ryanair sice namítá zkreslení důkazů, neuvádí však, které důkazy Tribunál zkreslil a jakým způsobem, ale omezuje se v podstatě na opakování stejných argumentů uvedených v bodech 55 až 60 žaloby podané k Tribunálu. Tyto body, s výjimkou bodu 58, který obsahuje pouze výčet prvků, které Komise údajně dostatečně přesně neidentifikovala nebo neodůvodnila v napadeném rozhodnutí, pouze odkazují na judikaturu k čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU nebo na praxi Komise při uplatňování tohoto ustanovení. Čtvrtá výtka tedy nesplňuje podmínky přípustnosti vyplývající z článku 256 SFEU, čl. 58 prvního pododstavce statutu Soudního dvora Evropské unie a čl. 168 odst. 1 písm. d) jednacího řádu Soudního dvora, jak jsou vykládány judikaturou [21].

37. Konečně, pokud jde o pátou výtku, v níž společnost Ryanair vytýká nesprávné právní posouzení obsažené v bodě 49 napadeného rozsudku, i tento bod musí být vykládán ve světle zjištění obsaženého v bodech 45 a 46 napadeného rozsudku, že metoda výpočtu škody vzniklé společnosti SAS stanovená Komisí s ohledem na všechny závazky švédských orgánů a s ohledem na zvláštní okolnosti pandemie covidu-19 splňovala kritéria přesnosti stanovená judikaturou a poskytovala dostatečné záruky, že nedojde k nadměrné kompenzaci. Také tato výtka musí být tedy zamítnuta jako neopodstatněná.

4. K šesté výtce

38. Šestou výtkou druhého důvodu kasačního opravného prostředku směřující proti bodu 51 napadeného rozsudku navrhovatelka vytýká nesprávné právní posouzení, kterého se Tribunálu dopustil tím, že pouze s odkazem na bod 25 tohoto rozsudku odmítl argument, který uvedla v rámci svého druhého žalobního důvodu, že Komise měla v napadeném rozhodnutí zohlednit škodu, která vznikla ostatním leteckým společnostem ve Švédsku. Navrhovatelka tvrdí, že za takových okolností, jako jsou okolnosti projednávané věci, zásada, podle níž musí být podpora úměrná škodě, vyžaduje, aby byla škoda posouzena nejen na úrovni příjemce podpory, ale také na úrovni jeho konkurentů, a proto bylo v projednávané věci nutné provést posouzení dopadu dotčeného opatření na ostatní letecké společnosti. V každém případě podle společnosti Ryanair nemohl Tribunál rozhodnout, jak to učinil v bodech 82 a 84 napadeného rozsudku, že sporné opatření je odůvodněné z důvodu větší škody, která vznikla společnosti SAS vzhledem k jejímu konkurenčnímu postavení, a odmítnout tuto situaci zohlednit při posuzování přiměřenosti podpory ve vztahu ke škodě.

39. Je třeba uvést, že v bodě 51 napadeného rozsudku Tribunál reagoval na dobře formulovaný argument společnosti Ryanair uvedený v druhé části jejího druhého žalobního důvodu. Tímto argumentem, rozvedeným na několika řádcích v jednom bodu žaloby podané k Tribunálu, společnost Ryanair poté, co konstatovala, že napadené rozhodnutí neobsahuje žádné posouzení škody, která vznikla ostatním leteckým společnostem působícím ve Švédsku, pouze odkázala na výklad čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU, který uvedla v rámci svého prvního žalobního důvodu, podle něhož se mimořádná událost ve smyslu čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU z definice týká všech hospodářských subjektů v daném odvětví, a nikoli pouze jednoho z nich, z čehož vyplývá, že Komise měla povinnost vysvětlit, proč byla v důsledku omezení souvisejících s pandemií covidu-19 poškozena pouze společnost SAS. Aniž by se dopustil nesprávného právního posouzení, Tribunál tedy považoval za účelem odpovědi na tento argument za dostačující

[21] – Viz rozsudek ze dne 28. dubna 2022, Changmao Biochemical Engineering v. Komise (C-666/19 P, EU:C:2022:323, body 73 a 74 a citovaná judikatura).

odkázat na odůvodnění v bodě 25 napadeného rozsudku, kterým podle mého názoru správně odmítl výklad čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU, na který se společnost Ryanair odvolávala v rámci svého prvního žalobního důvodu.

40. Za těchto okolností nemůže navrhovatelka Tribunálu vytýkat ani to, že se v bodě 51 napadeného rozsudku dopustil nesprávného právního posouzení, když při posuzování proporcionality napadeného opatření odmítl zohlednit „dopad podpory na ostatní letecké společnosti“ a „konkurenční postavení“ společnosti SAS. Z bodu 39 tohoto stanoviska totiž zaprvé vyplývá, že navrhovatelka se nutnosti zohlednit tyto prvky nedovolávala v rámci argumentu zamítnutého ve výše uvedeném bodě 51. Zadruhé, jak správně uvedla Komise, tento bod je součástí přezkumu přiměřenosti dotčeného opatření ve vztahu ke škodě, která má být nahrazena, který provádí Tribunál a je zaměřen výhradně na posouzení existence rizika nadměrné kompenzace, a nikoli naopak na odlišné posouzení nezbytné, vhodné a přiměřené povahy tohoto opatření ve vztahu ke sledovanému cíli. Uvádím však, že v rámci osmé výtky druhého důvodu kasačního opravného prostředku, která směřuje proti jiné části odůvodnění napadeného rozsudku, vznesla společnost Ryanair částečně podobný argument, který bude analyzován v rámci přezkumu této výtky.

41. Na základě výše uvedených úvah se domnívám, že také šestá výtka druhého důvodu kasačního opravného prostředku musí být zamítnuta jako neopodstatněná.

5. K sedmé výtce

42. Sedmou výtkou druhého důvodu kasačního opravného prostředku, která směřuje proti bodům 60 a 61 napadeného rozsudku, navrhovatelka v podstatě vytýká Tribunálu, že posoudil jako dostatečný závazek švédských orgánů provést *ex post* vymáhání podpory v případě, že by sporné opatření, případně v kumulaci s jinými opatřeními, včetně opatření poskytnutých zahraničními orgány, přesáhlo škodu skutečně vzniklou společnosti SAS. Společnost Ryanair se domnívá, že při posuzování existence rizika nadměrné kompenzace musí Komise při přijímání rozhodnutí podle čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU zohlednit všechny skutečnosti, které má k dispozici. V projednávané věci měla Komise vzít v úvahu zejména režim podpory, který již zavedlo Norské království [22] a pro který společnost SAS splnila podmínky způsobilosti.

43. Tato výtka zjevně je neopodstatněná v rozsahu, v němž vytýká Tribunálu, že neshledal, že Komise neposoudila možnou kumulaci sporného opatření s tímto režimem. Na rozdíl od toho, co tvrdí navrhovatelka, z bodů 60 a 61 napadeného rozsudku vyplývá, že Tribunál konstatoval, že Komise vzala tento režim v úvahu jak při posouzení existence skutečného rizika nadměrné kompenzace *ex ante*, tak při zajištění toho, aby byly zavedeny vhodné mechanismy, které zajistí, že případná nadměrná kompenzace vyplývající z kumulace sporného opatření s jinými opatřeními, včetně norského režimu podpor, bude odstraněna *ex post*. Ve zbývající části musí být tato výtka podle mého názoru prohlášena za nepřípustnou. Navrhovatelka totiž pouze opakuje tvrzení uvedená v řízení v prvním stupni a nevysvětluje, proč je závěr obsažený v bodě 61 napadeného rozsudku stižen nesprávným právním posouzením nebo zjevně nesprávným posouzením, a neupřesňuje, jak měla Komise zohlednit norský režim podpor. Pokud by však byla tvrzení společnosti Ryanair považována za přípustná a měla by být chápána tak, že společnost Ryanair tvrdí, že Tribunál měl dospět k závěru, že napadené opatření bylo nesprávně prohlášeno za slučitelné s vnitřním trhem, a to navzdory riziku nadměrné kompenzace v důsledku možnosti,

[22] – Schválený Kontrolním úřadem ESVO dne 30. března 2020 na základě čl. 61 odst. 3 písm. b) Dohody o EHP, který odpovídá čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU (dále jen „norský režim podpory“).

že společnost SAS bude využívat norský režim podpory, souhlasím s Komisí, že tento argument je třeba odmítnout a že Tribunál správně rozhodl, že závazek švédských orgánů vymáhat *ex post* jakoukoli podporu vyplacenou nadměrně v důsledku kumulace sporného opatření s jinými opatřeními byl za těchto okolností – charakterizovaných nejistotou ohledně budoucího přístupu společnosti SAS k norskému režimu podpory – přiměřený a dostatečný.

44. Z výše uvedeného vyplývá, že podle mého názoru musí být sedmá výtka druhého důvodu kasačního opravného prostředku rovněž zamítnuta jako částečně neopodstatněná a odmítnuta jako částečně nepřípustná.

