



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 17 listopada 2022 r.*

Odwołanie – Pomoc państwa – Artykuł 107 ust. 1 TFUE – Decyzja Komisji Europejskiej w sprawie rekompensaty dla portów lotniczych na Sardynii z tytułu obowiązków świadczenia usługi publicznej – Istnienie bezprawnie przyznanej i niezgodnej z rynkiem wewnętrznym pomocy państwa przyznanej przez Republikę Włoską przedsiębiorstwu lotniczemu za pośrednictwem operatorów portów lotniczych – Pojęcie „pomocy państwa” – Wykazanie istnienia korzyści – Określenie jej kwoty – Zasada podmiotu prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej – Możliwość stosowania i stosowanie – Kryterium prywatnego nabywcy towarów lub usług – Przesłanki – Ciężar dowodu

W sprawach połączonych C-331/20 P i C-343/20 P

mających za przedmiot dwa odwołania, na podstawie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wniesione w dniach 22 i 23 lipca 2020 r.,

Volotea SA, z siedzibą w Barcelonie (Hiszpania), którą reprezentowali M. Carpagnano, avvocato, i M. Nordmann, Rechtsanwalt,

strona skarżąca w sprawie C-331/20 P,

easyJet Airline Co. Ltd, z siedzibą w Luton (Zjednoczone Królestwo), którą reprezentowali A. Manzanque Valverde i J. Rivas Andrés, abogados,

strona skarżąca w sprawie C-343/20 P,

w których drugą stroną postępowania była:

Komisja Europejska, którą reprezentowali D. Grespan, S. Noë, L. Armati i D. Recchia, w charakterze pełnomocników,

strona pozwana w pierwszej instancji,

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: A. Prechal, prezes izby, M.L. Arastey Sahún, F. Biltgen, N. Wahl i J. Passer (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: T. Ćapeta,

* Język postępowania: angielski.

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 7 kwietnia 2022 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 W swoich odwołaniach spółki Volotea SA i easyJet Airline Co. Ltd (zwana dalej „spółką easyJet”) wnoszą o uchylenie wyroków Sądu Unii Europejskiej z dnia 13 maja 2020 r., Volotea/Komisja (T-607/17, zwany dalej „wyrokiem T-607/17”, EU:T:2020:180) i z dnia 13 maja 2020 r., easyJet Airline/Komisja (T-8/18, zwany dalej „wyrokiem T-8/18”, EU:T:2020:182) (zwanym dalej łącznie „zaskarżonymi wyrokami”), w których sąd ten oddalił, odpowiednio, skargę spółki Volotea i skargę spółki easyJet o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji Europejskiej (UE) 2017/1861 z dnia 29 lipca 2016 r. w sprawie pomocy państwa SA. 33983 (2013/C) (ex 2012/NN) (ex 2011/N) – wdrożonej przez Włochy – Rekompensata dla portów lotniczych na Sardynii z tytułu obowiązków świadczenia usługi publicznej (UOIG) (Dz.U. 2017, L 268, s. 1, zwanej dalej „sporną decyzją”).

Okoliczności powstania sporów

- 2 Okoliczności powstania sporów przedstawione w zaskarżonych wyrokach oraz w spornej decyzji można streścić do celów niniejszego wyroku w poniższy sposób.

Sporne środki

- 3 W 2010 r. na wyspie Sardynia (Włochy) znajdowało się pięć portów lotniczych, w tym porty lotnicze w Cagliari-Elmas (Włochy) i w Olbii (Włochy).
- 4 Port lotniczy Cagliari-Elmas jest prowadzony przez spółkę So.G.Aer SpA (zwaną dalej „spółką Sogaer”), której kapitał w okresie od 2010 r. do 2013 r. (zwanym dalej „okresem 2010–2013”) należał w ponad 90% do izby handlowej Cagliari, będącą podmiotem publicznym niepodlegającym kontroli Regione autonoma della Sardegna (regionu autonomicznego Sardynii, Włochy) (zwanego dalej „regionem autonomicznym”). Port lotniczy w Olbii był natomiast prowadzony w tym samym okresie przez spółkę Geasar SpA, której kapitał należał w blisko 80% do prywatnej spółki Meridiana SpA.

Ustawa nr 10/2010

- 5 W dniu 13 kwietnia 2010 r. region autonomiczny przyjął *legge regionale* n. 10 – *Misure per lo sviluppo del trasporto aereo* (ustawę regionalną nr 10 – Środki na rzecz rozwoju transportu lotniczego) (*Bollettino ufficiale della Regione autonoma della Sardegna* nr 12 z dnia 16 kwietnia 2010 r.) (zwaną dalej „ustawą nr 10/2010”), której art. 3 stanowi:

„1. Zezwala się na wydatki w wysokości 19 700 000 [EUR] na rok 2010 i w wysokości 24 500 000 [EUR] dla każdego z lat 2011–2013 na finansowanie portów lotniczych na wyspie w celu wzmocnienia i rozwoju transportu lotniczego jako usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym, w tym poprzez przeciwdziałanie sezonowości połączeń lotniczych, zgodnie z komunikatem Komisji 2005/C 312/01 [z dnia 9 grudnia 2005 r.] w sprawie wytycznych wspólnotowych dotyczących finansowania portów lotniczych i pomocy państwa na rozpoczęcie działalności dla przedsiębiorstw lotniczych oferujących przeloty z regionalnych portów lotniczych [(Dz.U. 2005, C 312, s. 1)].

2. Kryteria, charakter i czas trwania oferty transportowej oraz wytyczne dotyczące opracowania planów działalności przez spółki zarządzające portami lotniczymi [...] określa uchwała regionalnego organu wykonawczego [...].

3. Uchwała, o której mowa w ust. 2, oraz plany działalności, w tym plany określone już przez spółki zarządzające portami lotniczymi w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy, wraz z odpowiednimi aktami i umowami, są finansowane, jeżeli sporządzono je zgodnie z kryteriami, charakterem, czasem trwania oferty transportowej i wytycznymi, o których mowa w ust. 2, oraz jeżeli zostaną uprzednio przedłożone właściwej komisji celem wydania wiążącej opinii”.

Akty wykonawcze do art. 3 ustawy nr 10/2010

- 6 Rada regionu autonomicznego przyjęła szereg aktów mających na celu wykonanie środków przewidzianych w art. 3 ustawy nr 10/2010, w szczególności *deliberazione della Giunta regionale* n. 29/36 (uchwałę rady regionu autonomicznego nr 29/36) z dnia 29 lipca 2010 r., *deliberazione della Giunta regionale* n. 43/37 (uchwałę rady regionu autonomicznego nr 43/37) z dnia 6 grudnia 2010 r. (zwaną dalej „uchwałą regionalną nr 43/37”) oraz *deliberazione della Giunta regionale* n. 52/117 (uchwałę rady regionu autonomicznego nr 52/117) z dnia 23 grudnia 2011 r. (zwaną dalej „uchwałą regionalną nr 52/117”) (zwanych dalej łącznie z art. 3 ustawy nr 10/2010 „spornymi środkami”).
- 7 W tych aktach wykonawczych określone zostały trzy obszary działalności, za której prowadzenie operatorzy portów lotniczych mogli otrzymać od regionu autonomicznego finansowanie za okres 2010–2013, a mianowicie:
- „zwiększanie ruchu lotniczego przez przedsiębiorstwa lotnicze” (działalność nr 1), która to działalność została zdefiniowana jako wprowadzenie strategii handlowej i świadczenie usług transportu lotniczego, których celem i istotą jest przeciwdziałanie sezonowości ruchu turystycznego, zwiększenie liczby połączeń lotniczych, zwiększenie częstotliwości lotów oraz zwiększenie zdolności przyjmowania i przewozu pasażerów;
 - „promowanie [wyspy] Sardynia jako kierunku turystycznego przez przedsiębiorstwa lotnicze” (działalność nr 2), która to działalność została zdefiniowana jako obejmująca świadczenie

usług marketingowych i reklamowych mających na celu zwiększenie liczby pasażerów i promowanie obszaru ciążenia portów lotniczych na wyspie;

- „inne rodzaje działalności promocyjnej powierzanej przez operatorów portów lotniczych w imieniu regionu [autonomicznego] będącym stronami trzecimi usługodawcom innym niż przedsiębiorstwa lotnicze” (działalność nr 3).
- 8 Ponadto w uchwale regionalnej nr 29/36 wspomnianej w pkt 6 niniejszego wyroku wyjaśniono między innymi, że ogólnymi celami środków przewidzianych w art. 3 ustawy nr 10/2010 było wzmocnienie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej wyspy Sardynia, a także rozwój jej gospodarek lokalnych, turystyki i kultury. Te ogólne cele miały zostać osiągnięte i skonkretyzowane w praktyce poprzez cele pośrednie polegające na rozwoju i wzmocnieniu transportu lotniczego do i z różnych portów lotniczych na wyspie, w szczególności poprzez zwiększenie częstotliwości lotów i zdolności przewozowych w sezonach średnim i zimowym, jak również otwarcie nowych połączeń lotniczych.
- 9 Wreszcie w decyzji tej określono kryteria, charakter i czas trwania usług transportowych, w odniesieniu do których można było przyznać finansowanie za okres 2010–2013, a także wytyczne dotyczące planów działalności, których przygotowanie przez podmioty publiczne lub prywatne będące operatorami różnych portów lotniczych na wyspie (zwane dalej „operatorami portów lotniczych”), a następnie zatwierdzenie przez region autonomiczny warunkowało przyznanie takiego finansowania. Te plany działalności same miały być realizowane w drodze umów zawieranych między tymi operatorami portów lotniczych a przedsiębiorstwami lotniczymi.
- 10 W szczególności ze wspomnianej uchwały wynika, że jeśli chodzi o zwiększanie ruchu lotniczego przez przedsiębiorstwa lotnicze (działalność nr 1), wspomniane plany działalności miały określać narodowe lub międzynarodowe połączenia o znaczeniu strategicznym oraz definiować roczne cele, które z punktu widzenia każdego zainteresowanego operatora portu lotniczego wydawały się wykonalne pod względem częstotliwości wykonywania lotów, liczby przewożonych pasażerów oraz nowo otwieranych połączeń lotniczych. Ponadto, jeśli chodzi o promowanie wyspy Sardynia jako kierunku turystycznego przez przedsiębiorstwa lotnicze (działalność nr 2), owe plany działalności musiały określać specyficzne usługi marketingowe i reklamowe, które miały być świadczone w celu zwiększenia liczby przewożonych pasażerów i promowania obszaru ciążenia danego portu lotniczego. W obu przypadkach omawiane plany działalności musiały być poparte prognozami ekonomicznymi i finansowymi dotyczącymi perspektyw rentowności usług, które miały świadczone.
- 11 Ponadto z uchwał nr 43/37 i nr 52/117 wynika, że po zatwierdzeniu rozpatrywanych planów działalności region autonomiczny powinien rozdzielić środki publiczne, o których mowa w art. 3 ustawy nr 10/2010, określając kwotę finansowania przyznaną z jego budżetu każdemu z operatorów portów lotniczych, którzy wniesli o skorzystanie z tego finansowania.
- 12 W tym względzie uchwały te przewidywały w szczególności, że finansowanie, jakie należy przyznać każdemu zainteresowanemu operatorowi portu lotniczego, pokrywałoby różnicę między z jednej strony kosztami, jakie poszczególne przedsiębiorstwa lotnicze wybrane przez tego operatora portu lotniczego w celu wdrożenia jego planu działalności miały ponieść, aby wywiązać się z ciążących na nich zobowiązań wobec niego, które zostały określone w umowie łączącej strony, a z drugiej strony zyskiem ze sprzedaży biletów przez każde z tych przedsiębiorstw lotniczych swoim pasażerom. Ponadto finansowanie to miało być przyznane w trzech transzach: pierwsza w postaci zaliczki, druga jako płatność okresowa, a trzecia w postaci salda, którego

