



## Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 21 grudnia 2016 r.\*

Odwołanie — Pomoc państwa — Opłaty lotniskowe — Artykuł 108 ust. 2 TFUE — Artykuł 263 akapit czwarty TFUE — Decyzja o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego — Dopuszczalność skargi o stwierdzenie nieważności — Osoba, której akt dotyczy indywidualnie — Interes prawny — Artykuł 107 ust. 1 TFUE — Warunek dotyczący selektywności

W sprawie C-524/14 P

mającej za przedmiot odwołanie w trybie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wniesione w dniu 20 listopada 2014 r.,

**Komisja Europejska**, reprezentowana przez T. Maxiana Ruschego, R. Sauera oraz V. Di Bucciego, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

wnosząca odwołanie,

w której pozostałymi uczestnikami postępowania są:

**Hansestadt Lübeck**, które wstąpiło w prawa Flughafen Lübeck GmbH, reprezentowane przez M. Núñez Mùllera oraz I. Ruck, Rechtsanwàlte,

strona skarżąca w pierwszej instancji,

popierane przez:

**Republikę Federalną Niemiec**, reprezentowaną przez T. Henzego oraz K. Petersen, działających w charakterze pełnomocników,

**Królestwo Hiszpanii**, reprezentowane przez A. Sampola Pucurulla, działającego w charakterze pełnomocnika,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, A. Tizzano, wiceprezes, R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz, J.L. da Cruz Vilaça, E. Juhász i A. Prechal, prezesi izb, A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Jarašiūnas (sprawozdawca), F. Biltgen, K. Jürimäe i M.C. Lycourgos, sędziowie,

rzecznik generalny: N. Wahl,

sekretarz: M. Aleksejev, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 31 maja 2016 r.,

\* Język postępowania: niemiecki.

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 15 września 2016 r.,  
wydaje następujący

### Wyrok

- 1 W swoim odwołaniu Komisja Europejska żąda uchylenia wyroku Sądu Unii Europejskiej z dnia 9 września 2014 r., Hansestadt Lübeck/Komisja (T-461/12, zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem”, EU:T:2014:758), w którym sąd ten, po pierwsze, stwierdził nieważność decyzji Komisji C(2012) 1012 final z dnia 22 lutego 2012 r. w sprawie pomocy państwa SA.27585 i SA.31149 (2012/C) (ex NN/2012, ex CP 31/2009 i CP 162/2010) – Niemcy (zwanej dalej „sporną decyzją”) w zakresie, w jakim decyzja ta dotyczy wydanej w 2006 r. tabeli opłat portu lotniczego w Lubece (Niemcy) (zwanej dalej „tabelą opłat lotniskowych z 2006 r.”), a po drugie, oddalił skargę w pozostałym zakresie.

### Okoliczności powstania sporu

- 2 Port lotniczy w Lubece był prowadzony do dnia 31 grudnia 2012 r. przez spółkę Flughafen Lübeck GmbH (zwaną dalej „FL”). FL była do dnia 30 listopada 2005 r. własnością skarżącego w pierwszej instancji, Hansestadt Lübeck (miasta Lubeka). Od dnia 1 grudnia 2005 r. do końca października 2009 r. FL była w 90% własnością nowozelandzkiego prywatnego przedsiębiorstwa Infratil i w 10% miasta Lubeki. Od listopada 2009 r. FL stała się ponownie w 100% własnością miasta Lubeki. W dniu 1 stycznia 2013 r. port lotniczy w Lubece został sprzedany spółce Yasmina Flughafenmanagement GmbH. FL została wchłonięta przez miasto Lubekę i skreślona z rejestru handlowego w dniu 2 stycznia 2013 r.
- 3 Zgodnie z § 43a ust. 1 Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung (rozporządzenia w sprawie zezwolenia na organizowanie przewozów lotniczych) z dnia 19 czerwca 1964 r. (BGBl. I, s. 370), w brzmieniu obowiązującym w 2006 r. (zwanego dalej „LuftVZO”), FL przyjęła tabelę opłat lotniskowych z 2006 r., która została zatwierdzona przez urząd lotniczy kraju związkowego Szlezwik-Holsztyn. Tę tabelę opłat stosuje się od dnia 15 czerwca 2006 r. do wszystkich przedsiębiorstw lotniczych korzystających z lotniska w Lubece, z zastrzeżeniem umowy zawartej między podmiotem zarządzającym tym portem lotniczym a przedsiębiorstwem lotniczym.
- 4 W 2007 r. Komisja przyjęła decyzję o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego dotyczącego umowy zawartej między FL i przedsiębiorstwem lotniczym Ryanair, ponieważ we wspomnianej umowie przewidziano dla tego przedsiębiorstwa lotniczego opłaty lotniskowe niższe od tych przewidzianych w tabeli opłat z 1998 r. stosowanej w tym czasie do portu lotniczego w Lubece.
- 5 Uznając w szczególności, że tabela opłat lotniskowych z 2006 r. mogła sama w sobie także stanowić pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, Komisja w spornej decyzji wszczęła formalne postępowanie wyjaśniające przewidziane w art. 108 ust. 2 TFUE w odniesieniu do różnych środków dotyczących portu lotniczego w Lubece, w tym do tej tabeli.

### Postępowanie przed Sądem i zaskarżony wyrok

- 6 Pismem, które wpłynęło do sekretariatu Sądu w dniu 19 października 2012 r., FL wniosła skargę zmierzającą do stwierdzenia nieważności spornej decyzji w zakresie, w jakim Komisja z jednej strony wszczyna w niej formalne postępowanie wyjaśniające w odniesieniu do tabeli opłat lotniskowych z 2006 r., a z drugiej strony zobowiązuje Republikę Federalną Niemiec do odpowiedzi na nakaz udzielenia informacji odnośnie do tej tabeli.

- 7 W replice złożonej w sekretariacie Sądu w dniu 20 lutego 2013 r. miasto Lubeka oświadczyło, że zastąpi FL w celu podtrzymania skargi wniesionej przez FL.
- 8 W uzasadnieniu pierwszego żądania skargi miasto Lubeka podniosło pięć zarzutów, dotyczących, po pierwsze, naruszenia prawa do obrony Republiki Federalnej Niemiec, po drugie, naruszenia obowiązku sumiennego i bezstronnego badania, po trzecie, naruszenia art. 108 ust. 2 i 3 TFUE oraz art. 4 i 6 i art. 13 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. [108 TFUE] (Dz.U. 1999, L 83, s. 1 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 8, t. 1, s. 339), po czwarte, naruszenia art. 107 ust. 1 TFUE, i po piąte, naruszenia obowiązku uzasadnienia.
- 9 W zaskarżonym wyroku Sąd orzekł, że żądanie pierwsze skargi było dopuszczalne ze względu na okoliczność, iż z jednej strony sporna decyzja dotyczyła FL bezpośrednio i indywidualnie i spółka ta miała w związku z tym legitymację procesową czynną w chwili wniesienia skargi, a z drugiej strony FL zachowała interes prawny po sprzedaży portu lotniczego w Lubece. Co do istoty sprawy, Sąd uwzględnił zarzut czwarty i uznał, że decyzja ta była obarczona oczywistym błędem w ocenie w zakresie, w jakim Komisja uznała w niej, że korzyści ustanowione tabelą opłat lotniskowych z 2006 r. mają selektywny charakter. W konsekwencji Sąd stwierdził nieważność rzeczony decyzji w zakresie, w jakim decyzją tą wszczyna się formalne postępowania wyjaśniające w odniesieniu do owej tabeli opłat lotniskowych.

