

РЕШЕНИЕ НА ПЪРВОИНСТАНЦИОННИЯ СЪД (осми разширен състав)

17 декември 2008 година *

По дело T-196/04

Ryanair Ltd, установено в Дъблин (Ирландия), представлявано първоначално от г-н D. Gleeson, г-н A. Collins, SC, г-н V. Power и г-н D. McCann, solicitors, впоследствие от г-н Power, г-н McCann, solicitors, г-н J. Swift, QC, г-н J. Holmes, barrister, и адв. G. Berrisch, avocat,

жалбоподател,

срещу

Комисия на Европейските общности, за която се явява г-н N. Khan, в качеството на представител,

ответник,

подпомагана от

* Език на производството: английски.

Association of European Airlines (AEA), за която се явяват адв. S. Völcker, адв. F. Louis и адв. J. Heithecker, avocats,

встъпила страна,

с предмет жалба за отмяна на Решение 2004/393/ЕО на Комисията от 12 февруари 2004 година относно предимствата, предоставени от Валонския регион и Brussels South Charleroi Airport на авиокомпания „Ryanair“ при установяването ѝ в Шарлероа (ОВ L 137, стр. 1),

ПЪРВОИНСТАНЦИОННИЯТ СЪД
НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ (осми разширен състав),

състоящ се от: г-жа M. E. Martins Ribeiro, председател, г-н D. Šváby, г-н S. Papasavvas, г-н N. Wahl (докладчик) и г-н A. Dittrich, съдии,

секретар: г-жа K. Roche, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 12 март 2008 г.,

постанови настоящото

Решение

Обстоятелства, предхождащи спора

- 1 Жалбоподателят Ryanair Ltd е първата и най-голяма нискотарифна авиокомпания в Европа. Тя е пионер при установяване в Европа на търговския модел, наречен „low cost“, който се състои в намаляване до минимум на разходите и увеличаване до максимум на ефикасността във всички области на нейната дейност с оглед на предлагането на най-ниски цени на всеки пазар, както и на привличането на голям брой пътници.
- 2 Ryanair започва да извършва своята дейност от летище Шарлероа (Белгия) през май 1997 г. с откриването на въздушна линия до Дъблин.
- 3 През 2000 г. започват преговори във връзка с установяването в Шарлероа на първата база на Ryanair на континента.
- 4 В началото на ноември 2001 г. Ryanair сключва две отделни споразумения (наричани по-нататък „спорните споразумения“), едното от които с Валонския

регион, собственик на летище Шарлероа, а другото — с Brussels South Charleroi Airport (BSCA), публично предприятие, контролирано от Валонския регион, което управлява и стопанисва това летище в качеството на концесионер от 4 юли 1991 г.

- 5 В съответствие с разпоредбите на първото споразумение освен промяна в работното време на летището Валонският регион предоставя на Ryanair намаление от около 50 % от установения в подзаконовите нормативни актове размер на таксите за кацане и се ангажира да обезщети Ryanair за всяка загуба на печалба, произтичаща пряко или непряко от изменение на всички летищни такси или на работното време на летището с декрет или подзаконов нормативен акт.
- 6 Въз основа на второто споразумение Ryanair се задължава да базира между два и четири самолета на летище Шарлероа и в период от петнадесет години да извършва поне три ротации на ден и на самолет. Освен това то се задължава в случай на „съществено оттегляне“ от летището да възстанови всички или част от сумите, изплатени от BSCA (вж. точки 7 и 9 по-долу).
- 7 Що се отнася до BSCA, то се задължава да участва в разходите на Ryanair за установяването на неговата база. Това участие се изразява в следното:
 - плащане на сума в размер до 250 000 EUR за разходи за хотел и за най-належащи нужди на персонала на Ryanair;
 - плащане на сума в размер на 160 000 EUR за всяка нова линия до най-много три линии за всеки самолет, базиран в Шарлероа, или най-много общо 1 920 000 EUR;

- плащане на сума в размер на 768 000 EUR за разходите за набиране и обучение на борден персонал за новите дестинации, обслужвани от летище Шарлероа;
- плащане на сума в размер на 4 000 EUR за разходите за закупуване на офис оборудване;
- предоставяне на разположение „на възможно най-ниска цена или безвъзмездно“ на различни технически помещения или офиси.

8 Освен това по силата на този договор BSCA фактурира за предоставянето на наземно обслужване по едно евро на всеки пътник на Ryanair, вместо по десет, каквато е обявената за другите ползватели цена.

9 На последно място, BSCA и Ryanair учредяват съвместно дружество Promosy, чиято цел е да финансира популяризирането на дейността на Ryanair в Шарлероа и на дейността на летище Шарлероа. Двете страни се задължават да участват при равни дялове в дейността на Promosy, от една страна с апорт в размер на 62 500 EUR за набиране на капитала на дружеството, а от друга — с годишна вноска в бюджета на Promosy в размер на четири евро за всеки заминаващ пътник.

10 Комисията не е уведомена за тези мерки.

- 11 След като е сезирана с жалби и вследствие на информация, публикувана в пресата, с писмо от 11 декември 2002 г. (SG (2002) D/233141) Комисията уведомява Кралство Белгия за решението си да започне процедурата, предвидена в член 88, параграф 2 ЕО по отношение на тези мерки. Освен това чрез публикуването на това решение в *Официален вестник на Европейските общности* на 25 януари 2003 г. (ОВ С 18, стр. 3) тя приканва заинтересованите лица да представят становищата си относно спорните мерки.
- 12 След като анализира коментарите на заинтересованите страни и на Кралство Белгия, на 12 февруари 2004 г. Комисията приема Решение 2004/393/ЕО относно предимствата, предоставени от Валонския регион и Brussels South Charleroi Airport на авиокомпания „Ryanair“ при установяването ѝ в Шарлероа (ОВ L 137, стр. 1) (наричано по-нататък „обжалваното решение“).

Обжалваното решение

- 13 В обжалваното решение, след като описва проведената административна процедура (съображение 1—6), Комисията най-напред припомня накратко фактите и съображенията, изложени в решението за започване на официалната процедура по разследване (съображения 7—15). По-нататък тя излага становищата на заинтересованите страни (съображения 16—75) и коментарите на Кралство Белгия (съображения 76—136).
- 14 В рамките на самото разглеждане на спорните мерки на първо място Комисията преценява дали е налице помощ по смисъла на член 87, параграф 1 ЕО (съображения 137—250).

15 В това отношение тя не прилага по отношение на Валонския регион принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика. Тя счита по същество, че определянето на такси за кацане се обхваща от правомощията на Валонския регион за приемане на законови и подзаконови актове, а не е частна икономическа дейност, която може да се анализира в светлината на принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика. Според Комисията, вместо да действа в рамките на своите прерогативи на публична власт, Валонският регион действал незаконно и дискриминационно, като с частно-правен договор предоставил на Ryanair за срок от петнадесет години намаление на летищните такси, което не е предоставено на другите авиокомпании. От това Комисията заключава, че намалението на летищните такси и гаранцията за обезщетяване представляват предимство по смисъла на член 87, параграф 1 ЕО (съображения 139—160).

16 От друга страна, въпреки трудностите по прилагане, Комисията преценява дали, що се отнася до мерките, взети от BSCA, критерият за частния инвеститор може да се счита за изпълнен (съображения 161—170). След като приема, че последното не е действало съобразно принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика, Комисията решава, че предимствата, предоставени от BSCA на Ryanair, представляват предимства по смисъла на член 87, параграф 1 ЕО (съображения 161—238). Тя отбелязва по-специално, че към момента на вземане на решението си за извършване на инвестиции „[BSCA] не е направило анализ, съобразяващ всички хипотези, свързани с предвиждания договор с Ryanair, и само с него“. По този начин BSCA поело рискове, които частен инвеститор, действащ в условията на пазарна икономика, не би поел. Тези рискове личали както от данните от бизнесплана, така и от останалите данни за отношенията между BSCA и Валонския регион (съображения 184 и 185).

