



Sbírka soudních rozhodnutí

Věc T-8/18

easyJet Airline Co. Ltd

v.

Evropská komise

Rozsudek Tribunálu (prvního rozšířeného senátu) ze dne 13. května 2020

„Státní podpory – Odvětví letecké dopravy – Podpora poskytnutá Itálií ve prospěch sardinských letišť – Rozhodnutí, kterým se podpora prohlašuje za zčásti slučitelnou a zčásti neslučitelnou s vnitřním trhem – Přičitatelnost státu – Oprávněné osoby – Zvýhodnění smluvních leteckých společností – Zásada tržně jednajícího hospodářského subjektu – Ovlivnění obchodu mezi členskými státy – Narušení hospodářské soutěže – Navrácení – Legitimní očekávání – Povinnost uvést odůvodnění“

1. *Žaloba na neplatnost – Fyzické anebo právnické osoby – Akty, které se jich bezprostředně a osobně dotýkají – Osobní dotčení – Podmínky – Rozhodnutí Komise, jímž je zakázán režim podpor v určitém odvětví – Žaloba společnosti, již byla v rámci tohoto režimu poskytnuta individuální podpora, která musí být navrácena – Přípustnost – Meze – Přípustnost omezená pouze na návrhy týkající se částí rozhodnutí, které se dotýkají žalobkyně (Článek 263 čtvrtý pododstavec SFEU)*

(viz body 59–70)

2. *Podpory poskytované státy – Pojem – Poskytnutí zvýhodnění ze státních prostředků přičitatelné státu – Opatření směřující ke zlepšení leteckých spojení ostrovního regionu a k propagaci tohoto regionu jako turistické destinace – Náhrada částek vyplácených provozovateli letišť leteckým společnostem na základě dohod sledujících tyto cíle státem – Zahrnutí (Článek 107 odst. 1 SFEU)*

(viz body 72–140)

3. *Podpory poskytované státy – Pojem – Podpory pocházející ze státních prostředků – Pojem „státní prostředky“ – Finanční prostředky převáděné regionální entitou na provozovatele letišť a využívané těmito provozovateli k odměňování leteckých společností – Zahrnutí – Podmínky – Veřejná kontrola nad poskytováním zvýhodnění – Právní povaha zprostředkujících organizací poskytujících podpory a sledované cíle – Neexistence vlivu (Článek 107 odst. 1 SFEU)*

(viz body 94–97, 106–113, 115)

4. *Podpory poskytované státy – Pojem – Poskytnutí zvýhodnění přičitatelné státu – Podpory poskytované regionálními nebo místními entitami – Zahrnutí – Zvýhodnění poskytovaná prostřednictvím entit odlišných od státu – Uplatnění kritéria veřejné kontroly – Účast orgánů veřejné moci na přijímání opatření a kontrole jejich provádění – Zahrnutí*
(Článek 107 odst. 1 SFEU)

(viz body 117, 122–124, 129, 137, 138)

5. *Podpory poskytované státy – Přezkum Komisí – Režim podpor – Pojem – Kritéria pro posouzení – Vymezení základních prvků režimu v aktech identifikovaných jako základ režimu – Zohlednění aktů přijatých po oznámení opatření, které je předmětem napadeného rozhodnutí – Přípustnost – Akty, které jsou součástí individualizovaného provádění režimu – Vyloučení*
[Článek 107 odst. 1 a čl. 108 odst. 1 a 3 SFEU; nařízení Rady 2015/1589, čl. 1 písm. d)]

(viz body 148–150, 153–160, 163, 164, 232)

6. *Podpory poskytované státy – Pojem – Posouzení podle kritéria soukromého investora – Smluvní vztahy mezi provozovateli letišť a leteckými společnostmi – Provádění režimu podpor provozovatelem letišť, který není ve vlastnictví státu – Vyloučení*
(Článek 107 odst. 1 SFEU)

(viz body 175–177)

7. *Podpory poskytované státy – Pojem – Posouzení podle kritéria soukromého investora – Režim podpor zavedený pouze za účelem hospodářského rozvoje regionu – Stát jednajícím výlučně jako orgán veřejné moci – Vyloučení*
(Článek 107 odst. 1 SFEU)

(viz body 187–191, 193)

8. *Podpory poskytované státy – Pojem – Posouzení podle kritéria soukromého investora – Nákupy služeb od společnosti prováděné prostřednictvím entit, na které se nevztahují pravidla pro zadávání veřejných zakázek – Neexistence zvýhodnění pouze v případě obvyklé obchodní transakce – Podmínky – Výběr poskytovatelů v rámci otevřeného, transparentního a nediskriminačního řízení*
(Článek 107 odst. 1 SFEU)