wypłata mogła nastąpić dopiero po kontroli świadczonych usług, osiągniętych wyników oraz poniesionych kosztów. Wreszcie przewidziane było, że region autonomiczny i operatorzy portów lotniczych zapewnią, w ramach przysługujących im uprawnień, zarówno kontrolę nad tymi usługami, jak i monitorowanie działalności świadczących je przedsiębiorstw lotniczych. Owa kontrola i monitorowanie mogły w szczególności prowadzić do przyjęcia sankcji za nieosiągnięcie przez przedsiębiorstwa lotnicze, które zawarły z operatorami portów lotniczych umowy o świadczenie usług transportu lotniczego, marketingowych lub reklamowych, różnych wyznaczonych celów rocznych, jak również do odzyskania wszelkiej nadwyżki rekompensaty, która mogła zostać wypłacona tym przedsiębiorstwom lotniczym, z uwzględnieniem kosztów rzeczywiście przez nie poniesionych.

Wdrożenie spornych środków w stosunku do spółek Volotea i easyJet

- 13 Operatorzy portów lotniczych, którzy ubiegli się o skorzystanie z mechanizmu ustanowionego przez sporne środki, w tym spółka Sogaer w odniesieniu do portu lotniczego Cagliari-Elmas i spółka Geasar w odniesieniu do portu lotniczego Olbii, wdrożyli ten mechanizm, zawierając szereg umów z licznymi przedsiębiorstwami lotniczymi, w tym zarówno z tak zwanymi przedsiębiorstwami „tradycyjnymi”, jak i z przedsiębiorstwami „niskokosztowymi” oraz „czarterowymi”, do których należą między innymi spółki Volotea i easyJet.

– Sytuacja spółki Volotea

- 14 Spółka Volotea jest mającym siedzibę w Hiszpanii przedsiębiorstwem lotniczym, które obsługuje sieć połączeń krótkodystansowych z i do portów lotniczych Unii Europejskiej, w tym portów lotniczych w Cagliari-Elmas i Olbii.
- 15 W odpowiedzi na zaproszenie do składania ofert opublikowane przez spółkę Geasar jako operatora portu w Olbii spółka Volotea przedstawiła plan obsługi i rozwoju połączeń lotniczych z i do tego portu lotniczego, a także program świadczenia usług marketingowych i reklamowych.
- 16 Po przeanalizowaniu tego planu operacyjnego i programu spółka Geasar przedstawiła regionowi autonomicznemu plany działalności na 2010 r. i na okres 2011–2013 wraz z odpowiednimi wnioskami o finansowanie. Uchwałami nr 43/37 i nr 52/117 region autonomiczny zatwierdził te plany działalności i określił kwoty przyznane spółce Geasar na rok 2010 oraz na wspomniany okres.
- 17 W dniach 4 kwietnia 2012 r. i 31 marca 2013 r. spółki Geasar i Volotea zawarły dwie umowy dotyczące obsługi przez to ostatnie przedsiębiorstwo połączeń lotniczych z Bordeaux (Francja), Genuą (Włochy), Nantes (Francja), Palermo (Włochy) i Wenecją (Włochy), jak również świadczenia usług marketingowych i reklamowych dotyczących ustanawiania nowych połączeń lotniczych oraz zwiększenia zdolności przyjmowania i przewozu pasażerów.
- 18 Ponadto w odpowiedzi na ogłoszenie opublikowane przez spółkę Sogaer jako operatora portu lotniczego w Cagliari-Elmas spółka Volotea przedstawiła plan obsługi i rozwoju połączeń lotniczych z i do tego portu lotniczego, a także program świadczenia usług marketingowych i reklamowych.

- 19 Po przeanalizowaniu tego planu operacyjnego i programu spółka Sogaer przedstawiła regionowi autonomicznemu plany działalności na 2010 r. i na okres 2011–2013 wraz z odpowiednimi wnioskami o finansowanie. Uchwałami nr 43/37 i nr 52/117 region autonomiczny zatwierdził te plany działalności i określił kwoty finansowania przydzielone spółce Sogaer na rok 2010 oraz na wspomniany okres.
- 20 W dniu 26 lutego 2012 r. spółki Sogaer i Volotea zawarły umowę w sprawie świadczenia usług marketingowych dotyczących ustanawiania nowych połączeń lotniczych i zwiększenia zdolności przyjmowania i przewozu pasażerów.

– *Sytuacja spółki easyJet*

- 21 Spółka easyJet jest mającym siedzibę w Zjednoczonym Królestwie przedsiębiorstwem lotniczym, które obsługuje sieć połączeń krótkodystansowych z i do portów lotniczych Unii, w tym portów lotniczych w Cagliari-Elmas i Olbii.
- 22 W odpowiedzi na zaproszenie do składania ofert opublikowane przez spółkę Geasar jako operatora portu w Olbii spółka easyJet przedstawiła plan obsługi i rozwoju połączeń lotniczych z i do tego portu lotniczego, a także program świadczenia usług marketingowych i reklamowych.
- 23 Po przeanalizowaniu tego planu operacyjnego i programu, a następnie po przedstawieniu przez spółkę Geasar planów działalności, o których mowa w pkt 16 niniejszego wyroku, i wreszcie po zatwierdzeniu ich przez region autonomiczny, spółki Geasar i easyJet zawarły trzy umowy, na podstawie których to ostatecznie przedsiębiorstwo zobowiązało się z jednej strony do utrzymania lub zapewnienia połączeń między Olbią a portami lotniczymi Bazylea (Szwajcaria), Berlin-Schönefeld (Niemcy), Bristol (Zjednoczone Królestwo), Genewa (Szwajcaria), Londyn Gatwick (Zjednoczone Królestwo), Lyon (Francja), Madryt-Barajas (Hiszpania), Mediolan Malpensa (Włochy), i Paryż-Orly (Francja), a także do osiągnięcia celów w zakresie przewozu pasażerów, a z drugiej strony do wdrożenia programu świadczenia usług marketingowych i reklamowych. Pierwsza z tych umów, podpisana w dniu 17 marca 2011 r., obejmowała okres od 28 marca 2010 r. do 27 marca 2011 r. Druga umowa, podpisana w dniu 25 stycznia 2012 r., obejmowała okres od 27 marca 2011 r. do 30 marca 2013 r. Trzecia umowa, podpisana w dniu 1 marca 2013 r., obejmowała okres od 27 marca 2013 r. do 30 marca 2014 r.
- 24 Ponadto w odpowiedzi na ogłoszenie opublikowane przez spółkę Sogaer jako operatora portu lotniczego w Cagliari-Elmas spółka easyJet przedstawiła plan obsługi i rozwoju połączeń lotniczych z i do tego portu lotniczego, a także program świadczenia usług marketingowych i reklamowych.
- 25 Po przeanalizowaniu tego planu operacyjnego i programu, a następnie po przedstawieniu przez spółkę Sogaer planów działalności, o których mowa w pkt 19 niniejszego wyroku, i wreszcie po zatwierdzeniu ich przez region autonomiczny, spółki Sogaer i easyJet zawarły umowę obejmującą okres od 29 marca 2010 r. do 28 marca 2013 r., na mocy której spółka easyJet zobowiązała się z jednej strony do utrzymania lub zapewnienia połączeń między Cagliari-Elmas a Bazyleą, Berlinem-Schönefeld, Genewą i Londynem Stansted (Zjednoczone Królestwo), a także do osiągnięcia celów w zakresie przewozu pasażerów, a z drugiej strony do świadczenia usług marketingowych i reklamowych.

Sporna decyzja

- 26 W dniu 30 listopada 2011 r. Republika Włoska notyfikowała ustawę nr 10/2010 Komisji Europejskiej, zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE.
- 27 Pismem z dnia 23 stycznia 2013 r. Komisja poinformowała Republikę Włoską o swojej decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego przewidzianego w art. 108 ust. 2 TFUE w odniesieniu do systemu ustanowionego ustawą nr 10/2010. W dniu 30 maja 2013 r. decyzja ta została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* (Dz.U. 2013, C 152, s. 30), a Komisja wezwała zainteresowane strony do przedstawienia jej ewentualnych uwag w przedmiocie wspomnianego systemu. W odpowiedzi na to wezwanie różne zainteresowane strony, w tym spółki Volotea i easyJet, kilkakrotnie przedstawiły Komisji uwagi na piśmie.
- 28 W dniu 29 lipca 2016 r. Komisja wydała sporną decyzję, której sentencja zawiera art. 1 o następującym brzmieniu:
- „1. Program ustanowiony przez Włochy na podstawie ustawy [nr 10/2010] nie obejmuje pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 [TFUE] [...] na rzecz spółek [...] [Sogaer] [...] i spółki [Geasar] [...].
2. Program ustanowiony przez [Republikę Włoską] na podstawie ustawy nr 10/2010 na rzecz [piętnastu przedsiębiorstw lotniczych, w tym spółek Volotea i easyJet] stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 [TFUE] w zakresie, w jakim dotyczy działalności tych przedsiębiorstw lotniczych w porcie lotniczym Cagliari-Elmas i Olbia.
3. Pomoc państwa, o której mowa w ust. 2, została wprowadzona w życie przez Włochy z naruszeniem art. 108 ust. 3 [TFUE].
4. Pomoc państwa, o której mowa w ust. 2, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym”.
- 29 Artykuły 2–4 tej decyzji zobowiązują w szczególności Republikę Włoską do bezzwłocznego i skutecznego odzyskania od jej beneficjentów pomocy, o której mowa w art. 1 tej decyzji, oraz do przekazania Komisji wszystkich informacji dotyczących tego odzyskania.
- 30 Z motywów 394–406 spornej decyzji wynika, że instytucja ta uznała w istocie, iż spornych środków nie można uznać za pomoc państwa, z której skorzystali zainteresowani operatorzy portów lotniczych z dwóch powodów. Po pierwsze, operatorów tych nie można było uznać za „bezpośrednich beneficjentów” korzyści przyznanej na podstawie systemu pomocy państwa ustanowionego w drodze tych środków, ponieważ działali oni *de iure* i *de facto* jako „pośrednicy” na rzecz regionu autonomicznego i przekazali całość środków publicznych pozyskanych przez ten region na podstawie tego systemu przedsiębiorstwom lotniczym, z którymi byli związani umową. Po drugie, nie można uznać, że odnieśli oni „pośrednią korzyść” z tytułu tego systemu, ponieważ skorzystali jedynie ze „zwykłych wtórnych skutków gospodarczych”, jakie system ten za sobą niósł, „podobnych” do tych, z których skorzystały przedsiębiorstwa działające w innych sektorach gospodarki związanych z turystyką.
- 31 Komisja uznała natomiast sporne środki za pomoc państwa, z której skorzystały przedsiębiorstwa lotnicze, o których mowa w art. 1 spornej decyzji.