17 Тъй като според Комисията останалите критерии за наличието на помощ, а именно тези, свързани със специфичността (съображения 239—242), с прехвърлянето на държавни ресурси в полза на Ryanair (съображения 243—246) и със засягането на вътреобщностната търговия и на конкуренцията (съображения 247—249) са изпълнени, тя заключава, че „предимствата, предоставени на Ryanair от Валонския регион и от BSCA, са държавни помощи“.

- 18 Комисията отбелязва по-специално, че разглежданите предимства, независимо дали става въпрос за предоставените от BSCA или за предоставените от Валонския регион, са предоставени единствено на Ryanair и следователно са специфични. Освен това тя сочи, че тези предимства, отпуснати пряко от Валонския регион под формата на гаранция за обезщетяване (което евентуално предполага мобилизиране на регионални ресурси) и на намаление на таксите за кацане (което предполага пропусната полза за държавата) и непряко чрез мобилизирането на ресурси на BSCA, предполагат прехвърляне на държавни ресурси в полза на Ryanair. Тя уточнява на последно място, че посочените предимства, предоставени под формата на поемане от държавата на оперативни разходи, които обичайно са в тежест на авиокомпанията, нарушават конкуренцията не само по отношение на един или повече маршрути и на определен сегмент на пазара, но и по отношение на цялата мрежа, обслужвана от Ryanair.
- 19 На второ място, Комисията проверява дали тези помощи могат да се обявят за съвместими въз основа на дерогациите, предвидени в Договора за ЕО. По същество тя достига до заключението, че помощите, предоставени от Валонския регион, са несъвместими с общия пазар. Отстъпките, предоставени на Ryanair, били дискриминационни и в противоречие с белгийското право и с принципа на пропорционалност (съображения 263—266).
- 20 Що се отнася до помощите, изплатени от BSCA, Комисията счита за съвместими с общия пазар помощите за откриване на нови линии, чийто размер не надвишава 50 % от началните разходи и чиято продължителност е под 5 години. Тя изисква да се поиска възстановяване на помощите, изплатени извън тези граници от BSCA на Ryanair (съображения 267—344).
- 21 На последно място, Комисията припомня своите политически насоки относно финансирането на летищата и на въздушните връзки (съображения 345—356).

22 Диспозитивът на обжалваното решение гласи следното:

„Член 1

Помощта, приведена в действие от [Кралство] Белгия с договор от 2 ноември 2001 г., сключен между Валонския регион и Ryanair, под формата на намаление на летищните такси за кацане, надхвърлящо границите на официалната тарифа, приета с член 3 от Постановление на валонското правителство от 16 юли 1998 г. за определяне на таксите за използване на летищата на Валонския регион и на общите отстъпки, определени с член 7, параграфи 1 и 2 от споменатото постановление, е несъвместима с общия пазар по смисъла на член 87, параграф 1 от Договора.

Член 2

Помощта, приведена в действие от [Кралство] Белгия с договор от 2 ноември 2001 г., сключен между предприятието Brussels South Charleroi Airport (BSCA) и авиокомпанията „Ryanair“, под формата на отстъпка в цената на наземното обслужване спрямо официалната тарифа на летището, е несъвместима с общия пазар по смисъла на член 87, параграф 1 от Договора.

[Кралство] Белгия трябва да определи размера на подлежащите на възстановяване помощи, като изчисли разликата между понесените от BSCA оперативни разходи, свързани с наземното обслужване, предоставено на Ryanair, и цената, фактурирана на авиокомпанията. Докато прагът от два милиона пътника, предвиден в Директива 96/67/ЕО, не бъде достигнат, [Кралство] Белгия може да приспада от този размер евентуалната печалба, реализирана от BSCA от другите му търговски дейности в тесен смисъл.

Член 3

[Кралство] Белгия трябва да се увери, че гаранциите за обезщетяване, предоставени с договора от 6 ноември 2001 г. от Валонския регион в случай на загуби на Ryanair, дължащи се на упражняването на правомощията Валонския регион за приемане на подзаконовни нормативни актове, ще отпаднат. Валонският регион ще разполага спрямо Ryanair, както спрямо останалите авиокомпани, с цялата свобода, необходима за определяне на летищните такси, работното време на летището или други разпоредби от подзаконов характер.

Член 4

Останалите помощи, предоставени от BSCA, включително под формата на участие в разходите за маркетинг, на „one-shot“ поощрения и на предоставяне на офиси на разположение, се обявяват за съвместими с общия пазар като помощи за откриване на нови линии, при положение че са спазени следните условия:

- 1) участието в разходите трябва да се отнася до откриването на нова линия и да има ограничено времетраене. Предвид обхванатите вътреобщностни дестинации това времетраене не трябва да надвишава пет години от откриването на линията. Тези вноски не могат да се изплащат за линия, открита вместо друга, закрыта от Ryanair през предходните пет години. В бъдеще помощите няма да могат да се отпускат и за линия, която Ryanair ще създаде вместо друга, която се е обслужвала по-рано от друго летище, разположено в същата икономическа или населена зона;

- 2) участието в разходите за маркетинг, установено понастоящем на 4 EUR на пътник, трябва да може да се обоснове с план за развитие, изготвен от Ryanair и одобрен от BSCA за всяка съответна линия. Този план трябва да уточнява направените разходи, които могат да бъдат одобрени и които трябва да се отнасят пряко до популяризирането на линията, и то с цел да позволят просъществуването ѝ без помощи след първия петгодишен период. В края на петгодишния период BSCA трябва да одобри a posteriori и реално понесените за всяка линия начални разходи; при изпълнението на тази задача BSCA трябва да прибегне до помощта на независим счетоводен проверител, ако това е необходимо;
- 3) що се отнася до вече изплатените от BSCA суми, с които е участвало в тези разходи, трябва да се извършат сходни действия за одобряване на тези помощи въз основа на същите принципи;
- 4) сумите, изплатени в предварително определен размер като „one-shot“ участие в разходите при установяването на Ryanair в Шарлероа или при откриването на всяка линия, трябва да бъдат възстановени с изключение на частта, която [Кралство] Белгия може да обоснове като пряко свързана с разходите на Ryanair за летищния център в Шарлероа, които имат пропорционален и поощрителен характер;
- 5) всички помощи, от които се ползва новата линия, никога не трябва да надвишават 50 % от общата стойност на началните разходи, разходите за маркетинг и „one-shot“ разходите за двете разглеждани дестинации, едната от които е Шарлероа. По същия начин сумите, изплатени като участие в разходите за една дестинация не трябва да надвишават 50 % от действителните разходи за тази дестинация. При тези оценки трябва да се обръща специално внимание на линиите, които свързват Шарлероа с голямо летище като летищата от категории А и Б, определени в проучвателно становище на Комитета на регионите от 2 юли 2003 г. относно капацитета на регионалните летища и установени в настоящото решение и/или с координирано или напълно координирано летище по смисъла на Регламент (ЕИО) № 95/93;

- 6) сумите, изплатени от BSCA като участие в разходите, за които в края на началния петгодишен период се окаже, че надвишават така определените критерии, трябва да бъдат върнати от Ryanair.

