



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
JULIANE KOKOTT
przedstawiona w dniu 16 lipca 2020 r.¹

Sprawa C-160/19 P

**Comune di Milano
przeciwko**

Komisji Europejskiej

Odwołanie – Pomoc państwa – Pomoc w formie podwyższeń kapitału dokonanych przez spółkę dominującą – Usługi obsługi naziemnej na lotniskach Mediolan-Linate i Mediolan-Malpensa – Dowód przypisania zasobów państwowych – Badanie poszlak – Uznanie sukcesywnych środków za jeden środek – Zakres kontroli sprawowanej przez sądy Unii nad decyzjami Komisji dotyczącymi pomocy państwa – Kryterium inwestora prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej – Rozkład ciężaru dowodu – Istotne informacje

I. Wprowadzenie

1. Podwyższenie kapitału mające na celu pokrycie straty spółki zależnej może spełniać przesłankę pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, jeżeli całość kapitału zakładowego spółki dominującej dokonującej podwyższenia znajduje się w posiadaniu państwa. Pomoc jest jednak wykluczona, w przypadku gdy fikcyjny inwestor prywatny działający w warunkach gospodarki rynkowej również podjąłby środek, którego dotyczy spór.

2. W niniejszej sprawie państwo członkowskie nie dostarczyło Komisji w toku postępowania administracyjnego wystarczających dokumentów dotyczących procesu podejmowania decyzji przez spółkę dominującą przed podwyższeniem kapitału zakładowego na rzecz spółki zależnej w tym czasie. Sąd uważa w związku z tym, że kryterium inwestora prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej nie zostało spełnione. Przedmiotem odwołania wniesionego przez Comune di Milano (gminę Mediolan, Wochoy) jest między innymi ustalenie, czy Sąd zastosował prawidłowe standardy dowodowe w tym zakresie, a w szczególności, czy prawidłowo rozłożył ciężar dowodu.

¹ Język oryginału: niemiecki.

I. Ramy prawne

3. Sąd odwołuje się nie tylko do art. 107 ust. 1 TFUE, ale również do dyrektywy 2006/111/WE w sprawie przejrzystości stosunków finansowych między państwami członkowskimi a przedsiębiorstwami publicznymi, a także do przejrzystości finansowej wewnątrz niektórych przedsiębiorstw². Artykuł 2 lit. b) akapit drugi tej dyrektywy ustanawia dla przedsiębiorstw publicznych następującą zasadę domniemania:

„Do celów niniejszej dyrektywy: [...]

- b) »przedsiębiorstwa publiczne« oznaczają każde przedsiębiorstwo, na które władze publiczne mogą, bezpośrednio lub pośrednio, wywierać dominujący wpływ z racji bycia jego właścicielem, posiadania w nim udziału kapitałowego lub ze względu na zasady, które nim rządzą.

Dominujący wpływ ze strony władz publicznych zakłada się wówczas, gdy władze te, pośrednio lub bezpośrednio, w odniesieniu do przedsiębiorstwa:

[...]

- (ii) kontrolują większość głosów przypadających na akcje wyemitowane przez przedsiębiorstwa [...]”.

II. Stan faktyczny i postępowanie

A. Okoliczności sporu

4. Spółka SEA SpA (zwana dalej „spółką SEA”) jest podmiotem zarządzającym portem lotniczym Mediolan-Linate oraz Mediolan-Malpensa (Włochy). W okresie od 2002 r. do 2010 r. kapitał tej spółki należał niemalże w całości do instytucji publicznych, mianowicie w 84,56% do skarżącej gminy Mediolan, w 14,56% do Provincia di Milano (prowincji Mediolan, Włochy), a w 0,88% – do innych akcjonariuszy publicznych i prywatnych.

5. Do dnia 1 czerwca 2002 r. spółka SEA samodzielnie świadczyła usługi obsługi naziemnej w portach lotniczych Mediolan-Linate i Mediolan-Malpensa. W związku z nowymi wymogami prawa Unii powołała ona następnie w pełni kontrolowaną przez siebie spółkę pod firmą SEA Handling SpA (zwaną dalej: „spółką SEA Handling”), która to spółka świadczy usługi obsługi naziemnej w portach lotniczych Mediolan-Linate i Mediolan-Malpensa od dnia 1 czerwca 2002 r.

6. W dniu 26 marca 2002 r. gmina Mediolan, spółka SEA i różne związki zawodowe zawarły porozumienie (zwane dalej „porozumieniem związkowym z 2002 r.”), w którym gmina Mediolan potwierdziła w szczególności, że spółka SEA utrzyma większościowy udział w kapitale zakładowym spółki SEA Handling przez okres co najmniej kolejnych pięciu lat oraz że spółka SEA przestrzega równowagi kosztowej swojej spółki zależnej, „utrzymując jej zdolności zarządcze i znacznie poprawiając jej możliwości prowadzenia działalności na rynkach krajowych i międzynarodowych”.

7. W latach 2002–2010 spółka SEA dokonała na rzecz spółki SEA Handling podwyższeń kapitału na łączną kwotę 359 644 000 EUR. W tym samym okresie spółka SEA Handling odnotowała straty w łącznej wysokości 339 784 000 EUR.

² Dyrektywa Komisji z dnia 16 listopada 2006 r. (Dz.U. 2006, L 318, s. 17).

B. Sporna decyzja

8. Po zbadaniu podwyższeń kapitału w następstwie skargi administracyjnej Komisja wydała w dniu 19 grudnia 2012 r. decyzję 2015/1225 dotyczącą dokonania przez spółkę SEA podwyższenia kapitału na rzecz spółki SEA Handling, notyfikowaną jako dokument nr C(2012) 9448³ (zwaną dalej „sporną decyzją”).

9. W sentencji zaskarżonej decyzji Komisja stwierdziła w szczególności, że podwyższenie kapitału dokonywane przez spółkę SEA na rzecz spółki SEA Handling w każdym z lat obrotowych w okresie 2002–2010 stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 TFUE, która jest sprzeczna z rynkiem wewnętrznym i w związku z tym podlega odzyskaniu.

C. Postępowanie przed Sądem

10. Wnosząca odwołanie zakwestionowała sporną decyzję w drodze skargi o stwierdzenie nieważności wniesionej w dniu 18 marca 2013 r. na podstawie art. 263 ust. 4 TFUE. Wnosząca odwołanie wycofała następnie złożony pierwotnie wniosek w przedmiocie zastosowania środka tymczasowego.

11. Wyrokiem z dnia 13 grudnia 2018 r., Comune di Milano/Komisja (T-167/13, EU:T:2018:940) (zwanym dalej „zaskarżonym wyrokiem”), Sąd utrzymał w mocy decyzję Komisji, w konsekwencji oddalił skargę i obciążył gminę Mediolan kosztami postępowania.

D. Postępowanie odwoławcze przed Trybunałem

12. Gmina Mediolan występuje przeciwko wyrokowi Sądu w drodze niniejszego odwołania wniesionego w dniu 22 lutego 2019 r.

13. Gmina Mediolan wnosi o:

- uchylenie wyroku Sądu z dnia 13 grudnia 2018 r. w sprawie T-167/13, Comune di Milano/Komisja;
- stwierdzenie nieważności decyzji Komisji (UE) 2015/1225 z dnia 19 grudnia 2012 r. dotyczącej środków przyjętych przez SEA S.p.A., w postaci podwyższenia kapitału, na rzecz SEA Handling S.p.A. [sprawa SA.21420 (C 14/10) (ex NN 25/10)];
- obciążenie Komisji kosztami postępowania, w tym kosztami związanymi z postępowaniem w przedmiocie zastosowania środka tymczasowego w sprawie T-167/13 R.

14. Komisja wnosi o:

- oddalenie odwołania w całości jako oczywiście niedopuszczalnego lub bezzasadnego;
- obciążenie gminy Mediolan kosztami niniejszego postępowania i kosztami postępowania w pierwszej instancji oraz kosztami związanymi z postępowaniem w przedmiocie zastosowanie środka tymczasowego.

15. Strony przedstawiły swoje stanowiska w przedmiocie odwołania na piśmie oraz ustnie w dniu 4 czerwca 2020 r.

³ Decyzja Komisji (UE) 2015/1225 z dnia 19 grudnia 2012 r. dotycząca środków przyjętych przez SEA, w postaci podwyższenia kapitału, na rzecz SEA Handling [SA.21420 (C 14/10) (ex NN 25/10) (ex CP 175/06)] (Dz.U. 2015, L 201, s. 1).

III. Ocena prawna

16. Na poparcie odwołania gmina Mediolan podnosi cztery zarzuty, z których wszystkie dotyczą naruszenia przez Sąd art. 107 ust. 1 TFUE z tego względu, że w niniejszym wypadku nie występuje pomoc państwa.

17. Należy przyjąć, że pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE ma miejsce, jeżeli są spełnione cztery kumulatywne przesłanki. Po pierwsze, musi chodzić o interwencję państwa lub o interwencję z wykorzystaniem zasobów państwowych; po drugie, interwencja musi być w stanie wpłynąć na wymianę handlową między państwami członkowskimi; po trzecie, interwencja musi przynosić korzyść i po czwarte, musi ona zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem.

18. Pierwsze trzy zarzuty dotyczą kryterium zasobów państwowych tudzież przypisania zasobów państwu (w tym względzie pkt A, B i C). Zarzut czwarty odnosi się do kryterium inwestora prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej, które ma znaczenie w związku z kwestią, czy beneficjentowi pomocy jest przyznawana korzyść (w tym względzie pkt D).