(viz body 200–203, 206–211)

9. *Podpory poskytované státy – Ovlivnění obchodu mezi členskými státy – Narušení hospodářské soutěže – Kritéria pro posouzení – Dosah důkazního břemene Komise*
(Článek 107 odst. 1 SFEU)

(viz body 230, 231)

10. *Podpory poskytované státy – Rozhodnutí Komise konstatující částečnou neslučitelnost podpory s vnitřním trhem a nařizující její navrácení – Povinnost uvést odůvodnění – Rozsah*

(Článek 108 odst. 2 a článek 296 SFEU)

(viz body 234, 275, 278–280)

11. *Podpory poskytované státy – Zákaz – Výjimky – Podpory, které lze považovat za slučitelné s vnitřním trhem – Posuzovací pravomoc Komise – Komplexní hospodářské posouzení – Soudní přezkum – Meze*

(Článek 107 odst. 3 SFEU)

(viz body 241–243)

12. *Podpory poskytované státy – Navrácení protiprávní podpory – Podpora poskytnutá v rozporu s procesními pravidly článku 108 SFEU – Případné legitimní očekávání příjemců – Neexistence kromě výjimečných okolností*

(Článek 108 SFEU)

(viz body 265–270)

Shrnutí

V rozsudku *easyJet Airline v. Komise* (T-8/18) ze dne 13. května 2020 Tribunál, který rozhodoval v rozšířeném kolegiu pěti soudců, zamítl žalobu podanou společností *easyJet Airline Co. Ltd* (dále jen „žalobkyně“) znějící na zrušení rozhodnutí Evropské komise ze dne 29. července 2016 prohlašujícího podporu poskytnutou Itálií ve prospěch různých leteckých společností provozujících letecká spojení se Sardinii za zčásti neslučitelnou s vnitřním trhem¹. Režim podpor zavedený v Itálii autonomním regionem Sardinie (dále jen „region“) za účelem rozvoje letecké dopravy podle tohoto rozhodnutí nepředstavuje státní podporu poskytnutou provozovatelům sardinských letišť, ale státní podporu poskytnutou uvedeným leteckým společností.

Dne 13. dubna 2010 region přijal zákon č. 10/2010², který Itálie později oznámila Komisi podle čl. 108 odst. 3 SFEU, jenž povolil financování letišť na ostrově za účelem rozvoje letecké dopravy zejména omezením výkyvů leteckých spojení se Sardinii v průběhu roku. Tento zákon prováděla řada opatření přijatých výkonným orgánem regionu, mezi nimi rozhodnutí regionální rady č. 29/36 ze dne 29. července 2010 (dále společně se všemi relevantními ustanoveními zákona č. 10/2010 jen „sporná opatření“). Sporná opatření stanovila zejména, že provozovatelé letišť uzavřou dohody s leteckými společnostmi za účelem zlepšení leteckých spojení s ostrovem a zajištění jeho propagace jako turistické destinace. Uvedená opatření navíc stanovila, za jakých podmínek a podle jakých pravidel bude region částky vyplácené leteckým společností na základě takových dohod nahrazovat provozovatelům letišť.

Dne 29. července 2016 Komise přijala rozhodnutí prohlašující režim podpor zavedený spornými opatřeními za zčásti neslučitelný s vnitřním trhem a nařizující navrácení dotyčných podpor

¹ – Rozhodnutí Komise (EU) 2017/1861 ze dne 29. července 2016 o státní podpoře SA.33983 (2013/C) (ex 2012/NN) (ex 2011/N) – Itálie – Vyrovnávací platby letišť na Sardinii za závazky veřejné služby (služby obecného hospodářského zájmu) (Úř. věst. 2017, L 268, s. 1).

² – Legge regionale n. 10 – Misure per lo sviluppo del trasporto aereo (regionální zákon č. 10 o opatřeních na rozvoj letecké dopravy) (Bollettino ufficiale della Regione autonoma della Sardegna n° 12 ze dne 16. dubna 2010) (dále jen „zákon č. 10/2010“).

leteckými společnostmi považovanými za jejich příjemce, jednou z nichž byla žalobkyně. Na podporu své žaloby na neplatnost žalobkyně uplatňovala několik žalobních důvodů vycházejících zejména z různých zjevně nesprávných posouzení skutkového stavu a porušení zásady legitimního očekávání.

Tribunál nejprve zamítl žalobní důvod vycházející ze zjevně nesprávného posouzení Komise, pokud jde o kvalifikaci plateb, které provozovatelé letišť provedli ve prospěch žalobkyně, jako státních prostředků, jejichž poskytnutí je přičitatelné italskému státu.

