



KOMUNIKAT PRASOWY nr 75/23

Luksemburg, 10 maja 2023 r.

Wyrok Sądu w sprawach połączonych T-34/21 | Ryanair/Komisja i T-87/21 | Condor Flugdienst/Komisja (Lufthansa – COVID-19)

Sąd stwierdził nieważność decyzji Komisji zatwierdzającej dokapitalizowanie Lufthansy przez Niemcy w kontekście pandemii COVID-19 na kwotę 6 mld EUR

Komisja popełniła szereg błędów, w szczególności uznając, że Lufthansa nie była w stanie znaleźć finansowania na rynkach na przystępnych warunkach w odniesieniu do całości swoich potrzeb, nie wymagając mechanizmu zachęcającego Lufthansę do jak najszybszego odkupienia udziału Niemiec, zaprzeczając istnieniu znaczącej pozycji rynkowej Lufthansy w niektórych portach lotniczych i akceptując pewne zobowiązania, które nie gwarantowałyby utrzymania skutecznej konkurencji na rynku

12 czerwca 2020 r. Republika Federalna Niemiec zgłosiła Komisji Europejskiej pomoc indywidualną w postaci dokapitalizowania na kwotę 6 mld EUR (zwaną dalej „rozpatrywanym środkiem”) przyznaną na rzecz Deutsche Lufthansa AG (zwanej dalej „DLH”). Dokapitalizowanie, które wpisywało się w szersze ramy szeregu środków wsparcia grupy Lufthansa¹, miało na celu przywrócenie równowagi bilansowej i płynności finansowej przedsiębiorstw należących do tej grupy w wyjątkowej sytuacji wynikającej z pandemii COVID-19.

Rozpatrywany środek obejmował trzy odrębne składowe, a mianowicie udział w kapitale na kwotę około 300 mln EUR, niezamienny na akcje cichy udział w wysokości około 4,7 mld EUR (zwany dalej „cichym udziałem I”) oraz mający cechy zamiennego instrumentu dłużnego cichy udział w wysokości 1 mld EUR (zwany dalej „cichym udziałem II”).

Nie wszczynając przewidzianego w art. 108 ust. 2 TFUE formalnego postępowania wyjaśniającego, Komisja uznała sporny środek za pomoc państwa zgodną z rynkiem wewnętrznym² na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE³ i komunikatu Komisji w sprawie tymczasowych ram środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki w kontekście trwającej epidemii COVID-19⁴.

Przewoźnicy lotniczy Ryanair DAC i Condor Flugdienst GmbH (zwana dalej „Condorem”) wnieśli dwie skargi o stwierdzenie nieważności tej decyzji, które zostały uwzględnione przez dziesiątą izbę Sądu w składzie

¹ DLH jest spółką dominującą stojącą na czele grupy Lufthansa, do której należą między innymi przedsiębiorstwa lotnicze Lufthansa Passenger Airlines, Brussels Airlines SA/NV, Austrian Airlines AG, Swiss International Air Lines Ltd i Edelweiss Air AG.

² Decyzja Komisji C(2020) 4372 final z dnia 25 czerwca 2020 r. w sprawie pomocy państwa SA 57153 (2020/N) - Niemcy COVID-19 - Pomoc dla Lufthansy (zwana dalej „zaskarżoną decyzją”). W dniu 14 grudnia 2021 r. Komisja przyjęła decyzję C(2021) 9606 final, korygującą zaskarżoną decyzję.

³ Zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE pomoc mająca na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego może, pod pewnymi warunkami, zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym.

⁴ Komunikat Komisji z dnia 19 marca 2020 r. zatytułowany „Tymczasowe ramy środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki w kontekście trwającej epidemii COVID-19” (Dz.U. 2020, C 91 I, s. 1, zwany dalej „tymczasowymi ramami środków pomocy”), który został zmieniony po raz pierwszy w dniu 3 kwietnia 2020 r. (Dz.U. 2020, C 112 I, s. 1), a po raz drugi w dniu 8 maja 2020 r. (Dz.U. 2020, C 164, s. 3).

powiększonym ze względu na to, że wydając zaskarżoną decyzję, Komisja uchybiła szeregowi warunków i wymogów przewidzianych w tymczasowych ramach środków pomocy.