- 32 W tym względzie Komisja stwierdziła w szczególności, po pierwsze, że źródłem tych środków była ustawa przewidująca przyznanie środków publicznych operatorom niektórych portów lotniczych na wyspie Sardinia, jak również późniejsze wykorzystanie tych środków publicznych na finansowanie umów zawartych przez tych operatorów portów lotniczych z przedsiębiorstwami lotniczymi w ramach mechanizmu, którego główne elementy zostały określone w tej ustawie i poddane kontroli regionu autonomicznego, w świetle których to elementów instytucja ta stwierdziła istnienie zasobów państwowych (motywy 355–361).
- 33 Po drugie, Komisja uznała zasadniczo, że wspomniane środki przyznawały przedsiębiorstwom lotniczym dotację stanowiącą korzyść w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, która nie musi być badana w świetle zasady podmiotu prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej (motywy 362–388).
- 34 Ponadto Komisja uznała w spornej decyzji, że pomoc państwa przyznana w ten sposób przedsiębiorstwom lotniczym była bezprawna (motywy 407–409) i niezgodna z rynkiem wewnętrznym (motywy 410–421).

Wyrok T-607/17

- 35 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 6 września 2017 r. spółka Volotea wniosła skargę o stwierdzenie częściowej nieważności spornej decyzji, w zakresie, w jakim decyzja ta dotyczyła pomocy państwa, z której spółka ta miała skorzystać na podstawie systemu wprowadzonego ustawą nr 10/2010.
- 36 Na poparcie swych żądań spółka Volotea podniosła pięć zarzutów, dotyczących zasadniczo, po pierwsze, naruszenia art. 107 ust. 1 TFUE, po drugie, naruszenia art. 107 ust. 3 TFUE, po trzecie, niezgodności z prawem charakteru nakazu odzyskania pomocy skierowanego do Republiki Włoskiej, po czwarte, uchybienia obowiązkowi staranności ciążącemu na Komisji w ramach postępowania poprzedzającego wydanie spornej decyzji, i po piąte, braku uzasadnienia i jego wewnętrznej sprzeczności.
- 37 W wyroku T-607/17 Sąd uznał, że żaden z tych zarzutów nie jest zasadny, i w konsekwencji oddalił skargę w całości.

Wyrok T-8/18

- 38 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 11 stycznia 2018 r. spółka easyJet wniosła skargę o stwierdzenie nieważności spornej decyzji w całości lub, tytułem żądania ewentualnego, w zakresie, w jakim decyzja ta dotyczyła pomocy państwa, z której miała ona skorzystać na podstawie systemu wprowadzonego ustawą nr 10/2010.
- 39 Na poparcie swoich żądań spółka easyJet podniosła sześć zarzutów, z których zarzuty od pierwszego do trzeciego dotyczą naruszenia art. 107 ust. 1 TFUE, czwarty – naruszenia art. 107 ust. 3 TFUE, piąty – naruszenia zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań, a szósty – niewystarczającego uzasadnienia i jego wewnętrznej sprzeczności.

- 40 W wyroku T-8/18 Sąd uznał, po pierwsze, że skarga ta była dopuszczalna jedynie w zakresie, w jakim zmierzała ona do stwierdzenia nieważności spornej decyzji w zakresie, w jakim dotyczyła ona spółki easyJet. Po drugie, sąd ten uznał, że żaden z zarzutów podniesionych przez tę spółkę nie był zasadny. W konsekwencji oddalił on skargę w całości.

Żądania stron i postępowanie przed Trybunałem

- 41 W odwołaniu w sprawie C-331/20 P spółka Volotea wnosi do Trybunału o:
- uchylenie wyroku T-607/17;
 - stwierdzenie nieważności spornej decyzji w zakresie, w jakim decyzja ta jej dotyczy, lub, tytułem żądania ewentualnego, przekazanie sprawy Sądowi do ponownego rozpoznania; oraz
 - obciążenie Komisji kosztami postępowania poniesionymi zarówno w pierwszej instancji, jak i w postępowaniu odwoławczym.
- 42 W odwołaniu w sprawie C-343/20 P spółka easyJet wnosi do Trybunału o:
- uchylenie wyroku T-8/18;
 - stwierdzenie nieważności spornej decyzji w zakresie, w jakim decyzja ta jej dotyczy, lub, tytułem żądania ewentualnego, przekazanie sprawy Sądowi do ponownego rozpoznania; oraz
 - obciążenie Komisji kosztami postępowania poniesionymi zarówno w pierwszej instancji, jak i w postępowaniu odwoławczym.
- 43 Komisja wnosi do Trybunału o oddalenie obu odwołań i obciążenie spółek Volotea i easyJet kosztami postępowania.
- 44 Pismami z dnia 12 lutego 2021 r. strony w niniejszych sprawach zostały wezwane do przedstawienia uwag w przedmiocie ewentualnego połączenia tych spraw, do którego to wezwania zastosowały się w wyznaczonym terminie.
- 45 Postanowieniem z dnia 22 lutego 2021 r. sprawy zostały połączone do celów ustnego etapu postępowania i wydania orzeczenia przez Trybunał, po zapoznaniu się ze stanowiskiem sędziego sprawozdawcy i rzecznika generalnego.
- 46 W dniu 10 czerwca 2021 r. strony w niniejszych sprawach zostały wezwane do udzielenia odpowiedzi na piśmie na niektóre pytania zadane przez Trybunał, co też uczyniły one w wyznaczonym w tym celu terminie.

W przedmiocie odwołania

- 47 Na poparcie odwołania spółka Volotea podnosi pięć zarzutów, opartych zasadniczo, po pierwsze – na naruszeniu prawa przy wykładni i zastosowaniu w niniejszej sprawie art. 107 ust. 1 TFUE, po drugie – na naruszeniu prawa przy wykładni i zastosowaniu art. 107 ust. 3 TFUE, po trzecie – na naruszeniu prawa przy zastosowaniu zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań, po czwarte – na

naruszeniu prawa przy ocenie poszanowania obowiązku uzasadnienia ustanowionego w art. 296 ust. 2 TFUE, i po piąte – na naruszeniu prawa do skutecznego środka prawnego zgodnie z art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

- 48 Pierwszy z tych pięciu zarzutów dzieli się na cztery odrębne zastrzeżenia, dotyczące wykładni i zastosowania w niniejszym przypadku przesłanek dotyczących, odpowiednio, istnienia korzyści, selektywnego charakteru tej korzyści, istnienia zasobów państwowych i zakłócenia konkurencji, od spełnienia których art. 107 ust. 1 TFUE uzależnia uznanie istnienia pomocy państwa.
- 49 Ze swej strony spółka easyJet podnosi cztery zarzuty, z których wszystkie dotyczą zasadniczo naruszeń prawa przy wykładni i zastosowaniu w niniejszym przypadku przesłanki dotyczącej istnienia korzyści, o której mowa w art. 107 ust. 1 TFUE.
- 50 Zastrzeżenie pierwsze zarzutu pierwszego w sprawie C-331/20 P i cztery zarzuty w sprawie C-343/20 P, ze względu na ich przedmiot i treść, które w znacznej mierze się pokrywają, zostaną zbadane łącznie.

Argumentacja stron

W przedmiocie zastrzeżenia pierwszego zarzutu pierwszego w sprawie C-331/20 P

- 51 W pierwszej kolejności spółka Volotea podnosi zasadniczo, że Sąd dokonał błędnej wykładni przesłanki dotyczącej istnienia korzyści określonej w art. 107 ust. 1 TFUE oraz błędnej kwalifikacji prawnej okoliczności faktycznych sprawy w świetle tej przesłanki, stwierdzając w pkt 102–110 wyroku T-607/17, że nie można uznać, iż operatorzy portów lotniczych, z którymi zawarła ona umowy o świadczenie usług w zakresie transportu lotniczego, usług marketingowych i usług reklamowych, uzyskali korzyść przyznaną przez region autonomiczny, ponieważ działali wyłącznie jako pośrednicy na rzecz wspomnianego regionu. Jak wynika z ustaleń faktycznych poczynionych przez sam Sąd w pkt 92 i 169 tego wyroku, wspomniani operatorzy portów lotniczych dysponowali, w ramach wdrażania systemu ustanowionego przez sporne środki, zakresem uznania przy wyborze przedsiębiorstw lotniczych, z którymi zamierzali zawrzeć umowy o świadczenie usług, oraz przy ustalaniu wysokości wynagrodzenia wypłacanego wspomnianym przedsiębiorstwom w zamian za świadczenie tych usług, nie podlegając w tym względzie kontroli regionu autonomicznego. Ponadto, wbrew temu, co stwierdził Sąd w pkt 103, 104, 115, 116 i 120 wspomnianego wyroku, zawarcie owych umów leżało w interesie gospodarczym i handlowym tych operatorów portów lotniczych, polegającym na zwiększeniu natężenia działalności oraz atrakcyjności portów lotniczych w Cagliari-Elmas i w Olbii, a ich finansowanie było zapewnione, przynajmniej częściowo, ze środków własnych zainteresowanych operatorów, czyli spółek Soager i Geasar.
- 52 W drugiej kolejności, zdaniem spółki Volotea, Sąd kilkakrotnie naruszył prawo, uznając w pkt 116–121 i 124–151 wyroku T-607/17, że kwestię, czy spółka Volotea uzyskała korzyść przyznaną przez region autonomiczny, należy oceniać przy zastosowaniu kryterium prywatnego nabywcy towarów lub usług, a nie zasady podmiotu prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej.
- 53 Po pierwsze, zasada podmiotu prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej stanowi bowiem ogólne kryterium, które należy stosować w celu dokonania oceny, czy dane zachowanie publiczne sprzyja jednemu lub kilku przedsiębiorstwom, w tym gdy zachowanie to

polega, jak w niniejszym przypadku, na nabywaniu towarów lub usług. W konsekwencji, wbrew temu, co przyjął Sąd w pkt 116–121 i 124–131 wyroku T-607/17, zasada ta mogła, a nawet powinna była zostać zastosowana w niniejszej sprawie, nawet jeśli region autonomiczny realizował cele z zakresu polityki publicznej i nawet jeśli działał w tym celu za pośrednictwem operatorów portów lotniczych, z których niekoniecznie wszyscy sami są podmiotami publicznymi. Konkretnie rzecz ujmując, zamierzał on, za pomocą spornych środków, nabyć za pośrednictwem uprawnionych podmiotów publicznych lub prywatnych usługi lotnicze z wyspy Sardynia i na wyspę Sardynia, a także usługi marketingowe i reklamowe, których celem lub skutkiem było promowanie tego kierunku, co jest działaniem mającym wymiar gospodarczy.