V tomto ohledu Tribunál zaprvé potvrdil, že platby, které provozovatelé letišť provedli ve prospěch leteckých společností na základě uzavřených dohod, představovaly využívání státních prostředků, jelikož finanční prostředky, které region vyplácel provozovatelům letišť, byly tytéž prostředky jako ty, které byly využívány k uskutečňování dotčených plateb. K podložení tohoto závěru Tribunál vycházel zejména z analýzy spornými opatřeními stanovené podrobné úpravy náhrady plateb, které provozovatelé letišť prováděli ve prospěch leteckých společností na základě uzavřených dohod, regionem. Tribunál tak poukázal na existenci kontrolního mechanismu, jenž náhradu vyplacených finančních prostředků, jež byla kromě toho odstupňovaná, podmiňoval předložením účetních závěrek a dokumentů prokazujících, že dohody, na základě kterých byly platby prováděny, byly v souladu s cíli sledovanými zákonem č. 10/2010, jakož i to, že byly uvedené dohody řádně plněny. Podle Tribunálu státní charakter prostředků, které byly takto převedeny, nemůže být vyvrácen ani tím, že zákon č. 10/2010 nestanovil podrobnou úpravu převodu finančních prostředků provozovateli letišť na letecké společnosti, ani tvrzeným využíváním jiných zdrojů financování provozovateli letišť. Tribunál poté, co připomněl, že účel státních zásahů nemá vliv na kvalifikaci těchto zásahů jako „podpory“ ve smyslu článku 107 SFEU, rovněž zdůraznil, že bylo-li zvýhodnění plynoucí ze státních prostředků převedeno bezprostředním příjemcem, v tomto případě provozovateli letišť, na konečného příjemce, není důležité, že bezprostřední příjemce tento převod uskutečnil podle obchodní logiky nebo naopak, že tento převod odpovídal cíli obecného zájmu. Z toho Tribunál vyvodil, že se zákaz státních podpor mohl uplatnit na různé platby, jež provozovatelé letišť uskutečnili ve prospěch leteckých společností na základě sporných opatření, i když uvedení provozovatelé nebyli pověřeni výsadami veřejné moci či úkoly obecného zájmu nebo nebyli určeni za účelem správy podpory.

Pokud jde zadruhé o přičitatelnost plateb, jež provozovatelé letišť uskutečnili ve prospěch leteckých společností, regionu, Tribunál poukázal na to, že úroveň kontroly státu nad poskytováním zvýhodnění, jak vyplývá zejména z kontextu dotčeného opatření, jeho rozsahu, obsahu nebo podmínek, které stanoví, je rovněž třeba zohlednit za účelem určení, zda se orgány veřejné moci podílely na přijímání tohoto opatření, přičemž v opačném případě by jim zvýhodnění nemohlo být přičteno. V rámci přezkumu napadeného rozhodnutí na základě těchto kritérií tak měl Tribunál za to, že v tomto případě úroveň kontroly regionu nad přidělováním finančních prostředků leteckým společnostem právně dostačujícím způsobem prokazuje, že se region podílel na poskytování finančních prostředků. I když totiž zákon č. 10/2010 nestanovil podrobnou úpravu přidělování finančních prostředků, které obdržel každý z provozovatelů letišť, nic to nemění na tom, že rozhodnutí přijatá regionálním výkonným orgánem na základě tohoto zákona regionu umožnila úzce kontrolovat činnosti provozovatelů letišť, kteří se rozhodli požádat o finanční opatření stanovená v rámci sporného režimu podpor, a to ať už prostřednictvím předchozího schvalování jejich plánů činností či podmínek, jejichž splnění bylo vyžadováno pro účely náhrady částek, které tito provozovatelé vyplatili leteckým společnostem. Podle Tribunálu výkon takové kontroly regionem prokazuje, že jsou mu dotčená finanční opatření přičitatelná, a to i proto, že region vyžadoval, aby byly do dohod uzavřených mezi provozovateli letišť a leteckými společnostmi vloženy sankční doložky za účelem ochrany veřejných investic.

Tribunál proto potvrdil rozhodnutí Komise, jež konstatovala, že provozovatelé letišť mohli být považováni za prostředníky mezi regionem a leteckými společnostmi, kteří v plném rozsahu převáděli finanční prostředky, jež obdrželi od regionu, a jednali tak v souladu s pokyny, které obdrželi od uvedeného regionu prostřednictvím plánů činností, které tento region schvaloval.