6. K osmé výtce

45. Osmá výtka druhého důvodu kasačního opravného prostředku směřuje proti bodům 62 až 64 napadeného rozsudku. V těchto bodech Tribunál odmítl argument, který společnost Ryanair uplatnila v rámci druhé části svého druhého žalobního důvodu, v níž tvrdila, že při posuzování slučitelnosti sporného opatření s vnitřním trhem měla Komise mezi prvky srovnání škody a náhrady škody, které musí být provedeno podle čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU, zohlednit konkurenční výhodu vyplývající pro společnost SAS z diskriminační povahy tohoto opatření. Zejména v bodě 63 napadeného rozsudku Tribunál, když analogicky odkázal na rozsudek ze dne 21. prosince 2016, Komise v. Aer Lingus a Ryanair Designated Activity[23] (dále jen „rozsudek Aer Lingus“) uvedl, že „pro účely posouzení slučitelnosti podpory s vnitřním trhem nezahrnuje výhoda poskytnutá touto podporou jejímu příjemci případný hospodářský prospěch, kterého příjemce dosáhl využitím této výhody“.

46. Navrhovatelka před Soudním dvorem tvrdí, že zohlednění výše popsané konkurenční výhody je „zásadní“ pro určení, „zda podpora přesahuje rámec toho, co je nezbytné k dosažení stanoveného účelu“. Zpochybňuje rovněž relevanci rozsudku ve věci Aer Lingus, který se týkal určení výše podpory prohlášené za neslučitelnou s vnitřním trhem pro účely jejího navrácení, a nikoli srovnání výhody poskytnuté podporou se škodou přímo způsobenou mimořádnou událostí ve smyslu čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU.

47. Úvodem podotýkám, že část argumentace společnosti Ryanair v rámci této výtky se týká právní otázky, která je podle mého názoru odlišná od té, která byla uplatněna v odpovídajícím návrhovém žádání vzneseném u Tribunálu. Zatímco v žalobě v prvním stupni navrhovatelka pouze namítala, že nezohlednění konkurenční výhody vyplývající ze skutečnosti, že SAS je jedinou leteckou společností, která využila podpory podle čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU, brání řádnému srovnání škody a náhrady škody[24], v kasačním opravném prostředku poprvé vztáhla toto opomenutí na posouzení proporcionality sporného opatření ve vztahu ke sledovanému cíli. Za předpokladu, že se společnost Ryanair tímto argumentem hodlala dovolávat toho, že v napadeném rozhodnutí chybí posouzení účinků dotčeného opatření na hospodářskou soutěž, byla by tato výtka v každém případě nepřípustná, jednak proto, že by představovala nový důvod, který nelze uplatnit v řízení o kasačním opravném prostředku, a jednak proto, že v každém případě nejsou splněny požadavky jasnosti a přesnosti stanovené v čl. 168 odst. 1 písm. d) jednacího řádu Soudního dvora.

[23] – C-164/15 P a C-165/15 P, EU:C:2016:990, bod 92.

[24] – Právě s odkazem na nezbytnou shodu mezi náhradou škody a vzniklou škodou a příčinnou souvislost mezi touto škodou a mimořádnou událostí ve smyslu čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU hovoří Ryanair ve druhé části druhého žalobního důvodu o „přiměřenosti podpory“.

48. Omezím se tedy na odpověď na předmětnou výtku v rozsahu, v němž se Tribunálu vytýká, že pro účely určení výhody poskytnuté sporným opatřením a posouzení existence rizika nadměrné kompenzace nepovažoval za nutné zohlednit výše uvedenou konkurenční výhodu. V tomto ohledu navrhovatelka správně uvádí, že v rámci takového posouzení je povinností Komise zohlednit všechny skutečnosti, které mohou ovlivnit přímou příčinnou souvislost mezi mimořádnou událostí, vzniklými ztrátami a poskytnutou podporou, jako jsou zejména částky, které přijímající podnik obdržel jako náhradu za ztráty vzniklé v důsledku této události nebo v důsledku jiných veřejných opatření na podporu podniků přijatých po této události. Tyto faktory totiž ovlivňují výši ztrát, které tento podnik skutečně nese, tím, že ji snižují. To však neznamená, že Komise musí při určování hodnoty výhody poskytnuté posledně uvedenému podniku zohlednit – za předpokladu, že je snadno a přesně vyčíslitelná – hodnotu odpovídající jednak sekundárním výhodám spojeným s poskytnutím podpory a jednak možným hospodářským výhodám, které tento podnik může mít z využití podpory. Hodnotu prvních z nich totiž nelze samostatně vyčíslit, zatímco pokud jde o druhé výhody, Soudní dvůr v bodě 92 rozsudku Aer Lingus, na který Tribunál analogicky odkázal v bodě 63 napadeného rozsudku, uvedl, že povinnost dotčeného členského státu zrušit prostřednictvím vymáhání podporu, která je neslučitelná s jednotným trhem, a tedy obnovit stav, který existoval před jejím vyplacením, „zahrnuje vrácení výhody, kterou získal příjemce prostřednictvím takové podpory, a nikoli navrácení případného hospodářského přínosu, který získal příjemce využitím této výhody“. Na rozdíl od tvrzení společnosti Ryanair je takový odkaz relevantní, přinejmenším do té míry, že společnost Ryanair v žalobě uvedla konkrétní konkurenční výhodu spočívající v tom, že SAS získala možnost zvýšit svůj podíl na trhu, jakmile přestanou platit omezení související s pandemií[25]. Pokud se tedy vyloučí sekundární a nepřímé výhody uvedené v bodě 48 tohoto stanoviska, „konkurenční výhoda“, na kterou se navrhovatelka odvolává, není podle mého názoru ničím jiným než výhodou hospodářské a selektivní povahy, kterou sporné opatření poskytuje společnosti SAS a která tím, že ji staví do výhodnějšího postavení než konkurenční letecké společnosti, vede k narušení hospodářské soutěže. Jak vyplývá ze sdělení Komise o použití článků [107 SFEU] a [108 SFEU] na státní podpory ve formě záruk[26], na které odkazuje jak napadené rozhodnutí (viz body 17 a 18 odůvodnění), tak napadený rozsudek (viz bod 54), v případě záruky se tato výhoda v zásadě vypočítá jako rozdíl mezi tržní cenou záruky a skutečně zaplacenou cenou[27]. Právě o takový výpočet se Komise v bodě 68 odůvodnění napadeného rozhodnutí opírá při stanovení výše podpory poskytnuté sporným opatřením, aby vyloučila existenci nadměrné kompenzace, avšak neodmítla hypotézu, že vzhledem k tržním podmínkám a obtížím společnosti SAS při získávání úvěrů je třeba tuto částku považovat za rovnocennou částce úvěru získaného prostřednictvím státní záruky. Za těchto okolností se Tribunál tím, že v bodě 64 napadeného rozsudku dospěl k závěru, že Komise správně zohlednila výhodu poskytnutou společnosti SAS, která vyplývá z dotčeného opatření, a že jí nelze vytýkat, že nekonstatovala existenci případného hospodářského prospěchu plynoucího z této výhody, nedopustil nesprávného právního posouzení, které společnost Ryanair namítá v osmé výtce svého druhého důvodu kasačního opravného prostředku. Tato výtka musí být tedy rovněž zamítnuta jako neopodstatněná.

49. Vzhledem k tomu, že jsem dospěl k závěru, že mají být zamítnuty všechny výtky vznesené navrhovatelkou na podporu jejího druhého důvodu kasačního opravného prostředku, je podle mého názoru třeba tento důvod zamítnout v plném rozsahu.

[25] – Viz stanovisko generálního advokáta P. Mengozziho ve věci, ve které byl vydán rozsudek Aer Lingus (C-164/15 P a C-165/15 P, EU:C:2016:515, bod 62).

[26] – Úř. věst. 2008, C 155, s. 10, dále jen „sdělení z roku 2008“.

[27] – Viz bod 4.2 sdělení z roku 2008.

C. Ke třetímu důvodu kasačního opravného prostředku

50. V rámci svého třetího důvodu kasačního opravného prostředku, který směřuje proti bodům 70 až 89 napadeného rozsudku, společnost Ryanair vytýká několik nesprávných právních posouzení a zjevné zkreslení skutkového stavu, kterých se Tribunál dopustil tím, že zamítl první část jejího třetího žalobního důvodu a v bodě 89 napadeného rozsudku dospěl k závěru, že sporné opatření, přestože bylo vyhrazeno společnosti SAS, je odůvodněné a neporušuje zásadu zákazu diskriminace.

51. V napadeném rozsudku Tribunál nejprve odmítl tvrzení navrhovatelky, že cílem dotčeného opatření bylo, vedle cíle poskytnout společnosti SAS částečnou náhradu škody vzniklé v důsledku pandemie covidu-19, zachovat dopravní dostupnost Švédska, „dopravní propojení skandinávských zemí“ nebo chránit švédské hospodářství (body 74 a 75), nebo dokonce zachovat strukturu trhu (bod 76). Zadruhé zamítl argument navrhovatelky týkající se diskriminační povahy podpory poskytnuté prostřednictvím sporného opatření (body 77 a 78). Zatřetí uvedl, že rozdílné zacházení ve prospěch společnosti SAS bylo vhodné k náhradě škody vzniklé na základě omezení zavedených v důsledku pandemie covidu-19 a nepřekročilo rámec toho, co bylo nezbytné k dosažení tohoto cíle (body 80 až 88).