A. Zarzut pierwszy – zasoby państwowe

19. Pomoc jest pomocą państwa lub jest przyznawana z zasobów państwowych w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, jeśli, po pierwsze, przyznana korzyść pochodzi z zasobów państwowych, a po drugie, decyzję będącą jej podstawą należy przypisać podmiotowi państwowemu⁴.

20. W zarzucie pierwszym wnosząca odwołanie kwestionuje wykorzystanie zasobów państwowych w domniemanych środkach pomocy (część pierwsza zarzutu pierwszego) i metodę zastosowaną przez Sąd w celu stwierdzenia, czy rozpatrywane środki należy przypisać wnoszącej odwołanie (część druga zarzutu pierwszego).

1. W przedmiocie części pierwszej zarzutu pierwszego

a) W przedmiocie dopuszczalności części pierwszej zarzutu pierwszego

21. Komisja ma wątpliwości co do dopuszczalności argumentów wnoszącej odwołanie dotyczących pierwszej części zarzutu pierwszego ze względu na to, że gmina Mediolan po raz pierwszy zakwestionowała państwowy charakter wykorzystanych środków w odwołaniu. Okoliczność, że w zaskarżonym wyroku Sąd orzekł jednak w tej kwestii, stanowi decyzję ultra petita, co z kolei nie może otwierać wnoszącej odwołanie możliwości zakwestionowania po raz pierwszy na etapie odwołania istnienia przesłanek stosowania art. 107 ust. 1 TFUE.

22. Zgodnie z art. 170 § 1 zdanie drugie regulaminu postępowania przed Trybunałem odwołanie nie może zmienić przedmiotu postępowania, które toczyło się przed Sądem⁵. Część pierwsza zarzutu pierwszego rozpatrywana odrębnie mogłaby zatem być niedopuszczalna, ponieważ po raz pierwszy podważa ona wyraźnie przyjętą przez Komisję i potwierdzoną przez Sąd interpretację istniejącego orzecznictwa dotyczącego pojęcia zasobów państwowych.

23. Jednakże Komisja pomija argumenty przedstawione przez wnoszącą odwołanie przed Sądem.

⁴ Wyroki: z dnia 16 maja 2002 r., Francja/Komisja, C-482/99, EU:C:2002:294, pkt 24 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 19 grudnia 2013 r., Vent De Colère! i in. (C-262/12, EU:C:2013:851, pkt 16).

⁵ Wyroki: z dnia 1 czerwca 1994 r., Komisja/Brazzelli Lualdi i in., C-136/92 P, EU:C:1994:211, pkt 59; z dnia 1 lutego 2007 r., Sison/Rada, C-266/05 P, EU:C:2007:75, pkt 95; z dnia 16 listopada 2017 r., Ludwig-Bölkow-Systemtechnik/Komisja, C-250/16 P, EU:C:2017:871, pkt 29.

24. Prawdą jest, że wnosząca odwołanie nie przedstawiła już na tym etapie postępowania argumentacji koncentrującej się na państwowym charakterze zasobów, lecz w pierwszej kolejności poruszyła kwestię przypisania środków przez Komisję władzom włoskim.

25. Jednakże wskazała ona już w skardze⁶ w pierwszej instancji, że nie zgadza się z oceną Komisji dotyczącą państwowego charakteru wykorzystanych zasobów. Z samej argumentacji, ale przede wszystkim tytułu zarzutu i przytoczenia – rzekomo błędnej – decyzji Komisji jasno wynika, że kwestionowane jest nie tylko przypisanie środków, ale także ich pochodzenie z zasobów państwowych.

26. W tych okolicznościach ustalenia Sądu dotyczące państwowego charakteru wykorzystanych zasobów mieszczą się jeszcze w ramach przedmiotu sporu. W związku z tym wnosząca odwołanie może kwestionować te rozważania. W ten sposób może ona rozwinąć swoją argumentację. Część pierwsza zarzutu pierwszego jest zatem dopuszczalna.

b) W przedmiocie zasadności części pierwszej zarzutu pierwszego – zasoby państwowe w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE

27. Zarzuty wnoszącej odwołanie dotyczące państwowego charakteru zasobów wykorzystanych w ramach podwyższenia kapitału skierowane są przeciwko pkt 63 oraz 65–67 zaskarżonego wyroku.

28. W pkt 63 zaskarżonego wyroku Sąd w celu zakwalifikowania wkładów finansowych do spółki SEA Handling jako zasobów państwowych oparł się na okoliczności, że władze publiczne posiadały ponad 99% kapitału zakładowego spółki SEA. W pkt 65 zaskarżonego wyroku Sąd zbadał organizacyjnoprawną strukturę spółki SEA w celu uzasadnienia państwowej kontroli wykorzystanych zasobów państwowych. Wreszcie Sąd wyjaśnił w pkt 65 i 66 zaskarżonego wyroku, że ze względu na strukturę organizacyjnoprawną oraz związane z nią prawa i obowiązki władz włoskich jako większościowego akcjonariusza istniał dominujący wpływ państwa i że zasoby finansowe przekazane przez spółkę SEA spółce SEA Handling znajdowały się pod stałą kontrolą państwa. W tym względzie Sąd powołał się również na domniemanie przewidziane w art. 2 lit. b) akapit drugi dyrektywy 2006/111 w celu ustalenia związku między większościovym udziałem państwa włoskiego a dominującym wpływem na spółkę SEA.

29. Wnosząca odwołanie uważa, *po pierwsze*, że większościovym udziałem państwa w przedsiębiorstwie nie wystarcza, aby uzasadnić państwowy charakter zasobów posiadanych przez to przedsiębiorstwo; *po drugie*, że aby można je było zaklasyfikować jako takie, zasoby państwowe muszą być zarządzane pod stałą kontrolą państwa; wreszcie, *po trzecie*, że Sąd błędnie oparł swoje rozumowanie w kontekście art. 107 ust. 1 TFUE na dyrektywie 2006/111 w celu uzasadnienia, że państwo wywiera dominujący wpływ na przedsiębiorstwo. Dyrektywa ta odnosi się wyłącznie do uregulowań dotyczących przedsiębiorstw publicznych, o których mowa w art. 106 TFUE.

30. Zarzut jest zasadny w wypadku, jeżeli uzasadnienie Sądu jest błędne, a wyrok jest na nim oparty. Niniejsze uzasadnienie Sądu jest jednak zasadniczo prawidłowe. W zakresie, w jakim odesłanie do domniemania przewidzianego w art. 2 lit. b) akapit drugi dyrektywy 2006/111 mogłoby być błędne, wyrok nie jest na nim oparty.

⁶ Tamże w pkt 11 i nast.

31. Artykuł 107 ust. 1 TFUE obejmuje wszelkie środki pieniężne, które organy publiczne mogą faktycznie przeznaczyć na wsparcie przedsiębiorstw, bez względu na fakt, czy środki te wchodziły na stałe w skład majątku państwa⁷. Ten faktyczny dostęp istnieje w szczególności wówczas, gdy państwo wywiera dominujący wpływ na przedsiębiorstwo, które przyznaje dane zasoby, a tym samym kieruje wykorzystaniem zasobów⁸. Dominujący wpływ może z kolei wynikać ze stosunku udziału podmiotu państwowego w danym przedsiębiorstwie⁹.

32. Wnosząca odwołania kwestionuje ten wniosek co do państwowego charakteru wywodzonego z państwowej kontroli nad spółką SEA, powołując się na sprawę ENEA¹⁰.

33. Prawdą jest, że w niniejszej sprawie wniosku tego nie można było wywieść z rzeczywistych uprawnień kontrolnych państwa nad działającymi przedsiębiorstwami. Wynika to jednak z faktu, że przyznana korzyść nie miała żadnego związku z tą kontrolą, lecz była skutkiem ustawy: chodziło bowiem o system nakładający na dostawców energii elektrycznej obowiązek zbytu części równej 15% energii z kogeneracji sprzedawanej rocznie użytkownikom końcowym. Chociaż prawdą jest, że niektórzy z tych dostawców znajdowali się pod kontrolą państwa, to jednak płatności dokonywane przez tych dostawców na rzecz wytwórców energii z kogeneracji nie stawały się w wyniku tego zasobami państwowymi. Państwo wykorzystywało bowiem nie prawnospółkową kontrolę tych przedsiębiorstw, aby spowodować płatności, lecz swoje kompetencje ustawodawcze, tak że obowiązek zakupu miał zastosowanie do wszystkich dostawców energii elektrycznej, niezależnie od udziału państwa. Natomiast ceny energii elektrycznej wynikały z sytuacji na rynku¹¹.

34. Tymczasem w niniejszej sprawie taka sytuacja nie ma miejsca. Decyzje o podwyższeniu kapitału na rzecz spółki SEA Handling nie były oparte na ustawie, lecz na decyzjach spółki SEA, która ze względu na jej strukturę akcjonariatu znajdowała się pod kontrolą włoskich władz państwowych. W konsekwencji Sąd w zaskarżonym wyroku nie naruszył prawa, ustalając związek między z jednej strony uprawnieniem kontrolnym i wynikającym z niego dominującym wpływem a z drugiej strony państwowym charakterem zasobów. W wystarczającym stopniu uwzględnił on kontekst niniejszej sprawy i w tych okolicznościach uwzględnił odpowiednie w tym względzie orzecznictwo.