- 54 Po drugie, kryterium prywatnego nabywcy towarów lub usług, które Sąd przyjął w pkt 131–136 wyroku T-607/17, orzekając, że wymagało ono zbadania spełnienia dwóch przesłanek dotyczących, po pierwsze, istnienia rzeczywistego zapotrzebowania na towary lub usługi po stronie nabywającej je osoby, a po drugie, przeprowadzenia otwartego, przejrzystego i niedyskryminującego postępowania przetargowego, samo w sobie jest dyskusyjne. Dokonana przez ten sąd interpretacja tego kryterium narusza bowiem art. 107 ust. 1 TFUE, który nie ustanawia w szczególności żadnego automatycznego związku między nieprzeprowadzeniem postępowania przetargowego a istnieniem korzyści w rozumieniu tego postanowienia.
- 55 Po trzecie, nawet przy założeniu, że wspomniane kryterium znajduje zastosowanie i zostało prawidłowo zinterpretowane, to w niniejszej sprawie zostało ono błędnie zastosowane w pkt 137–151 wyroku T-607/17. W istocie, wbrew lakonicznym, powierzchownym i niczym nieopartym twierdzeniom Sądu w tym względzie, region autonomiczny miał rzeczywiste zapotrzebowanie na usługi transportu lotniczego oraz usługi marketingowe i reklamowe. W każdym wypadku w obliczu niewykazania przez Komisję braku rzeczywistego zapotrzebowania na towary lub usług po stronie podmiotu publicznego działającego w charakterze prywatnego nabywcy towarów lub usług należy przyjąć istnienie takiego zapotrzebowania. Ponadto wbrew temu, co orzekł Sąd, z inicjatywy operatorów portów lotniczych zostało wdrożone, równie skuteczne jak postępowanie przetargowe, postępowanie obejmujące zaproszenie do składania ofert.
- 56 Po czwarte, Sąd nałożył na spółkę Volotea nieuzasadnione wymogi dowodowe w pkt 105, 120, 143 i 144 wyroku T-607/17, zarzucając jej wielokrotnie i niezbitcie, że nie przedstawiła dowodów na poparcie swoich twierdzeń dotyczących braku korzyści uzyskanej przez region autonomiczny, podczas gdy to do Komisji należało w pierwszej kolejności przedstawienie niezbędnych i wystarczających dowodów istnienia takiej korzyści, czego instytucja ta nie uczyniła w spornej decyzji.
- 57 W trzeciej i ostatniej kolejności spółka Volotea podnosi, że rozumowanie Sądu dotyczące istnienia korzyści, przedstawione w pkt 122–145 wyroku T-607/17, stanowi przekroczenie kompetencji. Sąd ten naruszył bowiem granice, jakie spoczywają na nim jako na sądzie orzekającym o zgodności z prawem decyzji Komisji, zastępując swoim własnym kryterium analizy prawnej i własną oceną okoliczności faktycznych, w szczególności w kwestii istnienia rzeczywistego zapotrzebowania na usługi po stronie regionu autonomicznego, kryterium prawne zastosowane w spornej decyzji oraz dokonaną na jego podstawie ocenę okoliczności faktycznych.
- 58 Komisja uważa zasadniczo w pierwszej kolejności, że Sąd nie naruszył prawa, dokonując oceny i kwalifikacji sytuacji operatorów portów lotniczych w Cagliari-Elmas i w Olbii w świetle spornych środków. Sąd ten słusznie uznał bowiem w pkt 102–110, 115 i 117–121 wyroku T-607/17, że korzyść przyznaną w drodze tych środków przez region autonomiczny należy uznać za korzyść

przyznaną nie tym dwóm operatorom portów lotniczych, mimo że byli oni formalnie i pierwotnie odbiorcami środków publicznych wypłacanych przez ten region, lecz przedsiębiorstwu lotniczemu, którym wspomniani operatorzy, działający w charakterze pośredników w imieniu tego regionu, ostatecznie przekazali owe środki publiczne.

- 59 W drugiej kolejności, zdaniem Komisji, Sąd nie naruszył prawa, stwierdzając, że region autonomiczny przyznał spółce Volotea korzyść za pośrednictwem dwóch rozpatrywanych operatorów portów lotniczych. Jak wynika bowiem z pkt 118, 119, 122–133, 135–139 i 144–151 wyroku T-607/17, Sąd, po zbadaniu, czy zachowanie regionu autonomicznego należy oceniać w świetle zasady podmiotu prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej, uznał, że region ten działał w celu realizacji celów z zakresu polityki publicznej, co wykluczało możliwość zastosowania tej zasady, uznając jednocześnie, że region ten przyznał spółce Volotea korzyść, nabywając od niej za pośrednictwem zainteresowanych operatorów portów lotniczych usługi, które nie odpowiadały rzeczywistemu zapotrzebowaniu. Ponadto, jak wynika z pkt 134, 135, 137, 140–143 i 146 tego wyroku, region autonomiczny nie zastosował przepisów proceduralnych, takich jak przeprowadzenie postępowania przetargowego, które umożliwiłyby mu nabycie tych usług na możliwie najbardziej korzystnych warunkach.
- 60 Ponadto Sąd nie nałożył na spółkę Volotea nieuzasadnionych wymogów dowodowych, lecz ograniczył się do stwierdzenia, że twierdzenia tej spółki dotyczące istnienia rzeczywistego zapotrzebowania na usługi transportu lotniczego, usługi marketingowe i reklamowe po stronie regionu autonomicznego oraz wdrożenie postępowania równie skutecznego jak postępowanie przetargowe nie zostały poparte dowodami.
- 61 W trzeciej i ostatniej kolejności – nie można zarzucać Sądowi, że przekroczył swoje kompetencje poprzez dokonanie innych analiz prawnych i ocen faktycznych niż te zawarte w spornej decyzji. Sąd ten zbadał bowiem kwestię istnienia rzeczywistego zapotrzebowania na usługi po stronie regionu autonomicznego działającego jako prywatny nabywca towarów lub usług wyłącznie w celu ustosunkowania się do argumentów przedstawionych w tym względzie przez samą spółkę Volotea, zmierzających do zakwestionowania zasadności motywów 386 i 387 spornej decyzji, jak wynika z pkt 131 wyroku T-607/17.

W przedmiocie czterech zarzutów w sprawie C-343/20 P

- 62 W zarzucie pierwszym spółka easyJet utrzymuje, że Sąd naruszył prawo w pkt 107 wyroku T-8/18, łącząc badanie odrębnych i kumulatywnych przesłanek dotyczących istnienia korzyści i zasobów państwowych, o których mowa w art. 107 ust. 1 TFUE, a następnie stwierdzając na podstawie tego badania, że przyznano jej korzyść.
- 63 W istocie, wbrew temu, co zostało stwierdzone w tym punkcie, okoliczność, czy środki, które podmiot publiczny lub podmiot prywatny działający w imieniu podmiotu publicznego przyznaje przedsiębiorstwu, są przyznawane na podstawie umowy odzwierciedlającej normalne warunki rynkowe, ma znaczenie dla ustalenia, czy przedsiębiorstwo to uzyskuje korzyść w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Ponadto uznanie za „korzyść” należy wykluczyć w przypadku umów takich jak te rozpatrywane w niniejszej sprawie, jeśli można uznać ex ante, że umowy te odpowiadają logice gospodarczej i handlowej operatorów portów lotniczych, którzy je zawarli. Wreszcie ponieważ Sąd przyznał w pkt 176 wyroku T-8/18, że tak właśnie było w przypadku umów wiążących spółkę easyJet z operatorami portów lotniczych w Cagliari-Elmas i w Olbii, powinien był stwierdzić, że spółka easyJet nie uzyskała żadnej korzyści.