### **Żądania stron i postępowanie przed Trybunałem**

- 10 Komisja wnosi do Trybunału o:
- uchylenie zaskarżonego wyroku;
  - stwierdzenie niedopuszczalności skargi w pierwszej instancji lub, tytułem ewentualnym, stwierdzenie bezprzedmiotowości wspomnianej skargi;
  - tytułem w dalszej kolejności ewentualnym – stwierdzenie bezzasadności części czwartego zarzutu skargi, w której to części miasto Lubeka podnosi naruszenie art. 107 ust. 1 TFUE w odniesieniu do warunku dotyczącego selektywności, i skierowanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd w odniesieniu do pozostałych części zarzutu czwartego oraz zarzutów od pierwszego do trzeciego i piątego, oraz
  - obciążenie miasta Lubeka kosztami w pierwszej instancji i w postępowaniu odwoławczym lub, tytułem ewentualnym, w przypadku skierowania sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd – rozstrzygnięcie w wyroku kończącym postępowanie o kosztach w obu instancjach.
- 11 Miasto Lubeka wnosi do Trybunału o:
- oddalenie odwołania w całości, uwzględnienie w całości żądań przedstawionych przez miasto Lubeka w pierwszej instancji oraz
  - obciążenie Komisji kosztami postępowania.
- 12 Postanowieniami prezesa Trybunału z dnia 26 marca i 14 kwietnia 2015 r. Republika Federalna Niemiec i Królestwo Hiszpanii zostały dopuszczone do sprawy w charakterze interwenientów popierających żądania miasta Lubeka.

## W przedmiocie odwołania

*W przedmiocie zarzutu pierwszego, opartego na okoliczności, że sporna decyzja nie dotyczyła FL indywidualnie*

### Argumentacja stron

- 13 W swoim pierwszym zarzucie Komisja zarzuca Sądowi, że ten orzekł, iż sporna decyzja dotyczyła FL indywidualnie, podczas gdy Komisja twierdzi, że to organ nadzoru kraju związkowego, a nie operator portu lotniczego ustala opłaty lotniskowe. Sąd, uznając w pkt 29–35 zaskarżonego wyroku, że poprzez przyjęcie tabeli opłat lotniskowych z 2006 r. FL wykonywała kompetencje przyznane tylko jej, pominał mającą zastosowanie w niniejszej sprawie normę prawa krajowego, zgodnie z którą tabela opłat lotniskowych powinna zostać zatwierdzona przez organ nadzoru kraju związkowego, który sam jest związany federalnym ustawodawstwem dotyczącym opłat lotniskowych. Zwykła okoliczność, że przedsiębiorstwo publiczne zarządzające portem lotniczym zobowiązane zostało do przedstawienia projektu tej tabeli, nie oznacza, iż to ono, a nie państwo posiada możliwość decydowania o zarządzaniu i politykach, jakie wprowadza w życie za pomocą omawianej tabeli. W tym względzie ocena dokonana przez Sąd stoi w sprzeczności z oceną wynikającą z wyroku z dnia 10 lipca 1986 r., DEFI/Komisja (282/85, EU:C:1986:316), w którym w szczególności stwierdzono, że na podstawie właściwych francuskich przepisów rząd francuski posiadał możliwość decydowania o zarządzaniu i polityce danej instytucji, a zatem posiadał możliwość określania interesów, jakie instytucja ta miała chronić.
- 14 Miasto Lubeka i Republika Federalna Niemiec wnoszą o oddalenie tego zarzutu.

### Ocena Trybunału

- 15 Jak przypomniał Sąd w pkt 26 zaskarżonego wyroku, podmioty inne niż adresaci decyzji mogą utrzymywać, że decyzja ta dotyczy ich indywidualnie w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE, tylko wtedy, gdy ma ona wpływ na ich sytuację ze względu na szczególne dla nich cechy charakterystyczne lub na sytuację faktyczną, która odróżnia je od wszelkich innych osób, i w związku z tym indywidualizuje w sposób podobny jak adresata decyzji (wyroki: z dnia 15 lipca 1963 r., Plaumann/Komisja, 25/62, EU:C:1963:17, s. 223; z dnia 3 października 2013 r., Inuit Tapiriit Kanatami i in./Parlament i Rada, C-583/11 P, EU:C:2013:625, pkt 72; a także z dnia 19 grudnia 2013 r., Telefónica/Komisja, C-274/12 P, EU:C:2013:852, pkt 46).
- 16 W niniejszej sprawie, orzekając, że sporna decyzja dotyczyła FL indywidualnie, Sąd uznał w pkt 34 zaskarżonego wyroku, iż decyzja ta, w zakresie, w jakim odnosi się ona do tabeli opłat lotniskowych z 2006 r., dotyczy aktu, którego FL jest jednym z autorów, a sporna decyzja uniemożliwia tej spółce, w jej mniemaniu, wykonywanie własnych kompetencji. Aby dokonać tej oceny, Sąd w szczególności zauważył w pkt 29 tego wyroku, że § 43a ust. 1 LuftVZO stanowił wprawdzie, że organ nadzoru kraju związkowego – w niniejszym wypadku urząd lotniczy kraju związkowego Szlezwik-Holsztyn – powinien zatwierdzić tabelę opłat mających zastosowanie do portu lotniczego, ale iż z przepisu tego wynika, że tabela ta powinna zostać zaproponowana przez operatora danego portu lotniczego i że organ nadzoru nie ma własnych kompetencji do samodzielnego ustalania opłat lotniskowych i może tylko zatwierdzić projekt tabeli opłat lub odmówić zatwierdzenia tego projektu.
- 17 Sąd zauważył także w pkt 30 i 31 zaskarżonego wyroku, że ze spornej decyzji i z tabeli opłat lotniskowych z 2006 r. wynika, iż możliwość zastosowania obniżki opłat w ramach przewidzianych we wspomnianej tabeli zniżek podlegała umowie zawartej bezpośrednio między podmiotem zarządzającym portem lotniczym w Lubece a przedsiębiorstwem lotniczym, bez interwencji organu nadzoru, oraz że

poza tym to właśnie w drodze umów zawartych bezpośrednio między FL a Ryanaiem zastosowano do tego przedsiębiorstwa lotniczego szczególne opłaty stanowiące odstępstwo od opłat przewidzianych w tabeli opłat lotniskowych z 2006 r.