35. Z całości powyższych rozważań wynika, że kwestia, czy powołanie się przez Sąd na art. 2 lit. b) akapit drugi dyrektywy 2006/111 w pkt 65 zaskarżonego wyroku naruszało prawo, może pozostać nierozstrzygnięta. Prawdą jest, że nie jest jasne, czy Trybunał uzna nadal standardy tej dyrektywy również za punkt odniesienia dla przesłanek art. 107 TFUE, ponieważ – o ile wiadomo – na poprzedniej regulacji¹² oparł się on tylko raz¹³. Jednakże ten argument Sądu stanowi jedynie uzupełniające uzasadnienie, wobec czego naruszenie prawa w tym punkcie nie podważałoby zaskarżonego wyroku¹⁴.

7 Wyroki: z dnia 16 maja 2000 r., *Francia/Ladbroke Racing i Komisja*, C-83/98 P, EU:C:2000:248, pkt 50; z dnia 16 maja 2002 r., *Francia/Komisja*, C-482/99, EU:C:2002:294, pkt 37; z dnia 17 lipca 2008 r., *Essent Netwerk Noord i in.*, C-206/06, EU:C:2008:413, pkt 70; z dnia 19 grudnia 2013 r., *Vent De Colère! i in.*, C-262/12, EU:C:2013:851, pkt 21; z dnia 13 września 2017 r., *ENEA*, C-329/15, EU:C:2017:671, pkt 25.

8 Wyroki: z dnia 16 maja 2002 r., *Francia/Komisja*, C-482/99, EU:C:2002:294, pkt 38; z dnia 18 maja 2017 r., *Fondul Proprietatea*, C-150/16, EU:C:2017:388, pkt 17; z dnia 13 września 2017 r., *ENEA*, C-329/15, EU:C:2017:671, pkt 31; z dnia 9 listopada 2017 r., *Komisja/TV2/Dania*, C-656/15 P, EU:C:2017:836, pkt 47.

9 Wyroki: z dnia 16 maja 2002 r., *Francia/Komisja*, C-482/99, EU:C:2002:294, pkt 38; z dnia 18 maja 2017 r., *Fondul Proprietatea*, C-150/16, EU:C:2017:388, pkt 33.

10 Wyrok z dnia 13 września 2017 r., *ENEA*, C-329/15, EU:C:2017:671.

11 Wyrok z dnia 13 września 2017 r., *ENEA*, C-329/15, EU:C:2017:671, pkt 27, 31–35.

12 Artykuł 2 ust. 1 tiret drugie dyrektywy Komisji 80/723/EWG z dnia 25 czerwca 1980 r. w sprawie przejrzystości stosunków finansowych między państwami członkowskimi a przedsiębiorstwami publicznymi (Dz.U. 1980, L 195, s. 35) zmienionej dyrektywą Komisji 93/84/EWG z 30 września 1993 r. (Dz.U. 1993, L 254, s. 16).

13 Wyrok z dnia 16 maja 2002 r., *Francia/Komisja*, C-482/99, EU:C:2002:294, pkt 34.

14 Zobacz wyrok z dnia 11 grudnia 2008 r., *Komisja/Département du Loiret*, C-295/07 P, EU:C:2008:707, pkt 74.

2. W przedmiocie części drugiej zarzutu pierwszego – metoda oceny dotycząca przypisania środka państwu

36. W drugiej części zarzutu pierwszego wnosząca odwołanie podnosi przede wszystkim, że Sąd niesłusznie przychylił się do oceny Komisji dotyczącej stwierdzenia, że podwyższenia kapitału należy przypisać władzom włoskim. Komisja oparła przypisanie środków jedynie na domniemaniu udziału władz publicznych w podejmowaniu decyzji o podwyższeniu podwyższeniach kapitału i nie przedstawiła żadnego rzeczywistego dowodu przemawiającego za przypisaniem.

37. Prawdą jest, że przypisanie środków przyjętych przez przedsiębiorstwo publiczne kontrolowane przez państwo zakłada udział władz publicznych w podejmowaniu danych decyzji. Ten udział nie musi jednak zostać wykazany w sposób konkretny, na przykład za pomocą dokładnej instrukcji¹⁵. Stwierdzenie przypisania można bowiem wywieść z ogółu poszlak wynikających z okoliczności sprawy i kontekstu, w jakim doszło do przyjęcia tego środka. W tym względzie może nawet wystarczyć, jeżeli poszlaki te świadczą o nieprawdopodobieństwie braku udziału państwa w przyjęciu danego środka¹⁶.

38. Tymczasem – wbrew twierdzeniom wnoszącej odwołanie – Sąd nie oparł się wyłącznie na tej podstawie: w zakresie, w jakim zarzuca ona Sądowi, że ten wywnioskował przypisanie podwyższeń kapitału państwu włoskiemu wyłącznie na podstawie domniemanego nieprawdopodobieństwa środka bez udziału państwa, wynika to z błędnej interpretacji zaskarżonego wyroku. Sąd powołuje się bowiem na to domniemanie jedynie w odniesieniu do czasowego związku poszczególnych poszlak i różnych środków.

39. Natomiast argument wnoszącej odwołanie dotyczący błędnego badania przypisania środków, wykraczający poza ten, o którym mowa w pkt 38, jest bezskuteczny. Wręcz przeciwnie, w celu przypisania środków Sąd ocenił szereg poszlak, które mogą przemawiać na korzyść przypisania państwu włoskiemu podwyższeń kapitału lub przeciwko temu, spełniając w ten sposób wynikające z orzecznictwa wymogi dotyczące udowodnienia tego elementu „zasobów państwowych” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

40. Wśród zbadanych poszlak znajduje się między innymi porozumienie między związkami zawodowymi, spółką SEA i gminą Mediolan, wspomniane już porozumienie związkowe z 2002 r., na podstawie którego spółka SEA zobowiązała się do zachowania równowagi kosztów i zysków swojej spółki zależnej (pkt 77–83 zaskarżonego wyroku).

41. Ponadto na poparcie dokonanej oceny Sąd, po krytycznej ocenie ich wartości dowodowej, przywołał protokoły z posiedzeń [rady administrującej] spółki SEA Handling. Wynika z nich w szczególności, że wnosząca odwołanie wyraziła zgodę na plan rozwoju działalności handlowej spółki SEA Handling na okres od 2007 r. (pkt 85 zaskarżonego wyroku).

42. Sąd poddał następnie badaniu rolę prezydenta Mediolanu odegraną przy rezygnacji przewodniczącego rady administrującej spółki SEA w 2006 r. (pkt 86 zaskarżonego wyroku) oraz okoliczność otrzymania przez prezydenta pisemnych rezygnacji in blanco od członków rady administrującej spółki SEA (pkt 87 zaskarżonego wyroku). W tych okolicznościach Sąd mógł następnie potwierdzić w pkt 88 zaskarżonego wyroku wniosek Komisji co do znaczenia decyzji podjętych w ramach strategii całej grupy SEA jako wskazówkę przemawiającą za przypisaniem państwu podwyższeń kapitału.

¹⁵ Wyroki: z dnia 16 maja 2002 r., Francja/Komisja, C-482/99, EU:C:2002:294, pkt 52 i 53; z dnia 17 września 2014 r., Commerz Nederland, C-242/13, EU:C:2014:2224, pkt 31 i nast.

¹⁶ Wyroki: z dnia 16 maja 2002 r., Francja/Komisja, C-482/99, EU:C:2002:294, pkt 55, 56; z dnia 17 września 2014 r., Commerz Nederland, C-242/13, EU:C:2014:2224, pkt 32, 33.

43. Następnie Sąd stwierdził, że poszlaki powołane przez wnoszącą odwołanie samodzielnie i niezależnie od twierdzeń Komisji nie mogą podważyć zbioru dowodów świadczących o wywieraniu wpływu, a tym samym wykluczyć przypisania środków. W tym względzie Sąd rozpatruje przedstawione wskazówki indywidualnie, ale także ocenia ich siłę przekonywania w ich całościowym kontekście. Sąd analizuje okoliczność, że ze względów poufności członkowi rady miejskiej nie przyznano dostępu do pewnych dokumentów (pkt 90 zaskarżonego wyroku), jak również związanej z tymi dokumentami korespondencji między skarżącą a spółką SEA, która wskazuje na różnice między tymi dwoma materiałami (pkt 91 zaskarżonego wyroku). W dalszej kolejności Sąd bada wymianę korespondencji między spółką SEA a radą miejską (pkt 92 zaskarżonego wyroku), a także okoliczność, że niektóre elementy negocjacji związkowych nie zostały przekazane zastępcy prezydenta (pkt 93 zaskarżonego wyroku).

44. Ponadto z tych samych powodów również rozszerzenie zakresu stosowania art. 107 ust. 1 TFUE w odniesieniu do wszystkich przedsiębiorstw prywatnych kontrolowanych przez państwo, którego obawia się wnosząca odwołanie, nie jest możliwe w niniejszej sprawie: Sąd – jak już wskazano – przypisał środki władzom włoskim nie tylko ze względu na strukturę organizacyjnoprawną grupy, lecz także po zbadaniu konkretnych okoliczności.

45. Ponieważ w świetle powyższych rozważań druga część zarzutu pierwszego również nie jest zasadna, zarzut pierwszy odwołania należy oddalić w całości.