- 64 W zarzucie drugim spółka easyJet zarzuca Sądowi, po pierwsze, że stwierdził on, iż zasada podmiotu prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej nie ma zastosowania w niniejszej sprawie, a po drugie, że uznał, iż region autonomiczny, działający za pośrednictwem operatorów portów lotniczych w Cagliari-Elmas i w Olbii, przyznał jej korzyść w ramach zawartych z tymi operatorami umów o świadczenie usług transportu lotniczego, usług marketingowych i usług reklamowych.
- 65 W tym względzie, po pierwsze, odmowa zastosowania przez Sąd zasady podmiotu prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej narusza prawo w zakresie, w jakim opiera się, jak wynika w szczególności z pkt 175–178 i 190–193 wyroku T-8/18, na okoliczności, że operatorzy portów lotniczych, za pośrednictwem których zostały przekazane środki publiczne wskazane w spornych środkach, nie są podmiotami publicznymi.
- 66 Przede wszystkim bowiem takie formalistyczne rozumowanie narusza art. 345 TFUE, który wymaga neutralności prawa Unii w odniesieniu do zasad prawa własności, a także ogólną zasadę równego traktowania. Następnie rozumowanie to jest wewnętrznie sprzeczne, ponieważ w ramach oceny przesłanki dotyczącej istnienia korzyści w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE przywiązuje ono decydujące znaczenie do charakteru rozpatrywanych operatorów portów lotniczych jako przedsiębiorstw prywatnych, podczas gdy Sąd orzekł, w ramach badania przesłanki dotyczącej istnienia zasobów państwowych, o której mowa w tym samym postanowieniu, że decydująca kontrola sprawowana przez region autonomiczny nad tymi operatorami w celu wprowadzenia w życie spornych środków pozwoliła przypisać Republice Włoskiej wypłaty środków finansowych dokonane przez tych operatorów na rzecz przedsiębiorstw lotniczych i uznać te środki za zasoby państwowe, pomimo tego, że mają one charakter przedsiębiorstw prywatnych. Ponadto takie rozumowanie narusza prawo do obrony, formułując względem przedsiębiorstw lotniczych, takich jak spółka easyJet, niemożliwe w praktyce do obalenia domniemanie, zgodnie z którym środki publiczne, które zostały pozyskane przez wspomnianych operatorów w celu zapłaty za usługi świadczone przez te przedsiębiorstwa, stanowią korzyść przyznaną tym przedsiębiorstwom przez państwo, nawet jeśli te usługi i umowy, na podstawie których są one świadczone, są racjonalne i rentowne z gospodarczego, handlowego i finansowego punktu widzenia. Wreszcie takie rozumowanie doprowadza do uzależnienia kwalifikacji środka państwowego jako „pomocy państwa” od formy, jaką mogą przybrać środki państwowe lub środki, które mogą być użyte w celu ich wdrożenia, a nie od ich skutków. Ta sama krytyka odnosi się do nacisku, jaki Sąd położył w pkt 189 i 190 wyroku T-8/18 na cele z zakresu polityki publicznej, którym służą sporne środki.
- 67 Po drugie, odmowa zastosowania przez Sąd zasady podmiotu prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej zasługuje na krytykę dlatego, że zasada ta stanowi ogólne kryterium, które należy stosować, również w sytuacji takiej jak ta rozpatrywana w niniejszej sprawie, w celu ustalenia, czy niektórym przedsiębiorstwom została przyznana, bezpośrednio lub pośrednio, korzyść, oraz dlatego, że niezastosowanie jej doprowadziło ten sąd, w pkt 216–218 wyroku T-8/18, do błędnego wniosku dotyczącego istnienia korzyści przysporzonej spółce easyJet, podczas gdy umowy zawarte przez tę spółkę z operatorami, odpowiednio, portów lotniczych w Cagliari-Elmas i w Olbii należało uznać za zachowania mające miejsce w normalnych warunkach rynkowych. Operatorzy ci bowiem nie mieli ani prawnego obowiązku zawierania jakichkolwiek umów z przedsiębiorstwami lotniczymi, ani obowiązku poprzedzenia zawarcia tych umów przeprowadzeniem postępowania przetargowego i dobrowolnie zdecydowali się zawrzeć takie umowy. Ponadto umowy zawarte ze spółką easyJet przewidywały godziwą zapłatę za różne usługi transportu lotniczego, usługi marketingowe i usługi reklamowe, które to ostatnie przedsiębiorstwo zobowiązało się świadczyć na rzecz Geasar i Sogaer.

- 68 W replice spółka easyJet dodaje, że nawet w przypadku wątpliwości co do możliwości zastosowania zasady podmiotu prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej, związanych z wykonywaniem prerogatyw władzy publicznej, państwo członkowskie będące źródłem zachowania lub środka, które może być objęte zakazem pomocy państwa ustanowionego w art. 107 ust. 1 TFUE, zachowuje, podobnie jak korzystające z niej przedsiębiorstwa, możliwość wykazania za pomocą obiektywnych i weryfikowalnych dowodów, że dane zachowanie lub środek odpowiada temu, które wykazałby lub przyjął podmiot prywatny działający w warunkach gospodarki rynkowej. Wynika z tego, że dowody te, które istniały w niniejszej sprawie, nie powinny być zostać pominięte przez Komisję w spornej decyzji, a następnie przez Sąd w wyroku T-8/18.
- 69 Ponadto w pkt 217 tego wyroku Sąd odwrócił ciężar dowodu, zarzucając spółce easyJet, że nie przedstawiła wystarczających dowodów, aby podważyć ocenę Komisji dotyczącą anormalnego charakteru wynagrodzenia, które zostało jej wypłacone, podczas gdy to Komisja powinna była najpierw wykazać, że takie wynagrodzenie nie stanowiło normalnej ceny rynkowej, czego nie uczyniła w spornej decyzji.
- 70 Po trzecie, w każdym wypadku, Sąd naruszył prawo w pkt 178 i 218 tego wyroku, uznając, że korzyść uzyskana przez spółkę easyJet odpowiada całości tego wynagrodzenia. W rzeczywistości za „korzyść” można było uznać tylko różnicę między wynagrodzeniem, do którego spółka easyJet miałaby prawo w normalnych warunkach rynkowych, a wynagrodzeniem faktycznie jej wypłaconym przez operatorów portów lotniczych.
- 71 W ramach zarzutu trzeciego spółka easyJet twierdzi przede wszystkim, że Sąd naruszył prawo, stwierdzając, iż operatorów portów lotniczych w Cagliari-Elmas i w Olbii należy postrzegać jako pośredników regionu autonomicznego, mimo że sporne środki wyraźnie wskazywały ich jako beneficjentów ustanowionego przez nie mechanizmu. Uznanie za „pośrednika” zakłada bowiem, że zainteresowani nie dysponują żadnym zakresem uznania przy wykorzystaniu środków, które otrzymują na podstawie systemu takiego jak wprowadzony przez te środki. Tymczasem w niniejszej sprawie, mimo że Sąd stwierdził, w pkt 126 i 127 wyroku T-8/18, że wspomniane środki przyznawały operatorom portów lotniczych zakres uznania dotyczący niektórych kluczowych aspektów ich wdrażania, takich jak wybór działań finansowanych ze środków przyznanych przez region autonomiczny czy wybór przedsiębiorstw odpowiedzialnych za realizację tych działań, nie wyciągnął on konsekwencji prawnych z tych ustaleń w ramach badania kwestii, czy operatorom tym została w niniejszej sprawie przysporzona korzyść.
- 72 Następnie sąd ten nie uwzględnił innych obiektywnych i możliwych do sprawdzenia okoliczności wskazujących na istnienie i znaczenie omawianego zakresu uznania, poczynwszy od okoliczności, o której mowa w pkt 209 wyroku T-8/18, że przedsiębiorstwa lotnicze zostały wybrane w drodze zaproszeń do składania ofert, które umożliwiły operatorom portów lotniczych wybór najbardziej atrakcyjnych dla nich ofert. Podobnie wspomniani operatorzy mogli decydować o czasie trwania i innych postanowieniach umów, które zamierzali zawrzeć z tymi przedsiębiorstwami.
- 73 Wreszcie Sąd nie uwzględnił swojego własnego orzecznictwa, z którego wynika, że w ramach systemu takiego jak ustanowiony przez sporne środki konieczne jest ustalenie, czy zakres uznania przyznany podmiotom odpowiedzialnym za jego wdrożenie dotyczy określenia istotnych elementów tego systemu, w którym to przypadku nie można uznać ich za pośredników, czy też zakres uznania ogranicza się do technicznego stosowania tego systemu, w którym to przypadku taka kwalifikacja jest możliwa.

- 74 W zarzucie czwartym spółka easyJet krytykuje w pierwszej kolejności pkt 225 i 226 wyroku T-8/18, w których Sąd uznał z jednej strony, że była ona ostatecznym beneficjentem, podobnie jak inne przedsiębiorstwa lotnicze, korzyści przyznanej przez region autonomiczny, a z drugiej strony, że operatorzy portów lotniczych w Cagliari-Elmas i w Olbii, przez których ręce przechodziły środki stanowiące taką korzyść, sami nie odnieśli żadnej korzyści, ponieważ przekazali wszystkie te środki wspomnianym przedsiębiorstwom. Rozumowanie to jest bowiem sprzeczne z orzecznictwem Trybunału, z którego wynika, że Sąd powinien był ustalić, czy operatorzy portów lotniczych, którzy byli bezpośrednimi beneficjentami spornych środków, uzyskali w ich drodze korzyść, przy czym istnienia tej korzyści nie może podważyć późniejsze przekazanie części odpowiednich środków przedsiębiorstwom lotniczym takim jak spółka easyJet.
- 75 W drugiej kolejności – Sąd zasadniczo niesłusznie uznał w pkt 97, 120, 134, 179, 192, 216, 218, 225 i 226 tego wyroku, że sporne środki przysporzyły korzyści przedsiębiorstwom lotniczym, takim jak spółka easyJet, natomiast operatorom portów lotniczych przyniosły korzyść jedynie w postaci wtórnych skutków gospodarczych. Właściwa kwalifikacja prawna okoliczności faktycznych niniejszej sprawy powinna była bowiem prowadzić do przeciwnego wniosku, ponieważ operatorzy portów lotniczych skorzystali ze środków publicznych w celu sfinansowania nabycia usług, które w normalnych warunkach rynkowych musieliby sami sfinansować, podczas gdy przedsiębiorstwa lotnicze otrzymały wynagrodzenie za świadczone przez siebie usługi na normalnych warunkach rynkowych.
- 76 Komisja uważa przede wszystkim, że zarzut pierwszy jest niedopuszczalny w zakresie, w jakim nie wskazano w nim w sposób dokładny lub wystarczająco precyzyjny wszystkich punktów wyroku T-8/18 odnoszących się do istnienia korzyści, których zarzut ten dotyczy, a posiłkowo – że jest on bezskuteczny lub bezzasadny. Punkt 107 tego wyroku, który jako jedyny został precyzyjnie wskazany przez spółkę easyJet, dotyczy bowiem kwestii, czy sporne środki stanowią zasoby państwowe, a nie kwestii istnienia korzyści. Ponadto pkt 141 i 169–238 wspomnianego wyroku, dotyczące kwestii istnienia korzyści, nie odsyłają do pkt 107.
- 77 W odniesieniu do zarzutu drugiego Komisja podnosi w pierwszej kolejności, że o ile jest on wystarczająco precyzyjny, aby uznać go za dopuszczalny, o tyle jest on bezzasadny w zakresie, w jakim spółka easyJet czyni Sądowi zarzut z tego, że w pkt 189–193 wyroku T-8/18 uznał on, iż w spornej decyzji słusznie wykluczono możliwość zastosowania zasady podmiotu prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej do zachowania regionu autonomicznego. Skoro bowiem operatorzy portów lotniczych nie stanowili własności tego podmiotu, nie było uzasadnione badanie, czy przyznając im środki publiczne w sposób przewidziany w spornych środkach, podmiot ten postąpił jak podmiot prywatny działający w warunkach gospodarki rynkowej dążący do realizacji inwestycji mogących przynieść mu korzyści gospodarcze, handlowe i finansowe. Ponadto, jak wskazała Komisja w spornej decyzji, przyjęcie spornych środków było wyraźnie uzasadnione celami z zakresu polityki publicznej, a konkretnie rozwoju regionalnego, a nie względami natury ekonomicznej, handlowej i finansowej.
- 78 W drugiej kolejności – spółka easyJet niesłusznie czyni Sądowi zarzut z tego, że w pkt 171–182 wyroku T-8/18 uznał on, iż w spornej decyzji słusznie wykluczono możliwość zastosowania zasady podmiotu prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej w celu zbadania, w świetle art. 107 ust. 1 TFUE, umów zawartych przez operatorów portów lotniczych w Cagliari-Elmas i w Olbii z przedsiębiorstwami lotniczymi obsługującymi te porty lotnicze.
- 79 Po pierwsze bowiem, jak ustalił Sąd, owi operatorzy portów lotniczych nie są podmiotami publicznymi.