- 18 W pkt 32 wspomnianego wyroku Sąd wyciągnął z powyższego wniosek, że FL, jako podmiot zarządzający portem lotniczym w Lubece, posiadała własne kompetencje w dziedzinie ustalania opłat lotniskowych mających zastosowanie do tego portu lotniczego, a nie działała tylko jako kontynuacja państwa, gdy wykonywała kompetencje przysługujące wyłącznie temu państwu. A zatem zdaniem Sądu kompetencja do przyjęcia tabeli opłat lotniskowych z 2006 r. należała do FL, a nie do organów państwowych, niezależnie od wymogu zatwierdzenia wspomnianej tabeli opłat lotniskowych przez organ nadzoru.
- 19 Okazuje się, że Sąd uznał zatem w świetle mającego zastosowanie prawa krajowego, iż FL, poza uprawnieniem do przedstawienia organowi nadzoru projektu tabeli opłat lotniskowych stosowanych do portu lotniczego w Lubece, miała własne kompetencje do przyjęcia tej tabeli.
- 20 Ponieważ Komisja kwestionuje to ustalenie swą argumentacją przedstawioną w pkt 13 niniejszego wyroku, należy przypomnieć, że w odniesieniu do dokonanej przez Sąd wykładni prawa krajowego Trybunał w ramach odwołania jest uprawniony jedynie do sprawdzenia, czy nie doszło do przeinaczenia tego prawa, które musi w oczywisty sposób wynikać z akt sprawy (zob. podobnie wyroki: z dnia 5 lipca 2011 r., Edwin/OHIM, C-263/09 P, EU:C:2011:452, pkt 53; z dnia 3 kwietnia 2014 r., Francja/Komisja, C-559/12 P, EU:C:2014:217, pkt 79, 80 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 21 W niniejszej sprawie Komisja nie powołała się zaś na takie przeinaczenie prawa krajowego, a tym bardziej takiego wypaczenia nie wykazała. Nie utrzymywała ona bowiem ani nie wykazała, że Sąd dokonał ustaleń, które byłyby w sposób oczywisty sprzeczne z treścią rozpatrywanych przepisów prawa niemieckiego, czy też przypisał któremuś z nich zakres, którego przepis ten w porównaniu z innymi składającymi się na akta sprawy elementami ewidentnie nie posiada (zob. podobnie wyrok z dnia 3 kwietnia 2014 r., Francja/Komisja, C-559/12 P, EU:C:2014:217, pkt 81).
- 22 W rezultacie zarzut pierwszy należy odrzucić jako niedopuszczalny.

*W przedmiocie zarzutu drugiego, opartego na okoliczności, że miasto Lubeka nie miało aktualnego interesu prawnego*

#### Argumentacja stron

- 23 W swoim zarzucie drugim Komisja utrzymuje, że Sąd naruszył prawo w pkt 37 zaskarżonego wyroku, uznając z jednej strony, iż FL miała interes prawny nawet po sprzedaży portu lotniczego w Lubece prywatnemu inwestorowi, ponieważ formalne postępowanie wyjaśniające nie zostało zakończone, zaś sporna decyzja w związku z tym nadal wywierała skutki, a z drugiej strony, że w każdym razie FL zachowała interes prawny w odniesieniu do okresu poprzedzającego sprzedaż.
- 24 Podnosi ona, że nawet w braku końcowej decyzji zamykającej formalne postępowanie wyjaśniające sporna decyzja przestała wywierać swój jedyny skutek prawny w postaci zobowiązania do wstrzymania środka pomocy na czas dochodzenia, ponieważ zawieszenie nie zostało orzeczone przed dniem 31 grudnia 2012 r., zaś tabela opłat lotniskowych z 2006 r. nie mogła już być uważana, od dnia 1 stycznia 2013 r., daty prywatyzacji portu lotniczego w Lubece, za stosowany system pomocy, ponieważ port ten nie był już finansowany ze środków publicznych. Ocena Sądu jest sprzeczna z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, zgodnie z którym interes musi być istniejący i aktualny oraz istnieje tylko wówczas, gdy w wyniku skargi strona ją wnosząca będzie mogła uzyskać jakąś korzyść. Miasto Lubeka nie wykazało jednak, że miało jakikolwiek interes w podtrzymaniu swej skargi po prywatyzacji portu lotniczego.