B. Zarzut drugi – dowód przypisania

46. W zarzucie drugim gmina Mediolan podnosi, że Sąd naruszył w dwóch aspektach wynikające z orzecznictwa zasady regulujące dowód możliwości przypisania, a mianowicie, po pierwsze, poprzez to, że stawia on mniej rygorystyczne wymogi w odniesieniu do pozytywnego dowodu przypisania odpowiedzialności niż w odniesieniu do dowodu przeciwnego (pierwsza część zarzutu drugiego), a po drugie, poprzez to że nie wymaga pełnego dowodu przypisania każdego indywidualnego podwyższenia kapitału indywidualnego (część druga zarzutu drugiego).

47. Ściślej rzecz ujmując, w pierwszej części zarzutu drugiego wnosząca odwołanie zarzuca Sądowi, że zażądał od niej faktycznych wskazówek, aby obalić przypisanie środków władzom włoskim, podczas gdy Komisja może oprzeć się na domniemaniu w celu ich wykazania, i podnosi nierówne traktowanie w tym względzie.

48. Ten zarzut jest jednak bezskuteczny. Jak wskazano w pkt 38, wnosząca odwołanie błędnie odczytuje pkt 75 i 80 zaskarżonego wyroku: przyjmuje ona, że Sąd uznał, iż Komisja oparła przypisanie wyłącznie na domniemaniu, że jest nieprawdopodobne, by władze włoskie nie uczestniczyły w przyjęciu rozpatrywanych środków. Tymczasem w rzeczywistości Sąd pojmuje to domniemanie jako jedną z wielu wskazówek, które w ujęciu całościowym przemawiają za przypisaniem podwyższeń kapitału władzom włoskim. Ponadto korzysta on z tego domniemania jedynie w kontekście przypisania tych podwyższeń kapitału, które nie zostały dokonane bezpośrednio po zawarciu porozumienia związkowego z 2002 r. Ponadto w świetle zasad wypracowanych w orzecznictwie Sąd przeanalizował w ten sam sposób poszlaki przemawiające za przypisaniem środków państwu włoskiemu co te, które przemawiają przeciwko temu przypisaniu.

49. Podobnie nie można uwzględnić argumentu wnoszącej odwołanie, zgodnie z którym po prostu nie mogła ona obalić tego domniemania. Po pierwsze bowiem – jak już wyjaśniono – to nie domniemanie samo w sobie należy obalić, lecz całościowe wrażenie wynikające z poszlak. Po drugie, znaczenie ma nie przedstawienie konkretnego dowodu przeciwnego, lecz wystarczających poszlak przemawiających za twierdzeniem przeciwnym. Okoliczność, że przedstawione poszlaki nie mogły przekonywać Komisji i Sądu, należy do zakresu merytorycznej oceny tych poszlak, a nie zastosowanego standardu dowodowego.

50. Część pierwsza zarzutu drugiego jest więc bezzasadna.

51. To samo dotyczy części drugiej zarzutu drugiego. W tym względzie wnosząca odwołanie zarzuca naruszenie prawa ze względu na to, że Sąd, po pierwsze, nie zbadał przypisania każdego indywidualnego podwyższenia kapitału, a po drugie, co się z tym wiąże, błędnie zastosował orzecznictwo. Prawdą jest, że w swoim wcześniejszym orzecznictwie Trybunał uznał przy spełnieniu pewnych warunków sukcesywne środki za jeden środek. Niemniej jednak działo się to w innym kontekście i niekoniecznie może mieć zastosowanie do przypisania środków państwu. Sąd przeinaczył w tym względzie orzecznictwo.

52. Argumentacja ta opiera się prawdopodobnie na założeniu wnoszącej odwołanie, że gdyby środki były badane oddzielnie, niektóre, a nawet być może wszystkie podwyższenia kapitału nie zostałyby przypisane państwu włoskiemu. Ponieważ nie można tego w sposób nieuchronny wykluczyć, powstaje pytanie, czy Komisja i Sąd mogły uznać poszczególne podwyższenia kapitału za jednolity środek dla celów przypisania.

53. Jak przyznaje również gmina Mediolan, szereg kolejnych środków pomocy można uznać za jeden środek, jeżeli w odniesieniu do ich chronologii, ich celu i sytuacji przedsiębiorstwa w chwili ich zastosowania istnieje między nimi tak ścisły związek, że niemożliwe jest ich rozdzielenie¹⁷.

54. Prawdą jest, że orzecznictwo to zostało rozwinięte w sprawach, w których istota analizy w dziedzinie pomocy państwa dotyczyła pojęcia zasobów państwowych¹⁸, selektywności środka¹⁹ czy też zastosowania kryterium inwestora prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej²⁰. Jednakże wbrew temu, co utrzymuje wnosząca odwołanie, nie wynika z tego, że orzecznictwo to dotyczy również wyłącznie tych elementów art. 107 ust. 1 TFUE. Odnosi się ono bowiem wyraźnie do celów stosowania art. 107 ust. 1 TFUE ogółem²¹ i w swoich szczegółowych wywodach nie wprowadza rozróżnienia między poszczególnymi elementami tego przepisu. Również przypisanie środka stanowi, jako częściowy aspekt pojęcia „zasobów państwowych”, element art. 107 ust. 1 TFUE. W związku z tym modele argumentacji wymienionego orzecznictwa mogą również zostać transponowane w celu weryfikacji, czy sukcesywne środki można uznać za jeden środek w odniesieniu do ich przypisania państwu.

55. W tym kontekście nie można również tutaj stwierdzić naruszenia prawa przez Sąd. Zbadał on twierdzenia Komisji zawarte w pkt 72 i 73 zaskarżonego wyroku w świetle wymienionych kryteriów i wyjaśnia połączenie środków w czasie przyjęciem wieloletniej strategii²² wyrównywania strat, na podstawie której dokonywano poszczególnych podwyższeń kapitału. Strategia taka może powiązać między sobą indywidualne środki w taki sposób, że niemożliwe jest ich rozdzielenie.

56. Zatem również druga część zarzutu odwołania jest bezzasadna. Pozostałe argumenty przedstawione przez wnoszącą odwołanie w celu podważenia w szczególności wniosku dotyczącego strategii jako przeinaczenia okoliczności faktycznych zostaną omówione w kontekście zarzutu trzeciego.

17 Wyroki: z dnia 19 marca 2013 r., Bouygues i Bouygues Télécom/Komisja, C-399/10 P i C-401/10 P, EU:C:2013:175, pkt 103, 104; z dnia 4 czerwca 2015 r., Komisja/MOL, C-15/14 P, EU:C:2015:362, pkt 97; z dnia 26 marca 2020 r., Larko/Komisja, C-244/18 P, EU:C:2020:238, pkt 33.

18 Wyrok z dnia 19 marca 2013 r., Bouygues i Bouygues Télécom/Komisja, C-399/10 P i C-401/10 P, EU:C:2013:175, pkt 89 i nast.

19 Wyrok z dnia 4 czerwca 2015 r., Komisja/MOL, C-15/14 P, EU:C:2015:362, pkt 88 i nast.

20 Wyrok z dnia 26 marca 2020 r., Larko/Komisja, C-244/18 P, EU:C:2020:238, pkt 27–34.

21 Zobacz wyroki przywołane w przypisie 18.

22 Przyjęcie tej strategii jest przedmiotem rozważań w pkt 61, 64 i nast. niniejszej opinii.

C. Zarzut trzeci – przeinaczenie środków dowodowych przy okazji dowodu przypisania

57. W zarzucie trzecim wnosząca odwołania podnosi przeinaczenie przez Sąd środków dowodowych przy ocenie poszlak przedstawionych przez Komisję na poparcie rzekomej możliwości przypisania spornych środków gminie Mediolan. W tym kontekście należy również omówić przeinaczenie dowodów, które wnosząca odwołanie zarzuca Sądowi w ramach zarzutu drugiego.

58. Zgodnie z art. 256 TFUE w związku z art. 58 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości jedynie Trybunał jest właściwy do kontroli kwalifikacji prawnej ustalonych lub ocenianych przez Sąd okoliczności faktycznych oraz skutków prawnych, które wywiódł z nich Sąd. Tymczasem ocena okoliczności faktycznych przez Sąd nie stanowi – chyba że Sąd przeinaczył przedstawione mu dowody dowody – kwestii prawnej podlegającej jako taka kontroli Trybunału²³.

59. Takie przeinaczenie występuje wówczas, gdy ocena przedstawionych środków dowodowych jest oczywiście błędna²⁴. Przeinaczenie musi przy tym w oczywisty sposób wynikać z akt sprawy, bez konieczności dokonywania nowej oceny faktów i dowodów²⁵. Z uwagi na wyjątkowy charakter zarzutu przeinaczenia art. 256 TFUE, art. 58 akapit pierwszy statutu Trybunału i art. 168 § 1 akapit pierwszy lit. b) regulaminu postępowania przed Trybunałem wymagają w szczególności, by wnoszący odwołanie dokładnie wskazał, które dowody zostały jego zdaniem przeinaczone przez Sąd, oraz wykazał błędy w ocenie, które w jego opinii doprowadziły tenże Sąd do takiego przeinaczenia²⁶.

60. Wnosząca odwołanie twierdzi przede wszystkim w ramach zarzutu drugiego, że Sąd przeinaczył argumenty, które przedstawiła w toku postępowania sądowego. W tym względzie wydaje się, że odnosi się ona do tego, co zostało stwierdzone w pkt 72 zaskarżonego wyroku. Zgodnie z tym punktem wnosząca odwołanie ograniczyła się do niepopartego wyjaśnieniem stwierdzenia, że Komisja nie wykazała logiki i spójności poszlak, które wzięła pod uwagę w celu przypisania państwu włoskiemu wszystkich środków przyjętych w rozpatrywanym okresie. Wnosząca odwołanie nie wyjaśnia jednak, jakie argumenty miały zostać przeinaczone przez Sąd. Z tego względu ta argumentacja jest niedopuszczalna.