Ocena Sądu

W przedmiocie dopuszczalności skarg o stwierdzenie nieważności

W odniesieniu do przysługującej skarżącym legitymacji do kwestionowania zasadności zaskarżonej decyzji Sąd przypomniał, że zgodnie z art. 263 akapit czwarty TFUE każda osoba fizyczna lub prawna może wnieść skargę na akt, którego nie jest adresatem, w dwóch alternatywnych względem siebie przypadkach – po pierwsze, gdy dany akt dotyczy jej bezpośrednio i indywidualnie i, po drugie, gdy chodzi o akt regulacyjny, który dotyczy jej bezpośrednio i nie wymaga przyjęcia środków wykonawczych.

Ponieważ zaskarżona decyzja, której adresatem jest Republika Federalna Niemiec, nie stanowi aktu regulacyjnego, Sąd sprawdził, czy dotyczy ona skarżących bezpośrednio i indywidualnie.

W odniesieniu do, po pierwsze, indywidualnego oddziaływania, z utrwalonego orzecznictwa wynika, że warunek ten może zostać spełniony, jeżeli skarżące przedstawia dowody pozwalające wykazać, że dany środek może w istotny sposób naruszyć ich pozycje na danym rynku. Ryanair i Condor podkreśliły zaś, że są bezpośrednimi konkurentami grupy Lufthansa na wielu połączeniach lotniczych, które stanowią również rynki właściwe. Ryanair podkreśliła też, że jest bezpośrednim konkurentem grupy Lufthansa na rynkach niemieckim, belgijskim i austriackim.

Po wskazaniu, że na etapie badania dopuszczalności skargi wystarczy stwierdzić, iż przedstawiona przez skarżące definicja rynku właściwego jest wiarygodna, bez uszczerbku dla analizy istoty tej kwestii, Sąd potwierdził, że rozpatrywany środek mógł wywrzeć istotny wpływ na pozycję konkurencyjną skarżących na rynkach pasażerskiego przewozu lotniczego.

Z analizy dostarczonych przez skarżące istotnych i wiarygodnych danych wynika, że rozpatrywany środek mógł nie tylko umożliwić grupie Lufthansa stawienie czoła ryzyku opuszczenia rynków, na których konkurowała ona bezpośrednio ze skarżącymi, ale również wzmocnić jej pozycję konkurencyjną. Przyznanie rozpatrywanego środka mogło zatem *prima facie* spowodować utratę zysku lub zmiany mniej korzystne niż te, którym podlegałyby skarżące w braku takiego środka.

Po drugie, w odniesieniu do bezpośredniego oddziaływania na skarżące, Sąd przypomniał, że decyzja Komisji zezwalająca państwu członkowskiemu na wypłatę pomocy dotyczy konkurenta beneficjenta tej pomocy bezpośrednio, jeżeli nie ma wątpliwości co do woli dokonania tego przez to państwo, co właśnie miało miejsce w niniejszej sprawie.

W świetle całokształtu tych okoliczności Sąd potwierdził, że kwestionowanie przez skarżące zasadności zaskarżonej decyzji w drodze skarg o stwierdzenie nieważności jest dopuszczalne.

W przedmiocie zasadności skarg o stwierdzenie nieważności

Przed zbadaniem zasadności poszczególnych zarzutów zmierzających do stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji, Sąd przypomniał, że Komisja jest związana wytycznymi i komunikatami, które przyjmuje w szczególnej dziedzinie pomocy państwa, o ile nie odbiegają one od regulacji traktatowych. Do sądu Unii należy zatem zbadanie, czy Komisja przestrzegała ustanowionych przez siebie w tej dziedzinie zasad.

Sąd podkreślił, że w ramach kontroli, jaką sprawuje nad dokonywanymi przez Komisję złożonymi ocenami ekonomicznymi w dziedzinie pomocy państwa, nie może niewątpliwie zastąpić oceny ekonomicznej dokonanej przez Komisję swoją własną oceną. Niemniej powinien zbadać nie tylko materialną prawdziwość przytoczonych dowodów, ich wiarygodność i spójność, ale także sprawdzić, czy te dowody stanowią zbiór istotnych danych, które należy wziąć pod uwagę w celu oceny złożonej sytuacji, i czy mogą one stanowić poparcie dla wniosków wyciągniętych na ich podstawie. Ponadto sprawowana przez sąd Unii kontrola jest pełna w odniesieniu do tych dokonanych przez

Komisję ocen, które nie wiążą się ze złożonymi ocenami ekonomicznymi, czy też w odniesieniu do kwestii mających ściśle prawny charakter.