25 Miasto Lubeka i Republika Federalna Niemiec wnoszą o oddalenie tego zarzutu.

### Ocena Trybunału

- 26 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału z uwagi na przedmiot skargi skarżący musi mieć interes prawny na etapie wniesienia skargi pod rygorem odrzucenia skargi jako niedopuszczalnej. Zarówno ten przedmiot skargi, jak i interes prawny muszą istnieć, pod rygorem umorzenia postępowania, do momentu wydania orzeczenia sądowego, co oznacza, że skarga powinna w efekcie móc doprowadzić do poprawy sytuacji skarżącego (wyrok z dnia 28 maja 2013 r., Abdulrahim/Rada i Komisja, C-239/12 P, EU:C:2013:331, pkt 61 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 27 W niniejszej sprawie, aby oddalić argument Komisji, że sprzedaż portu lotniczego w Lubece prywatnej spółce w dniu 1 stycznia 2013 r. zakończyła stosowanie rozpatrywanego systemu pomocy, w konsekwencji czego obowiązek zawieszenia omawianego systemu nie był już niekorzystny, i że miasto Lubeka nie miało już zatem interesu w żądaniu stwierdzenia nieważności spornej decyzji, Sąd uznał, jak wskazano w pkt 23 niniejszego wyroku, iż skoro formalne postępowanie wyjaśniające nie zostało zamknięte, omawiana decyzja wywierała nadal swoje skutki, zaś miasto Lubeka zachowało przynajmniej interes prawny w odniesieniu do okresu poprzedzającego sprzedaż portu lotniczego.
- 28 Wcześniej w pkt 27 zaskarżonego wyroku Sąd przypomniał, odnosząc się w szczególności do wyroku z dnia 24 października 2013 r., Deutsche Post/Komisja (C-77/12 P, niepublikowanego, EU:C:2013:695, pkt 52, 53), że decyzja o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego w odniesieniu do środka wprowadzanego w życie i zakwalifikowanego jako „nowa pomoc” pociąga za sobą samodzielne skutki prawne, w szczególności w odniesieniu do zawieszenia tego środka. Zauważył on, że taka decyzja zmienia siłą rzeczy zakres prawny danego środka, jak również sytuację prawną przedsiębiorstw z niego korzystających, w szczególności jeśli chodzi o dalsze jego wdrażanie. Zaznaczył on także, że po wydaniu takiej decyzji istnieją co najmniej poważne wątpliwości co do zgodności środka wprowadzanego w życie z prawem, co powinno skłonić państwo członkowskie do zawieszenia jego stosowania, i że na taką decyzję można również powołać się przed sądem krajowym, który jest zobowiązany do wyciągnięcia wszystkich konsekwencji z naruszenia art. 108 ust. 3 zdanie ostatnie TFUE.
- 29 W tym względzie należy przypomnieć, że Trybunał orzekł także w wyroku z dnia 21 listopada 2013 r., Deutsche Lufthansa (C-284/12, EU:C:2013:755, pkt 45), i w postanowieniu z dnia 4 kwietnia 2014 r., Flughafen Lübeck (C-27/13, niepublikowanym, EU:C:2014:240, pkt 27), iż w sytuacji gdy w zastosowaniu art. 108 ust. 3 TFUE Komisja wszczęła formalne postępowanie wyjaśniające w przedmiocie niezgłoszonego środka wprowadzanego w życie, sąd krajowy rozpatrujący powództwo o zaprzestanie wprowadzania w życie tego środka i o odzyskanie kwot już wypłaconych jest zobowiązany do wyciągnięcia konsekwencji z ewentualnego naruszenia obowiązku zawieszenia wprowadzania wspomnianego środka w życie. W tym celu sąd krajowy może postanowić o zawieszeniu wprowadzenia w życie danego środka i nakazać odzyskanie wypłaconych już kwot. Może on także postanowić o zarządzeniu środków tymczasowych mających na celu ochronę z jednej strony interesów uczestników postępowania, a z drugiej strony – skuteczności decyzji Komisji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego.
- 30 Z orzecznictwa Trybunału wynika zatem, że wbrew twierdzeniom Komisji obowiązek zawieszenia wprowadzenia w życie rozpatrywanego środka nie jest jedynym skutkiem prawnym decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego.
- 31 W niniejszej sprawie w świetle powyższego orzecznictwa okazuje się, że, jak zauważył Sąd, miasto Lubeka po prywatyzacji portu lotniczego w Lubece pozostawało przynajmniej narażone na ryzyko orzeczenia przez sąd krajowy obowiązku odzyskania ewentualnej przyznanej pomocy, podczas gdy FL

była właścicielką tego portu lotniczego. A zatem Sąd słusznie orzekł, że w braku końcowej decyzji Komisji zamykającej formalne postępowanie wyjaśniające skutki spornej decyzji istnieją, tak że miasto Lubeka zachowało interes prawny w żądaniu stwierdzenia nieważności tej decyzji.

32 W konsekwencji zarzut drugi należy oddalić jako bezzasadny.

*W przedmiocie zarzutu trzeciego, opartego na błędnej ocenie selektywnego charakteru tabeli opłat lotniskowych z 2006 r.*

#### Argumentacja stron

33 W swoim trzecim zarzucie Komisja podnosi, że Sąd dokonał błędnej wykładni warunku dotyczącego selektywności w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, uznając w pkt 53–55 zaskarżonego wyroku, iż dla dokonania oceny ewentualnego selektywnego charakteru tabeli opłat sporządzonej przez podmiot publiczny w celu korzystania z towaru lub usługi należało zbadać, czy ta tabela opłat miała zastosowanie w niedyskryminacyjny sposób do wszystkich przedsiębiorstw korzystających lub mogących korzystać z tego towaru lub tej usługi, i że w niniejszej sprawie okoliczność polegająca na tym, iż tabela opłat lotniskowych z 2006 r. miała zastosowanie wyłącznie do przedsiębiorstw korzystających z portu lotniczego w Lubece, nie była zdaniem Komisji istotna.

34 Wykładnia ta stoi w sprzeczności z orzecznictwem Trybunału, zgodnie z którym środek nie stanowi ogólnego środka polityki podatkowej lub gospodarczej, a zatem jest selektywny, jeżeli stosuje się tylko do określonych gałęzi gospodarki lub tylko do określonych przedsiębiorstw danej gałęzi gospodarki. Ponieważ zaś środek ustanawiający warunki, na jakich przedsiębiorstwo publiczne oferuje swoje towary lub usługi, nigdy nie jest stosowany do wszystkich podmiotów gospodarczych, zawsze stanowi on zdaniem Komisji środek selektywny.

35 Nie ma większego znaczenia, że środek ten ma zastosowanie w niedyskryminacyjny sposób do wszystkich przedsiębiorstw korzystających lub mogących korzystać z tych towarów lub tych usług, ponieważ kwestia nierównego traktowania lub dyskryminacji nie jest istotna w celu stwierdzenia istnienia pomocy. Zdaniem Komisji Sąd błędnie oparł się w tym względzie na kryterium przyjętym w wyroku z dnia 8 listopada 2001 r., *Adria-Wien Pipeline i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke* (C-143/99, EU:C:2001:598), które ma zastosowanie wyłącznie do środków podatkowych, i błędnie zinterpretował znaczenie wyroków: z dnia 2 lutego 1988 r., *Kwekerij van der Kooy i in./Komisja* (67/85, 68/85 i 70/85, EU:C:1988:38); z dnia 29 lutego 1996 r., *Belgia/Komisja* (C-56/93, EU:C:1996:64); z dnia 20 listopada 2003 r., *GEMO* (C-126/01, EU:C:2003:622); z dnia 15 listopada 2011 r., *Komisja i Hiszpania/Government of Gibraltar i Zjednoczone Królestwo* (C-106/09 P i C-107/09 P, EU:C:2011:732).

36 Tytułem ewentualnym Komisja twierdzi, że Sąd pominął również w pkt 52 i 53 zaskarżonego wyroku orzecznictwo Trybunału, zgodnie z którym z jednej strony selektywny charakter środka ocenia się zasadniczo w świetle jego skutków, a z drugiej strony środka, z których korzysta tylko jeden sektor działalności, są selektywne. Podkreśla ona, że podczas gdy port lotniczy w Lubece bezpośrednio konkuruje z portem lotniczym w Hamburgu (Niemcy), korzyść przyznana w tabeli opłat lotniskowych z 2006 r. przysparzana jest tylko przedsiębiorstwom lotniczym korzystającym z tego pierwszego, co wystarcza zdaniem Komisji do wykazania, że tabela ta jest selektywna. Podejście przyjęte przez Sąd skutkowałoby wyłączeniem tabel opłat lotniskowych z zakresu stosowania reguł dotyczących pomocy państwa.