61. Ponadto w ramach zarzutu drugiego wnosząca odwołanie utrzymuje, że wbrew temu, co zostało dalej stwierdzone w pkt 72 zaskarżonego wyroku, władze włoskie i spółka SEA nie przyznały, że istniała „wieloletnia strategia wyrównywania strat”. Przeciwnie, w różnych dokumentach była jedynie mowa o strategii naprawy. W ten sposób wnosząca odwołanie przyznaje jednak istotny element, który jest sporny w ramach zarzutu drugiego: roczne wkłady kapitałowe wpisują się w ramy ogólnej strategii i zgodnie z wymienionym właśnie orzecznictwem²⁷ nie muszą być przedmiotem odrębnego badania. Kwestia, czy strategia ma na celu konkretnie wyrównywanie strat, czy też bardziej abstrakcyjnie naprawę, nie jest w tym względzie rozstrzygająca. W konsekwencji argument ten nie wskazuje na przeinaczenie dowodów mających znaczenie dla rozstrzygnięcia sporu.

62. Wreszcie w ramach zarzutu drugiego wnosząca odwołanie podkreśla argumentację przedstawioną przed Sądem, zgodnie z którą każdy wkład kapitałowy charakteryzował się swoim własnym kontekstem. W odniesieniu do tej argumentacji faktycznie nie zarzuca ona jednak Sądowi przeinaczenia, lecz kwestionuje jedynie fakt, że Sąd nie podzielił jej argumentacji. W konsekwencji zmierza ona do uzyskania nowej oceny tej argumentacji, co jest jednak niedopuszczalne w odwołaniu.

23 Wyrok z dnia 26 marca 2020 r., Larko/Komisja, C-244/18 P, EU:C:2020:238, pkt 25 i przytoczone tam orzecznictwo.

24 Wyrok z dnia 17 czerwca 2010 r., Lafarge/Komisja, C-413/08 P, EU:C:2010:346, pkt 17 i przytoczone tam orzecznictwo.

25 Wyroki: z dnia 3 kwietnia 2014 r., Francja/Komisja, C-559/12 P, EU:C:2014:217, pkt 80 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 11 grudnia 2019 r., Mytilinaios Anonymos Etairia – Omilos Epicheiriseon/Komisja, C-332/18 P, EU:C:2019:1065, pkt 150.

26 Wyroki: z dnia 7 stycznia 2004 r., Aalborg Portland i in./Komisja, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P i C-219/00 P, EU:C:2004:6, pkt 50; z dnia 20 października 2011 r., PepsiCo/Grupo Promer Mon Graphic, C-281/10 P, EU:C:2011:679, pkt 78; z dnia 9 listopada 2017 r., TV2/Danmark/Komisja, C-649/15 P, EU:C:2017:835, pkt 51; z dnia 16 stycznia 2019 r., Polska/Stock Polska i UIIPO, C-162/17 P, niepublikowany, EU:C:2019:27, pkt 71.

27 Zobacz pkt 53, 54 niniejszej opinii.

63. Argument dotyczący przeinaczenia dowodów podniesiony w ramach zarzutu drugiego należy zatem oddalić.

64. W ramach zarzutu trzeciego wnosząca odwołanie podnosi, że porozumienie związkowe z 2002 r. nie pozwala na wyciągnięcie przez Komisję i Sąd wniosków dotyczących przypisania środków władzom włoskim. Porozumienia tego nie można interpretować w ten sposób, że spółka SEA była na jego podstawie w jakikolwiek sposób zobowiązana do wyrównania strat spółki SEA Handling poprzez podwyższenia kapitału.

65. Za pomocą tej argumentacji wnosząca odwołanie żąda jednak również dokonania nowej oceny okoliczności faktycznych, w niniejszym przypadku porozumienia związkowego z 2002 r.

66. W pierwszej kolejności podnosi ona, że Sąd w swojej wykładni nie uwzględnił czasowego i prawnego kontekstu porozumienia związkowego. W ten sposób wnosząca odwołanie odnosi się właśnie do oceny dowodów jako takich. Na poparcie dopuszczalnych twierdzeń powinna ona była natomiast argumentować, że porozumienie związkowe nie pozwalało per se na wnioski wyciągnięte przez Sąd.

67. W zakresie, w jakim wnosząca odwołanie podnosi, że porozumienie związkowe z 2002 r. nie zawiera żadnych odniesień do podwyższeń kapitału i strat, twierdzenia wnoszącej odwołanie można rozumieć w ten sposób, że spełniają one przesłanki dopuszczalności zarzutu przeinaczenia dowodów. Byłoby tak, gdyby z zeznań skarżącej wynikało, że bez wspomnianych elementów nie można wywieść z porozumienia związkowego zobowiązania spółki SEA do wyrównania strat spółki SEA Handling.

68. Tymczasem ocena Sądu nie jest oczywiście błędna i nie jest zatem obarczona przeinaczeniem dowodów. Nie jest bowiem a priori wykluczone wnioskowanie, tak jak czyni to Komisja i Sąd, z fragmentów porozumienia związkowego z 2002 r. przytoczonych w pkt 77 zaskarżonego wyroku, zgodnie z którymi spółka SEA miała przez wiele lat utrzymywać równowagę kosztów i zysków spółki SEA Handling, o istnieniu zobowiązania spółki SEA do wyrównywania strat jej spółki zależnej. W szczególności nie jest konieczne w tym względzie konkretne wskazanie sposobu utrzymania równowagi kosztów i zysków. Okoliczność, że porozumienie związkowe nie odnosi się do wyrównywania strat poprzez podwyższenia kapitału, nie stoi na przeszkodzie wnioskowi Komisji i Sądu. Nie doszło zatem do przeinaczenia porozumienia związkowego.

69. Tym samym zarzut trzeci odwołania również należy oddalić.

D. Zarzut czwarty – inwestor prywatny działający w warunkach gospodarki rynkowej

70. W zarzucie czwartym wnosząca odwołanie kwestionuje wywody Sądu w odniesieniu do kryterium inwestora prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej.

71. Kryterium to opiera się na założeniu, że środek nie stanowi pomocy w rozumieniu art. 107 TFUE, jeżeli przedsiębiorstwo publiczne będące beneficjentem mogłoby uzyskać taką samą korzyść jak ta przysporzona mu przy użyciu zasobów państwowych w okolicznościach, które odpowiadają normalnym warunkom rynkowym²⁸. Aby ocenić tę kwestię, należy odnieść się do podmiotu gospodarczego znajdującego się w sytuacji możliwie najbardziej zbliżonej do sytuacji organów władzy publicznej, czyli w niniejszym przypadku fikcyjnego inwestora prywatnego²⁹.

²⁸ Wyroki: z dnia 21 marca 1991 r., Włochy/Komisja, C-303/88, EU:C:1991:136, pkt 20; z dnia 5 czerwca 2012 r., Komisja/EDF i in., C-124/10 P, EU:C:2012:318, pkt 78.

²⁹ Zobacz wyroki: z dnia 5 czerwca 2012 r., Komisja/EDF i in., C-124/10 P, EU:C:2012:318, pkt 78, 79; z dnia 26 marca 2020 r., Larko/Komisja, C-244/18 P, EU:C:2020:238, pkt 28.

72. Główne argumenty wnoszącej odwołanie dotyczą z jednej strony zastosowanego przez Sąd kryterium kontroli, a z drugiej strony przeprowadzenia dowodu. W tym względzie dzieli ona zarzut czwarty na cztery części, a mianowicie część dotyczącą oceny porozumienia związkowego z 2002 r. (w tym względzie pkt 1), dotyczącą dokonanej przez Komisję oceny kryterium inwestora prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej (w tym względzie pkt 3), dotyczącą kryterium kontroli sprawowanej przez sądy Unii (w tym względzie pkt 2), a także dotyczącą ciężaru dowodu (w tym względzie pkt 4).

1. Część pierwsza zarzutu czwartego – ocena porozumienia związkowego z 2002 r.

73. W pierwszej części zarzutu czwartego wnosząca odwołanie kwestionuje również, w ramach zarzutu czwartego, przyjęcie przez Komisję i Sąd wieloletniej strategii wyrównywania strat. Nie wynika to ani z porozumienia związkowego z 2002 r., ani z innych dokumentów. Komisja i Sąd nie powinny zatem włączać takiej strategii do oceny kryterium inwestora prywatnego.

74. Tymczasem, jak już wskazano w kontekście zarzutu trzeciego³⁰, argumentację tę należy oddalić, ponieważ zmierza ona do zakwestionowania oceny dowodów dokonanej przez Sąd. Nie jest w sposób oczywisty błędne to, że Sąd zaakceptował wniosek wyciągnięty przez Komisję, zgodnie z którym porozumienie związkowe z 2002 r. zobowiązywało spółkę SEA do wyrównywania strat spółki SEA Handling przez wiele lat.

2. Część trzecia zarzutu czwartego – kryterium oceny dokonywanej przez sądy Unii

75. W części trzeciej zarzutu czwartego wnosząca odwołanie podnosi, że Sąd błędnie uznał, iż może on jedynie w sposób ograniczony zweryfikować kontrolę złożonej oceny ekonomicznej dokonanej przez Komisję w ramach kryterium inwestora prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej, i dlatego dopuścił się naruszenia prawa, wymagając udowodnienia oczywistego błędu w ocenie Komisji.