52. V rámci třetího důvodu kasačního opravného prostředku navrhovatelka vznáší tři samostatné výtky, jednu pro každý bod odůvodnění Tribunálu. Abych dodržel stejnou logickou posloupnost odůvodnění napadeného rozsudku, začnu svou analýzu druhou výtkou, která se týká určení předmětu sporného opatření.

1. Ke druhé výtce

53. Společnost Ryanair zaprvé tvrdí, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení a zjevně zkreslil skutkový stav, když v bodech 74 a 75 napadeného rozsudku odmítl tvrzení, které uvedla v řízení v prvním stupni, že cílem sporného opatření bylo zachovat dopravní dostupnost Švédska, „dopravní propojení skandinávských zemí“ nebo chránit švédské hospodářství. Tribunál přijal příliš formalistický výklad napadeného rozhodnutí, který je navíc v rozporu s bodem 82 tohoto rozsudku.

54. Tyto argumenty jsou podle mého názoru neopodstatněné. Cíl napadeného opatření je totiž výslovně uveden v bodě 9 odůvodnění napadeného rozhodnutí, který je vložen do části 2.1 tohoto rozhodnutí, nadepsané „Cíl opatření“, a spočívá, jak je správně uvedeno v bodě 75 napadeného rozsudku, v poskytnutí společnosti SAS „náhrad[y] škody vzniklé zrušením letů nebo změnou letových časů v návaznosti na zavedení omezení pohybu souvisejících s pandemií covidu-19“. Body 25 a 26 odůvodnění napadeného rozhodnutí, na které se navrhovatelka odvolává a které kromě informací o postavení společnosti SAS na trhu obsahují údaje týkající se jejího příspěvku k dopravní dostupnosti Švédska, k „dopravnímu propojení skandinávských zemí“, k trhu práce a obecněji ke švédskému hospodářství, mají, jak vyplývá z jejich umístění v části 2.5 tohoto rozhodnutí nadepsané „Příjemce“, pouze poskytnout profil podniku, který je příjemcem podpory. Na rozdíl od tvrzení společnosti Ryanair nedefinují ani přímo, ani nepřímo cíl tohoto opatření, kterým je, jak bylo uvedeno, v souladu s právním základem odůvodňujícím jeho slučitelnost, náhrada škody vzniklé v důsledku mimořádné události, kterou představuje pandemie covidu-19. Tribunál se tedy nedopustil nesprávného výkladu, který mu vytýká navrhovatelka. Neexistuje ani navrhovatelkou namítaný rozpor mezi body 74 a 75 napadeného rozsudku a jeho bodem 82. Kromě skutečnosti, že v tomto bodě jsou údaje týkající se podílů společnosti SAS na propojení skandinávských zemí a vnitrostátní dopravě ve Švédsku, které společnost SAS drží, brány v úvahu

jako pouhý ukazatel škody, která tomuto podniku vznikla, a nikoli jako ukazatel cíle sledovaného švédskými orgány, je tento bod součástí odlišného posouzení, které provedl Tribunál v bodech 80 až 87 napadeného rozsudku pokud jde o přiměřenost poskytnutí sporného opatření ve vztahu k cíli, který sleduje.

55. Společnost Ryanair dále tvrdí, že Tribunál se v bodě 76 napadeného rozsudku dopustil nesprávného výkladu použitelného práva, když odmítl její argument, že cílem sporného opatření je nutně zachování struktury trhu. V tomto bodě Tribunál uvedl, že „i když z hlediska hospodářské soutěže může být vhodnější podpořit všechny hospodářské subjekty, aby nedošlo k snížení jejich počtu“, nicméně „členské státy nejsou povinny nahradit veškeré škody způsobené mimořádnou událostí uvedenou v čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU, a v důsledku toho poskytnout podpory všem osobám a subjektům, kterým byla tato škoda způsobena“. V tomto ohledu uvádím, že navrhovatelka pouze tvrdí, že vzhledem k závěru uvedenému v bodě 76 napadeného rozsudku měl Tribunál dospět k závěru, že zachování struktury trhu bylo (nebo mělo být) součástí cílů sporného opatření, aniž se zabýval důvody, na jejichž základě Tribunál takový závěr vyloučil, které jsou v podstatě stejné jako důvody, které jej vedly k zamítnutí prvního žalobního důvodu a které se týkají prostoru pro uvážení, který přiznal členským státům při přijímání opatření podle čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU. V této otázce tedy pouze odkazuji na projednání prvního důvodu kasačního opravného prostředku, který odpovídá prvnímu žalobnímu důvodu před Tribunálem.

56. Pokud jde o třetí argument vznesený společností Ryanair, ten je spíše inherentní porušení zásady zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti, a proto bude projednán v rámci přezkumu první výtky třetího důvodu kasačního opravného prostředku.

57. Na základě výše uvedených důvodů je podle mého názoru třeba druhou výtku třetího důvodu kasačního opravného prostředku zamítnout jako neopodstatněnou.

2. K první výtce

58. První výtkou svého třetího důvodu kasačního opravného prostředku, která směřuje proti bodům 77 až 80 napadeného rozsudku, navrhovatelka v podstatě vytýká Tribunálu, že nesprávně použil zákaz diskriminace na základě státní příslušnosti stanovený v čl. 18 prvním pododstavci SFEU. Společnost Ryanair tvrdí, že ačkoli následky pandemie covidu-19 postihly všechny letecké společnosti působící ve Švédsku, individuální podporu podle čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU obdržela pouze společnost SAS. Vzhledem k tomu, že z napadeného rozhodnutí jasně vyplývá, že taková podpora může být poskytnuta pouze leteckým společnostem s provozní licencí vydanou Švédskem, a jelikož takové kritérium Soudní dvůr v rozsudku ze dne 18. března 2014, International Jet Management[28], považoval za rovnocenné diskriminaci na základě státní příslušnosti, navrhovatelka tvrdí, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí neporušuje článek 18 SFEU.

59. V napadeném rozsudku Tribunál nejprve v bodě 77 uvedl, že „z takové individuální podpory […] má již *per definitionem* prospěch pouze jediný podnik a žádné další podniky, ani ty, které se nacházejí v situaci srovnatelné se situací příjemce této podpory“ a „svou povahou“ zavádí „rozdílné, ba dokonce diskriminační zacházení, které je však inherentní individuální povaze uvedeného opatření“. Argumentace navrhovatelky se tak rovnala systematickému zpochybňování slučitelnosti každé individuální podpory s vnitřním trhem pouze z důvodu, že je ve své podstatě výlučná, a tudíž diskriminační, zatímco unijní právo umožňuje členským státům poskytovat

[28] – C-628/11, EU:C:2014:171, bod 68, dále jen rozsudek „International Jet Management“.

takové podpory za předpokladu, že jsou splněny všechny podmínky stanovené v článku 107 SFEU. V bodě 80 napadeného rozsudku Tribunál dále upřesnil, že za předpokladu, že rozdílné zacházení zavedené sporným opatřením, jelikož je určeno výlučně ve prospěch SAS, je diskriminační, je třeba ověřit, zda je toto opatření odůvodněno legitimním cílem a zda je nezbytné, vhodné a přiměřené k dosažení tohoto cíle. V rozsahu, v jakém společnost Ryanair odkazuje na čl. 18 první pododstavec SFEU, Tribunál uvedl, že toto ustanovení zakazuje diskriminaci na základě státní příslušnosti v oblasti působnosti Smluv, „aniž jsou dotčena jejich zvláštní ustanovení“, a rozhodl, že je tedy třeba ověřit, zda je toto rozdílné zacházení zavedené sporným opatřením přípustné z hlediska čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU, který je právním základem napadeného rozhodnutí. Podle Tribunálu takový přezkum implikoval „že cíl [sporného] opatření podpory musí splňovat požadavky stanovené posledně uvedeným ustanovením a podmínky poskytnutí dotčené podpory, a sice v projednávané věci skutečnost, že z ní má prospěch pouze společnost SAS, nesmějí překračovat meze toho, co je k dosažení tohoto cíle nezbytné“.

60. Společnost Ryanair zaprvé tvrdí, že v rozporu se závěrem Tribunálu v bodě 80 napadeného rozsudku nepředstavuje článek 107 SFEU „zvláštní ustanovení“ ve smyslu čl. 18 prvního pododstavce SFEU, neboť nestanoví zvláštní pravidla zákazu diskriminace.

61. V této souvislosti připomínám, že obecná zásada zákazu diskriminace zakazuje jednak rozdílné zacházení s podobnými situacemi a jednak stejné zacházení s různými situacemi, pokud takové zacházení není objektivně odůvodněno [29].