37 Tytułem w dalszej kolejności ewentualnym Komisja utrzymuje, że przy założeniu, iż kryterium ustanowione w wyroku z dnia 8 listopada 2001 r., *Adria-Wien Pipeline i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke* (C-143/99, EU:C:2001:598), ma zastosowanie w celu stwierdzenia selektywności tabel opłat niektórych instytucji publicznych, Sąd błędnie zinterpretował to kryterium. W celu ustalenia

wszystkich przedsiębiorstw znajdujących się w porównywalnej sytuacji należałoby bowiem oprzeć się nie na zakresie stosowania rozpatrywanego środka, ale uwzględnić przedsiębiorstwa, które mają pozycje kosztów podobne do pozycji kosztów przedsiębiorstw faworyzowanych przez ten środek. Ponadto tabela opłat lotniskowych z 2006 r. jest zdaniem Komisji selektywna, ponieważ nie poszanowano w niej ustanowionej w § 43a ust. 1 LuftVZO i obowiązującej wszystkie niemieckie porty lotnicze – a więc wszystkie przedsiębiorstwa lotnicze zarządzające portami lotniczymi – zasady, zgodnie z którą opłaty lotniskowe powinny pokrywać koszty. Przyjmując jako czynnik decydujący zakres stosowania wspomnianej tabeli opłat lotniskowych, a nie cel realizowany tym przepisem, Sąd naruszył prawo.

- 38 Komisja utrzymuje wreszcie, że Sąd naruszył również prawo, nie przeprowadzając analizy tego, czy zniżki przewidziane w tabeli opłat lotniskowych z 2006 r. były selektywne ze względu na to, że korzystały z nich wyłącznie przedsiębiorstwa lotnicze spełniające pewne warunki.
- 39 Miasto Lubeka, Republika Federalna Niemiec i Królestwo Hiszpanii wnoszą o oddalenie tego zarzutu.

### Ocena Trybunału

- 40 Jak przypomniał Sąd w pkt 43 zaskarżonego wyroku, zakwalifikowanie danego środka jako „pomocy państwa” wymaga spełnienia wszystkich następujących przesłanek. Po pierwsze, musi mieć miejsce interwencja państwa lub interwencja przy użyciu zasobów państwowych. Po drugie, interwencja ta musi być w stanie wpłynąć na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Po trzecie, musi ona skutkować przyznaniem beneficjentowi selektywnej korzyści. Po czwarte, musi zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem (zob. w szczególności wyrok z dnia 16 lipca 2015 r., BVVG, C-39/14, EU:C:2015:470, pkt 24).
- 41 W odniesieniu do warunku dotyczącego selektywności korzyści, który ma charakter konstytutywny dla pojęcia „pomocy państwa” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, ponieważ artykuł ten zakazuje przyznawania pomocy „[sprzyjającej] niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów”, z utrwalonego orzecznictwa Trybunału, przypomnianego w pkt 45 i 46 zaskarżonego wyroku, wynika, że ocena tego warunku wymaga ustalenia, czy w ramach danego systemu prawnego środek krajowy może sprzyjać „niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów” w stosunku do innych przedsiębiorstw, które w odniesieniu do celu wspomnianego systemu znajdują się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej. Pojęcie „pomocy państwa” nie obejmuje wprowadzonych przez państwo środków różnicujących przedsiębiorstwa, a zatem a priori selektywnych, w wypadku gdy zróżnicowanie to wynika z charakteru lub ze struktury systemu, w który środki te się wpisują (zob. wyroki: z dnia 8 listopada 2001 r., *Adria-Wien Pipeline i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, C-143/99, EU:C:2001:598, pkt 41, 42; z dnia 22 grudnia 2008 r., *British Aggregates/Komisja*, C-487/06 P, EU:C:2008:757, pkt 82, 83; z dnia 15 listopada 2011 r., *Komisja i Hiszpania/Government of Gibraltar i Zjednoczone Królestwo*, C-106/09 P i C-107/09 P, EU:C:2011:732, pkt 74, 75; a także z dnia 14 stycznia 2015 r., *Eventech*, C-518/13, EU:C:2015:9, pkt 54, 55).
- 42 Aby uwzględnić podniesiony przez miasto Lubeka zarzut, oparty na naruszeniu art. 107 ust. 1 TFUE z tego względu, że Komisja uznała w spornej decyzji, iż tabela opłat lotniskowych z 2006 r. była selektywna, Sąd stwierdził na wstępie w pkt 50 zaskarżonego wyroku, że ustalenie to opierało się we wspomnianej decyzji wyłącznie na tej podstawie, iż rozpatrywane korzyści zostały przyznane tylko przedsiębiorstwom lotniczym używającym portu lotniczego w Lubece.
- 43 Następnie w pkt 51 tego wyroku Sąd zauważył, że okoliczność, iż tabela opłat lotniskowych z 2006 r. miała zastosowanie tylko do wspomnianych przedsiębiorstw, współistniała z niemieckim systemem prawnym dotyczącym opłat lotniskowych i z samym charakterem uregulowania ustanawiającego takie opłaty i że w ramach tego systemu prawnego przedsiębiorstwa lotnicze uczęszczające do innych



niemieckich portów lotniczych podlegały w tych portach lotniczych tabelom opłat lotniskowych mającym konkretnie zastosowanie do tych lotnisk i nie znajdowały się zatem w sytuacji porównywalnej z sytuacją, w jakiej znajdują się przedsiębiorstwa lotnicze korzystające z portu lotniczego w Lubece.