A. W przedmiocie tego, czy DLH kwalifikuje się do objęcia zgłoszoną pomocą

Po przypomnieniu tych okoliczności Sąd zbadał przede wszystkim poszczególne zarzuty szczegółowe, za pomocą których skarżące kwestionowały to, czy DLH kwalifikuje się do objęcia zgłoszoną pomocą. W tym względzie powoływały się one w szczególności na uchybienie pkt 49 lit. c) tymczasowych ram środków pomocy, zgodnie z którym beneficjent, aby móc zostać objętym środkiem służącym dokapitalizowaniu, musi w szczególności nie być w stanie znaleźć finansowania na rynkach na przystępnych warunkach.

Zgodnie z zaskarżoną decyzją warunek ten został spełniony ze względu na to, że DLH nie dysponowała gwarancjami wystarczającymi do tego, aby znaleźć finansowanie na rynkach w odniesieniu do całkowitej kwoty pomocy.

W tym względzie Sąd stwierdził jednak, że w zaskarżonej decyzji nie ma niczego, co wskazywałoby na to, że Komisja zbadała ewentualną dostępność gwarancji, takich jak nieobciążone prawami osób trzecich samoloty DLH, ich wartość i warunki udzielenia pożyczek, które mogłyby ewentualnie zostać udzielone na rynkach finansowych w zamian za przyznanie takich gwarancji. Ponadto twierdzenie, że „gwarancje”, które nie zostały zidentyfikowane w zaskarżonej decyzji, nie są wystarczające do pokrycia całkowitej kwoty niezbędnych środków, zostało oparte na błędnym założeniu, zgodnie z którym finansowanie, które można uzyskać na rynkach, musi koniecznie zaspokajać całość potrzeb beneficjenta. Ani bowiem treść pkt 49 lit. c) tymczasowych ram środków pomocy, ani cel tej regulacji, ani też kontekst, w który się ona wpisuje, nie przemawiają za przyjęciem twierdzenia, że beneficjent ma nie być w stanie znaleźć finansowania na rynkach na przystępnych warunkach w odniesieniu do całości swoich potrzeb.

Ponieważ Komisja nie zbadała tego, czy DLH mogłaby pozyskać znaczną część koniecznego finansowania na rynkach, Sąd doszedł do wniosku, że nie uwzględniła ona wszystkich istotnych okoliczności, które należy wziąć pod uwagę przy ocenie zgodności rozpatrywanego środka z pkt 49 lit. c) tymczasowych ram środków pomocy. Sąd uwzględnił więc zarzut szczegółowy oparty przez Ryanair na uchybieniu temu punktowi ram, oraz, a fortiori, zarzut szczegółowy oparty przez Condor na istnieniu poważnych wątpliwości w tym względzie.

B. W przedmiocie wynagrodzenia państwa i wyjścia przez nie ze struktury kapitałowej

Sąd zajął się następnie zarzutami szczegółowymi opartymi na naruszeniu przewidzianych w tymczasowych ramach środków pomocy warunków dotyczących wynagrodzenia państwa i wyjścia przez nie ze struktury kapitałowej.

W tym względzie Ryanair zarzuciła Komisji w szczególności to, że instytucja ta nie przewidziała mechanizmu podwyższenia wynagrodzenia państwa niemieckiego w odniesieniu, po pierwsze, do udziału w kapitale DLH, i, po drugie, do cichego udziału II po jego ewentualnym przekształceniu w kapitał własny.

W pierwszej kolejności, w odniesieniu do wynagrodzenia za instrumenty kapitałowe, takiego jak udział w kapitale, w pkt 61 tymczasowych ram środków pomocy przewidziano, że wszelkie środki służące dokapitalizowaniu obejmują mechanizm progresywny, stopniowo zwiększający wynagrodzenie państwa, aby zachęcić beneficjenta do odkupienia zastrzyków kapitałowych dokonywanych przez państwo. W pkt 62 tych ram przewidziano, że Komisja może zatwierdzić inne mechanizmy pod warunkiem, iż w swym całokształcie wywierają one podobny skutek w kategoriach skutków zachęcających do wyjścia przez państwo ze struktury kapitałowej i mają w swym całokształcie podobny wpływ na wynagrodzenie tego państwa.

Ponieważ udział państwa niemieckiego w kapitale DLH nie został powiązany z żadnym mechanizmem podwyższania wynagrodzenia w rozumieniu pkt 61 ram tymczasowych, Komisja uznała, że ogólna struktura zgłoszonej pomocy stanowi mechanizm alternatywny dla podwyższania wynagrodzenia w rozumieniu pkt 62 tych ram ze względu na to, że przewiduje on wystarczająco silne skutki zachęcające do wyjścia przez państwo ze struktury kapitałowej DLH.