62. Článek 18 první pododstavec SFEU stanoví, že „v rámci použití Smluv, aniž jsou dotčena jejich zvláštní ustanovení, je zakázána jakákoli diskriminace na základě státní příslušnosti“. Podle ustálené judikatury je toto ustanovení určeno k samostatnému použití pouze v situacích upravených unijním právem, pro které Smlouvy nestanoví zvláštní pravidla zakazující diskriminaci [30]. Mezi tato pravidla podle Soudního dvora patří zejména ustanovení Smlouvy o volném pohybu a pobytu na území členských států podle čl. 20 odst. 2 písm. a) SFEU a článku 21 SFEU [31], ustanovení o volném pohybu zboží (články 30 SFEU, 34 SFEU a 110 SFEU) [32], o volném pohybu pracovníků (článek 45 SFEU) [33], svobodě usazování (článek 49 SFEU) [34], volném pohybu služeb (články 56 až 62 SFEU) [35] a volném pohybu kapitálu (články 63 a 65 SFEU) [36].

63. Použití čl. 18 prvního pododstavce SFEU je tedy podmíněno tím, že se na situaci vedoucí k namítané diskriminaci nevztahuje žádné zvláštní pravidlo Smluv, jehož cílem je zakázat diskriminaci na základě státní příslušnosti [37]. Představuje článek 107 SFEU takové pravidlo?

64. Ačkoli cílem zákazu podpory zakotveného v prvním odstavci tohoto článku je zajistit, aby hospodářská soutěž na vnitřním trhu nebyla narušována zásahy členských států, které mají tendenci zvýhodňovat vnitrostátní podniky, přiznávám, že mám určité potíže s uznáním tohoto ustanovení jako pravidla, jehož cílem je provést zákaz diskriminace na základě státní příslušnosti

[29] – Viz rozsudek ze dne 27. října 2022, ADPA a Gesamtverband Autoteile-Handel (C-390/21, EU:C:2022:837, bod 41).

[30] – Viz rozsudek ze dne 6. října 2022, Contship Italia (C-433/21 a C-434/21, EU:C:2022:760, bod 29 a citovaná judikatura).

[31] – Viz rozsudek ze dne 15. července 2021, The Department for Communities in Northern Ireland (C-709/20, EU:C:2021:602, bod 65).

[32] – Viz rozsudek ze dne 18. června 2019, Rakousko v. Německo (C-591/17, EU:C:2019:504, bod 40).

[33] – Viz rozsudek ze dne 6. října 2020, Jobcenter Krefeld (C-181/19, EU:C:2020:794, bod 78).

[34] – Viz rozsudek ze dne 3. března 2020, Tesco-Global Áruházak (C-323/18, EU:C:2020:140, bod 55).

[35] – Viz rozsudek ze dne 18. června 2019, Rakousko v. Německo (C-591/17, EU:C:2019:504, bod 40 a citovaná judikatura).

[36] – Viz rozsudek ze dne 18. března 2021, Autoridade Tributária e Aduaneira (Daň z kapitálových zisků z nemovitého majetku) (C-388/19, EU:C:2021:212, bod 21).

[37] – Viz rozsudek ze dne 11. června 2020, TÜV Rheinland LGA Products a Allianz IARD (C-581/18, EU:C:2020:453, body 31 a 33 a citovaná judikatura).

stejným způsobem jako ustanovení SFEU o čtyřech svobodách. I když existuje tendence k podobnosti účelu mezi zásadou zákazu diskriminace zakotvenou v čl. 18 prvním pododstavci SFEU a právní úpravou státní podpory, tedy ochrana hospodářské soutěže a evropských svobod, tak tato právní úprava je nástrojem kontroly diskriminace, ale sama o sobě neobsahuje pravidlo zakazující diskriminaci. Nicméně, jak tvrdí Komise, čl. 107 odst. 2 a 3 SFEU v rozsahu, v němž za určitých podmínek stanoví slučitelnost některých podpor s vnitřním trhem, umožňují určité rozdíly v zacházení, pokud jsou nezbytné a přiměřené k dosažení cílů sledovaných těmito ustanoveními, a jsou tudíž relevantní pro účely uplatňování zásady zákazu diskriminace jako „zvláštní ustanovení" Smluv ve smyslu čl. 18 prvního pododstavce SFEU.

65. Dále, jak jsem již uvedl při jiné příležitosti, judikatura Soudního dvora již dávno zdůraznila úzkou souvislost mezi pojmem „selektivita", který je součástí pojmu „podpora", a pojmem „diskriminace"[38]. Požadavek selektivního zvýhodnění vyžaduje, aby se určilo, zda v rámci daného právního režimu může dotčené vnitrostátní opatření zvýhodňovat „určité podniky nebo určitá odvětví výroby" vůči ostatním, které se nacházejí s ohledem na cíl sledovaný uvedeným režimem ve srovnatelné skutkové a právní situaci, a se kterými je zacházeno odlišně, což lze v zásadě kvalifikovat jako diskriminaci[39].

66. Pokud je však podpora poskytovaná takovým opatřením následně prohlášena za slučitelnou s vnitřním trhem podle čl. 107 odst. 2 a 3 SFEU, je rozdíl, který toto opatření zavádí mezi podniky, jež se nacházejí ve srovnatelné právní a skutkové situaci, považován za objektivně odůvodněný a tolerovaný, neboť je nezbytný pro dosažení cílů, které si zasluhují ochranu podle unijního právního řádu. To platí jak pro jednotlivá opatření, tak pro režimy podpory a znamená to, že dotčené opatření kromě toho, že splňuje zvláštní podmínky stanovené v ustanoveních odchylujících se od zákazu podpory podle čl. 107 odst. 1 SFEU, je vhodné pro dosažení cílů povolených touto Smlouvou a nepřekračuje rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cíle podpory nebo pro její fungování[40]. V tomto smyslu je třeba chápat tvrzení obsažené v bodě 77 napadeného rozsudku – které společnost Ryanair zpochybňuje v rámci druhého důvodu kasačního opravného prostředku – jehož formulace není nejšťastnější. V systematice odůvodnění, kterou Tribunál použil v napadeném rozsudku, však toto tvrzení není rozhodující, neboť Tribunál v každém případě v bodech 80 a následujících přechází k přezkumu proporcionality sporného opatření.

67. Na základě výše uvedeného je tedy podle mého názoru třeba zamítnout argument společnosti Ryanair týkající se nesprávného právního posouzení, kterého se měl Tribunál dopustit tím, že rozhodl, že článek 107 SFEU představuje „zvláštní ustanovení" ve smyslu čl. 18 prvního pododstavce SFEU.

68. Zadruhé společnost Ryanair tvrdí, že přímá diskriminace na základě státní příslušnosti, jakou zavádí sporné opatření, je ospravedlnitelná pouze na základě důvodů pro výjimku výslovně stanovených ve Smlouvě, a tedy, jelikož se jedná o opatření, které se dotýká volného pohybu služeb, na základě důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti a veřejného zdraví taxativně stanovených v článku 52 SFEU, na který odkazuje článek 62 SFEU. Odůvodnění, která Komise uvedla v napadeném rozhodnutí a která se týkala potřeby zachovat dopravní dostupnost Švédska, „dopravní propojení skandinávských zemí" nebo chránit švédské hospodářství do těchto výjimek nespadala. Vzhledem k tomu, že se tento argument v podstatě překrývá s argumenty uvedenými ve čtvrtém důvodu kasačního opravného prostředku, odkazuji na posouzení tohoto důvodu.

[38] – Viz mé stanovisko ve spojených věcech World Duty Free Group a Španělsko v. Komise (C-51/19 P a C-64/19 P, EU:C:2021:51, bod 17).

[39] – Viz rozsudek ze dne 8. listopadu 2022, Fiat Chrysler Finance Europe v. Komise (C-885/19 P a C-898/19 P, EU:C:2022:859, bod 67).

[40] – Viz již rozsudek ze dne 22. března 1977, Iannelli & Volpi (74/76, EU:C:1977:51, bod 15, dále jen „rozsudek Iannelli & Volpi").

69. Zatřetí společnost Ryanair tvrdí, že i kdyby se volný pohyb služeb v projednávané věci neuplatnil, Tribunál v každém případě neposoudil, jak to vyžaduje judikatura Soudního dvora, a zejména rozsudek International Jet Management, zda je rozdílné zacházení zavedené sporným opatřením, které se vztahuje pouze na SAS jakožto leteckou společnost, která je držitelkou provozní licence vydanou Švédskem a usazenou ve Švédsku, založeno na „objektivních hlediscích nezávislých na státní příslušnosti dotyčných osob“. Připomínám, že v rozsudku International Jet Management Soudní dvůr rozhodl, že článek 18 SFEU brání právní úpravě členského státu, která vyžaduje, aby letecký dopravce, který je držitelem provozní licence vydané jiným členským státem, získal povolení ke vstupu do jeho vzdušného prostoru pro lety ze třetích zemí, zatímco u leteckých dopravců, kteří jsou držiteli licence vydané prvním členským státem, se takové povolení nevyžaduje.