- 44 Ponadto w pkt 52 wspomnianego wyroku Sąd uznał, że o ile z orzecznictwa wynika, iż pomoc może być selektywna, nawet jeśli dotyczy ona całego sektora gospodarczego, o tyle orzecznictwo to, wypracowane w szczególności w kontekście krajowych środków o zasięgu ogólnym, nie miało bezpośredniego znaczenia dla niniejszej sprawy, gdyż rozpatrywany środek nie dotyczył całego sektora portów lotniczych, lecz tylko przedsiębiorstw lotniczych korzystających z portu lotniczego w Lubece.
- 45 Wreszcie, w pkt 53 zaskarżonego wyroku Sąd orzekł w istocie, że selektywny charakter środka, poprzez który instytucja publiczna sporządza tabelę opłat w celu korzystania ze swoich towarów lub usług, należy oceniać, odnosząc się do ogółu przedsiębiorstw korzystających lub mogących korzystać z tych towarów lub z tych usług i badając, czy wszystkie lub tylko niektóre z nich uzyskują lub mogą uzyskać ewentualną korzyść.
- 46 W świetle powyższych rozważań Sąd orzekł w pkt 54 i 55 zaskarżonego wyroku, że sama okoliczność, iż tabela opłat lotniskowych z 2006 r. miała zastosowanie tylko do przedsiębiorstw lotniczych korzystających z portu lotniczego w Lubece, nie miała znaczenia dla uznania, że tabela ta miała selektywny charakter i że ponieważ nie jest kwestionowane, iż wszystkie przedsiębiorstwa lotnicze mogły korzystać z przepisów taryfowych wspomnianej tabeli opłat lotniskowych, „w świetle uzasadnienia zawartego w [spornej] decyzji Komisja niesłusznie uznała, że tabela opłat lotniskowych z 2006 r. była selektywna”.
- 47 W tym względzie należy zauważyć, że wbrew twierdzeniom Komisji, z orzecznictwa Trybunału w żaden sposób nie wynika, iż środek, poprzez który przedsiębiorstwo publiczne ustala warunki korzystania ze swych towarów lub usług, jest zawsze, a zatem ze swej istoty, środkiem selektywnym w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. W wyrokach, do których odnosi się Komisja, w szczególności wskazanych w pkt 35 niniejszego wyroku, nie sformułowano takich ogólnych uwag.
- 48 Natomiast z utrwalonego orzecznictwa wynika, że art. 107 ust. 1 TFUE nie dokonuje rozróżnienia interwencji państwa według przyczyn lub celów, lecz definiuje je ze względu na ich skutki, niezależnie od zastosowanej techniki legislacyjnej (wyrok z dnia 15 listopada 2011 r., Komisja i Hiszpania/Government of Gibraltar i Zjednoczone Królestwo, C-106/09 P i C-107/09 P, EU:C:2011:732, pkt 87 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 49 Stąd, o ile nie można wykluczyć, że środek, poprzez który przedsiębiorstwo publiczne określa warunki korzystania ze swych towarów lub usług, chociaż powszechnie stosowany do wszystkich przedsiębiorstw korzystających z tych towarów lub tych usług, ma charakter selektywny, o tyle w celu ustalenia, czy tak jest, należy oprzeć się nie na charakterze tego środka, ale na jego skutkach, i zbadać, czy korzyść, której środek ten ma przysporzyć, dotyczy w rzeczywistości tylko niektórych z tych przedsiębiorstw w stosunku do innych przedsiębiorstw, chociaż w odniesieniu do celu danego systemu wszystkie wspomniane przedsiębiorstwa znajdują się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej.
- 50 Z powyższego wynika, że bezzasadna jest przedstawiona w pkt 34 niniejszego wyroku argumentacja Komisji, zgodnie z którą środek ustanawiający warunki, na jakich przedsiębiorstwo publiczne oferuje swoje towary lub usługi, zawsze stanowi środek selektywny.
- 51 Oceny tej nie podaje w wątpliwość przywołane w pkt 35 niniejszego wyroku twierdzenie Komisji, że w celu stwierdzenia istnienia pomocy nie ma znaczenia, iż środek taki ma zastosowanie w niedyskryminacyjny sposób do wszystkich przedsiębiorstw korzystających lub mogących korzystać z tych towarów lub tych usług, ani twierdzenie, że Sąd błędnie oparł się na orzecznictwie dotyczącym środków podatkowych.

- 52 Aby bowiem ustalić, po pierwsze, czy środek, chociaż powszechnie stosowany do wszystkich podmiotów gospodarczych, skutkuje ostatecznie uprzywilejowaniem tylko niektórych przedsiębiorstw, należy zbadać, jak wynika to z orzecznictwa przypomnianego w pkt 41 niniejszego wyroku, czy niektóre przedsiębiorstwa są faworyzowane w stosunku do innych przedsiębiorstw znajdujących się, w odniesieniu do celu danego systemu prawnego, w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej.
- 53 Badanie kwestii, czy taki środek ma charakter selektywny, zbiega się zatem w istocie z badaniem kwestii, czy środek ten ma zastosowanie do wszystkich tych podmiotów gospodarczych w niedyskryminacyjny sposób (zob. podobnie wyrok z dnia 14 stycznia 2015 r., *Eventech*, C-518/13, EU:C:2015:9, pkt 53). Koncepcja selektywności jest zatem związana, jak podkreślił rzecznik generalny w pkt 75 opinii, z koncepcją dyskryminacji.
- 54 Po drugie, jak wynika także z tego orzecznictwa, to badanie selektywności powinno zostać dokonane „w ramach danego systemu prawnego”. Dla celów dokonania oceny selektywności środka należy w konsekwencji zbadać, czy w ramach danego systemu prawnego wspomniany środek stanowi korzyść dla niektórych przedsiębiorstw, w porównaniu z innymi, znajdującymi się, w odniesieniu do celu tego systemu, w analogicznej sytuacji faktycznej i prawnej (wyroki: z dnia 6 września 2006 r., *Portugalia/Komisja*, C-88/03, EU:C:2006:511, pkt 56; z dnia 28 lipca 2011 r., *Mediaset/Komisja*, C-403/10 P, niepublikowany, EU:C:2011:533, pkt 36).
- 55 Badanie to wiąże się zatem co do zasady z uprzednim określeniem ram odniesienia, w które wpisuje się dany środek. Jak wskazał rzecznik generalny w pkt 77 i 86–89 opinii, metoda ta nie jest ograniczona do badania środków podatkowych, ponieważ Trybunał tylko zauważył, że określenie ram odniesienia nabiera większej wagi w przypadku środków o charakterze podatkowym, ponieważ samo istnienie korzyści może być stwierdzone tylko w porównaniu z tak zwanym opodatkowaniem „normalnym” (wyrok z dnia 6 września 2006 r., *Portugalia/Komisja*, C-88/03, EU:C:2006:511, pkt 56).
- 56 Jeżeli chodzi o przedstawioną w pkt 36–38 niniejszego wyroku argumentację wysuniętą tytułem ewentualnym przez Komisję, w pierwszej kolejności należy podkreślić w odniesieniu do zastrzeżenia dotyczącego nieuwzględnienia skutków danego środka, że Sąd zbadał zgodność z prawem spornej decyzji w świetle podstaw jej uzasadnienia, zgodnie z którymi to podstawami rozpatrywane korzyści zostały przyznane wyłącznie przedsiębiorstwom lotniczym korzystającym z portu lotniczego w Lubece, i stwierdził, iż podstawy te stanowiły jedyne uzasadnienie wspomnianej decyzji odnoszące się do selektywności.
- 57 Ponadto Sąd, uznając w sposób dorozumiany w pkt 53 zaskarżonego wyroku, że tabela opłat lotniskowych z 2006 r. nie była dyskryminująca, i stwierdzając w pkt 55 tego wyroku, iż nie było kwestionowane, że wszystkie przedsiębiorstwa lotnicze używające lub mogące używać portu lotniczego w Lubece mogły korzystać z przepisów dotyczących tabeli opłat lotniskowych, uwzględnił skutki tej tabeli.
- 58 W drugiej kolejności, wbrew twierdzeniom Komisji, środek, z którego korzysta tylko jeden sektor działalności lub część przedsiębiorstw tego sektora, niekoniecznie jest selektywny. Środek ten jest bowiem selektywny, jak wynika z rozważań wskazanych w pkt 41 i 47–55 niniejszego wyroku, tylko w sytuacji, gdy w ramach danego systemu prawnego skutkuje on uprzywilejowaniem niektórych przedsiębiorstw w stosunku do innych – zaliczających się do innych sektorów lub do tego samego sektora – i znajdujących się, w odniesieniu do celu tego systemu, w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej.
- 59 Podobnie, okoliczność, że w niniejszej sprawie port lotniczy w Lubece bezpośrednio konkuruje z portem lotniczym w Hamburgu lub z innymi niemieckimi portami lotniczymi i że korzyści ewentualnie przyznane w tabeli płat lotniskowych z 2006 r. przysparzane są tylko przedsiębiorstwom lotniczym korzystającym z portu lotniczego w Lubece, nie wystarcza do wykazania selektywnego charakteru tej tabeli. W celu stwierdzenia takiego charakteru należałoby wykazać, że w ramach systemu