Na poparcie tego wniosku Komisja powołała się w szczególności na dużą obniżkę ceny, za jaką Niemcy nabyły akcje DLH, która zaoferowała temu państwu wynagrodzenie wyższe niż to, które wynikałoby z zastosowania mechanizmu

podwyższania wynagrodzenia.

Argumentacja ta została jednak oddalona przez Sąd, który stwierdził, że cena akcji subskrybowanych przez państwo w chwili jego wejścia do struktury kapitałowej beneficjenta została uregulowana w pkt 60 tymczasowych ram środków pomocy, zgodnie z którym zastrzyk kapitałowy ze strony państwa jest dokonywany po cenie, która nie przekracza średniej ceny akcji danego beneficjenta w ciągu piętnastu dni poprzedzających złożenie wniosku o ten zastrzyk kapitałowy. Przedmiot i cel tego uregulowania różnią się zaś od przedmiotu i celu mechanizmu podwyższania wynagrodzenia. Podczas gdy mechanizm podwyższania wynagrodzenia ma na celu zachęcenie danego beneficjenta do jak najszybszego odkupienia udziału państwa, uregulowanie dotyczące ceny zakupu akcji ma w istocie na celu zagwarantowanie, że cena, po której państwo nabywa akcje, nie przekroczy ich ceny rynkowej. Ponieważ cena akcji może ulegać wahaniom zarówno w górę, jak i w dół, cena ich zakupu niekoniecznie ma na celu zwiększanie, wraz z upływem czasu, kierowanych do tego beneficjenta zachęt do wykupienia tego udziału państwa.

Wynika z tego, że, wbrew twierdzeniom Komisji, poziom ceny akcji z chwili wejścia państwa niemieckiego do struktury kapitału DLH nie stanowi mechanizmu alternatywnego dla podwyższania wynagrodzenia tego państwa.

W drugiej kolejności, co się tyczy stanowiącego instrument hybrydowy cichego udziału II, w pkt 68 tymczasowych ram środków pomocy ustanowiony został wymóg, aby po przekształceniu go w kapitał własny przewidzieć mechanizm podwyższania wynagrodzenia w celu zwiększenia wynagrodzenia państwa, tak aby zachęcić danych beneficjentów do odkupienia udziału subskrybowanego przez państwo. Zdaniem Sądu bezsporne zaś jest, że cichemu udziałowi II przy przekształcaniu go w kapitał nie towarzyszy żaden mechanizm podwyższania wynagrodzenia lub mechanizm doń podobny.

Komisja uchybiła więc tymczasowym ramom środków pomocy, ponieważ nie zażądała włączenia mechanizmu podwyższania wynagrodzenia państwa lub mechanizmu doń podobnego jako składowej wynagrodzenia za udział w kapitale i wynagrodzenia za cichy udział II przy przekształcaniu go w kapitał własny.

C. W przedmiocie zajmowania przez grupę Lufthansa znaczącej pozycji na rynkach właściwych oraz istnienia zobowiązań strukturalnych

Sąd zbadał wreszcie zarzuty szczegółowe oparte na naruszeniu pkt 72 tymczasowych ram środków pomocy, zgodnie z którym, jeżeli beneficjentem środka służącego dokapitalizowaniu w związku z pandemią COVID-19, którego wartość przekracza 250 mln EUR, jest przedsiębiorstwo o znaczącej pozycji rynkowej na co najmniej jednym z rynków właściwych, na których prowadzi ono działalność, państwa członkowskie są zobowiązane zaproponować dodatkowe środki mające na celu utrzymanie skutecznej konkurencji na tych rynkach.

Skarżące podniosły w tym względzie w istocie trzy grupy zarzutów szczegółowych dotyczących a) definicji rynków właściwych; b) zajmowania przez beneficjenta znaczącej pozycji na tych rynkach i c) skutecznego i wystarczającego charakteru zaakceptowanych przez Komisję zobowiązań strukturalnych.

a. W przedmiocie definicji rynków właściwych

W pierwszej kolejności, w odniesieniu do definicji rynków właściwych, w zaskarżonej decyzji Komisja uznała, że rynkami, na których grupa Lufthansa prowadzi swoją działalność, są rynki usług pasażerskiego przewozu lotniczego z i do portów lotniczych obsługiwanych przez tę grupę. W ten sposób określiła ona rozpatrywane przez nią rynki zgodnie z podejściem „każdy port lotniczy z osobna”. Podejście to zostało zakwestionowane przez skarżące, których zdaniem Komisja powinna była zdefiniować rynki usług pasażerskiego przewozu lotniczego określone jako pary miast będące punktem początkowym i punktem docelowym (zwane dalej „rynkami P&D”).