- 7) сумите, които по силата на [спорните споразумения] са евентуално изплатени за линията Дъблин—Шарлероа като целево участие в разходите, трябва да се възстановят;

- 8) [Кралство] Белгия трябва да установи недопускащ дискриминация режим за помощи, предназначен да осигури равенство в третирането на авиокомпаниите, които искат да развият нови въздушни услуги от летище Шарлероа, според обективните критерии, установени с настоящото решение.

[...]“

Производство и искания на страните

²³ Жалбоподателят подава настоящата жалба в секретариата на Първоинстанционния съд на 25 май 2004 г.

²⁴ С молба, подадена в секретариата на Първоинстанционния съд на 1 ноември 2004 г., Association of European Airlines (AEA) иска да встъпи в настоящото производство в подкрепа на Комисията.

- 25 С писмо, вписано в регистъра на секретариата на Първоинстанционния съд на 14 януари 2005 г., жалбоподателят иска съгласно член 116, параграф 2 от Процедурния правилник на Първоинстанционния съд някои поверителни доказателства да се изключат от материалите по делото, които ще бъдат изпратени на встъпилата страна, и представя за целите на това изпращане неверителна версия на въпросните писмени становища или доказателства.
- 26 С Определение от 20 април 2005 г. председателят на четвърти състав на Първоинстанционния съд допуска встъпването на АЕА и не се произнася по основателността на искането за поверително разглеждане. Встъпилата страна представя своето писмено становище, а другите страни представят своите становища по него в определените срокове. Встъпилата страна уведомява Първоинстанционния съд, че не възразява срещу искането за поверителност.
- 27 На основание член 14 от Процедурния правилник на Първоинстанционния съд и по предложение на четвърти състав след изслушване на страните съобразно член 51 от посочения правилник, Първоинстанционният съд решава да препрати делото на разширен състав.
- 28 Поради промяна в съставите на Първоинстанционния съд съдията докладчик е включен в осми разширен състав, на който вследствие от това е разпределено настоящото дело.
- 29 По доклад на съдията докладчик Първоинстанционният съд (осми разширен състав) решава да открие устната фаза на производството и в рамките на процесуално-организационните действия поканва главните страни да отговорят писмено на редица въпроси. Страните изпълняват тези искания в определените срокове.

30 Устните състезания и отговорите на страните на поставените от Първоинстанционния съд въпроси са изслушани в съдебното заседание от 12 март 2008 г.

31 Жалбоподателят моли Първоинстанционния съд:

— да отмени обжалваното решение,

— да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.

32 Комисията и встъпилата страна молят Първоинстанционния съд:

— да отхвърли жалбата,

— да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

От правна страна

33 В подкрепа на жалбата си жалбоподателят изтъква две правни основния. Първото е изведено от нарушение на задължението за мотивиране, предвидено

в член 253 ЕО. С второто си правно основание той оспорва квалификацията на разглежданите мерки като държавни помощи и изтъква в това отношение нарушение на член 87, параграф 1 ЕО.

34 Първоинстанционният съд счита, че най-напред следва да се разгледа второто правно основание. В рамките на това правно основание, жалбоподателят упреква по-специално Комисията, че не е приложила или е приложила неправилно спрямо всички спорни мерки принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика, който е подходящият критерий, за да се прецени дали дадени мерки са помощи, и излага в това отношение различни оплаквания. По същество той изтъква множество доводи, изведени на първо място от това, че при разглеждане на спорните мерки Комисията не взела предвид обстоятелството, че Валонският регион и BSCA трябвало да се считат за един и същ субект, на второ място — от това, че допуснала грешка, като отказала да приложи принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика спрямо мерките, взети от Валонския регион, и на трето място — от това, че приложила неправилно споменатия принцип към BSCA.

35 Преди да пристъпи към разглеждане на това правно основание, Първоинстанционният съд счита за уместно в самото начало да внесе някои пояснения относно понятието за държавна помощ по смисъла на член 87, параграф 1 ЕО и относно естеството и обхвата на контрола, който трябва да се осъществи в конкретния случай.

Предварителни бележки

36 Квалификацията като помощ по смисъла на член 87, параграф 1 ЕО изисква всички посочени в тази разпоредба условия да са изпълнени. Първо, трябва да става въпрос за намеса на държавата или посредством държавни ресурси. Второ, тази намеса трябва да е в състояние да засегне търговията между държавите членки. Трето, тя трябва да предоставя предимство на своя бенефициер, поставяйки някои предприятия или някои производства в по-благоприятно положение. Четвърто, тя трябва да нарушава или да заплашва да наруши

конкуренцията (вж. Решение на Първоинстанционния съд от 22 февруари 2006 г. по дело *Le Levant* 001 и др./Комисия, T-34/02, *Recueil*, стр. II-267, точка 110 и цитираната съдебна практика).

37 В настоящия случай трябва да се констатира, че жалбоподателят оспорва единствено условието за наличие на предимство.

38 В това отношение от съдебната практика е видно, че терминът „помощ“ по смисъла на тази разпоредба задължително обозначава предимства, пряко или непряко предоставени посредством държавни ресурси или представляващи допълнителна тежест за държавата или за организациите, определени или учредени от нея за тази цел (Решение на Съда от 7 май 1998 г. по дело *Viscido* и др., C-52/97—C-54/97, *Recueil*, стр. I-2629, точка 13 и Решение на Съда от 22 ноември 2001 г. по дело *Ferring*, C-53/00, *Recueil*, стр. I-9067, точка 16).

39 Прието е по-специално, че за да се прецени дали дадена държавна мярка представлява помощ, следва да се определи дали предприятието бенефициер получава икономическо предимство, което не би получило в нормални пазарни условия (Решение на Съда от 11 юли 1996 г. по дело *SFEI* и др., C-39/94, *Recueil*, стр. I-3547, точка 60 и Решение на Съда от 29 април 1999 г. по дело *Испания/Комисия*, C-342/96, *Recueil*, стр. I-2459, точка 41).

40 На последно място, трябва да се отбележи, че тъй като понятието за държавна помощ има правен характер и трябва да се тълкува въз основа на обективни фактори, по принцип общностният съд трябва да упражнява цялостен контрол по въпроса дали дадена мярка влиза в приложното поле на член 87, параграф 1 ЕО, като отчита както конкретните обстоятелства по отнесения до него спор, така и техническия характер или сложността на направените от Комисията преценки (Решение на Съда от 16 май 2000 г. по дело *Франция/Ladbroke Racing* и Комисия, C-83/98 P, *Recueil*, стр. I-3271, точка 25 и Решение на Първоинстанционния съд от 17 октомври 2002 г. по дело *Linde/Комисия*, T-98/00, *Recueil*, стр. II-3961, точка 40).

41 От друга страна, следва да се припомни, че преценката на Комисията дали дадена мярка отговаря на критерия за частния оператор в условията на пазарна икономика, предполага сложна икономическа преценка. Поради това, когато приема акт, предполагащ подобна преценка, Комисията разполага с широка свобода за преценка, а съдебният контрол се свежда до проверка дали са спазени процесуалните правила и изискването за мотивиране, дали приетите факти са установени точно, дали не е налице явна грешка в преценката на тези факти, както и дали не е налице злоупотреба с власт. По-специално Първоинстанционният съд няма за задача да замести икономическата преценка на издаващия решението със своята преценка (вж. в този смисъл Определение на Съда от 25 април 2002 г. по дело DSG/Комисия, C-323/00 P, Recueil, стр. I-3919, точка 43 и Решение на Първоинстанционния съд от 11 юли 2002 г. по дело HAMSA/Комисия, T-152/99, Recueil, стр. II-3049, точка 127 и цитираната съдебна практика).

42 Доводите на страните и на първо място въпросът относно приложимостта на принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика спрямо мерките, приети от Валонския регион, следва да се разгледат в светлината на тези принципи.