70. V tomto ohledu je třeba upřesnit, že SAS není příjemcem dotčeného opatření z toho důvodu, že je držitelem provozní licence vydané Švédskem, nýbrž jako podnik, kterému vznikla škoda v důsledku omezení uložených tímto členským státem v reakci na krizi vyvolanou pandemií covidu-19 a který působí na trhu letecké dopravy, jenž byl obzvláště postižen mimořádnou událostí, kterou představovalo vypuknutí této pandemie, a v souvislosti s níž Švédsko považovalo za nezbytné zasáhnout podpůrnými opatřeními. Jak jsem již uvedl, Švédsko bylo oprávněno při určení společnosti SAS jako příjemce sporného opatření vycházet mimo jiné z úvah týkajících se podílu společnosti SAS – procentuálně většího než u konkurenčních leteckých společností – na plnění určitých základních cílů tohoto členského státu, jako je zachování dopravního spojení jak na území Švédska a skandinávského regionu – včetně méně komerčních tras – tak na mezinárodní úrovni, zejména v situaci dlouhodobé nouze a nejistoty, jakou způsobila pandemie covidu-19. Z napadeného rozhodnutí sice vyplývá, že přístup k individuálním opatřením podpory podle čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU, jako je napadené opatření, mají pouze letecké společnosti, které splňují určité podmínky, včetně toho, že jsou držiteli provozní licence vydané Švédskem a mají nárok na švédský režim podpory. Tato okolnost však podle mého názoru sama o sobě neumožňuje tvrdit, jak činí navrhovatelka, že skutečnost, že se toto opatření vztahuje pouze na SAS, sama o sobě porušuje zásadu zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti zakotvenou v čl. 18 prvním pododstavci SFEU. V každém případě, i kdyby byl rozsudek International Jet Management, na který se navrhovatelka odvolává, považován za relevantní pro účely použití obecné zásady zákazu diskriminace v oblasti státních podpor, nevylučuji, že výše uvedené úvahy, které se týkají skutečnosti, že SAS přispívá k dopravní dostupnosti Švédska a „dopravnímu propojení skandinávských zemí“, obsažené v bodě 26 odůvodnění napadeného rozhodnutí, mohou v takové mimořádné situaci, jako je situace způsobená pandemií covidu-19, představovat „objektivní hlediska nezávislá na státní příslušnosti zúčastněných“, a to nejen čistě hospodářské povahy, ve smyslu tohoto rozsudku.

71. Na základě výše uvedených skutečností se domnívám, že také třetí argument společnosti Ryanair uvedený v rámci první výtky jejího třetího důvodu kasačního opravného prostředku je neopodstatněný. Tato výtka musí být tedy podle mého názoru ve zde přezkoumané části zamítnuta jako neopodstatněná.

3. Ke třetí výtce

72. V rámci třetí výtky třetího důvodu kasačního opravného prostředku, která se týká přezkumu proporcionality sporného opatření ze strany Komise, společnost Ryanair uvádí čtyři samostatné výtky vůči důvodům obsaženým v bodech 81 až 88 napadeného rozsudku. První tři z nich směřují proti bodu 84 napadeného rozsudku, v němž Tribunál uvádí, že „z napadeného rozhodnutí

vyplývá, že společnost SAS byla z důvodu svého významnějšího podílu na trhu dotčena omezeními týkajícími se pandemie covidu-19 více než ostatní letecké společnosti působící ve Švédsku“.

73. Navrhovatelka zaprvé tvrdí, že toto tvrzení, o které se Tribunál opírá, aby odůvodnil vhodnost rozdílného zacházení ve prospěch SAS zavedeného sporným opatřením, se v napadeném rozhodnutí neobjevuje, a že Tribunál tudíž přistoupil k nepřípustnému nahrazení odůvodnění.

74. V tomto ohledu připomínám, že v rámci přezkumu legality podle článku 263 SFEU Soudní dvůr a Tribunál nemohou v žádném případě nahradit odůvodnění autora napadeného aktu vlastním odůvodněním [41]. Naproti tomu může Tribunál v rámci žaloby na neplatnost – s výjimkou případu, kdy k tomu není dán žádný věcný důvod – považovat za nutné vykládat odůvodnění napadeného aktu způsobem odlišným, než jak jej vykládá autor, nebo dokonce za určitých okolností odmítnout formální odůvodnění uvedené tímto autorem [42]. V projednávané věci Tribunál v bodě 84 napadeného rozsudku odpověděl na argument společnosti Ryanair, že samotná skutečnost, že společnost SAS, jejíž provoz je soustředěn v Dánsku, Švédsku a Norsku, představuje 67 % letecké dopravy v rámci skandinávských zemí a téměř polovinu vnitrostátní dopravy ve Švédsku, neodůvodňuje rozdílné zacházení vyplývající ze sporného opatření [43]. Právě o tyto údaje – které jsou uvedeny v bodě 26 odůvodnění napadeného rozhodnutí a které tedy Komise nutně zohlednila při posuzování slučitelnosti sporného opatření – se Tribunál opřel, aby v bodě 84 napadeného rozsudku jednak potvrdil, že z napadeného rozhodnutí *vyplývá*, že společnost SAS z důvodu svých větších podílů na trhu byla omezeními zavedenými v důsledku pandemie covidu-19 postižena úměrně více než ostatní letecké společnosti působící ve Švédsku, a jednak v bodě 86 téhož rozsudku uvedl, že rozdílné zacházení ve prospěch SAS je třeba považovat za vhodné k náhradě škod způsobených těmito omezeními a nepřekračuje rámec toho, co je nezbytné k dosažení tohoto cíle, a to i s ohledem na povahu a výši dotčené podpory a způsob jejího poskytnutí. Z toho vyplývá, že v bodech 82 až 86 napadeného rozsudku se Tribunál za účelem odpovědi na výtku navrhovatelky omezil na výklad napadeného rozhodnutí v souladu s údaji v něm obsaženými, a nepřistoupil tedy k jakémukoli nahrazení odůvodnění tohoto rozhodnutí.

75. Zadruhé společnost Ryanair tvrdí, že z odůvodnění předloženého Tribunálem v bodě 84 napadeného rozsudku vyplývá, že podnik, který má významný podíl na trhu, a může tedy uplatňovat významnou tržní sílu, si může přisvojit celou náhradu škody, která je k dispozici podle čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU. Dodržení zásady proporcionality vyžaduje, aby tato náhrada byla rozdělena mezi všechny hospodářské subjekty v poměru ke vzniklé škodě. Logika tohoto odůvodnění je rovněž v rozporu s článkem 102 SFEU, neboť vyhrazuje zvláštní práva dominantnímu podniku, který má naopak zvláštní odpovědnost, aby svým jednáním neohrožoval rozvoj účinné hospodářské soutěže.

76. Tento argument je podle mého názoru třeba rovněž zamítnout. Tento argument vychází z předpokladu, že individuální podpora určená k odškodnění pouze jedné z obětí mimořádné události na trhu nutně porušuje zásadu proporcionality, která vyžaduje, aby podpora byla přiměřeně rozdělena mezi všechny oběti této události, a nemůže být proto prohlášena za slučitelnou s vnitřním trhem podle čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU. Opodstatněnost takového předpokladu byla diskutována a vyloučena při posuzování prvního důvodu kasačního opravného prostředku. Tam jsem dospěl k závěru, že taková podpora je přípustná podle čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU, pokud výběr příjemce není svévolný a je vhodný a přiměřený cíli sledovanému

41 – Viz rozsudek ze dne 6. října 2021, World Duty Free Group a Španělsko v. Komise (C-51/19 P a C-64/19 P, EU:C:2021:793, bod 70).

42 – Viz rozsudek ze dne 6. října 2021, World Duty Free Group a Španělsko v. Komise (C-51/19 P a C-64/19 P, EU:C:2021:793, bod 71).

43 – Viz body 82 a 83 napadeného rozsudku.

tímto ustanovením. V mimořádné situaci, jako je situace způsobená událostmi, na které se vztahuje toto ustanovení, musí mít členský stát pod dohledem Komise možnost rozhodnout, na kterých trzích zasáhne kompenzačními opatřeními a jak rozdělí dostupné zdroje, a to i s cílem zajistit, jak zdůrazňuje Tribunál v bodě 87 napadeného rozsudku, užitečný účinek svého zásahu. Pokud jde o odkaz společnosti Ryanair na článek 102 SFEU a na zvláštní odpovědnost podniků, které mají dominantní postavení ve smyslu tohoto ustanovení, jednak uvádím, že navrhovatelka netvrdí ani neprokazuje, že společnost SAS má dominantní postavení ve smyslu tohoto ustanovení, a jednak, že i kdyby bylo takové postavení prokázáno, poskytnutí individuální podpory samo o sobě neznamená, jak správně zdůraznila francouzská vláda, že příjemce je postaven do pozice, kdy může zneužít svého postavení na trhu pouze proto, že konkurenční podniky nejsou příjemci podobného opatření. Jak navíc vyplývá z bodu 82 napadeného rozsudku, podíl společnosti SAS na trhu byl Tribunálem zohledněn jako ukazatel zvýšené škody, která společnosti SAS vznikla, a představuje tak relevantní kritérium pro účely přijetí kompenzačního opatření podle čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU.