Ponieważ w pkt 72 ram tymczasowych nie wyjaśniono metody, zgodnie z którą należy definiować rynki właściwe, Sąd przypomniał, że objęte tymczasowymi ramami środków pomocy środki służące dokapitalizowaniu mają na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego poprzez wspieranie, w szczególności, rentowności przedsiębiorstw dotkniętych pandemią COVID-19 w celu przywrócenia ich struktury kapitałowej

na poziomie sprzed tej pandemii. Środki te dotyczą zatem ogólnej sytuacji finansowej beneficjenta i, jeszcze ogólniej rzecz ujmując, sytuacji w danym sektorze gospodarczym.

W tych ramach, rozpatrywany środek miał w istocie zagwarantować, że spółki należące do grupy Lufthansa będą dysponowały wystarczającą płynnością finansową i że zakłócenia spowodowane przez pandemię COVID-19 nie zagrażą ich rentowności, nie zaś – wspierać obecność tej grupy na tym czy innym połączeniu lotniczym. Tak więc Komisja słusznie wskazała, że rozpatrywany środek ma na celu utrzymanie globalnej zdolności grupy Lufthansa do świadczenia usług transportu lotniczego, a więc badanie wpływu rozpatrywanego środka na każdy z rynków P&D z osobna nie było odpowiednim ku temu narzędziem.

Argumenty skarżących oparte na podejściu przyjętym w dziedzinie kontroli koncentracji, w ramach którego rynki właściwe są definiowane zgodnie z podejściem P&D, również nie są przekonujące, ponieważ ta analogia nie uwzględnia w wystarczającym stopniu specyfiki tymczasowych ram środków pomocy i rozpatrywanego środka, który jest pozbawiony bezpośredniego związku z konkretnymi rynkami P&D.

W związku z tym do celów stosowania pkt 72 tymczasowych ram środków pomocy Komisja mogła, nie dopuszczając się oczywistego błędu w ocenie, określić rynki właściwe, stosując podejście „każdy port lotniczy z osobna”.

Sąd oddalił ponadto podniesione przez Ryanair tytułem ewentualnym zarzuty szczegółowe, zgodnie z którymi Komisja błędnie zastosowała podejście „każdy port lotniczy z osobna”, ograniczając przeprowadzaną analizę jedynie do tych znajdujących się w Unii portów lotniczych, w których grupa Lufthansa miała bazę. W tym względzie Sąd zauważył, że ze względu na to, iż Ryanair nie wykazała w sposób wymagany prawem tego, iż grupa Lufthansa mogła zajmować znaczącą pozycję w portach lotniczych, na których nie miała bazy, Komisja mogła słusznie wykluczyć te porty lotnicze ze swojej analizy. Ponadto, w dziedzinie pomocy państwa Komisja nie jest uprawniona do badania tego, czy grupa Lufthansa posiada znaczącą pozycję w porcie lotniczym znajdującym się poza Unią.

b. W przedmiocie znaczącej pozycji grupy Lufthansa w istotnych portach lotniczych

Ponieważ wszystkie argumenty skarżących dotyczące definicji rynków właściwych zostały oddalone jako bezzasadne, Sąd przeanalizował w drugiej kolejności zarzuty szczegółowe dotyczące zajmowania przez grupę Lufthansa znaczącej pozycji rynkowej w przeanalizowanych przez Komisję portach lotniczych.

Ponieważ pojęcie znaczącej pozycji rynkowej nie zostało zdefiniowane w tymczasowych ramach środków pomocy, ani, bardziej ogólnie rzecz ujmując, w dziedzinie pomocy państwa, Sąd zaczął od stwierdzenia, że pojęcie to należy uznać za w istocie równoważne pojęciu pozycji dominującej w prawie konkurencji. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem pozycja dominująca została zdefiniowana jako sytuacja, w której posiadana przez dane przedsiębiorstwo siła ekonomiczna umożliwia stwarzanie przeszkód w utrzymaniu na rynku właściwym skutecznej konkurencji, poprzez stworzenie mu sposobności do działania w znacznym stopniu niezależnie od jego konkurentów, jego klientów oraz, wreszcie, od konsumentów.