prawnego, który obejmowałby wszystkie te porty lotnicze, wspomniana tabela opłat lotniskowych uprzywilejowuje przedsiębiorstwa lotnicze korzystające z portu lotniczego w Lubece na szkodę przedsiębiorstw korzystających z innych portów lotniczych i znajdujących się, w odniesieniu do celu tego systemu, w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej.

- 60 W trzeciej kolejności, jak wynika to z rozważań wskazanych w pkt 52–55 niniejszego wyroku, określenie wszystkich przedsiębiorstw znajdujących się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej zależy od uprzedniego określenia systemu prawnego, w odniesieniu do celu którego to systemu należy w danym przypadku zbadać porównywalność sytuacji faktycznej i prawnej przedsiębiorstw faworyzowanych przez rozpatrywany środek z przedsiębiorstwami, które nie są faworyzowane.
- 61 W tym względzie w pkt 32 i 51 zaskarżonego wyroku, w ramach kompetencji do dokonywania wykładni prawa krajowego, Sąd stwierdził zaś, jak wynika z pkt 16–21 niniejszego wyroku, że zgodnie z § 43a ust. 1 LuftVZO podmiot zarządzający portem lotniczym, wykonując własne kompetencje, sporządza tabelę opłat lotniskowych mającą zastosowanie do tego portu lotniczego.
- 62 Z powyższego stwierdzenia wynika, że w niniejszej sprawie to nie § 43a ust. 1 LuftVZO lub inne uregulowanie obowiązujące wszystkie porty lotnicze, od którego tabela opłat lotniskowych z 2006 r. stanowi ewentualnie odstępstwo na korzyść przedsiębiorstw lotniczych korzystających z portu lotniczego w Lubece, ustala opłaty lotniskowe mające zastosowanie do portu lotniczego, ale ustala je tabela opłat lotniskowych przyjęta w tym celu przez sam podmiot zarządzający portem lotniczym w wykonaniu kompetencji ograniczonej do tego portu lotniczego. W związku z tym okazuje się, że jak podnosi rzecznik generalny w pkt 112 opinii, w celu zbadania, czy tabela opłat lotniskowych z 2006 r. skutkowałą sprzyjaniem niektórym przedsiębiorstwom w stosunku do innych przedsiębiorstw znajdujących się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej, właściwe ramy odniesienia stanowił system mający zastosowanie tylko do portu lotniczego w Lubece.
- 63 W tych okolicznościach Sąd nie naruszył prawa, gdy po określeniu w ten sposób systemu prawnego istotnego w niniejszej sprawie uznał, że przedsiębiorstwa lotnicze obsługujące pozostałe niemieckie porty lotnicze nie znajdowały się w sytuacji porównywalnej do sytuacji przedsiębiorstw lotniczych korzystających z portu lotniczego w Lubece.
- 64 W konsekwencji, wskazując, że tabela opłat lotniskowych z 2006 r. miała zastosowanie w niedyskryminacyjny sposób do wszystkich przedsiębiorstw lotniczych korzystających lub mogących korzystać z portu lotniczego w Lubece, Sąd słusznie orzekł w odniesieniu do uzasadnienia spornej decyzji, iż Komisja niesłusznie uznała, że tabela opłat lotniskowych miała selektywny charakter.
- 65 Wreszcie, Sądowi nie można zarzucić, że nie przeprowadził analizy tego, czy zniżki przewidziane w tabeli opłat lotniskowych z 2006 r. miały selektywny charakter, ponieważ miały sprzyjać niektórym przedsiębiorstwom lotniczym korzystającym z portu lotniczego w Lubece na szkodę pozostałych przedsiębiorstw korzystających z tego samego portu lotniczego. O ile bowiem, jak podnosi Komisja, sporna decyzja zawiera opis wspomnianych zniżek i wstępną ocenę prawną, o tyle ocena ta dotyczy tylko istnienia korzyści w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, a uzasadnienie wspomnianej decyzji w odniesieniu do selektywności opiera się na jedynym ustaleniu, że wyłącznie przedsiębiorstwa lotnicze korzystające z portu lotniczego w Lubece uzyskują rozpatrywane korzyści. Sąd, badając zarzut podniesiony przez miasto Lubeka, oparty na naruszeniu art. 107 ust. 1 TFUE popełnionym przez Komisję w ocenie warunku dotyczącego selektywności, słusznie zatem orzekł w przedmiocie zgodności z prawem wspomnianej decyzji wyłącznie w odniesieniu do podstaw uzasadniających tę ocenę.
- 66 Z powyższego wynika, że pomocniczy argument Komisji jest bezzasadny.
- 67 W konsekwencji zarzut trzeci należy oddalić jako bezzasadny.