- 80 Po drugie, sąd ten nie popełnił żadnego błędu przy wykładni lub stosowaniu art. 107 ust. 1 TFUE, uznając, że wspomniani operatorzy, zawierając rozpatrywane umowy, ograniczyli się ostatecznie do wprowadzenia w życie systemu pomocy państwa ustanowionego przez sporne środki i do wykorzystania przyznanych im w tym celu środków publicznych, zgodnie z instrukcjami regionu autonomicznego, i wywodząc stąd, że taka sytuacja uzasadnia uznanie ich za pośredników i wyklucza możliwość, że mogą oni postępować jak podmioty prywatne działające w warunkach gospodarki rynkowej. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału zasada podmiotu prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej ma bowiem zastosowanie wyłącznie w przypadku, gdy państwo przyznaje, bezpośrednio lub pośrednio, korzyść jako podmiot gospodarczy, a nie jako organ władzy publicznej, co z kolei nie odpowiada okolicznościom niniejszej sprawy. Ponadto spółka easyJet nie ma podstaw, by twierdzić, że Sąd przyznał, iż umowy te w momencie ich zawierania mogły być lub wydawać się rentowne, ani że naruszył prawo, przyjmując, iż wkład operatorów portów lotniczych w ich finansowanie był ograniczony.
- 81 W trzeciej i ostatniej kolejności – nie można uwzględnić – przy założeniu, że są one skuteczne – argumentów spółki easyJet dotyczących pkt 189–218 wyroku T-8/18, w których Sąd ocenił zachowanie regionu autonomicznego jako prywatnego nabywcy towarów lub usług. Spółka easyJet nie kwestionuje bowiem konkretnych punktów tego wyroku, w których Sąd stwierdził brak rzeczywistego zapotrzebowania na usługi po stronie regionu autonomicznego. Ponadto nie podważa ona oceny tego sądu, zgodnie z którą operatorzy portów lotniczych nie byłoby skłonni do zawierania umów z przedsiębiorstwami lotniczymi, a w każdym razie nie w takiej liczbie i nie za takim wynagrodzeniem, w braku finansowania ze środków publicznych. Wreszcie w braku rzeczywistego zapotrzebowania na usługi po stronie regionu autonomicznego rozważania Sądu dotyczące nieprzeprowadzenia postępowania przetargowego są zbyteczne i nie mogą być w związku z tym skutecznie krytykowane przez spółkę easyJet. W każdym wypadku zaproszenia do składania ofert, które poprzedziły zawarcie rozpatrywanych umów, nie stanowią postępowania przetargowego.
- 82 Jeśli chodzi o zarzut trzeci – jest on bezskuteczny w zakresie, w jakim elementy uzasadnienia wyroku T-8/18, do których zarzut ten się odnosi, dotyczą kwestii, czy płatności dokonywane przez operatorów portów lotniczych w Cagliari-Elmas i w Olbii na rzecz przedsiębiorstw lotniczych takich jak spółka easyJet można przypisać regionowi autonomicznemu i stanowią one zasoby państwowe, a nie odrębnej kwestii, czy te przedsiębiorstwa lotnicze uzyskały z tego względu korzyść. Tak czy inaczej zarzut ten jest bezzasadny. W punktach zakwestionowanych przez spółkę easyJet w ramach tego zarzutu Sąd uznał bowiem, że z uwagi na treść i systematykę spornych środków, a także sposób ich wprowadzenia w życie, operatorów portów lotniczych należy uznać za działających w ramach wyznaczonych i kontrolowanych ex ante przez region autonomiczny w wielu istotnych kwestiach, przy jednoczesnym zachowaniu pewnego zakresu uznania w odniesieniu do aspektów pomocniczych, a ocena ta, której nie można zakwestionować w ramach odwołania, jest wolna od błędów w kwalifikacji prawnej okoliczności faktycznych lub wewnętrznej sprzeczności. Ponadto orzecznictwo Sądu, na które powołuje się spółka easyJet, dotyczy odrębnej kwestii, związanej z elementami składowymi pojęcia „systemu pomocy państwa”.
- 83 Zarzut czwarty jest natomiast pozbawiony znaczenia dla sprawy, przynajmniej częściowo, w zakresie, w jakim dotyczy on ocen, w ramach których Sąd oddalił co do istoty, tytułem uzupełnienia, argumenty spółki easyJet, co do których wcześniej orzekł, że są niedopuszczalne, czego spółka ta nie kwestionuje w odwołaniu. Tak czy inaczej zarzut ten jest bezzasadny. Operatorzy portów lotniczych zostali bowiem uznani przez Komisję w spornej decyzji, a następnie przez Sąd w wyroku w sprawie T-8/18, za pośredników nie dlatego, że przekazali

przedsiębiorstwom lotniczym środki przyznane przez region autonomiczny, ale dlatego, że sporne środki nie zdołały ich zwolnić z żadnych kosztów ani obciążeń, które spoczywałyby na nich w normalnych warunkach rynkowych.

Ocena Trybunału

W przedmiocie dopuszczalności

- 84 Komisja kwestionuje dopuszczalność zarzutów pierwszego i drugiego odwołania w sprawie C-343/20 P.
- 85 Jeśli chodzi o pierwszy z tych zarzutów, instytucja ta podnosi tytułem głównym, że nie wskazuje on precyzyjnie elementów uzasadnienia wyroku T-8/18, których dotyczy.
- 86 W tym względzie z art. 169 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem wynika, że zarzuty, które są podnoszone w odwołaniu, powinny wskazywać precyzyjnie motywy orzeczenia Sądu, które wnoszący odwołanie kwestionuje.
- 87 Ponadto z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że nieposzanowanie tego wymogu skutkuje niedopuszczalnością zarzutu, który go nie spełnia (wyroki: z dnia 11 września 2014 r., MasterCard i in./Komisja, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, pkt 150; a także z dnia 28 kwietnia 2022 r., Changmao Biochemical Engineering/Komisja, C-666/19 P, EU:C:2022:323, pkt 186).
- 88 W niniejszej sprawie należy jednak stwierdzić, że zarzut pierwszy podniesiony na poparcie odwołania w sprawie C-343/20 P wskazuje konkretny punkt uzasadnienia wyroku T-8/18, który jest kwestionowany przez spółkę easyJet, a mianowicie jego pkt 107. Ponadto zarzut ten precyzyjnie wskazuje na naruszenie prawa, jakim miałby być obarczony ten punkt, które polega zasadniczo na tym, że Sąd błędnie połączył badanie dwóch różnych kumulatywnych przesłanek, których spełnienie jest konieczne do stwierdzenia istnienia pomocy państwa, a mianowicie przesłanki przyznania korzyści przez państwo z jednej strony z przesłanką, że korzyść ta powinna zostać przyznana przy użyciu zasobów państwowych, z drugiej strony.
- 89 Ponieważ Komisja podnosi posiłkowo, że wspomniany zarzut jest w każdym wypadku niewystarczająco precyzyjny, a nawet bezskuteczny, jako że wskazany w nim punkt stanowi część uzasadnienia wyroku T-8/18 dotyczącego części spornej decyzji poświęconej istnieniu zasobów państwowych, a nie odrębnej części uzasadnienia tego wyroku dotyczącego kwestii istnienia korzyści, na której to kwestii koncentrują się argumenty prawne podniesione przez spółkę easyJet, należy dodać, że choć trafna, ta uwaga dotycząca struktury rozumowania Sądu nie oznacza, że omawiany zarzut jest bezskuteczny.
- 90 Wbrew bowiem temu, co twierdzi Komisja, Sąd, badając kwestię istnienia korzyści, dokonał ogólnego odesłania do uzasadnienia, które wcześniej poświęcił kwestii istnienia zasobów państwowych, jak wynika z pkt 174 wyroku T-8/18, zgodnie z którym „[j]eśli chodzi o argumentację skarżącą dotyczącą zastosowania zasady prywatnego podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej w odniesieniu do autonomii, jaką mają operatorzy portów lotniczych w zakresie wykorzystania środków dostarczanych przez region autonomiczny i kształtowania stosunków umownych łączących ich z przedsiębiorstwami lotniczymi, należy ją oddalić z powodów przedstawionych już powyżej w ramach rozpatrywania części drugiej zarzutu pierwszego”.