По приложимостта на принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика спрямо мерките, приети от Валонския регион

43 По същество жалбоподателят поддържа на първо място, че BSCA и Валонският регион представлявали един и същи икономически субект. Следователно принципът на частния инвеститор в условията на пазарна икономика следвало да се приложи общо към тях. Всъщност според него спорните споразумения били замислени от страните като една и съща съвкупност от финансови мерки. Комисията трябвало да приеме свързаните мерки като части от една и съща съвкупност, за да провери дали представляват държавни помощи.

44 Освен това той поддържа, че дори да се предположи, че двойственият подход на Комисията е обоснован от обстоятелството, че принципът на частния инвеститор в условията на пазарна икономика не може да се приложи спрямо Валонския регион, изводът, че в случая той не е действал като икономически оператор, а в качеството на регулаторен орган, който Комисията прави, за да изключи прилагането на този принцип, е неправилен.

45 Първоинстанционният съд счита, че най-напред следва да се разгледа дали Валонският регион и BSCA трябва да се приемат за един и същ икономически субект за целите на разглеждането на спорните мерки, и евентуално — да се разгледа дали, независимо от това че интересите на Валонския регион и на BSCA са идентични, Комисията е могла основателно да изключи прилагането на принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика спрямо предимствата, предоставени от Валонския регион, считайки, че в случая с намесата си упражнява прерогативи на публична власт.

По наличието на един-единствен правен субект „Валонски регион-BSCA“

— Доводи на страните

46 Жалбоподателят упреква Комисията, че за целите на квалификацията на спорните мерки приела Валонския регион и BSCA за отделни субекти. Това отделяне било изкуствено, тъй като Валонският регион упражнявал контрол върху BSCA, с което образувал един икономически субект. По-нататък това отделяне водело до съществени последици за анализа по същество, тъй като позволявало на Комисията да квалифицира като „помощ“ предимствата, предоставени от Валонския регион, без да прибегва до принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика.

47 Той пояснява, че повече от 95 % от капитала на BSCA се притежава пряко или непряко [посредством Société wallonne des aéroports (Sowaer) и Société de développement et de participation du bassin de Charleroi (Sambrinvest)] от Валонския регион. Освен това всички членове на управителния съвет на BSCA се назначавали от Валонския регион, пред когото носели отговорност. Освен това жалбоподателят изтъква, че през цялото времетраене на преговорите, предхождащи сключването на спорните споразумения, Валонският регион и BSCA действали като дружество майка и дъщерно дружество.

48 Доколкото летище Шарлероа се държало от Валонския регион, следвало да се приеме, че що се отнася до техните „действия“ спрямо летището, Валонският регион и BSCA представлявали един и същ субект.

49 Следователно подходът, възприет от Комисията, бил изкуствен, тъй като отричал съществуващите тесни връзки между Валонския регион и BSCA. Според жалбоподателя последните, в качеството им съответно на собственик и на стопанисващ летище Шарлероа, действали като един-единствен икономически субект. При това положение Комисията трябвало да разгледа заедно мерките, които те били взели спрямо Ryanair (вж. Решение на Първоинстанционния съд от 14 октомври 2004 г. по дело Pollmeier Malchow/Комисия, T-137/02, Recueil, стр. II-3541, точка 50, основаващо се на Решение на Съда от 12 юли 1984 г. по дело Hydrotherm Gerätebau, 170/83, Recueil, стр. 2999, точка 11, както и по аналогия Решение на Първоинстанционния съд от 29 юни 2000 г. по дело DSG/Комисия, T-234/95, Recueil, стр. II-2603, точка 124). Ако Комисията била следвала този подход, нямало да има възражения срещу бизнесплана на BSCA.

50 В това отношение жалбоподателят подчертава, че твърдението в съображения 153 и 161 от обжалваното решение, че имало известна степен на смесване, що се отнася до съответните роли на Валонския регион и на BSCA, разкрива единство на действията.

51 Комисията изтъква, че тези твърдения за нарушения са безпредметни; общото прилагане на принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика към Валонския регион и към BSCA не можело да постави под съмнение обосноваността на обжалваното решение. Всъщност при анализа на бизнесплана Комисията била взела предвид споразуменията, сключени както с Валонския регион, така и с BSCA. Така тя преценила предимствата, произтичащи от предоставеното намаление на таксите за кацане, с оглед на принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика. Комисията твърди, че ясно е подчертала вътрешноприсъщите на бизнесплана слабости. Така качеството на собственик на летището на Валонския регион не се отразявало по никакъв начин върху този анализ, по-специално, що се отнася до поемането от региона на разходите за услугите по поддръжка и пожарна безопасност и що се отнася до определянето на таван за вноските на BSCA в екологичния фонд. Освен това при всички положения да се счита, че Валонският регион и BSCA са един и същ субект, не би повлияло по никакъв начин върху предвиждания от бизнесплана приход, тъй като намалението на таксите за кацане не носело никакво предимство на Валонския регион.

52 Във връзка с дубликата Комисията представя по преписката нови материали, изхождащи от валонските власти, които потвърждавали преценката, че дори при приравняване на Валонския регион на частен инвеститор, предвижданият приход е недостатъчен с оглед на принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика.

— Съображения на Първоинстанционния съд

53 Следва да се припомни, че както следва от преписката, BSCA е публично предприятие, контролирано от Валонския регион. Неговият капитал се състои в голяма степен от публични капитали. По-точно и по мнение на самата Комисия към момента на настъпване на фактите Валонският регион притежава пряко или непряко 96,28 % от дружествените дялове на BSCA. На 2 ноември 2001 г. BSCA и Ryanair подписват договор, предвиждащ насрещни задължения.

54 Що се отнася до Валонския регион, той е собственик на летищната инфраструктура на Шарлероа. На 6 ноември 2001 г. той сключва с Ryanair договор, по силата на който се задължава да му предостави, от една страна, отстъпка от таксите за кацане, а от друга — обезщетение в случай на евентуални загуби на посочената компания вследствие на изменение на летищните такси или на работното време на летище Шарлероа с декрет или подзаконов нормативен акт. Следва да се подчертае, както впрочем посочва Комисията в точка 21 от писмото, с което приканва заинтересованите страни да представят своите становища относно спорните мерки (вж. точка 11 по-горе), че това споразумение предвижда задължения само за Валонския регион към Ryanair.

55 Както в решението за започване на процедурата, така и в обжалваното решение Комисията признава икономическите и правни връзки между Валонския регион и BSCA, и по-специално факта, че BSCA е субект, икономически зависим от Валонския регион.

56 Всъщност в точка 80 от писмото, с което приканва заинтересованите страни да представят становищата си относно спорните мерки (вж. точка 11 по-горе), Комисията посочва, що се отнася до приложимостта спрямо настоящия случай на принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика, че „[р]олите на [Валонския] регион в качеството му на публичен орган и на BSCA в качеството му на летищно предприятие са [били] в голяма степен смесени, което прав[ело] прилагането на този принцип много трудно“. Освен това в точка 101 от това писмо Комисията отбелязва, че [д]оминиращото влияние на Валонския регион върху BSCA [личало] на първо място от структурата на акционерното участие и че „[н]ачинът на организация на BSCA в съответствие с устава му от юни 2001 г., запазва[л] контрола върху дружеството за акционерите от категория А, тоест за [Валонския] регион и за специализираните му дружества“. На последно място, Комисията подчертава, че „[д]оминиращото влияние на Валонския регион върху BSCA [било] безспорно, ако се вземе предвид начинът, по който публичните власти очертават общата му среда още при учредяването му през 1991 г.“.