77. Zatřetí společnost Ryanair tvrdí, že z bodu 85 napadeného rozsudku není zřejmé, která omezení se výrazně více dotkla společnosti SAS než navrhovatelky. Pokud jde o omezení týkající se pandemie covidu-19 obecně, je závěr Tribunálu zjevně nesprávný, neboť Ryanair jako celoevropská letecká společnost byla těmito omezeními dotčena přinejmenším ve stejném rozsahu jako SAS. Pokud se naopak jedná o omezení přijatá švédskými orgány, je kritérium, kterým se Tribunál řídil, svévolné, neboť nutně zvýhodňovalo švédské letecké společnosti a představovalo nepřímou diskriminaci podporující fragmentaci jednotného trhu.

78. V tomto ohledu připomínám, že cílem sporného opatření je nahradit společnosti SAS škodu, která jí vznikla zrušením letů nebo změnou letových časů v návaznosti na zavedení omezení pohybu v souvislosti s pandemií covidu-19. Jak správně uvedla švédská vláda, tato škoda se zjišťuje na základě kritéria, kterým je zrušení letů nebo změna letových časů, které je nezávislé na původu omezení. Pro účely posouzení přiměřenosti sporného opatření tedy není nutné, i kdyby to bylo v praxi možné, určit, zda je třeba tuto škodu přičítat pouze omezením přijatým švédskými orgány, nebo všem omezením zavedeným členskými státy nebo členskými státy a třetími zeměmi. Kromě toho, jak je uvedeno v bodě 84 napadeného rozsudku, z napadeného rozhodnutí vyplývá, že v souladu s územní povahou státní podpory byla nutnost přijetí kompenzačního opatření ve prospěch společnosti SAS posuzována s ohledem na švédský trh a letecké společnosti působící na tomto trhu, jakož i na jejich podíly na tomto trhu. Za těchto okolností nemá kritérium pro posouzení přiměřenosti sporného opatření přijaté Tribunálem, které zohledňuje větší škodu, kterou společnost SAS utrpěla v důsledku svého vyššího podílu na trhu ve srovnání s ostatními leteckými společnostmi působícími na švédském trhu, diskriminační povahu a je logickým důsledkem skutečnosti, že sporné opatření má nahradit důsledky mimořádné události, kterou představuje pandemie covidu-19, na švédském trhu.

79. Konečně navrhovatelka kritizuje kritérium „užitečného účinku“ uvedené v bodě 87 napadeného rozsudku, v němž Tribunál uvedl, že vzhledem k nízké částce sporného opatření a s ohledem na posouzení škody vzniklé společnosti SAS navrhovatelka neprokázala, že by rozdělení této částky mezi všechny letecké společnosti působící ve Švédsku nezbavilo toto opatření užitečného účinku. Tento argument musí být podle mého názoru zamítnut jako irelevantní, neboť směřuje proti prvku *ad abundantiam* odůvodnění napadeného rozhodnutí a nemůže vést k jeho zrušení[44].

[44] – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 10. listopadu 2022, Laboratoire Pareva v. Komise (C-702/21 P, nezveřejněný, EU:C:2022:870, bod 52).

80. Vzhledem k tomu, že jsem dospěl k závěru, že je třeba zamítnout všechny výtky vznesené navrhovatelkou na podporu jejího třetího důvodu kasačního opravného prostředku, musí být tento důvod kasačního opravného prostředku podle mého názoru zamítnut v plném rozsahu.

D. Ke čtvrtému důvodu kasačního opravného prostředku

81. Svým čtvrtým důvodem kasačního opravného prostředku navrhovatelka Tribunálu vytýká, že se dopustil několika nesprávných právních posouzení a zjevně zkreslil skutkový stav, když zamítl druhou část jejího třetího žalobního důvodu, kterým namítala porušení svobody usazování a volného pohybu služeb z důvodu diskriminační povahy sporného opatření. Tento důvod se dělí na tři výtky. Druhá a třetí výtka budou posouzeny společně.

1. K první výtce

82. První výtkou svého čtvrtého důvodu kasačního opravného prostředku společnost Ryanair tvrdí, že Tribunál tím, že v bodě 94 napadeného rozsudku uvedl, že navrhovatelka neprokázala, že výlučná povaha dotčeného opatření, které je výlučně ve prospěch SAS, ji „může odradit od usazení se ve Švédsku nebo od poskytování služeb z této země a do této země“, zvolil nesprávné kritérium pro posouzení, zda vnitrostátní opatření brání výkonu volného pohybu služeb a svobody usazování nebo jej činí méně atraktivním. Kritérium vyplývající z judikatury se spíše týká schopnosti daného opatření odradit „jakýkoli dotčený subjekt“, a tedy v projednávané věci letecké společnosti jiné než SAS působící ve Švédsku, od usazení nebo poskytování služeb v daném členském státě.

83. Tato výtka je zjevně neopodstatněná. Zaprvé vychází ze zúženého výkladu bodu 94 napadeného rozsudku. Ve druhé větě tohoto bodu Tribunál upřesnil, že navrhovatelka neoznačila „skutkové nebo právní okolnosti, v jejichž důsledku by [sporné] opatření vyvolávalo omezující účinky, které by šly nad rámec účinků vedoucích k zákazu podle čl. 107 odst. 1 SFEU, ale které […] jsou nicméně nezbytné a přiměřené k náhradě škod způsobených společnosti SAS mimořádnou událostí, kterou představuje pandemie covidu-19, v souladu s požadavky stanovenými článkem 107 odst. 2 písm. b) SFEU“. Tím Tribunál upřesnil rozsah neuneseného důkazního břemene, které nese navrhovatelka, a zbavil jej jakéhokoli odkazu na situaci konkrétní letecké společnosti, a zejména na situaci navrhovatelky. Zadruhé, jak správně uvedla francouzská vláda, výtka společnosti Ryanair nezohledňuje odkaz obsažený v bodě 94 napadeného rozsudku na analýzu, kterou dříve provedl Tribunál ohledně proporcionality dotčeného opatření a v níž byla zohledněna situace všech leteckých společností působících ve Švédsku.

2. Ke druhé a třetí výtce

84. Druhou výtkou čtvrtého důvodu kasačního opravného prostředku společnost Ryanair tvrdí, že tvrzení obsažené v bodě 94 napadeného rozsudku, které je převzato v bodě 82 tohoto stanoviska, je rozporuplné a právně nesprávné, neboť v projednávané věci nebylo třeba předložit žádné důkazy, protože skutečnost, že jí byla svévolně odňata výhoda vyhrazená hlavní švédské letecké společnosti, sama o sobě brání volnému pohybu služeb a svobodě usazování jiných leteckých společností. V tomto ohledu společnost Ryanair opět odkazuje na rozsudek ve věci International Jet Management. Navrhovatelka v každém případě tvrdí, že předložila několik důkazů, včetně zejména zprávy vypracované v rámci oddělení investičních služeb společnosti Goodbody Stockbrokers a posudku znalce v oboru leteckého práva. Tribunál však tyto prvky neposoudil.

Svou třetí výtkou společnost Ryanair v podstatě vytýká Tribunálu, že se dopustil nesprávného posouzení, když zamítl argumenty, které uplatnila v prvním stupni a které měly prokázat, že omezení volného pohybu služeb a svobody usazování, k němuž došlo v důsledku sporného opatření, nebylo odůvodněné.

85. Je třeba připomenout, že aby se na dotyčné opatření vztahoval zákaz podle čl. 107 odst. 1 SFEU, musí selektivně zvýhodňovat určité podniky nebo kategorie podniků nebo určitá hospodářská odvětví tím, že je staví do příznivější situace než ostatní[45]. Z toho vyplývá, že podpora ze své podstaty může posílit postavení jejího příjemce na úkor jeho konkurentů a ztížit jim dodávání jejich výrobků nebo služeb na trh, na který se podpora vztahuje. Jak uznal Soudní dvůr, podpora často ze své podstaty znamená ochranu, a tedy určité rozdělení trhu v neprospěch výrobků a služeb podniků, které z ní nemají prospěch[46]. Navrhovatelka se tedy nemýlí, když v podstatě tvrdí, že každá podpora, která vyhrazuje výhodu vnitrostátnímu hospodářskému subjektu, může mít nepříznivý účinek na volný pohyb služeb nebo svobodu usazování, jelikož podniky působící na stejném trhu jako příjemce a uplatňující tyto svobody nepožívají, stejně jako jakýkoli jiný konkurent tohoto příjemce, této výhody.

86. Tyto účinky však nutně nevedou k omezení těchto svobod ve smyslu Smlouvy, jak patrně tvrdí navrhovatelka[47]. Zejména vyvstává otázka, do jaké míry individuální podpora poskytnutá podniku působícímu na trhu, který je předmětem obchodu mezi členskými státy, kromě toho, že ovlivňuje tento obchod, nutně a systematicky způsobuje přímou nebo nepřímou diskriminaci na základě státní příslušnosti jen proto, že příjemce takové podpory je vnitrostátním podnikem, nebo odrazuje subjekty z jiných členských států od usazení nebo poskytování služeb v dotyčném členském státě, nebo má za následek, že poskytování služeb mezi členskými státy je obtížnější než poskytování služeb výhradně v rámci členského státu[48]. Argument vznesený navrhovatelkou v rámci této výtky, jelikož je založen na takovém automatismu, sám o sobě neumožňuje překonat závěr uvedený v bodě 94 napadeného rozsudku, že navrhovatelka nepředložila žádný důkaz, že sporné opatření má v rozsahu, v němž je výlučně ve prospěch SAS, odrazující účinek na výkon svobody usazování nebo volného pohybu služeb. Pokud jde o důkazy, které navrhovatelka údajně předložila v tomto ohledu Tribunálu, navrhovatelka se v podstatě omezila na obecný odkaz na dva znalecké posudky, které si vyžádala, z něhož nevyplývá žádná konkrétní relevance těchto posudků pro projednávanou věc.