76. Również tę argumentację należy oddalić.

77. Prawdą jest, że zgodnie z art. 263 ust. 2 TFUE Sąd bada co do zasady w sposób nieograniczony skargi skierowane przeciwko aktom Unii z powodu braku właściwości, naruszenia istotnych wymogów proceduralnych, naruszenia traktatów lub jakiegokolwiek reguły prawnej związanej z ich stosowaniem lub nadużycia władzy.

78. Jednakże przy stosowaniu kryterium inwestora prywatnego Komisja jest zobowiązana do dokonania całościowej oceny z uwzględnieniem wszelkich dowodów istotnych w danym przypadku, które umożliwiają jej ustalenie, czy jest oczywiste, że przedsiębiorstwo będące beneficjentem nie uzyskaloby porównywalnych udogodnień od prywatnego podmiotu gospodarczego.

³⁰ Zobacz pkt 64 i nast. niniejszej opinii.

79. Złożona ocena ekonomiczna leżąca u podstaw takiej całościowej analizy nie jest również wyłączona spod kontroli sądu Unii³¹. Kontrola sprawowana w tym względzie jest jednak ograniczona w tym sensie, że sąd Unii nie może zastąpić oceny Komisji własną oceną i że może on badać materialnie jedynie to, czy nie wystąpił oczywisty błąd w ocenie i czy nie doszło do nadużycia władzy³². Ponadto sądy Unii mogą sprawdzać, czy przestrzegane były przepisy proceduralne oraz zasady dotyczące obowiązku uzasadnienia, a także czy dokonano prawidłowych ustaleń faktycznych³³.

80. Powołanie się przez wnoszącą odwołanie na orzecznictwo dotyczące kontroli grzywien kartelowych³⁴ nie może podważyć tego wniosku. W tej dziedzinie sądom Unii przysługuje bowiem na mocy art. 261 TFUE i właściwych rozporządzeń nieograniczone prawo orzekania³⁵. Natomiast w ramach kontroli decyzji dotyczących pomocy stosuje się wskazane powyżej kryteria kontroli.

81. Zaskarżony wyrok nie narusza prawa z tego względu, że w pkt 107 i 108 zaskarżonego wyroku Sąd ograniczył w ten sposób swoją kontrolę dokonanej przez Komisję oceny dotyczącej zastosowania kryterium inwestora prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej.

3. Część druga zarzutu czwartego – kryterium inwestora prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej

82. W części drugiej zarzutu czwartego wnosząca odwołanie kwestionuje zaakceptowanie przez Sąd fikcyjnego inwestora prywatnego, z którym Komisja porównała zachowanie spółki SEA. Zdaniem tej ostatniej nie jest ona dowolną spółką dominującą, która musi podjąć decyzję o dalszym prowadzeniu deficytowej spółki zależnej, lecz posiadaczem długoterminowej koncesji na eksploatację dwóch portów lotniczych. Ze względu na zapewnione w ten sposób długoterminowe przychody utrzymanie spółki SEA Handling nie wymaga szczegółowych planów ani jej krótkoterminowej rentowności.

83. Przedmiotem tego argumentu jest jednak dokonana przez Komisję ocena złożonych związków gospodarczych charakteryzujących wkłady kapitałowe na rzecz spółki SEA Handling. Elementem oceny jest również ustalenie parametru porównawczego i określenie w tym celu fikcyjnego inwestora prywatnego. W tym względzie – jak już wskazano – sądy Unii nie mogą zastąpić oceny ekonomicznej dokonanej przez Komisję swoją własną oceną i mogą jedynie sprawdzić, czy zostały popełnione oczywiste błędy w ocenie³⁶.

84. Sąd zatem całkowicie słusznie stwierdził w pkt 120 zaskarżonego wyroku, że zróżnicowane rozważania Komisji dotyczące porównywalnego inwestora prywatnego, przypomniane w pkt 97 zaskarżonego wyroku, nie są obarczone oczywistym błędem w ocenie. Przeciwnie, Komisja miała prawo uznać w szczególności, że taki inwestor nie realizowałby podobnej strategii, w ramach której kompensuje corocznie znaczne straty poniesione przez spółkę zależną, nie wyznaczając limitu kwotowego, nie przeprowadzając oceny skutku dotychczasowych płatności lub nie sprawdzając alternatywnych scenariuszy.

31 Wyrok z dnia 22 listopada 2007 r., Hiszpania/Lenzing, C-525/04 P, EU:C:2007:698, pkt 56, 57; z dnia 2 września 2010 r., Komisja/Scott, C-290/07 P, EU:C:2010:480, pkt 64, 65; z dnia 24 stycznia 2013 r., Frucona Košice/Komisja, C-73/11 P, EU:C:2013:32, pkt 75.

32 Wyroki: z dnia 22 listopada 2007 r., Hiszpania/Lenzing, C-525/04 P, EU:C:2007:698, pkt 59–61; z dnia 2 września 2010 r., Komisja/Scott, C-290/07 P, EU:C:2010:480, pkt 64–66; z dnia 24 stycznia 2013 r., Frucona Košice/Komisja, C-73/11 P, EU:C:2013:32, pkt 74–76; z dnia 26 marca 2020 r., Larko/Komisja, C-244/18 P, EU:C:2020:238, pkt 38–41.

33 Wyroki: z dnia 2 września 2010 r., Komisja/Scott, C-290/07 P, EU:C:2010:480, pkt 66; z dnia 7 maja 2020 r., BTB Holding Investments i Duferco Participations Holding/Komisja, C-148/19 P, EU:C:2020:354, pkt 56.

34 Powołuje się ona na wyroki z dnia 8 grudnia 2011 r.: KME i in./Komisja, C-272/09 P, EU:C:2011:810, pkt 94; Chalkor/Komisja, C-386/10 P, EU:C:2011:815, pkt 62.

35 Wyroki z dnia 8 grudnia 2011 r.: KME i in./Komisja, C-272/09 P, EU:C:2011:810, pkt 93; Chalkor/Komisja, C-386/10 P, EU:C:2011:815, pkt 63. Zobacz również moja opinia w sprawie Frucona Košice/Komisja, C-73/11 P, EU:C:2012:535, pkt 80.

36 Zobacz pkt 79 niniejszej opinii.

85. W tym względzie opis przedstawiony przez Sąd w pkt 97 zaskarżonego wyroku, a w sposób jeszcze bardziej wyraźny stanowiące podstawę tego opisu części uzasadnienia spornej decyzji, są oparte również na długoterminowej koncesji przyznanej spółce SEA, którą Sąd zresztą uwzględnił przynajmniej w sposób dorozumiany w pkt 112. Tylko bowiem w tym kontekście jest zrozumiałe odniesienie do długoterminowej strategii przedsiębiorstwa dla spółki SEA Handling, którą zarówno Sąd, jak i Komisja wyraźnie starają się uwzględnić w swoich uwagach³⁷. Fakt, że Komisja nie wywiodła ostatecznie z tej sytuacji, iż rozważny inwestor prywatny posiadający długoterminową koncesję na eksploatację działałby tak jak spółka SEA, wchodzi bez reszty w zakres przysługującego jej swobodnego uznania, wobec czego Sąd nie mógł tego również zakwestionować.

86. Zatem w zakresie, w jakim wnosząca odwołanie kwestionuje zaakceptowanie przez Sąd fikcyjnego inwestora przyjętego przez Komisję w celach porównawczych, należy oddalić część drugą zarzutu czwartego jako bezzasadną.

4. W przedmiocie części czwartej zarzutu czwartego – ciężar dowodu i uwzględnienie wszystkich istotnych aspektów

87. W części drugiej zarzutu czwartego zawarty jest jednak inny argument, które znajduje w pełni zastosowanie w jego części czwartej. W ten sposób wnosząca odwołanie kwestionuje ciężar dowodu przyjęty przez Sąd, a w szczególności postawienie jej zarzutu, że nie obaliła pewnych ustaleń Komisji. Ponadto zarzuca ona, że przedstawiona przez nią opinia biegłego, sporządzona dopiero po przyjęciu zaskarżonych środków, nie została uwzględniona na jej korzyść.

a) W przedmiocie kryterium oceny

88. W szczególności w odniesieniu do kryterium inwestora prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej Trybunał podkreśla, że do Komisji należy dokonanie całościowej oceny uwzględniającej wszelkie dowody istotne w danym przypadku, które umożliwiają jej ustalenie, czy jest oczywiste, że przedsiębiorstwo będące beneficjentem nie uzyskałoby porównywalnych udogodnień od takiego prywatnego podmiotu gospodarczego³⁸.

89. Sądy Unii dokonują nie tylko weryfikacji materialnej prawidłowości przytoczonych dowodów, ich wiarygodności i spójności, ale także kontroli tego, czy te dowody stanowią zbiór istotnych danych, które należy wziąć pod uwagę w celu oceny złożonej sytuacji, i czy mogą one stanowić poparcie dla wniosków wyciągniętych na ich podstawie³⁹. Ponadto – jak już wspomniano – należy również zbadać, czy przestrzegane były przepisy proceduralne oraz zasady dotyczące obowiązku uzasadnienia⁴⁰.

90. W świetle tych rozważań należy zbadać, czy Sąd należycie zweryfikował ustalenia Komisji dotyczące kryterium inwestora prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej.

³⁷ Motywy 225, 226, 229 spornej decyzji; pkt 97, 112 zaskarżonego wyroku.