57 Заключение, че Валонският регион и BSCA поддържат тесни връзки, личи и от обжалваното решение. Така Комисията посочва, че финансовата структура на BSCA в голяма степен следва тази на Валонския регион (вж. по-специално съображения 161—166 и съображение 237 от обжалваното решение), в частност що се отнася до поемането съгласно концесията на разходите за услугите по поддръжка и пожарна безопасност (вж. съображение 208—216 от обжалваното решение). Също така в частта, посветена на преценката дали в конкретния случай е налице прехвърляне на държавни ресурси, тя отбелязва, че „BSCA [било] публично предприятие, върху което Валонският регион упражнява[а] контрол, както и доминиращо влияние и [че] отговорността за тези мерки [носел] той“ (вж. съображение 246 от обжалваното решение).

58 Независимо от тези различни констатации Комисията разглежда въпросните мерки отделно, според това дали са предоставени от Валонския регион или от BSCA.

59 Всъщност при прилагането на критерия за частния инвеститор е необходимо търговската сделка да се разглежда в нейната цялост, за да се провери дали държавният субект и контролираният от него субект, взети заедно, са действали като разумни оператори в условията на пазарна икономика. В действителност Комисията е длъжна при преценката на спорните мерки да отчита всички релевантни фактори и техния контекст (вж. в този смисъл Решение на Първоинстанционния съд от 6 март 2003 г. по дело *Westdeutsche Landesbank Girozentrale* и *Land Nordrhein-Westfalen*/Комисия, T-228/99 и T-233/99, *Recueil*, стр. II-435, точка 270), включително отнасящите се до положението на органа или органите, от които изхождат спорните мерки.

60 Също така, обратно на твърдяното от Комисията, икономическите връзки между Валонския регион и BSCA не са ирелевантни, доколкото а priori не може да се изключи, че Валонският регион не само е взел участие в дейността на BSCA (вж. по аналогия Решение на Съда от 10 януари 2006 г. по дело *Cassa di Risparmio di Firenze* и др., C-222/04, *Recueil*, стр. I-289, точка 112), а и е получил насрещна парична престация за предоставянето на спорните мерки.

- 61 В конкретния случай трябва да се заключи, че Валонският регион и BSCA е трябвало да бъдат разгледани като един и същ субект за целите на прилагане на принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика. Остава да се разгледа и дали Комисията основателно е отказала да приложи принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика спрямо приетите от Валонския регион мерки поради неговата специфична роля, а именно, както се твърди — на регулатор.

По приравняването на Валонския регион на законодателен или регулаторен орган и по неприлагането на принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика спрямо приетите от него мерки

— Доводи на страните

- 62 Жалбоподателят оспорва отказа на Комисията да разгледа предоставените от Валонския регион мерки в светлината на принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика. Той не приема изложените в това отношение разсъждения на Комисията (съображения 139—160 от обжалваното решение), според които Валонският регион не упражнявал икономическа дейност, когато му предоставил намаление на таксите за кацане и гаранция за обезщетяване, а упражнявал своите прерогативи на публична власт, прибегвайки до правомощията си за приемане на закони и подзаконови актове.

- 63 На първо място, тези разсъждения противоречали на съдебната практика. Жалбоподателят поддържа, че прилагането на принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика зависи от естеството на икономическата дейност, засегната от държавните мерки, а не от качеството на органа, от който изхождат, или от средствата, които той използва, за да предостави икономическо предимство на дадено предприятие. Жалбоподателят пояснява, че макар принципът на частния инвеститор в условията на пазарна икономика да може да не се прилага, когато публичен орган действа при упражняване на своите прерогативи на публична власт, и по-специално, когато налага такси или

социалноосигурителни вноски (Решение на Съда от 22 май 2003 г. по дело *Freskot*, C-355/00, *Rescueil*, стр. I-5263, точки 55—58, 80—87), той може напротив да се прилага в случай, когато публичните органи събират парафискална такса.

64 В случая в обжалваното решение Комисията само възпроизвежда законовите разпоредби, въз основа на които Валонският регион може да определя летищните такси. Нищо обаче не позволявало да се разбере защо Комисията е счела, че Валонският регион не е действал в качеството на собственик на летището, а на регулаторен орган.

65 Освен това жалбоподателят припомня, че в хода на административната процедура е изтъкнал, че намесата на Комисията в политиката по определяне на цените на летище Шарлероа установявала дискриминация между публичните и частни летища, която била в противоречие с член 295 ЕО. В отговор на този довод Комисията посочвала в съображение 157 от обжалваното решение, че „Валонският регион можел [...] да вземе решение, че BSCA трябва да определя, при спазване на някои принципи и условия, такса, дължима за предоставените на ползвателите услуги“. Според Комисията, ако Валонският регион бил действал по този начин, определянето от BSCA на таксите за кацане щяло да представлява търговска дейност, а не упражняване на регулаторни правомощия. Следователно то трябвало да се прецени съгласно принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика. Що се отнася обаче до естеството на въпросните дейности, а оттам и до прилагането на принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика, жалбоподателят поддържа, че подобни дейности не се превръщат от „регулаторни“ в „търговски“ или „икономически“ просто защото регионално правителство ги е поверило на публично предприятие, което му принадлежи и над което упражнява контрол.

66 Що се отнася по-специално до намалението на таксите за кацане, жалбоподателят твърди, че предоставянето на летищни съоръжения на разположение на въздушни превозвачи представлява икономическа дейност, която се урежда от общностното право на конкуренцията (Решение на Съда от 29 март 2001 г. по дело *Португалия/Комисия*, C-163/99, *Rescueil*, стр. I-2613, точка 45 и Решение на Първоинстанционния съд от 12 декември 2000 г. по дело *Aéroports de Paris/Комисия*, T-128/98, *Rescueil*, стр. II-3929, точки 108—124). Предоставянето на

отстъпка от таксите за кацане с цел привличане на нови клиенти било често срещана практика в сектора (държавна помощ NN 109/98, Обединеното кралство (Manchester Airport), 14 юни 1999 г., точка 8).

67 Жалбоподателят припомня, че Комисията основава своите разсъждения на факта, че той е единствената установена в Шарлероа компания, която се е ползвала от намаление на таксите за кацане и от гаранция за обезщетяване. Въз основа на това Комисията стигнала до заключението, че „[с]ледователно член 87 от Договора може да се приложи в случай, че преимуществото, произтичащо от предоставяне на дерогация от общия ценови режим, не се обосновава от обективни икономически причини“ (съображение 140 от обжалваното решение).

68 Всъщност според жалбоподателя тези разсъждения са погрешни по няколко причини. На първо място, условията, предложени на Ryanair, не били резултат от „дерогация“, предоставена едностранно от публичните власти, а резултат от търговски преговори. Ryanair подчертава, че размерът на намалението, което успяло да получи (около 36 %), надхвърля границите, в които Валонският регион обикновено може да предоставя намаление (между 5 % и 25 %) съгласно местните подзаконовни разпоредби. На второ място, намаленията, предоставени на Ryanair, били обосновани от явни и обективни икономически съображения. С цел подобряване на своята дейност летище Шарлероа влязло в контакт с много авиокомпании. В крайна сметка Ryanair била единствената, която поела риска да установи редовни въздушни услуги от това летище. Поради поетите задължения положението на Ryanair не било подобно на това на останалите въздушни превозвачи, които по това време използвали летището в Шарлероа. В замяна на намалението на цената Ryanair се ангажирало да увеличи седемкратно общия годишен брой на пътниците, превозвани от летището, който по това време бил от порядъка на 20 000 души. Ryanair поело риска да бъде първата компания, предлагаща превоз на толкова голям брой пътници и да стане по този начин главен ползвател на това недостатъчно използвано и слабо познато регионално летище. Предвид срока на своето задължение Ryanair се отказало и от възможността да се оттегли от Шарлероа в случай, че дейността му се окаже недостатъчно рентабилна. На трето място, измененията, приети от Валонския

регион в полза на Ryanair, не били избиращателни, нито ограничени, а достъпни за всяко трето лице при недискриминационни условия. Споразумението, сключено с BSCA, предвиждало изрично, че „нищо в настоящия договор не забранява на BSCA да установява търговски отношения с други авиокомпании или да приема самолети, базирани от други компании“ (точка 4.2 от посоченото споразумение). Освен това Валонският регион потвърдил в прессъобщение през юли 2001 г., че предимствата, предоставени на Ryanair, били достъпни за други компании, желаещи да развият подобна дейност.