87. Druhá výtka čtvrtého důvodu kasačního opravného prostředku musí být tedy podle mého názoru zamítnuta jako neopodstatněná. V důsledku toho je třeba zamítnout i třetí výtku vzhledem k tomu, že je v podstatě založena na předpokladu, že Tribunál nesprávně vyloučil existenci omezení svobody usazování a volného pohybu služeb, a předpokládá tak, že druhé výtce uplatněné navrhovatelkou bude vyhověno.

88. Vzhledem k tomu, že jsem dospěl k závěru, že je třeba zamítnout všechny výtky vznesené navrhovatelkou na podporu jejího čtvrtého důvodu kasačního opravného prostředku, musí být tento důvod kasačního opravného prostředku podle mého názoru zamítnut v plném rozsahu.

[45] – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 4. června 2015, Komise v. MOL (C-15/14 P, EU:C:2015:362, bod 59), a ze dne 30. června 2016, Belgie v. Komise (C-270/15 P, EU:C:2016:489, bod 48).

[46] – V tomto smyslu, v oblasti volného pohybu zboží, viz rozsudek Iannelli & Volpi, bod 15).

[47] – V tomto smyslu viz rozsudek Iannelli & Volpi, bod 10.

[48] – Zdůrazňuji, že v projednávané věci vyvstává otázka možného porušení ustanovení Smlouvy o svobodě usazování a volném pohybu služeb pouze ve vztahu ke spornému opatření posuzovanému samostatně, a tedy nezávisle na švédském režimu podpory.

E. K pátému důvodu kasačního opravného prostředku

89. V pátém důvodu kasačního opravného prostředku, který směřuje proti bodům 99 a 100 napadeného rozsudku, společnost Ryanair tvrdí, že Tribunál se tím, že zamítl její čtvrtý žalobní důvod vycházející z porušení jejích procesních práv z důvodu nezahájení formálního vyšetřovacího řízení, když pouze odkázal na přezkum prvních tří žalobních důvodů týkajících se opodstatněnosti posouzení slučitelnosti sporného opatření s vnitřním trhem, dopustil několika nesprávných právních posouzení a zkreslení skutkového stavu.

90. V napadeném rozsudku Tribunál jednak uvedl, že čtvrtý žalobní důvod uplatněný společností Ryanair má ve skutečnosti podpůrnou povahu pro případ, že by Tribunál nezkoumal opodstatněnost posouzení podpory jako takovou (bod 99). Dále Tribunál uvedl, že tento žalobní důvod „postrádá samostatný obsah“ a pouze „stručně přebírá argumenty uplatněné v rámci prvního až třetího žalobního důvodu, aniž vyzdvihuje konkrétní skutečnosti týkající se případných závažných obtíží“ (bod 100).

91. Společnost Ryanair zaprvé uvádí, že na rozdíl od prvních tří žalobních důvodů čtvrtý žalobní důvod nevyžadoval prokázání nesprávnosti posouzení Komise. Na přezkum prováděný Tribunálem se tedy vztahuje jiné kritérium a Tribunál se nemůže spokojit s odkazem na výsledek přezkumu prvních tří žalobních důvodů, aby prohlásil čtvrtý žalobní důvod za neopodstatněný. Zadruhé společnost Ryanair tvrdí, že na rozdíl od závěrů Tribunálu předložila na podporu svého čtvrtého žalobního důvodu samostatné argumenty, jejichž cílem bylo poukázat na nedostatky v informacích, které měla Komise k dispozici v době přijetí napadeného rozhodnutí, přičemž tyto nedostatky mohly být odstraněny pouze zahájením formálního vyšetřovacího řízení.

92. Především je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury legalita rozhodnutí nevznášet námitky přijatého podle čl. 4 odst. 3 nařízení 2015/1589[49] závisí na otázce, zda posouzení informací a skutečností, které měla Komise k dispozici ve fázi předběžného přezkoumání oznámeného opatření, muselo objektivně vyvolat pochybnosti ohledně slučitelnosti tohoto opatření s vnitřním trhem. Existence pochybností o takové slučitelnosti je tedy právě tím důkazem, který je třeba předložit s cílem prokázat, že Komise měla povinnost zahájit formální vyšetřovací řízení podle čl. 108 odst. 2 SFEU. Tento důkaz, který je třeba hledat jak v okolnostech přijetí rozhodnutí nevznášet námitky, tak jeho obsahu, musí předložit osoba, která požaduje zrušení tohoto rozhodnutí, na základě souboru shodujících se indicií[50]. Soudní dvůr v tomto ohledu upřesnil, že význam podpory poskytnuté na základě dotčeného opatření, jakož i složitost a novost tohoto opatření samy o sobě nepředstavují indicie závažných obtíží, které by vyžadovaly zahájení formálního vyšetřovacího řízení[51].

93. V projednávané věci, jak vyplývá z výše uvedeného, se navrhovatelka v prvních třech žalobních důvodech dovolávala řady zjevně nesprávných posouzení, která podle jejího názoru zpochybnila posouzení slučitelnosti sporného opatření s vnitřním trhem. Ve svém čtvrtém žalobním důvodu namítala, že přezkum provedený Komisí byl neúplný a nedostatečný, a tvrdila, že výsledek posouzení slučitelnosti tohoto opatření by byl jiný v důsledku formálního vyšetřovacího řízení. V této souvislosti společnost Ryanair nejprve s odkazem na argumenty uvedené v prvním a druhém žalobním důvodu uvedla, že napadené rozhodnutí obsahuje několik nedostatků, zejména absenci přesného posouzení výše podpory a ztrát, které utrpěla společnost SAS, absenci

[49] – Nařízení (EU) Rady ze dne 13. července 2015, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 108 Smlouvy o fungování Evropské unie (kodifikované znění) (Úř. věst. 2015, L 248, s. 9).

[50] – Rozsudek ze dne 2. září 2021, Komise v. Tempus Energy a Tempus Energy Technology (C-57/19 P, EU:C:2021:663, body 38 a 40).

[51] – Rozsudek ze dne 2. září 2021, Komise v. Tempus Energy a Tempus Energy Technology (C-57/19 P, EU:C:2021:663, bod 64).

zohlednění konkurenční výhody, kterou měla společnost SAS, a příspěvku ostatních leteckých společností k dopravní dostupnosti Švédska, jakož i nedostatečnou analýzu slučitelnosti sporného opatření se zásadami zákazu diskriminace, volného pohybu služeb a svobody usazování. Zadruhé společnost Ryanair tvrdila, že mimořádná událost způsobená pandemií nezbavuje Komisi povinnosti zahájit formální vyšetřovací řízení v případě závažných obtíží při posuzování podpory. Konečně opět s odkazem na první tři žalobní důvody uvedla společnost Ryanair, že každá z výtek uvedených v rámci těchto žalobních důvodů, k nimž mohla poskytnout rozhodující informace v rámci formálního vyšetřovacího řízení, by byla dostatečná, pokud by takové řízení bylo zahájeno, aby Komise mohla dospět k závěru o neslučitelnosti sporného opatření.

94. S ohledem na výše uvedené je třeba konstatovat, že Tribunál správně rozhodl, že argumenty vznesené společností Ryanair v rámci čtvrtého žalobního důvodu postrádají vlastní samostatnost. Jak uvádí francouzská vláda, mezi těmito argumenty a argumenty uvedenými v rámci prvních tří žalobních důvodů existuje zjevná paralela. Za těchto okolností nebyl Tribunál povinen zkoumat odděleně výtky uvedené v prvních třech žalobních důvodech a totožné výtky uvedené v rámci čtvrtého žalobního důvodu, nýbrž mohl považovat posouzení těchto výtek za absorbované v rámci výtek uvedených v prvních třech žalobních důvodech. Jak uvedla francouzská vláda, rozsudek ze dne 2. dubna 2009, Bouygues a Bouygues Télécom v. Komise [52], jehož se dovolává navrhovatelka, takovému přístupu nebrání. Naopak ve věci, ve které byl vydán tento rozsudek, přezkoumal Tribunál společně dva hmotněprávní důvody uvedené v žalobě týkající se existence závažných obtíží a správnosti posouzení provedených Komisí [53], přičemž závažné obtíže vyloučil poté, co shledal, že neexistují žádné důkazy, které by mohly zpochybnit opodstatněnost posouzení Komise [54], aniž by Soudní dvůr takový přístup zpochybnil.