*W przedmiocie zarzutu czwartego, opartego na braku uzasadnienia zaskarżonego wyroku*

#### Argumentacja stron

- 68 W swoim czwartym zarzucie Komisja podnosi, po pierwsze, że zaskarżony wyrok ma braki w uzasadnieniu. Przede wszystkim wyrok ten zdaniem Komisji nie zawiera żadnego ustalenia dotyczącego celu rozpatrywanego środka, podczas gdy właśnie w świetle tego celu należy ustalić przedsiębiorstwa znajdujące się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej. Następnie, wspomniany wyrok nie zawiera żadnego uzasadnienia odnoszącego się do zniżek przewidzianych w tabeli opłat lotniskowych z 2006 r. Wreszcie, w wyroku tym nie podano powodów, dla których wspomniana tabela opłat lotniskowych nie miała selektywnego charakteru w tak oczywisty sposób, że Komisja nie była upoważniona do wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego.
- 69 Po drugie, Komisja uważa, że rozumowanie Sądu jest wewnętrznie sprzeczne, gdyż stosuje on w pkt 51 i 53 zaskarżonego wyroku orzecznictwo dotyczące selektywnego charakteru środków podatkowych, a następnie stwierdza w pkt 57 tego wyroku, że orzecznictwo to nie ma znaczenia dla sprawy.
- 70 Miasto Lubeka, Republika Federalna Niemiec i Królestwo Hiszpanii wnoszą o oddalenie tego zarzutu.

#### Ocena Trybunału

- 71 Okazuje się, po pierwsze, że w odniesieniu do uzasadnienia spornej decyzji i przedstawionej przed Sądem argumentacji Komisji, zgodnie z którymi tabela opłat lotniskowych z 2006 r. była selektywna ze względu na to, że miała zastosowanie wyłącznie do przedsiębiorstw lotniczych korzystających z portu lotniczego w Lubece, Sąd obszernie wyjaśnił w zaskarżonym wyroku powody, dla których orzekł, iż sama ta okoliczność nie pozwalała na dokonanie takiej oceny. Jeśli chodzi w szczególności o ustalenie przedsiębiorstw znajdujących się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej, Sąd wskazał w pkt 51 zaskarżonego wyroku powody, dla których przedsiębiorstwa lotnicze uczęszczające do innych niemieckich portów lotniczych nie znajdowały się w ramach rozpatrywanego systemu prawnego w sytuacji porównywalnej z sytuacją przedsiębiorstw lotniczych korzystających z portu lotniczego w Lubece.
- 72 Po drugie, z powodów wskazanych w pkt 65 niniejszego wyroku, Sąd nie był zobowiązany do orzekania w przedmiocie zniżek przewidzianych w tabeli opłat lotniskowych z 2006 r.
- 73 Po trzecie, do Sądu nie należało dokonanie oceny, czy ta tabela opłat lotniskowych miała oczywiście selektywny charakter, ale – jak zostanie to zbadane w ramach zarzutu piątego – czy sporna decyzja była obarczona oczywistym błędem w ocenie.
- 74 Wreszcie, argument Komisji dotyczący sprzeczności w uzasadnieniu wynika z twierdzenia, które nie jest niczym poparte.
- 75 Zgodnie z powyższym zarzut czwarty należy oddalić jako bezzasadny.

*W przedmiocie zarzutu piątego, opartego na naruszeniu granic kontroli sądowej decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego w dziedzinie pomocy państwa*

#### Argumentacja stron

- 76 W swym zarzucie piątym Komisja twierdzi, że Sąd pominął okoliczność, iż decyzja o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego podlega ograniczonej kontroli sądowej, w szczególności w odniesieniu do jej uzasadnienia. Komisja wyjaśnia, że zwykle wstępne badanie okoliczności



faktycznych nie pozwoliło jej na rozwianie wątpliwości co do selektywnego charakteru tabeli opłat lotniskowych z 2006 r. Tymczasem zaskarżony wyrok zdaniem Komisji nie zawiera żadnego wyjaśnienia co do przyczyn, dla których ta tabela opłat lotniskowych miała nieselektywny charakter w sposób tak oczywisty, że Komisja nie miała prawa wszcząć formalnego postępowania wyjaśniającego.

77 Miasto Lubeka, Republika Federalna Niemiec i Królestwo Hiszpanii wnoszą o oddalenie tego zarzutu.

#### Ocena Trybunału

78 Jak przypomniał Sąd w pkt 42 zaskarżonego wyroku, sprawowana przez sąd Unii kontrola legalności decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego, w sytuacji gdy skarżąca kwestionuje dokonaną przez Komisję ocenę w przedmiocie uznania spornego środka za „pomoc państwa”, jest ograniczona do zweryfikowania kwestii, czy Komisja nie popełniła oczywistego błędu w ocenie (zob. podobnie wyrok z dnia 21 lipca 2011 r., Alcoa Trasformazioni/Komisja, C-194/09 P, EU:C:2011:497, pkt 61).

79 Z rozważań przedstawionych w pkt 47–55 niniejszego wyroku wynika, że dokonana przez Komisję ocena, iż korzyści wynikające z tabeli opłat lotniskowych z 2006 r. były selektywne w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE wyłącznie na tej podstawie, iż zostały przyznane tylko przedsiębiorstwom lotniczym korzystającym z portu lotniczego w Lubecie – i na podstawie której to oceny Komisja postanowiła wszcząć formalne postępowanie wyjaśniające w odniesieniu do tej tabeli opłat lotniczych – jest w oczywisty sposób błędna.

80 Sąd słusznie zatem orzekł w pkt 59 zaskarżonego wyroku, że w odniesieniu do tego uzasadnienia sporna decyzja była dotknięta oczywistym błędem w ocenie, i słusznie stwierdził on nieważność tej decyzji w zakresie, w jakim dotyczy ona tabeli opłat lotniskowych z 2006 r.

81 Zarzut piąty należy zatem oddalić jako bezzasadny.

82 Ponieważ nie można uwzględnić żadnego z zarzutów podniesionych przez wnoszącą odwołanie na jego poparcie, odwołanie to należy w całości oddalić.

#### W przedmiocie kosztów

83 Zgodnie z art. 184 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem, jeżeli odwołanie jest bezzasadne, Trybunał rozstrzyga o kosztach. Zgodnie z art. 138 § 1 tego regulaminu, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 tego regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja przegrała sprawę, a miasto Lubeka wniosło o obciążenie Komisji kosztami postępowania, należy obciążyć ją kosztami niniejszego postępowania odwoławczego.

84 Zgodnie z art. 140 § 1 tego regulaminu postępowania, mającym także zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 tego regulaminu, Republika Federalna Niemiec i Królestwo Hiszpanii pokryją własne koszty.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

- 1) **Odwołanie zostaje oddalone.**
- 2) **Komisja Europejska pokrywa, poza własnymi kosztami, koszty poniesione przez Hansestadt Lübeck.**
- 3) **Republika Federalna Niemiec i Królestwo Hiszpanii pokrywają własne koszty.**

Podpisy