W zaskarżonej decyzji, w wersji po sprostowaniu, Komisja oparła swoją analizę zajmowania przez grupę Lufthansa znaczącej pozycji w dziesięciu badanych portach lotniczych⁵ w odniesieniu do udziału w przydziałach czasu na start lub lądowanie posiadanego przez tę grupę w tych portach lotniczych, w odniesieniu do poziomu przeciążenia w tych portach lotniczych oraz w odniesieniu do udziału w przydziałach czasu na start lub lądowanie posiadanego przez konkurentów, przy uwzględnieniu również liczby samolotów tej grupy i jej konkurentów mających bazę w niektórych portach lotniczych.

W tym względzie Sąd stwierdził, że kryteria te, które odnoszą się w istocie do przepustowości portu lotniczego i dotyczą dostępu przedsiębiorstw lotniczych do infrastruktury lotniskowej, nie dostarczają bezpośrednich informacji o udziałach posiadanych przez grupę Lufthansa w rynku usług pasażerskiego przewozu lotniczego w badanych portach lotniczych. Ponieważ jednak stosunek między udziałami rynkowymi posiadanymi przez grupę Lufthansa i jej

⁵ Są to porty lotnicze Berlin Tegel, w Brukseli, Düsseldorfie, Frankfurtach, Hamburgu, Monachium, Palma de Mallorca, Stuttgarcie, Wiedniu i Hanowerze.

konkurentów stanowi ważną poszlakę istnienia znaczącej pozycji rynkowej, Komisja nie mogła zignorować czynników dostarczających informacji na ten temat, takich jak liczba lotów i miejsc oferowanych z i do danych portów lotniczych. Wynika stąd, że, nie uwzględniając wszystkich czynników istotnych dla oceny pozycji rynkowej grupy Lufthansa w rozpatrywanych portach lotniczych, Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie.

Ponadto i w każdym razie Komisja popełniła również oczywisty błąd w ocenie, stwierdzając, na podstawie tylko samych zbadanych przez nią kryteriów, że grupa Lufthansa korzystała ze znaczącej pozycji w portach lotniczych we Frankfurcie i Monachium w sezonach letnich 2019 i zimowym 2019/2020, lecz nie miało to miejsca w odniesieniu do innych istotnych portów lotniczych. W tym względzie Sąd zauważa, że całościowa ocena kryteriów przeanalizowanych przez Komisję w odniesieniu do portów lotniczych w Düsseldorfie i Wiedniu w sezonie letnim 2019 świadczy o posiadaniu przez grupę Lufthansa bardzo dużego udziału w przydzielach czasu na start lub lądowanie w porcie lotniczym w Düsseldorfie oraz dużego udziału w tych przydzielach w porcie lotniczym w Wiedniu, w tym również w godzinach szczytu, bardzo wysokiego poziomu przeciążenia obu tych portów lotniczych, charakteryzującego się niemal pełnym przeciążeniem w godzinach szczytu i słabą pozycją konkurentów tej grupy. Zatem przyjmując za podstawę jedynie te kryteria, Komisja nie mogła słusznie uznać, że grupa Lufthansa nie posiadała znaczącej pozycji w portach lotniczych w Düsseldorfie i Wiedniu, przynajmniej w sezonie letnim 2019. Ponadto i w każdym razie dane, na podstawie których Komisja doszła do wniosku, że grupa Lufthansa posiadała znaczącą pozycję w portach lotniczych we Frankfurcie i Monachium, nie różnią się istotnie od kryteriów dotyczących portów lotniczych w Düsseldorfie i Wiedniu, przynajmniej w odniesieniu do sezonu letniego 2019. Na tej podstawie Sąd uwzględnił podnoszone przez skarżące zarzuty szczegółowe.

c. W przedmiocie zobowiązań strukturalnych

W trzeciej i ostatniej kolejności Sąd zbadał zastrzeżenia szczegółowe, w których skarżące kwestionowały szereg aspektów zobowiązań strukturalnych zaakceptowanych przez Komisję na podstawie pkt 72 tymczasowych ram środków pomocy w celu utrzymania skutecznej konkurencji w portach lotniczych we Frankfurcie i Monachium.