69 Що се отнася до гаранцията за обезщетяване, предложена от Валонския регион за поправяне на вредите, причинени от евентуални изменения в законодателството му, жалбоподателят изтъква, че и тя не представлява държавна помощ. Ставало въпрос за споразумение от търговски характер, което можело да се оприличи на „стабилизираща клауза“, в съответствие с практиките в сектора. Всъщност не било разумно Ryanair да поема толкова дългосрочно задължение и толкова голям търговски риск, без да получи в замяна от страна на Валонския регион гаранция, че той няма да измени уговорките на споразумението, без да му предостави компенсации като обезщетение. Да се попречи на Валонския регион да поема такива задължения, означавало същият да бъде лишен от средство за действие, което било на разположение на други търговски оператори. Жалбоподателят подчертава, че гаранцията за обезщетяване се прилага ограничено и ни най-малко не стеснява суверенните законодателни правомощия на Валонския регион. Следователно ставало въпрос единствено за търговско задължение, имащо за цел да осигури дълготрайността на предвижданата икономическа операция.

70 На второ място, подходът, възприет от Комисията, бил непоследователен. В това отношение жалбоподателят подчертава едно противоречие: Комисията, от една страна, обявила, че принципът на частния инвеститор в условията на пазарна икономика не бил приложим спрямо Валонския регион, а от друга — взела предвид предоставените от него предимства, за да прецени дали бизнеспланът на BSCA е осъществим с оглед на посочения принцип. Приемайки, че Валонският регион носи отговорност за предимствата, произтичащи от отстъпките от таксите за кацане и от гаранцията за обезщетяване, Комисията заобиколила прилагането на принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика и трудностите в анализа, които той предполага.

71 Комисията не приема тези оплаквания.

72 На първо място, Комисията оспорва тълкуването на съдебната практика, възприето от жалбоподателя. Тя счита, че решението по дело *Freskot*, точка 63 по-горе, подкрепя обжалваното решение. Тя припомня, че Съдът е приел, че вноските към задължителна схема за земеделско застраховане не представляват „услуга“ по смисъла на Договора, по-специално тъй като вноските, събирани съгласно тази схема, „има[ли] основно характер на вноски, наложени от законодателя“, тъй като „се събира[ли] от данъчните органи“, тъй като „[х]-арактеристиките на тези вноски, включително ставката им, също се определя[ли] от законодателя“ и тъй като „компетентните министри [били] тези, които трябва да вземат решение за евентуално адаптиране на ставката“. Тази съображения можели пряко да се приложат и в настоящия случай.

73 На второ място, Комисията припомня, че в обжалваното решение прилага за първи път принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика спрямо помощ, която се отнася до летище. Тя поддържа, че принципът на частния инвеститор в условията на пазарна икономика е несъвместим с нейните насоки от 10 декември 1994 година за прилагането на членове 87 ЕО и 88 ЕО и на член 61 от Споразумението за Европейското икономическо пространство (ЕИП) за държавни помощи за авиационния сектор (ОВ С 350, стр. 5), съгласно които публичните инвестиции в летищните инфраструктури представляват обща мярка на икономическата политика. Държавата обаче не може да действа едновременно като публична власт и като частен инвеститор. Комисията счита, че направеното разграничение между летищната инфраструктура и нейното управление съответства на двойствения подход при анализа на държавните помощи в сектора на въздухоплаването, който се състои в разграничаване на летищните инфраструктури от летищните услуги.

74 На трето място, Комисията подчертава противоречие в доводите на жалбоподателя. Тя припомня, че не го е упрекувала, че не е взел предвид разходите по необходимите инвестиции от страна на Валонския регион за подобряване на

летищната инфраструктура и за посрещане на нарасналия трафик, произтичащ от установяването на Ryanair. Тези инвестиции били тежки (93 милиона евро, само що се отнася до пряко свързаните с изпълнението на бизнесплана). Не било логично да се упреква Комисията, че не е приложила спрямо Валонския регион принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика, след като обжалваното решение не се отнася до неговите инфраструктурни инвестиции. Ако тези инфраструктурни разходи трябвало да се включат в преценката с оглед на принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика, те само щели да увеличат недостатъците на бизнесплана.

75 Комисията приканва Първоинстанционния съд да поиска от жалбоподателя да оттегли правните си основания, изведени от анализа на приетите от Валонския регион мерки, или да обясни защо Валонският регион, в качеството на инвеститор в условията на пазарна икономика, е направил инвестициите, необходими за изпълнението на бизнесплана, и да докаже, че в това отношение в обжалваното решение е била допусната явна грешка в преценката.

76 На последно място, Комисията счита, че въпросът дали стойността на летището трябвало да се вземе предвид несъмнено бил посочен в жалбата, но твърде лаконично, за да може да се приеме, че изложеното по този въпрос в репликата не трябва да се тълкува като излагане на нови правни основания, които съгласно член 48, параграф 2 от Процедурния правилник са недопустими.

77 Що се отнася по-специално до намалението на таксите за кацане, Комисията счита, че определянето на таксите за кацане за достъп до инфраструктурите се обхваща от упражняването на прерогативи на публична власт. Кралство Белгия не оспорвало, че за предоставяне на отстъпка спрямо тарифата на таксите за кацане било необходимо приемане на законодателен акт. В случая обаче анализът показал, че Валонският регион не бил действал съгласно приложимото право, нито бил спазил правомощията си, предоставяйки с договор отстъпка на Ryanair.

78 Тези съображения се подкрепяли от неразривната връзка, която съществувала между таксите за кацане и учредения от Валонския регион екологичен фонд, в който правело вноски BSCA. Развитието на летището имало вредни последици за околната среда, които Валонският регион не можел да пренебрегне. Екологичният фонд се явявал отговор за постигането на тази цел. Според Комисията това показва, че определянето на такси за кацане е дейност по приемане на подзаконовни актове.

79 Според Комисията Валонският регион е заобиколил установените с позаконовни разпоредби пречки, като сключил договор, предвиждащ отстъпка от летищните такси изключително в полза на Ryanair. Ако управлението на летището беше предоставено на частно предприятие, Ryanair нямало да може да получи намаление на задълженията си, съпоставимо с това, от което се ползвало.

80 Що се отнася до гаранцията за обезщетяване, Комисията е на мнение, че тя е пример за това, че Валонският регион не е действал като предприятие, а като публичен орган, използващ своята регулаторна власт, за да уреди икономическа дейност. Предприятие не би могло да предостави подобна гаранция и при всички положения не би имало нужда от нея. Тази гаранция не била свързана с едностранно изменение на договора, което било изключено при всички положения, след като договорът с Ryanair не предвиждал такава възможност. Тя произтичала пряко от правомощията на Валонския регион за приемане на подзаконовни актове, които не се обхващат от принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика, за което свидетелства член 2 от споразумението, сключено между Ryanair и Валонския регион.