³⁸ Wyroki: z dnia 5 czerwca 2012 r., Komisja/EDF i in., C-124/10 P, EU:C:2012:318, pkt 86; z dnia 24 stycznia 2013 r., Frucona Košice/Komisja, C-73/11 P, EU:C:2013:32, pkt 73; z dnia 26 marca 2020 r., Larko/Komisja, C-244/18 P, EU:C:2020:238, pkt 29.

³⁹ Wyroki: z dnia 2 września 2010 r., Komisja/Scott, C-290/07 P, EU:C:2010:480, pkt 65; z dnia 24 stycznia 2013 r., Frucona Košice/Komisja, C-73/11 P, EU:C:2013:32, pkt 76.

⁴⁰ Wyroki: z dnia 2 września 2010 r., Komisja/Scott, C-290/07 P, EU:C:2010:480, pkt 66; z dnia 7 maja 2020 r., BTB Holding Investments i Duferco Participations Holding/Komisja, C-148/19 P, EU:C:2020:354, pkt 56.

b) Uwzględnienie szczególnej sytuacji spółki SEA

91. W świetle wymogów dotyczących oceny dokonanej przez Komisję w szczególności cechy spółki SEA, na które powołuje się wnosząca odwołanie w kontekście drugiej części zarzutu czwartego⁴¹, należą do aspektów, które Komisja powinna była uwzględnić przy porównywaniu zachowania spółki SEA z zachowaniem domniemanego fikcyjnego inwestora.

92. Sąd wspomina tę argumentację jedynie w sposób dorozumiany w pkt 112 zaskarżonego wyroku, w którym odnosi się do strategicznych względów przedstawionych przez stronę włoską. Nie stanowi to jednak naruszenia prawa, a w szczególności braku uzasadnienia. Obowiązek uzasadnienia nie wymaga jednak, by Sąd przedstawił wywód, w którym wyczerpująco i z osobna rozpatrzyłby każdy z argumentów wysuniętych przez strony postępowania. Uzasadnienie może być zatem dorozumiane, jeżeli tylko pozwala zainteresowanym zapoznać się z powodami nieuwzględnienia ich argumentów przez Sąd i zapewnia Trybunałowi wystarczający materiał do sprawowania kontroli⁴².

93. Tak jest w niniejszej sprawie, ponieważ wywód Sądu wyraźnie pozwala na określenie elementów, które byłyby konieczne dla Komisji, aby uwiarygodnić decyzję o podwyższeniach kapitału również przy pomocy porównywalnego inwestora prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej. I tak w pkt 113 zaskarżonego wyroku Sąd potwierdza ocenę Komisji, zgodnie z którą ryzyko inwestycji długoterminowej w celu wyrównania straty powinno być określone jaśniej, zarówno jeśli chodzi o jego spodziewaną wysokość, jak i możliwości uzyskania zysku, aby skłonić inwestora prywatnego do dokonania powtarzających się podwyższeń kapitału.

94. Dowód na to, że Komisja uwzględniła ten aspekt, stanowi ponadto motyw 225 spornej decyzji.

95. Zatem argument, zgodnie z którym Sąd nie uwzględnił w wystarczającym stopniu sytuacji spółki SEA, należy oddalić jako bezzasadny.

c) Brak dowodów

96. Najpoważniejszy zarzut wnoszącej odwołanie dotyczy przynajmniej niejednoznacznych wywodów Sądu zawartych w pkt 113–117 zaskarżonego wyroku, w których Sąd podkreśla brak pewnych danych ze strony włoskiej, a także w pkt 121–132 zaskarżonego wyroku, w których stwierdza, że niektóre argumenty nie mogą podważyć stwierdzeń Komisji. Te wywody Sądu można by interpretować w ten sposób, że państwo członkowskie lub beneficjenci środka muszą od początku wykazać, iż środek ten zostałby również przyjęty przez porównywalnego inwestora prywatnego.

97. Takie rozłożenie ciężaru dowodu byłoby sprzeczne z orzecznictwem dotyczącym kryterium prywatnego inwestora działającego w warunkach gospodarki rynkowej. Trybunał wyraźnie bowiem odrzucił interpretację kryterium inwestora prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej jako wyjątku dotyczącego pojęcia pomocy⁴³.

⁴¹ Punkt 82 niniejszej opinii.

⁴² Wyroki: z dnia 7 stycznia 2004 r., Aalborg Portland i in./Komisja, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P i C-219/00 P, EU:C:2004:6, pkt 372; z dnia 11 września 2014 r., MasterCard i in./Komisja, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, pkt 189; z dnia 19 września 2019 r., Polska/Komisja, C-358/18 P, niepublikowany, EU:C:2019:763, pkt 75.

⁴³ Wyroki: z dnia 5 czerwca 2012 r., Komisja/EDF i in., C-124/10 P, EU:C:2012:318, pkt 103; z dnia 20 września 2017 r., Komisja/Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, pkt 23; z dnia 26 marca 2020 r., Larko/Komisja, C-244/18 P, EU:C:2020:238, pkt 64.

98. Przeciwnie, kryterium inwestora prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej należy do czynników, które Komisja powinna w pewnych przypadkach uwzględnić w celu ustalenia istnienia pomocy⁴⁴. Niedawno Trybunał sformułował to w ten sposób, że ciężar dowodu, czy przesłanki zastosowania kryterium inwestora prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej zostały spełnione, spoczywa na Komisji⁴⁵. Rozumiem to w ten sposób, że Komisja musi jednoznacznie zdecydować, czy inwestor prywatny podjąłby rozpatrywane środki. Jeżeli Komisja nie dysponuje dowodami niezbędnymi do podjęcia takiej decyzji, państwo członkowskie nie może ponieść jakichkolwiek niekorzystnych skutków.

99. Ciężar dowodu zasadniczej możliwości zastosowania omawianego kryterium spoczywa natomiast na danym państwie członkowskim. Przesłanką możliwości zastosowania jest bowiem to, że dane państwo członkowskie w ogóle działało jako prywatny podmiot gospodarczy. Jest to raczej mało prawdopodobne w szczególności wtedy, gdy dane państwo członkowskie przy przyjmowaniu danych środków wykonuje swoje prerogatywy władzy publicznej. W odniesieniu do takich budzących wątpliwości przypadków Trybunał wymaga od państwa członkowskiego jednoznacznego wykazania na podstawie obiektywnych i weryfikowalnych dowodów, że wprowadzony w życie środek został podjęty w ramach jego działalności jako prywatnego podmiotu gospodarczego⁴⁶.

100. Jednakże nawet działanie w takim charakterze niekoniecznie oznacza, że porównywalny inwestor prywatny działałby w ten sam sposób. Ocena tego należy do Komisji, na której spoczywa w tym względzie ciężar dowodu zgodnie z przedstawionymi powyżej kryteriami.

101. Tymczasem w niniejszej sprawie z motywów 219 i nast. spornej decyzji oraz z pkt 102 i nast. zaskarżonego wyroku wynika, że ani Komisja, ani Sąd nie miały wątpliwości co do możliwości zastosowania tego kryterium. Jest to zresztą logiczne, ponieważ dokapitalizowanie spółek zależnych jest pod względem formy środkiem, który podejmują również inwestorzy prywatni.

102. W konsekwencji do Komisji należało wykazanie, że porównywalny inwestor prywatny nie dokonałby rozpatrywanych dokapitalizowań, i w tym celu zwrócić się do zainteresowanego państwa członkowskiego o dostarczenie jej wszystkich istotnych informacji⁴⁷.

103. W tym względzie Sąd powinien był w szczególności sprawdzić, czy Komisja uwzględniła przy tym wszystkie istotne aspekty. Jeśli rozpatruje się zaskarżony wyrok w sposób całościowy, stwierdzić można, że ostatecznie Sąd tak też postąpił.

104. W tym względzie decydujące są okoliczności faktyczne, które poza przytoczonymi już przez Sąd niejednoznacznymi wywodami zostały już przedstawione przez Sąd pozytywnie jako część oceny Komisji. Bezsporne jest, że przez ponad dziewięć lat spółka SEA przeniosła znaczne kwoty na rzecz spółki SEA Handling, które wynosiły łącznie około 360 mln EUR, podczas gdy straty wyniosły około 340 mln EUR⁴⁸. Jak już wskazano, Sąd słusznie potwierdził ocenę Komisji, zgodnie z którą w przypadku dokapitalizowania chodzi o zasoby państwowe⁴⁹. I wnosząca odwołanie bezskutecznie kwestionowała twierdzenie Sądu, zgodnie z którym porozumienie związkowe w 2002 r. stanowiło główną podstawę tych środków⁵⁰.

44 Wyroki: z dnia 5 czerwca 2012 r., Komisja/EDF i in., C-124/10 P, EU:C:2012:318, pkt 86; z dnia 26 marca 2020 r., Larko/Komisja, C-244/18 P, EU:C:2020:238, pkt 64.

45 Wyrok z dnia 26 marca 2020 r., Larko/Komisja, C-244/18 P, EU:C:2020:238, pkt 65.

46 Wyroki: z dnia 5 czerwca 2012 r., Komisja/EDF i in., C-124/10 P, EU:C:2012:318, pkt 82; z dnia 26 marca 2020 r., Larko/Komisja, C-244/18 P, EU:C:2020:238, pkt 63.

47 Zobacz wyroki: z dnia 5 czerwca 2012 r., Komisja/EDF i in., C-124/10 P, EU:C:2012:318, pkt 103, 104; z dnia 26 marca 2020 r., Larko/Komisja, C-244/18 P, EU:C:2020:238, pkt 68.