- 91 Ponadto pkt 107 tego wyroku, który jest krytykowany przez spółkę easyJet, jest jednym z kluczowych elementów uzasadnienia, do którego w ten sposób odniósł się Sąd. Sąd ten przedstawił bowiem w nim po raz pierwszy swoją ocenę, zgodnie z którą „należy stwierdzić, iż jeżeli można wykazać, tak jak w niniejszej sprawie, że bezpośredni odbiorca przeniósł korzyść pochodzącą z zasobów państwowych na beneficjenta końcowego, nie ma znaczenia to, czy bezpośredni odbiorca dokonał tego przeniesienia zgodnie z logiką handlową, czy też – przeciwnie – owo przeniesienie odpowiadało celowi leżącemu w interesie ogólnym”. Ponadto ocena ta została następnie powtórzona i doprecyzowana w różnych aspektach przez wspomniany sąd w celu dokonania kontroli zgodności z prawem ustaleń i ocen dokonanych przez Komisję w spornej decyzji w przedmiocie istnienia korzyści, w szczególności w tych punktach wyroku, których dotyczą pozostałe zarzuty odwołania wniesionego przez spółkę easyJet, w tym pkt 176–178, 189–191, 225 i 226.
- 92 Biorąc pod uwagę te okoliczności, nie można czynić spółce easyJet zarzutu z tego, że nie wskazała w sposób bardziej szczegółowy źródła naruszenia prawa, jakie przypisuje Sądowi.
- 93 Jeśli chodzi o zarzut drugi podniesiony przez spółkę easyJet, Komisja twierdzi w sposób ogólnikowy, że jest on zbyt nieprecyzyjny, aby mógł być dopuszczalny.
- 94 W tym względzie należy w pierwszej kolejności stwierdzić, że zgodnie z wymogiem określonym w art. 169 § 2 regulaminu postępowania i przypomnianym w pkt 86 niniejszego wyroku zarzut ten wskazuje na konkretny zbiór podstaw uzasadnienia wyroku T-8/18, które zdaniem spółki easyJet naruszają prawo, a mianowicie pkt 175–178, 189–193 i 216–218 tego wyroku.
- 95 W drugiej kolejności – z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że poza tym wymogiem każda strona wnosząca odwołanie jest zobowiązana, w świetle art. 256 ust. 1 akapit drugi TFUE, art. 58 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz art. 168 § 1 lit. d) regulaminu postępowania przed Sądem, dokładnie wskazać argumenty prawne, które szczegółowo uzasadniają każdy z podniesionych przez nią zarzutów, pod rygorem niedopuszczalności zarzutu lub zarzutów niezgodnych z tym wymogiem (wyroki: z dnia 3 września 2015 r., Inuit Tapiriit Kanatami i in./Komisja, C-398/13 P, EU:C:2015:535, pkt 53; a także z dnia 15 lipca 2021 r., Deutsche Lufthansa/Komisja, C-453/19 P, EU:C:2021:608, pkt 95).
- 96 W niniejszej sprawie easyJet spełniła również ten wymóg, jak wynika z pkt 64–70 niniejszego wyroku.
- 97 W konsekwencji zarzuty pierwszy i drugi odwołania w sprawie C-343/20 P są dopuszczalne.

Co do istoty

- 98 Tytułem wstępu należy stwierdzić, że o ile argumenty prawne podniesione przez spółkę Volotea na poparcie części pierwszej zarzutu pierwszego w sprawie C-331/20 P oraz argumenty przedstawione przez spółkę easyJet na poparcie czterech zarzutów w sprawie C-343/20 P, po pierwsze, nie są skonstruowane w ten sam sposób, a po drugie, ich treść różni się pod pewnymi względami, o tyle jednak te dwie grupy argumentów prawnych w znacznym stopniu się pokrywają. W szczególności zarówno spółka Volotea, jak i spółka easyJet kwestionują, za pomocą argumentów, które są w dużej mierze podobne i komplementarne pod względem merytorycznym, trzy istotne i decydujące aspekty rozumowania, które Sąd przyjął – czasami w sposób identyczny, a czasami podobny – w zaskarżonych wyrokach.

- 99 Jak wynika bowiem z pkt 52–55, 64–69, 72 i 75 niniejszego wyroku, obie wnoszące odwołanie kwestionują przede wszystkim ocenę, w ramach której Sąd uznał zasadniczo, że kwestia, czy otrzymały one korzyść przyznaną przez region autonomiczny działający za pośrednictwem operatorów portów lotniczych w Cagliari-Elmas i w Olbii, nie powinna być badana w świetle zasady podmiotu prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej, ponieważ zasada ta nie miała zastosowania w niniejszym przypadku ze względu na cele z zakresu polityki publicznej realizowane przez sporne środki, okoliczność, że wspomniani operatorzy portów lotniczych nie byli podmiotami publicznymi, oraz fakt, że nie posiadali oni znaczącej autonomii w stosunku do regionu autonomicznego w ramach wdrażania tych środków (pkt 116–119 i 124–127 wyroku T-607/17 oraz pkt 174–177 i 190–193 wyroku T-8/18).
- 100 Następnie spółki Volotea i easyJet podważają ocenę, w ramach której Sąd uznał, że kwestię, czy uzyskały one korzyść przyznaną przez region autonomiczny działający za pośrednictwem operatorów portów lotniczych w Cagliari-Elmas i w Olbii, należało przeanalizować przy zastosowaniu kryterium polegającego na ustaleniu, czy region ten zachował się jak prywatny nabywca towarów lub usług działający w normalnych warunkach rynkowych (pkt 128–136 wyroku T-607/17 i pkt 194–203 wyroku T-8/18). W tym względzie, jak wynika z pkt 54, 55, 66–69, 72 i 75 niniejszego wyroku, spółka Volotea koncentruje swoją krytykę na elementach, o których Sąd orzekł, że powinien je poddać kontroli na podstawie tego kryterium, a mianowicie na istnieniu rzeczywistego zapotrzebowania na usługi po stronie tego regionu z jednej strony oraz na przeprowadzeniu procedury przetargowej z drugiej strony, natomiast spółka easyJet, odnosząc się do drugiego z tych elementów, koncentruje swoją krytykę na tym, że analiza tych elementów doprowadziła zasadniczo do tego, że Sąd uniknął kwestii – a w każdym razie nie zajął się należycie tym tematem – czy umowy łączące przedsiębiorstwa lotnicze z operatorami portów lotniczych zostały zawarte w normalnych warunkach rynkowych.
- 101 Wreszcie zarówno spółka Volotea, jak i spółka easyJet zarzucają zasadniczo Sądowi, że dokonał błędnej kwalifikacji prawnej okoliczności faktycznych i nie zbadał poważnie dowodów przedstawionych przez nie w celu zakwestionowania ocen i ustaleń Komisji, zgodnie z którymi umowy zawarte przez te spółki z operatorami portów lotniczych stanowiły korzyść, której nie uzyskałyby one w normalnych warunkach rynkowych (pkt 139, 143 i 144 wyroku T-607/17, a także pkt 189–193 i 216–218 wyroku T-8/18).
- 102 W pierwszej kolejności należy przypomnieć, że z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, po pierwsze, że zakwalifikowanie danego środka jako „pomocy państwa” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE wymaga spełnienia wszystkich przewidzianych w tym postanowieniu przesłanek (wyroki: z dnia 21 marca 1990 r., Belgia/Komisja, C-142/87, EU:C:1990:125, pkt 25; a także z dnia 11 listopada 2021 r., Autostrada Wielkopolska/Komisja i Polska, C-933/19 P, EU:C:2021:905, pkt 103).
- 103 Do przesłanek tych należy między innymi przesłanka, w myśl której rozpatrywany środek państwowy w danym przypadku musi przyznawać selektywną korzyść przedsiębiorstwu lub przedsiębiorstwom, które są jego beneficjentami (wyroki: z dnia 24 lipca 2003 r., Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, pkt 75; a także z dnia 11 listopada 2021 r., Autostrada Wielkopolska/Komisja i Polska, C-933/19 P, EU:C:2021:905, pkt 103).
- 104 Po drugie, pojęcie „korzyści” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE obejmuje nie tylko świadczenia pozytywne, takie jak subwencje, lecz również interwencje, które w różnych formach zmniejszają ciężary spoczywające normalnie na budżecie przedsiębiorstwa lub przedsiębiorstw i które tym

samym mają taki sam charakter co subwencje i wywołują identyczne skutki (wyroki: z dnia 15 marca 1994 r., Banco Exterior de España, C-387/92, EU:C:1994:100, pkt 13; z dnia 4 marca 2021 r., Komisja/Fútbol Club Barcelona, C-362/19 P, EU:C:2021:169, pkt 59).

- 105 W celu ustalenia istnienia korzyści, niezależnie od tego, czy korzyść ta jest przyznawana bezpośrednio przez państwo, czy też przez podmiot publiczny lub prywatny, który państwo w tym celu utworzyło albo wyznaczyło, należy zatem wziąć zasadniczo pod uwagę skutki spornego środka państwowego w danym przypadku dla przedsiębiorstwa lub przedsiębiorstw, które są jego beneficjentami (wyroki: z dnia 22 marca 1977 r., Steinike & Weinlig, 78/76, EU:C:1977:52, pkt 21; a także z dnia 15 maja 2019 r., Achema i in., C-706/17, EU:C:2019:407, pkt 50).
- 106 Natomiast w związku z tym, że art. 107 ust. 1 TFUE nie wprowadza rozróżnienia środków państwowych według ich przyczyn lub celów (wyroki: z dnia 2 lipca 1974 r., Włochy/Komisja, 173/73, EU:C:1974:71, pkt 27; z dnia 13 lutego 2003 r., Hiszpania/Komisja, C-409/00, EU:C:2003:92, pkt 46), charakter celów realizowanych przez państwo członkowskie, które jest autorem tych środków lub któremu można je przypisać, nie ma żadnego wpływu na kwestię, czy przyznają one korzyść jednemu lub większej liczbie przedsiębiorstw i, bardziej ogólnie, na uznanie ich za pomoc państwa (wyroki: z dnia 8 grudnia 2011 r., France Télécom/Komisja, C-81/10 P, EU:C:2011:811, pkt 17; a także z dnia 25 stycznia 2022 r., Komisja/European Food i in., C-638/19 P, EU:C:2022:50, pkt 122).
- 107 W związku z tym każdy środek państwowy, który niezależnie od swojej formy i celów może uprzywilejowywać jedno lub większą liczbę przedsiębiorstw w sposób bezpośredni lub pośredni lub który przyznaje im korzyść, jakiej nie mogłyby one uzyskać w normalnych warunkach rynkowych, należy uznać za spełniający przesłankę, o której mowa w pkt 103 niniejszego wyroku (wyroki: z dnia 24 lipca 2003 r., Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, pkt 84; a także z dnia 17 września 2020 r., Compagnie des pêches de Saint-Malo, C-212/19, EU:C:2020:726, pkt 39).
- 108 Wreszcie stwierdzenia istnienia takiej korzyści dokonuje się co do zasady z zastosowaniem zasady podmiotu prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej (wyroki: z dnia 6 marca 2018 r., Komisja/FIH Holding i FIH Erhvervsbank, C-579/16 P, EU:C:2018:159, pkt 45; a także z dnia 11 listopada 2021 r., Autostrada Wielkopolska/Komisja i Polska, C-933/19 P, EU:C:2021:905, pkt 105), chyba że nie ma żadnej możliwości porównania zachowania państwa, które jest rozpatrywane w danym przypadku, z zachowaniem podmiotu prywatnego, ponieważ zachowanie to jest nierozzerwalnie związane z istnieniem infrastruktury, której żaden podmiot prywatny nie mógłby nigdy zapewnić (zob. podobnie wyrok z dnia 3 lipca 2003 r., Chronopost i in./Ufex i in., C-83/01 P, C-93/01 P i C-94/01 P, EU:C:2003:388, pkt 31–38) lub też państwo działało w charakterze władzy publicznej. W tym ostatnim względzie należy jednak zauważyć, że samo wykonywanie prerogatyw władzy publicznej, takich jak użycie środków o charakterze ustawowym lub podatkowym, nie powoduje samo w sobie niemożności zastosowania tej zasady (zob. podobnie wyroki: z dnia 5 czerwca 2012 r., Komisja/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, pkt 81, 92; z dnia 3 kwietnia 2014 r., Komisja/Niderlandy i ING Groep, C-224/12 P, EU:C:2014:213, pkt 30; a także z dnia 6 marca 2018 r., Komisja/FIH Holding i FIH Erhvervsbank, C-579/16 P, EU:C:2018:159, pkt 48). To bowiem gospodarczy charakter danej interwencji państwa, a nie użyte w tym celu środki, sprawia, że wspomniana zasada znajduje zastosowanie (wyrok z dnia 20 września 2017 r., Komisja/Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, pkt 27).