— Съображения на Първоинстанционния съд

81 Следва да се припомни, че споразумението, сключено между Валонския регион и Ryanair, предвижда, от една страна, отстъпка при таксите за кацане, а от друга —

гаранция за обезщетяване в случай на изменение на работното време на летището или на размера на летищните „такси“.

82 В съображение 160 от обжалваното решение Комисията посочва следното:

„Комисията заключава [...], че принципът на честния инвеститор в условията на пазарна икономика не е приложим към действията на Валонския регион и че намалението на летищните такси и гаранцията за обезщетяване представляват предимство по смисъла на член 87, параграф 1 [ЕО]. Тези предимства позволяват на Ryanair да намали оперативните си разходи“.

83 За да стигне до това заключение, Комисията е взела предвид следното:

- определянето на летищните такси било от компетентността на Валонския регион да приема законови и подзаконови актове (съображение 144 от обжалваното решение);
- като определил размера на летищните такси, дължими от потребителите за ползването на валонските летища, Валонският регион уредил икономическа дейност, а не действал като предприятие (съображения 145 и 158 от обжалваното решение);

- „летищните такси“, определени от Валонския регион, позволявали да се финансира прехвърлянето на определени ресурси: 65 % от тях се предоставяли на концесионера на летището (BSCA), а 35 % — на екологичен фонд (съображения 146—150 от обжалваното решение);
- Валонският регион нарушил приложимите национални подзаконовни разпоредби, предоставяйки отстъпка на Ryanair с частноправен договор, и се поставил по този начин в положение на „смесване на правомощията“ (съображения 151—153 от обжалваното решение);
- твърдението на жалбоподателя, че обжалваното решение водело до дискриминация между „частните летища“ и „публичните летища“, не било обосновано предвид различните съществуващи в Европа начини за определяне на такси (съображения 154—159 от обжалваното решение).

84 Преди да разгледа обосноваността на тези мотиви, Първоинстанционният съд счита, че е важно да се припомни, че за да се определи дали една държавна мярка представлява предимство по смисъла на член 87, параграф 1 ЕО, трябва да се направи разграничение между задълженията, които държавата трябва да поеме като предприятие, упражняващо икономическа дейност, и евентуалните ѝ задължения като публична власт (вж. в този смисъл, що се отнася до разграничението, което трябва да се направи между случая, в който органът, предоставящ помощта, действа като акционер на дружество, и случая, в който той действа в качеството на публичен орган, Решение на Съда от 14 септември 1994 г. по дело Испания/Комисия, C-278/92—C-280/92, Recueil, стр. I-4103, точка 22 и Решение на Съда от 28 януари 2003 г. по дело Германия/Комисия, C-334/99, Recueil, стр. I-1139, точка 134).

85 Въпреки че в случаите, когато държавата действа в качеството на предприятие, осъществяващо дейност като частен инвеститор, е необходимо поведението ѝ да се анализира в светлината на принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика, прилагането на посочения принцип трябва да се изключи

в хипотезата, когато тя действа като публична власт. Всъщност в последната хипотеза действията на държавата никога не могат да се сравняват с тези на оператор или на частен инвеститор в условията на пазарна икономика.

⁸⁶ Поради това Първоинстанционният съд следва да се произнесе относно това дали разглежданите в случая дейности са от икономическо естество.

⁸⁷ В това отношение от съдебната практика следва, че всяка дейност, която се състои в предлагане на стоки или услуги на даден пазар, представлява икономическа дейност (Решение на Съда от 16 юни 1987 г. по дело Комисия/Италия, 118/85, Recueil, стр. 2599, точка 7 и Решение по дело Aéroports de Paris/Комисия, точка 66 по-горе, точка 107).

⁸⁸ Обратно на това, което посочва Комисията в съображение 145 от обжалваното решение обаче, трябва да се приеме, че Валонският регион е действал в рамките на дейности от икономическо естество. Всъщност определянето на размера на таксите за кацане, както и свързаната с тях гаранция за обезщетяване, е дейност, която може да се свърже пряко с управлението на летищните инфраструктури, което представлява икономическа дейност (вж. в този смисъл Решение по дело Aéroports de Paris/Комисия, точка 66 по-горе, точки 107—109, 121, 122 и 125).

⁸⁹ Във връзка с това е важно да се отбележи, че определените от Валонския регион летищни такси трябва да се разглеждат като възнаграждение за предоставянето на услуги в летище Шарлероа независимо от обстоятелството, изтъкнато от Комисията в съображение 147 от обжалваното решение, че пряката и явна връзка между размера на таксите и обслужването на потребителите е слаба.

90 Обратно на случая, разглеждан в Решение по дело *Freskot*, точка 63 по-горе, летищните такси трябва да се анализират като насрещна престация за услуги, предоставяни от собственика или концесионера на летището. В съображения 147—149 от обжалваното решение самата Комисия признава, че както в настоящия случай, така и в предходната ѝ практика при вземане на решения, е уместно споменатите задължения да се разглеждат като „такси“, а не като „данъци“.

91 Освен това предоставянето на летищни съоръжения от публичен орган на разположение на авиокомпаниите, както и управлението на тези съоръжения срещу заплащане на такса, чиято ставка се определя свободно от посочения орган, могат да се квалифицират като дейности от икономическо естество, които макар, разбира се, да се извършват по отношение на публична собственост, не попадат единствено поради този факт в упражняването на прерогативи на публична власт. Всъщност поради своето естество и предмет и поради правилата, на които се подчиняват, тези дейности не се свързват с упражняването на типични прерогативи на публична власт (вж. а contrario Решение на Съда от 19 януари 1994 г. по дело *SAT Fluggesellschaft*, C-364/92, *Recueil*, стр. I-43, точка 30).

92 Така обстоятелството, че Валонският регион е публичен орган и собственик на летищни съоръжения, представляващи публична собственост, не може само по себе си да изключи възможността той да се разглежда в настоящия случай като субект, упражняващ икономическа дейност (вж. в този смисъл Решение по дело *Aéroports de Paris/Комисия*, точка 66 по-горе, точка 109).

93 В това отношение в съдебното заседание Комисията признава, че собственикът на публично летище може да действа едновременно и като регулатор, и като частен инвеститор. Тя посочва освен това, че ако BSCA не беше действало в качеството на посредник между Валонския регион като собственик на летище Шарлероа и Ryanair като клиент на посоченото летище, щеше да е възможно Валонският регион да се разглежда като частен инвеститор в условията на пазарна икономика. Комисията обаче подчертава, че в случая Валонският регион е действал единствено като регулатор, упражнявайки своите правомощия за приемане на подзаконови актове и своите данъчни правомощия. Тя отбелязва по-специално, че към момента на настъпване на фактите правомощията на Валонския регион в областта на определянето на летищните такси, включително

на таксите за кацане на въздухоплавателните средства, които единствено се разглеждат в случая, са предвидени в постановление на валонското правителство от 16 юли 1998 г. за определяне на таксите, които се събират за използването на летищата на Валонския регион (*Moniteur belge* от 15 септември 1998 г., стр. 29491), изменено с постановление на валонското правителство от 22 март 2001 г. (*Moniteur belge* от 10 април 2001 г., стр. 11845). По силата на член 8 от това постановление е възложено на консултативна комисия на потребителите, състояща се от представител на министъра, отговарящ за транспорта, от двама представители на дружеството — концесионер на летището, от един представител на генералната дирекция по транспорта към Министерство на оборудването и транспорта и от един представител на използващите летището, да дава становище по проектите за изменение на системата на таксите. Тези обстоятелства сочели за упражняване на прерогативи на публична власт.