48 Zobacz pkt 7 niniejszej opinii.

49 Zobacz pkt 19 i nast. niniejszej opinii.

50 Zobacz pkt 64 i nast., 73, 74 niniejszej opinii.

105. Sąd stwierdził zatem, że spółka SEA przez wiele lat wyrównywała w sposób ciągły znaczne straty swojej spółki zależnej, ponieważ była do tego zobowiązana ze względu na interes publiczny. Te stwierdzone w sposób pozytywny fakty prowadzą przede wszystkim do wniosku, że inwestor prywatny nie postąpiłby tak w sposób automatyczny. W tym kontekście również brak innych podstaw decyzji ma wartość dowodową, ponieważ należy wyjść z założenia, że inwestor prywatny przed podjęciem porównywalnych decyzji przeprowadziłby gruntowną analizę. Jak zostało już wyjaśnione, Sąd stwierdził w pkt 113 i nast. zaskarżonego wyroku właśnie brak takiej analizy.

106. Nie ma potrzeby rozstrzygania, czy istnieje po stronie państwa członkowskiego *obowiązek* przeprowadzenia przed dokonaniem inwestycji odpowiedniej uprzedniej oceny rentowności tej inwestycji, tak jak przyjmuje Sąd w pkt 110 zaskarżonego wyroku z powołaniem się na Trybunał⁵¹. Brak takiej oceny wymaga jednak co najmniej przekonującego wyjaśnienia. W przeciwnym wypadku stanowi on wskazówkę przemawiającą za tym, że porównywalny inwestor prywatny nie dokonałby płatności.

107. Wniosek ten znajduje potwierdzenie w szczególnej sytuacji przedsiębiorstwa publicznego. Z jednej strony państwa członkowskie powinny mieć możliwość działania w sposób gospodarczy i już ze względu na samą zasadę równego traktowania przedsiębiorstw publicznych i prywatnych nie każdy udział publiczny (większościowy) w przedsiębiorstwie powinien skutkować tym, że wszelka korzyść przyznana przez to przedsiębiorstwo spełnia przesłanki art. 107 ust. 1 TFUE. Z drugiej strony to właśnie ta możliwość nie powinna prowadzić do obejścia zakazu pomocy państwa przewidzianego w prawie pierwotnym⁵². Aby obydwie te aspekty mogły zaistnieć, potrzebna jest pewna elastyczność, na którą zezwala kryterium inwestora prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej. Oznacza to, że państwa członkowskie lub będące w ich posiadaniu przedsiębiorstwa powinny co do zasady udokumentować swoje decyzje w taki sposób, aby móc stwierdzić, czy działały one w danej sytuacji w sposób zgodny z zasadami rynkowymi jako prywatni udziałowcy.

108. Poczynione przez Sąd odniesienia do zaniechania dostarczenia pewnych informacji należy interpretować przede wszystkim w tym duchu. Same dostępne informacje nie pozwalały Sądowi zrozumieć powodów, dla których – w przeciwieństwie do tego, co wydaje się wynikać ze stwierdzonych pozytywnych okoliczności – podwyższenie kapitału miało odpowiadać działaniu inwestora prywatnego.

109. Ponadto wraz z rozważaniami dotyczącymi braku obalenia niektórych ustaleń Komisji świadczą one o tym, że wnosząca odwołanie nie przedstawiła innych aspektów, które Komisja powinna była uwzględnić dodatkowo w swojej ocenie.

110. Bardziej rygorystyczne wymogi w zakresie wyjaśnienia okoliczności faktycznych przez Komisję nadmiernie utrudniłyby kontrolę pomocy państwa w sytuacji, gdy państwa członkowskie korzystały z form działań prywatnoprawnych w celu przyznania selektywnych korzyści. W jaki sposób bowiem Komisja powinna była dowiedzieć się, czy ma miejsce zachowanie zgodne z zasadami rynkowymi, jeśli nie dzięki przeanalizowaniu dokumentacji dotyczącej podejmowania decyzji przez przedsiębiorstwo, które przyznaje korzyść?

⁵¹ Wyrok z dnia 23 listopada 2017 r., SACE i Sace BT/Komisja, C-472/15 P, niepublikowany, EU:C:2017:885, pkt 107. Sąd przyjął tę formułę pierwotnie w wyroku z dnia 25 czerwca 2015 r., SACE i Sace BT/Komisja, T-305/13, EU:T:2015:435, pkt 182, i od tamtej chwili odwoływał się do niej w wyrokach: z dnia 16 stycznia 2018 r., EDF/Komisja, T-747/15, EU:T:2018:6; z dnia 11 grudnia 2018 r., BTB Holding Investments i Duferco Participations Holding/Komisja, T-100/17, niepublikowany, EU:T:2018:900.

⁵² Wyrok z dnia 16 maja 2002 r., Francja/Komisja, C-482/99, EU:C:2002:294, pkt 23, 68 i nast.

111. Wniosku tego nie może podważyć zarzut wnoszącej odwołanie, zgodnie z którym Komisja nie wyjaśniła w wystarczającym stopniu sytuacji na rynku usług obsługi naziemnej, a w szczególności nie przeprowadziła własnej analizy w tym względzie. Oczywiście nie można wykluczyć, że w niektórych przypadkach takie działania wyjaśniające są konieczne w celu uwzględnienia wszystkich istotnych okoliczności. Jednak w niniejszej sprawie dojście do wniosku na podstawie stwierdzeń dotyczących zakresu i czasu trwania środków dokapitalizowania oraz równoczesnego deficytu, że inwestor prywatny nie postąpiłby w ten sposób, nie stanowi błędu w ocenie.

112. Sąd nie był zatem zobowiązany do zakwestionowania oceny Komisji, zgodnie z którą porównywalny inwestor prywatny nie podjąłby zatem spornych środków. Przeciwnie, Komisja oparła swoje stwierdzenia na poważnych poszlakach. Sąd mógł je więc potwierdzić.

113. Oczywiście godny ubolewania jest fakt, że Sąd nie uściślił tej podstawy swojej oceny wyraźniej, gdy podkreślał brak pewnych danych. Niemniej jednak również w tym względzie obowiązuje zasada, że uzasadnienie wyroku może zawierać także dorozumiane stwierdzenia lub dorozumiane odesłania do uzasadnienia innych punktów tego samego wyroku⁵³.

114. Zatem ostatecznie również te argumenty wnoszącej odwołanie należy oddalić jako bezpodstawne.

d) Data dowodów

115. Wreszcie wnosząca odwołanie kwestionuje odmowę uwzględnienia przez Sąd, w pkt 114 zaskarżonego wyroku, analizy sporządzonej po przyjęciu rozpatrywanych środków.

116. To stwierdzenie Sądu również nie narusza prawa, lecz koresponduje ze spoczywającym na Komisji obowiązkiem badania. Zgodnie z orzecnictwem Trybunału może ona nawet odmówić zbadania informacji, jeżeli przedstawione dowody pochodzą z okresu po wydaniu decyzji o dokonaniu danego podwyższenia kapitału. Do celów zastosowania kryterium inwestora prywatnego istotne są bowiem jedynie elementy dostępne w momencie wydania decyzji o przeprowadzeniu inwestycji oraz rozwój wydarzeń przewidywalny w tymże momencie⁵⁴.

117. Prawdą jest, że to stwierdzenie Trybunału jest zbyt szerokie w swojej bezwzględnej formie, ponieważ można sobie wyobrazić, iż dowody z okresu po podjęciu rozpatrywanego środka pozwalają na wyciągnięcie wniosków co do informacji dostępnych w momencie wydania decyzji. Na myśl przychodzą w tym względzie na przykład późniejsze zeznania stron dotyczące historycznego procesu podejmowania decyzji. Za prawidłowe należy jednak uznać, że braków w procesie decyzyjnym nie można sanować a posteriori.

118. Sąd postąpił dokładnie w ten sam sposób w pkt 114 i 117 zaskarżonego wyroku. Z jednej strony bada on zawarte w spornej opinii informacje dotyczące procesu decyzyjnego w sprawie podwyższeń kapitału, a z drugiej strony wyjaśnia, że opinia nie może zastąpić braku rozważań w procesie decyzyjnym.

119. W konsekwencji argumenty te, a tym samym zarzut czwarty w całości, również należy oddalić jako bezzasadne.

⁵³ Zobacz pkt 92 niniejszej opinii.

⁵⁴ Wyroki: z dnia 5 czerwca 2012 r., Komisja/EDF i in., C-124/10 P, EU:C:2012:318, pkt 104, 105; z dnia 1 października 2015 r., Electrabel i Dunamenti Erőmű/Komisja, C-357/14 P, EU:C:2015:642, pkt 103; z dnia 23 listopada 2017 r., SACE i Sace BT/Komisja, C-472/15 P, niepublikowany, EU:C:2017:885, pkt 107.

IV. W przedmiocie kosztów

120. Zgodnie z art. 184 § 2 regulaminu postępowania, jeżeli odwołanie jest bezzasadne, Trybunał rozstrzyga wyłącznie o kosztach postępowania odwoławczego. Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 tego regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.

121. Ponieważ wnosząca odwołanie przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania odwoławczego.

V. Wnioski

122. Proponuję zatem, aby Trybunał Sprawiedliwości orzekł w następujący sposób:

- 1) Odwołanie gminy Mediolan zostaje oddalone.
- 2) Gmina Mediolan zostaje obciążona kosztami postępowania.