V rámci přezkumu druhého žalobního důvodu vycházejícího ze zjevně nesprávného posouzení, pokud jde o získání zvýhodnění leteckými společnostmi, Tribunál zaprvé rozhodl, že Komise sporná opatření právem kvalifikovala jako „režim podpory“ ve smyslu čl. 1 písm. d) nařízení 2015/1589³. Tribunál měl poté, co připomněl, že takovou kvalifikaci nelze uplatnit na všechna ustanovení vyžadující další prováděcí opatření, za to, že režim podpor nicméně může být složen z obecných ustanovení a jejich prováděcích opatření, pokud soubor daných obecných ustanovení a jejich prováděcích opatření postačuje k rozhodnutí o poskytnutí individuálních podpor. S ohledem na tyto zásady Komise v tomto případě mohla vymezit právní rámec dotčeného režimu s přihlédnutím k aktům přijatým po oznámení sporných opatření, které neměly vliv na podstatu mechanismu, ale přitom vyloučit plány činností a individuální dohody uzavřené mezi provozovateli letišť a leteckými společnostmi. Tyto plány činností a individuální dohody totiž podle Tribunálu nepředstavují další prováděcí opatření, ale jsou součástí individualizovaného provádění sporného režimu. Tribunál konečně upřesnil, že skutečnost, že letecké společnosti nebyly formálně identifikovány jako koneční a skuteční příjemci sporné podpory v zákoně č. 10/2010, nebrání kvalifikaci mechanismu jako „režimu podpory“, jelikož Komise mohla na podporu svého závěru vycházet ze všech prvků zavedeného mechanismu.

Zadruhé Tribunál rozhodl, že Komise transakce uskutečněné mezi leteckými společnostmi a provozovateli letišť právem neposuzovala s ohledem na kritérium tržně jednajících hospodářského subjektu. Tito provozovatelé, kteří nejsou ve vlastnictví regionu, se totiž v podstatě omezili na provádění sporného režimu podpor, který jim dal k dispozici region. Pokud jde naproti tomu o uplatnění uvedeného kritéria na rozhodnutí regionu, měl Tribunál za to, že region nejednal jako investor, jelikož dotčený režim podpor zavedl pouze za účelem hospodářského rozvoje ostrova. V rozsahu, v němž region jednal jako pořizovatel marketingových služeb, Tribunál mimoto zdůraznil, že existence zvýhodnění zakládajícího podporu nemůže být vyloučena z důvodu, že se jedná o vzájemné poskytování plnění, ale pouze z důvodu, že dotčené služby jsou pořizovány v souladu s pravidly pro zadávání veřejných zakázek stanovenými unijním právem, či přinejmenším z důvodu, že bylo uskutečněno otevřené a transparentní řízení zaručující dodržení zásady rovného zacházení mezi poskytovateli a pořizovateli služeb za tržní ceny. V tomto případě však Tribunál výzvy k vyjádření zájmu, jež byly zveřejněny před uzavřením dohod s leteckými společnostmi, nepovažoval za rovnocenné nabídkovým řízením, a to zejména proto, že výběr mezi leteckými společnostmi, jež na výzvy odpověděly, nebyl proveden na základě přesných kritérií.

Tribunál poté, co vyloučil existenci jakéhokoli zjevně nesprávného posouzení, pokud jde o skutečnost, že sporná opatření narušovala nebo mohla narušit hospodářskou soutěž, ovlivňovala obchod mezi členskými státy a nebylo možné je na základě výjimky prohlásit za slučitelné s vnitřním trhem podle čl. 107 odst. 3 SFEU, konečně v rámci přezkumu pátého žalobního důvodu rozhodl, že Komise dále neporušila zásadu legitimního očekávání tím, že nařídila navrácení částek, které žalobkyně obdržela podle smluv, jež uzavřela s provozovateli letišť na základě sporných opatření. V tomto ohledu Tribunál poukázal na to, že žalobkyně nemohla mít žádné legitimní očekávání legality podpory, jelikož tato podpora byla protiprávní z důvodu jejího poskytnutí bez vyčkání rozhodnutí Komise ohledně opatření, jež jí byla

³ – Nařízení Rady (EU) 2015/1589 ze dne 13. července 2015, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 108 Smlouvy o fungování Evropské unie (Úř. věst. 2015, L 248, s. 9).

oznámena, ani obchodní povahy jejích smluvních vztahů s provozovateli letišť, jelikož nemohla nevědět o mechanismech financování stanovených v zákoně č. 10/2010, který byl úředně zveřejněn na vnitrostátní úrovni, a tudíž ani o státním původu dotyčných finančních prostředků.