94 Първоинстанционният съд обаче счита, че тези доводи не могат да се възприемат, доколкото не поставят под съмнение обстоятелството, че разглежданата в настоящия случай дейност — тоест определянето на летищни такси — е тясно свързвана с използването и управлението на летище Шарлероа, което трябва да се квалифицира като икономическа дейност.

95 В това отношение следва да се отбележи, че в съображение 156 от обжалваното решение Комисията посочва следното:

„Едно летище изпълнява при всички положения общественополезни функции, което обяснява защо то по принцип подлежи на регулиране под някаква форма, дори ако принадлежи на и/или се управлява от частно предприятие. Възможно е това регулиране да се прилага за частните управители на летища и често техните правомощия за определяне на таксите са ограничени от предписанията на националните регулатори поради монополното им положение. Така силовата позиция на летищата по отношение на техните клиенти може да бъде ограничена от националните регулатори, като те определят размер на таксите, който не трябва да се надвишава („price caps“). Да се твърди, че едно частно летище може свободно да определя своите такси, без да подлежи на регулиране под някаква форма, при всяко положение е неточно“.

96 Така самата Комисията отказва да приложи принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика спрямо приетите от Валонския регион мерки, предвид упражняваните от него правомощия за приемане на подзаконови актове, но същевременно отбелязва, че летището по принцип подлежи на регулиране под някаква форма, като уточнява „дори ако принадлежи на и/или да се управлява от частно предприятие“. Следователно съображението, изведено от наличието на различни начини за определяне на летищните такси, само по себе си не изглежда да може да изключи прилагането на принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика спрямо предимствата, предоставени от Валонския регион.

97 Освен това, що се отнася до съображението, че Валонският регион е нарушил приложими национални подзаконови разпоредби, като е предоставил отстъпка на Ryanair с частноправен договор и така се е поставил в положение на „смесване на правомощията“ (съображения 151—153 от обжалваното решение), то също не може да се приеме.

98 Всъщност Комисията е тази, която при проверката на спорните мерки трябва да отграничи дейностите от икономическо естество от тези, които попадат *stricto sensu* в обхвата на прерогативите на публична власт. Впрочем съответствието с националното право на действията на предоставящия помощ не е фактор, който трябва да се вземе предвид при определяне на това дали той е действал съобразно с принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика или е предоставил икономическо предимство в противоречие с член 87, параграф 1 ЕО. Фактът, че дадена дейност от правна гледна точка съответства на дерогация от тарифа, възпроизведена в подзаконова разпоредба, не позволява да се приеме, че тази дейност трябва да се квалифицира като неикономическа.

99 Комисията не може да се основе в подкрепа на подхода, възприет в обжалваното решение, на своите насоки за прилагане на членове 87 ЕО и 88 ЕО и на член 61 от Споразумението за ЕИП за държавни помощи за авиационния сектор. Всъщност тези насоки само предвиждат, че „[с]ъздаването на проекти за инфраструктура представлява обща мярка за икономическа политика, която не може да бъде

контролирана от Комисията съгласно правилата за държавна помощ“, като същевременно посочват, че „Комисията може [...] да оценява действията, предприети в летищата, от които компаниите биха могли да се ползват пряко или непряко“ [неофициален превод]. Тези насоки не само че не подкрепят позицията на Комисията, но припомнят, че стопанисването на летища и свързаното с него определяне на такси, дори от публични органи, представляват икономическа дейност за целите на прилагането на правото на конкуренцията.

100 Важно е освен това да се отбележи, че като посочва, че „Валонският регион [...] можел да реши, че BSCA трябва да определя такса за услугите, предоставяни на пътниците, при спазване на някои принципи и условия“ (вж. съображение 157 от обжалваното решение) или още като приема, че система от промоционални отстъпки от летищните такси сама по себе си не противоречи на общественото право (съображение 159 от обжалваното решение), самата Комисия признава, че предоставянето на намаление на летищните такси и на гаранция за обезщетяване като разглежданите в случая, не може да бъде свързано с прерогативи на публична власт.

101 Само по себе си обстоятелство, че в случая Валонският регион разполага с правомощия да определя летищните такси с подзаконови актове, не изключва необходимостта системата на отстъпки от посочените такси да трябва да се разглежда в светлината на принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика, тъй като подобна система може да се установи от частен оператор.

102 Предвид всички тези съображения трябва да се заключи, че отказът на Комисията да разгледа общо предимствата, предоставени от Валонския регион и от BSCA, и да приложи принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика спрямо мерките, приети от Валонския регион, въпреки икономическите връзки между тези два субекта, е опорочен от грешка при прилагането на правото.

103 При положение че преценката на всички разглеждани мерки изисква прилагане на принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика не само спрямо мерките, приети от BSCA, но и спрямо мерките, приети от Валонския регион, последната част на правното основание, изведено от погрешно прилагане на принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика спрямо BSCA, не следва да се разглежда по-нататък. Всъщност не може да се изключи възможността прилагането на посочения принцип спрямо Валонския регион и BSCA, разглеждани като едно цяло, да доведе до различни резултати.

104 Доводът на Комисията, че нова оценка на всички спорни мерки в светлината на принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика щяла да доведе до още по-неблагоприятни за жалбоподателя резултати, не може да се приеме. Всъщност, както посочва жалбоподателят, отделното разглеждане на спорните мерки в зависимост от това дали са предоставени от Валонския регион или от BSCA, съществено засяга анализа на Комисията, доколкото той ѝ е позволил да квалифицира като държавни помощи мерките, приети от Валонския регион, без да прибегва до принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика. От посочената в точка 41 по-горе съдебна практика обаче следва, че прилагането на принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика спрямо цялата сделка предполага проверка и сложни икономически преценки, които Първоинстанционният съд не следва да прави. В това отношение е важно да се припомни, че в рамките на производството по отмяна Първоинстанционният съд се произнася по законосъобразността на преценките, направени от Комисията в обжалваното решение. В рамките на такова производство Първоинстанционният съд не следва да прави нова преценка за това дали дадена инвестиция е разумна и да се произнася дали даден частен инвеститор би направил предвижданата инвестиция към момента на приемане на обжалваното решение (вж. в този смисъл Решение на Първоинстанционния съд от 12 декември 2000 г. по дело Alitalia/Комисия, T-296/97, *Rescueil*, стр. II-3871, точка 170 и цитираната съдебна практика).

105 Следователно предвид допуснатата от Комисията грешка при прилагане на правото искането на жалбоподателя за отмяна на обжалваното решение следва да бъде уважено, без да е необходимо по-нататък да се разглеждат доводите, изложени в подкрепа на първото правно основание.

По съдебните разноси

- 106 По силата на член 87, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноси, ако е направено такова искане. След като Комисията е загубила делото, тя следва да бъде осъдена да заплати съдебните разноси в съответствие с искането на жалбоподателя.
- 107 Съгласно член 87, параграф 4, трета алинея от Процедурния правилник встъпилата страна понася направените от нея съдебни разноси.

По изложените съображения

ПЪРВОИНСТАНЦИОННИЯТ СЪД (осми разширен състав)

реши:

- 1) Отменя Решение 2004/393/ЕО на Комисията от 12 февруари 2004 година относно предимствата, предоставени от Валонския регион и Brussels South Charleroi Airport на авиокомпания „Ryanair“ при установяването ѝ в Шарлероа.**

- 2) **Осъжда Комисията да понесе направените от нея съдебни разноси, както и тези на Ryanair Ltd.**
- 3) **Association of European Airlines (AEA) понася направените от нея съдебни разноси.**

Martins Ribeiro

Šváby

Papavasvas

Wahl

Dittrich

Постановено в открито съдебно заседание в Люксембург на 17 декември 2008 година.