95. V tomto kontextu je irelevantní odkaz navrhovatelky na konstatování v bodě 49 napadeného rozsudku, podle něhož metoda výpočtu škody stanovená Komisí neumožňovala zcela vyloučit, že posouzení škody zahrnuje také důsledky rozhodnutí přijatých společností SAS bez přímé souvislosti s pandemií covidu-19, neboť s ohledem na kontext, do něhož je zasazeno, a na všechna posouzení provedená Tribunálem, takové zjištění neumožňuje dospět k závěru, že Komise čelila závažným obtížím, které by znemožnily vyloučit existenci skutečného rizika nadměrné kompenzace a zpochybnit slučitelnost sporného opatření s vnitřním trhem [55]. Totéž platí pro závěry Tribunálu týkající se neexistence důkazů o odrazujícím účinku sporného opatření na volný pohyb služeb a svobodu usazování. Pokud jde konečně o odkaz navrhovatelky na otázku, kterou označuje za novou, týkající se souběžného uplatňování opatření podle čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU a čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU, uvádím, že jednak, jak je uvedeno v bodě 21 tohoto stanoviska, napadené rozhodnutí v každém případě vyloučilo kumulaci podpor poskytnutých podle těchto ustanovení společnosti SAS, a jednak, jak bylo uvedeno výše, že novost dotčeného opatření sama o sobě nepředstavuje indicii závažných obtíží, které by vyžadovaly zahájení formálního vyšetřovacího řízení.

96. Na základě výše uvedených okolností se domnívám, že pátý důvod kasačního opravného prostředku musí být zamítnut jako neopodstatněný.

[52] – C-431/07 P, EU:C:2009:223, bod 66.

[53] – Viz rozsudek ze dne 2. dubna 2009, Bouygues a Bouygues Télécom v. Komise, C-431/07 P, EU:C:2009:223, bod 62.

[54] – Viz rozsudek ze dne 4. července 2007, Bouygues e Bouygues Télécom v. Komise (T-475/04, EU:T:2007:196, body 126, 155 a 156).

[55] – Viz bod 37 tohoto stanoviska.

F. K šestému důvodu kasačního opravného prostředku

97. Šestým důvodem kasačního opravného prostředku směřujícím proti bodům 105 až 116 napadeného rozsudku společnost Ryanair namítá nesprávné právní posouzení a zjevné zkreslení skutkového stavu, kterého se Tribunál dopustil tím, že zamítl její pátý žalobní důvod vycházející z porušení čl. 296 druhého pododstavce SFEU. Podle navrhovatelky Tribunál nesprávně použil judikaturu Soudního dvora týkající se rozsahu povinnosti uvést odůvodnění, když rozhodl, že skutkový kontext související s pandemií covidu-19 musí být zohledněn při posuzování přiměřenosti a dostatečnosti odůvodnění napadeného rozhodnutí. Dále navrhovatelka tvrdí, že dodržování záruk, jako je právo na dostatečně odůvodněné rozhodnutí, je o to důležitější, mají-li unijní orgány, jako v projednávané věci, širokou diskreční pravomoc.

98. Je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury, na kterou Tribunál odkazuje v bodě 105 napadeného rozsudku, musí být odůvodnění vyžadované článkem 296 SFEU přizpůsobeno povaze dotčeného aktu a musí z něho jasně a jednoznačně vyplývat úvahy orgánu, jenž akt vydal, tak aby se zúčastněné osoby mohly seznámit s důvody, které vedly k přijetí opatření, a příslušný soud mohl vykonávat přezkum. Požadavek odůvodnění musí být posuzován v závislosti na okolnostech případu, zejména v závislosti na obsahu aktu, povaze dovolávaných důvodů a zájmu, který mohou mít osoby, kterým je akt určen, nebo jiné osoby, kterých se akt bezprostředně a osobně dotýká, na získání těchto vysvětlení. Není požadováno, aby odůvodnění vylíčilo všechny relevantní skutkové a právní okolnosti, jelikož otázka, zda odůvodnění aktu splňuje požadavky stanovené článkem 296 SFEU, musí být posuzována s ohledem nejen na jeho znění, ale také s ohledem na jeho kontext, jakož i s ohledem na všechna právní pravidla upravující dotyčnou oblast [56]. Na základě těchto zásad je třeba přezkoumat výtky vznesené navrhovatelkou.

99. Pokud jde o první z těchto výtek, zdá se mi zřejmé, že odkaz Soudního dvora na kontext, do kterého je akt zasazen, i kdyby se mělo za to, že tento kontext zahrnuje i prvky čistě skutkové povahy, nelze v žádném případě vykládat tak, že odkaz na tento kontext umožňuje snížit standard odůvodnění, který unijním orgánům ukládá článek 296 SFEU, jak je vykládán výše uvedenou judikaturou. Z toho vyplývá, že společnost Ryanair by měla právo namítat porušení tohoto ustanovení, pokud by Tribunál, jak tvrdí navrhovatelka, v napadeném rozsudku odůvodnil nedostatek odůvodnění napadeného rozhodnutí odkazem na mimořádnou událost způsobenou pandemií covidu-19.

100. Jak však správně uvedla francouzská vláda i Komise, v žádné pasáži odůvodnění tohoto rozsudku věnované přezkumu pátého žalobního důvodu nelze nalézt odkaz na krizi vyvolanou pandemií covidu-19 jako na prvek kontextu, který je třeba zohlednit pro účely posouzení přiměřenosti a dostatečnosti odůvodnění napadeného rozhodnutí v souladu s judikaturou uvedenou v předchozím bodě. První výtka tedy musí být zamítnuta.

101. Pokud jde o druhou výtku, přezkum odůvodnění napadeného rozsudku neumožňuje konstatovat porušení článku 296 SFEU ze strany Tribunálu, zejména s ohledem na povahu dotčeného aktu, tedy rozhodnutí nevznést námitky podle čl. 108 odst. 3 SFEU. V tomto ohledu připomínám, jak ostatně učinil Tribunál v bodech 106 a 107 napadeného rozsudku, že Soudní dvůr již měl příležitost uvést, že takové rozhodnutí, přijaté v rámci krátkých lhůt, musí pouze obsahovat důvody, na jejichž základě se Komise domnívá, že se nestřetla s vážnými obtížemi při posuzování slučitelnosti dotčené podpory s vnitřním trhem, a že i stručné odůvodnění tohoto rozhodnutí musí být považováno za dostatečné, pokud z něho vyplývají jasně a jednoznačně

[56] – Rozsudek ze dne 20. ledna 2022, Komise v. Hubei Xinyegang Special Tube (C-891/19 P, EU:C:2022:38, body 87 a 88).

důvody, pro které se Komise domnívala, že se nestřetla s takovými obtížemi [57]. V projednávané věci Tribunál v bodech 108 až 114 napadeného rozsudku přezkoumal různé nedostatky odůvodnění, které společnost Ryanair vytýkala ve své žalobě – týkající se absence posouzení souladu podpory se zásadou rovného zacházení, svobodou usazování a volným pohybem služeb, absence posouzení konkurenční výhody poskytnuté společnosti SAS, absence jakéhokoli posouzení způsobu výpočtu škody a výše podpory, jakož i absence jakéhokoli vysvětlení, proč by se se společností SAS mělo zacházet jinak než s ostatními švédskými leteckými společnostmi, kterým vznikla škoda v důsledku pandemie covidu-19 – shledal je neopodstatněnými a v bodě 115 tohoto rozsudku dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí bylo dostatečně odůvodněno. Na rozdíl od toho, co tvrdí navrhovatelka, však toto posouzení není zatíženo žádným pochybením, pokud jde o úroveň odůvodnění požadovanou ve vztahu k dotčenému aktu, a závěry, k nimž Tribunál dospěl, pokud jde o přiměřenost odůvodnění napadeného rozhodnutí. Kromě toho uvádím, že některé z výtek, které společnost Ryanair uvedla ve svém pátém žalobním důvodu a které zopakovala v šestém důvodu kasačního opravného prostředku, měly ve skutečnosti za cíl vytknout Komisi spíše skutečné neprovedení přezkumu než nedostatek odůvodnění. Odpověď na tyto výtky se tedy nachází spíše v pasážích napadeného rozsudku týkajících se přezkumu prvních tří žalobních důvodů než v bodech 108 až 114 tohoto rozsudku týkajících se porušení povinnosti uvést odůvodnění.

102. Na základě výše uvedeného je podle mého názoru třeba šestý důvod kasačního opravného prostředku zamítnout jako neopodstatněný.

G. Závěry týkající se kasačního opravného prostředku

103. Na základě všech výše uvedených úvah musejí být podle mého názoru všechny důvody kasačního opravného prostředku, a tedy i kasační opravný prostředek v plném rozsahu, zamítnuty.

IV. Závěry

104. S ohledem na výše uvedené navrhuji, aby Soudní dvůr kasační opravný prostředek zamítl. V souladu s čl. 184 odst. 1 jednacího řádu Soudního dvora rovněž navrhuji, aby Soudní dvůr uložil společnosti Ryanair náhradu nákladů řízení vynaložených Komisí a společností SAS a rozhodl, že Francouzská republika a Švédské království ponesou vlastní náklady řízení.

[57] – Viz rozsudek ze dne 2. září 2021, Komise v. Tempus Energy a Tempus Energy Technology (C-57/19 P, EU:C:2021:663, bod 199).