Zgodnie z brzmieniem tego pkt 72 przy proponowaniu takich środków państwa członkowskie mogą zaproponować przyjęcie zobowiązań do określonych zachowań na rynkach, jak i zobowiązań strukturalnych, takich jak te przewidziane w komunikacie w sprawie środków zaradczych⁶. Zgodnie z tym komunikatem zaproponowane zobowiązania muszą całkowicie rozwiązywać problemy w zakresie konkurencji, być skuteczne pod wszystkimi względami, a ponadto powinny być możliwe do skutecznego wykonania w krótkim czasie. W tych ramach Komisja powinna ponadto zbadać wszystkie istotne czynniki dotyczące zgłoszonego środka w ścisłym znaczeniu tego słowa, takie jak rodzaj, skalę i zakres proponowanego środka, oceniane w świetle struktury i szczególnych cech charakterystycznych rynku, którego dotyczą problemy w zakresie konkurencji, w tym pozycji, jaką na tym rynku zajmują strony i inni jego uczestnicy.

Niemniej jednak należy również wziąć pod uwagę cechy charakteryzujące prawo pomocy państwa, a w szczególności tymczasowe ramy środków pomocy, w które wpisuje się wymóg dotyczący środków dodatkowych. Zważywszy, że celem pomocy przyznawanej zgodnie z tymi ramami jest zapewnienie ciągłości operacyjnej rentownych przedsiębiorstw w trakcie pandemii COVID-19, zobowiązania nakładane na podstawie pkt 72 powinny być skonstruowane tak, aby gwarantowały, że dzięki przyznanej pomocy beneficjent nie będzie zajmował pozycji rynkowej silniejszej niż ta, którą dysponował przed wybuchem pandemii COVID-19, i że zostanie utrzymana skuteczna konkurencja na rynkach, których ta pomoc dotyczy.

W niniejszej sprawie Komisja w zaskarżonej decyzji przewidziała, jako środki zaproponowane przez Niemcy na podstawie pkt 72 tymczasowych ram środków pomocy, w szczególności odstąpienie przez DLH 24 przydzielów czasu na start lub lądowanie dziennie w każdym z portów lotniczych we Frankfurcie i Monachium, a także aktywów dodatkowych, wymagane przez regulatora przydzielów czasu na start lub lądowanie w celu umożliwienia ich

⁶ Komunikat Komisji w sprawie środków zaradczych dopuszczalnych na mocy rozporządzenia Rady (WE) nr 139/2004 i rozporządzenia Komisji (WE) nr 802/2004 (Dz.U. 2008, C 267, s. 1).

przeniesienia.

W tym względzie skarżące zakwestionowały między innymi zatwierdzoną w zaskarżonej decyzji procedurę odstępowania przydziałów czasu na start lub lądowanie, która miała przebiegać dwuetapowo. Na pierwszym etapie przydziały czasu na start lub lądowanie miały być oferowane wyłącznie „nowym podmiotom”. Jeśli po upływie określonego okresu przekraczającego kilka sezonów te przydziały czasu na start lub lądowanie nie zostałyby odstąpione na rzecz nowego podmiotu, na drugim etapie zostałyby one udostępnione przewoźnikom posiadającym już bazę w tych dwóch portach lotniczych.

Przypominając o spoczywającym na Komisji obowiązku zbadania wszystkich istotnych okoliczności dotyczących zaproponowanych zobowiązań, ocenianych w świetle struktury i szczególnych cech charakterystycznych danego rynku, w tym pozycji, jaką na tym rynku zajmują strony i inni jego uczestnicy, Sąd stwierdził, że Komisja nie zbadała odpowiedniego charakteru wykluczenia z pierwszego etapu postępowania konkurentów mających już bazy w portach lotniczych we Frankfurcie i Monachium. W zaskarżonej decyzji Komisja nie przedstawiła żadnego powodu, za pomocą którego można by było wykazać, że wykluczenie to może służyć utrzymaniu skutecznej konkurencji na rynkach właściwych i jest konieczne do realizacji tego celu.

W niniejszej sprawie zaś zbadanie tej kwestii było konieczne tym bardziej, że struktura rynku w portach lotniczych we Frankfurcie i Monachium, zgodnie z samą zaskarżoną decyzją, charakteryzuje się wagą grupy Lufthansa wielokrotnie przekraczającą wagę jej najbliższych konkurentów, którzy dysponowali już bazą w tych portach lotniczych, efektem czego wykluczenie tych konkurentów z pierwszego etapu postępowania mogłoby skutkować dalszym rozdrobnieniem struktury konkurencji w tych portach lotniczych. Ponadto okoliczność polegająca na tym, że najbliżsi konkurenci grupy Lufthansa, którzy ze względu na swoją obecność w portach lotniczych we Frankfurcie i Monachium byłiby najbardziej właściwi, jeśli chodzi o nabycie portfela rozpatrywanych przydziałów czasu na start lub lądowanie oraz zwiększenie wywieranej już przez nich presji konkurencyjnej, mogą kwalifikować się do drugiego etapu postępowania, nie podważa tego wniosku, ponieważ ich kwalifikowalność zależy od tego, jak zakończy się ten pierwszy etap.

W świetle powyższego Sąd doszedł do wniosku, że, wykluczając konkurentów posiadających już bazę w portach lotniczych we Frankfurcie i Monachium z pierwszego etapu procedury odstępowania przydziałów czasu na start lub lądowanie, Komisja nie zbadała wszystkich istotnych okoliczności dotyczących zaproponowanego zobowiązania i, co za tym idzie, popełniła oczywisty błąd w ocenie.

Co się tyczy odstępowania przydziałów czasu na start lub lądowanie posiadanych przez DLH na lotniskach we Frankfurcie i Monachium, Condor podniosła ponadto naruszenie przez Komisję obowiązku uzasadnienia ze względu na to, że nie uzasadniła ona, w jaki sposób przewidziany w zaskarżonej decyzji wymóg wynagrodzenia za odstąpienie rozpatrywanych przydziałów czasu na start lub lądowanie zamiast wymogu ich nieodpłatnego przeniesienia miałyby, po pierwsze, być zgodny z mającymi zastosowanie zasadami i, po drugie, sprawiać, że zobowiązania te są wystarczająco atrakcyjne dla potencjalnego nabywcy.

W tej kwestii Sąd zauważył, że wymóg, by odstąpienie przydziałów czasu na start lub lądowanie miało miejsce za wynagrodzeniem, ma zasadnicze znaczenie dla systematyki zaskarżonej decyzji, wobec czego Komisja była zobowiązana do przedstawienia powodów, dla których uznała, że wymóg ten jest zgodny z przepisami mającymi zastosowanie w tej dziedzinie. W braku zaś wskazania jakichkolwiek powodów, które skłoniły Komisję do uznania, że odstąpienie przydziałów czasu na start lub lądowanie powinno być wynagradzane, a nie – nieodpłatne, i że wymóg ten nie skutkowałby zmniejszeniem atrakcyjności tych przydziałów, i, co za tym idzie, skuteczności związanych z nimi zobowiązań, Sąd stwierdził, że Komisja uchybiła ciążącemu na niej obowiązkowi uzasadnienia zaskarżonej decyzji.

W świetle całości powyższych rozważań Sąd doszedł do wniosku, że zaskarżona decyzja po sprostowaniu jest dotknięta szeregiem błędów i nieprawidłowości i, co za tym idzie, stwierdził jej nieważność.

UWAGA: Celem skargi o stwierdzenie nieważności jest doprowadzenie do uznania za nieważne aktów instytucji Unii, które są sprzeczne z prawem Unii. Państwa członkowskie, instytucje wspólnotowe oraz jednostki mogą, pod pewnymi warunkami, wnieść skargę o stwierdzenie nieważności do Trybunału Sprawiedliwości lub Sądu. Jeżeli skarga jest zasadna, stwierdza się nieważność aktu. Instytucja, której to dotyczy, powinna zaradzić ewentualnej próżni prawnej spowodowanej nieważnością tego aktu.

UWAGA: Odwołanie od wyroku lub postanowienia Sądu, ograniczone do kwestii prawnych, może zostać wniesione do Trybunału. Co do zasady, odwołanie nie ma skutku zawieszającego. Jeżeli jest ono dopuszczalne i zasadne, Trybunał uchyla orzeczenie Sądu. Jeżeli stan postępowania pozwala na wydanie orzeczenia w sprawie, Trybunał może sam wydać ostateczne rozstrzygnięcie w przedmiocie sporu. W przeciwnym razie przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania przez Sąd, który jest związany orzeczeniem Trybunału wydanym w ramach odwołania.

Dokument nieoficjalny, sporządzony na użytek mediów, który nie wiąże Sądu.

[Pełny tekst](#) wyroku jest publikowany na stronie internetowej CURIA w dniu ogłoszenia.

Osoba odpowiedzialna za kontakty z mediami: Jarosław Zasada ☎ (+352) 4303 2793

Nagranie wideo z ogłoszenia wyroku jest dostępne przez „[Europe by Satellite](#)” ☎ (+32) 22964106.

Pozostańmy w kontakcie!