- 109 Zastosowanie zasady podmiotu prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej oznacza, jak zasadniczo zauważyła rzecznik generalna w pkt 63, 71 i 74 opinii, stosowanie w poszczególnych przypadkach różnych konkretnych kryteriów, z których każde ma na celu porównanie, w sposób możliwie najbardziej odpowiedni i adekwatny, spornego w danym przypadku środka państwowego, biorąc pod uwagę w szczególności charakter tego środka, ze środkiem, który mógłby przyjąć podmiot prywatny znajdujący się w możliwie najbardziej zbliżonej sytuacji i działający w normalnych warunkach rynkowych (zob. podobnie wyrok z dnia 6 marca 2018 r., Komisja/FIH Holding i FIH Erhvervsbank, C-579/16 P, EU:C:2018:159, pkt 52, 55).
- 110 Jak wynika z utrwalonego orzecznictwa Trybunału, kryteria te obejmują między innymi kryterium inwestora prywatnego, które znajduje zastosowanie w przypadku środków państwowych, takich jak wkłady kapitałowe (wyroki: z dnia 21 marca 1991 r., Włochy/Komisja, C-305/89, EU:C:1991:142, pkt 18, 19; a także z dnia 10 grudnia 2020 r., Comune di Milano/Komisja, C-160/19 P, EU:C:2020:1012, pkt 105). Obejmują one również kryterium wierzyciela prywatnego, które znajduje zastosowanie w przypadku takich środków jak udogodnienia w spłacie zadłużenia (wyroki: z dnia 29 kwietnia 1999 r., Hiszpania/Komisja, C-342/96, EU:C:1999:210, pkt 46; a także z dnia 20 września 2017 r., Komisja/Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, pkt 22, 28), kryterium prywatnego dłużnika (wyrok z dnia 11 listopada 2021 r., Autostrada Wielkopolska/Komisja i Polska, C-933/19 P, EU:C:2021:905, pkt 123, 156) czy też kryterium prywatnego sprzedawcy, które znajduje zastosowanie w przypadku środków związanych z dostarczaniem, bezpośrednio lub za pośrednictwem podmiotów publicznych lub przedsiębiorstw prywatnych znajdujących się pod kontrolą lub wpływem państwa, towarów lub usług, jak również z ustalaniem warunków ich sprzedaży, takich jak cena (zob. podobnie wyroki: z dnia 2 lutego 1988 r., Kwekerij van der Kooy i in./Komisja, 67/85, 68/85 i 70/85, EU:C:1988:38, pkt 28; z dnia 11 lipca 1996 r., SFEI i in., C-39/94, EU:C:1996:285, pkt 59; a także z dnia 8 listopada 2001 r., Adria-Wien Pipeline i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, C-143/99, EU:C:2001:598, pkt 39, 40).
- 111 Po trzecie, należy przypomnieć, że w przypadku gdy Komisja wszczyna postępowanie dotyczące środka państwowego i po jego zakończeniu wydaje decyzję, w której kwalifikuje ten środek jako „pomoc państwa”, to do tej instytucji należy wykazanie w jej decyzji istnienia takiej pomocy, a zatem w szczególności tego, że środek ten przyznaje korzyść przedsiębiorstwu lub przedsiębiorstwom, które z niego skorzystały, po przeprowadzeniu dochodzenia w sposób staranny i bezstronny, w oparciu o możliwie najpełniejsze i najbardziej wiarygodne dowody (wyrok z dnia 4 marca 2021 r., Komisja/Fútbol Club Barcelona, C-362/19 P, EU:C:2021:169, pkt 62 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 112 Jednakże poszanowanie tego obowiązku należy oceniać w świetle informacji, którymi Komisja mogła dysponować w chwili wydania decyzji (wyroki: z dnia 10 lipca 1986 r., Belgia/Komisja, 234/84, EU:C:1986:302, pkt 16; z dnia 20 września 2017 r., Komisja/Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, pkt 70), i pod warunkiem, że instytucja ta skorzystała z uprawnień umożliwiających jej uzyskanie informacji, które wydawały jej się konieczne lub użyteczne, w szczególności z uprawnienia do skierowania nakazu do państwa członkowskiego, które jest autorem danego środka państwowego i które posiada te informacje (zob. podobnie wyroki: z dnia 14 lutego 1990 r., Francja/Komisja, C-301/87, EU:C:1990:67, pkt 19–22; z dnia 20 września 2017 r., Komisja/Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, pkt 71).

- 113 Jeśli chodzi w szczególności o stosowanie w danym przypadku zasady podmiotu prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej, z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że oznacza ono, iż po dokonaniu całościowej oceny uwzględniającej wszystkie istotne okoliczności danego przypadku Komisja musi wykazać, że przedsiębiorstwo lub przedsiębiorstwa będące beneficjentami rozpatrywanego środka państwowego w oczywisty sposób nie uzyskałyby porównywalnej korzyści ze strony ostrożnego i starannego podmiotu prywatnego znajdującego się w możliwie najbardziej zbliżonej sytuacji i działającego w normalnych warunkach rynkowych. W ramach tej całościowej oceny Komisja powinna uwzględnić wszystkie możliwości, jakie taki podmiot mógłby rozsądnie rozważyć, wszelkie dostępne informacje mogące w istotny sposób wpłynąć na jego decyzję, a także przewidywalny w momencie podejmowania decyzji o przyznaniu korzyści rozwój wydarzeń (zob. podobnie wyroki: z dnia 26 marca 2020 r., Larko/Komisja, C-244/18 P, EU:C:2020:238, pkt 28–31, 65; a także z dnia 11 listopada 2021 r., Autostrada Wielkopolska/Komisja i Polska, C-933/19 P, EU:C:2021:905, pkt 108–113).
- 114 W szczególności Komisja musi ocenić, czy w tym dniu transakcję, w wyniku której przyznano korzyść, można było uznać za racjonalną pod względem ekonomicznym, handlowym i finansowym, biorąc pod uwagę jej rentowność w perspektywie krótko- lub długoterminowej oraz inne wchodzące w grę interesy handlowe lub gospodarcze (zob. podobnie wyroki: z dnia 10 lipca 1986 r., Belgia/Komisja, 234/84, EU:C:1986:302, pkt 14, 15; z dnia 21 marca 1991 r., Włochy/Komisja, C-303/88, EU:C:1991:136, pkt 21, 22; z dnia 3 kwietnia 2014 r., Komisja/Niderlandy i ING Groep, C-224/12 P, EU:C:2014:213, pkt 36; a także z dnia 10 grudnia 2020 r., Comune di Milano/Komisja, C-160/19 P, EU:C:2020:1012, pkt 107).
- 115 W niniejszej sprawie Sąd nie uwzględnił niektórych wymogów wynikających z tego orzecznictwa.
- 116 Prawdą jest, że Sąd, w sposób dorozumiany w wyroku T-607/17 i w sposób wyraźny w pkt 185 wyroku T-8/18, nie oparł się na stwierdzeniu Komisji, zgodnie z którym Republika Włoska nie powołała się na zasadę podmiotu prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej, biorąc pod uwagę brak znaczenia takiego stwierdzenia w świetle utrwalonego orzecznictwa Trybunału (wyroki: z dnia 5 czerwca 2012 r., Komisja/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, pkt 103, 104; a także z dnia 11 listopada 2021 r., Autostrada Wielkopolska/Komisja i Polska, C-933/19 P, EU:C:2021:905, pkt 107).
- 117 Niemniej jednak Sąd uznał, że zasadę tę należy uznać za niemającą zastosowania w niniejszej sprawie z trzech powodów, dotyczących zasadniczo, po pierwsze okoliczności, że operatorzy portów lotniczych, o których mowa w spornej decyzji, nie byli podmiotami należącymi do państwa (pkt 117–119, 124 i 125 wyroku T-607/17 oraz pkt 175–177, 190 i 191 wyroku T-8/18), po drugie, okoliczności, że system pomocy wprowadzający sporne środki realizował cele z zakresu polityki publicznej (pkt 124–127 i 130 wyroku T-607/17 oraz pkt 190–193 wyroku T-8/18), i po trzecie, okoliczności, że owi operatorzy portów lotniczych ograniczyli się do wdrożenia tego systemu i tych środków, nie mając w tym kontekście żadnej znaczącej autonomii względem regionu autonomicznego (pkt 116, 118 i 119 wyroku T-607/17 oraz pkt 174, 176 i 177 wyroku T-8/18).
- 118 Tymczasem żaden z tych powodów nie wykluczał możliwości zastosowania zasady podmiotu prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej.
- 119 Tak więc ani pierwszy, ani trzeci ze wspomnianych powodów nie pozwalają na stwierdzenie tego wykluczenia, ponieważ zasada ta może również znaleźć zastosowanie w sytuacji, gdy korzyść została przyznana jednemu lub kilku przedsiębiorstwom przez państwo bezpośrednio lub za

pośrednictwem przedsiębiorstw prywatnych pozostających pod jego kontrolą lub wpływem, jak wynika z orzecznictwa przytoczonego w pkt 105 i 110 niniejszego wyroku i jak przypomniała rzecznik generalna w pkt 94 opinii.

- 120 Podobnie drugi powód przyjęty przez Sąd w żaden sposób nie wykluczał możliwości zastosowania zasady podmiotu prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej, jak wynika z orzecznictwa przytoczonego w pkt 106 niniejszego wyroku i jak przypomniała rzecznik generalna w pkt 80, 82 i 95 opinii. Realizacja celów z zakresu polityki publicznej jest bowiem nierozzerwalnie związana z większością środków państwowych, które mogą zostać uznane za „pomoc państwa” i które mogą być w tym celu badane w świetle tej zasady (zob. podobnie wyroki: z dnia 21 marca 1991 r., Włochy/Komisja, C-305/89, EU:C:1991:142, pkt 20; a także z 14 września 1994 r., Hiszpania/Komisja, C-42/93, EU:C:1994:326, pkt 14). Zastosowanie wspomnianej zasady skutkuje jednak tym, że środki te należy badać w oderwaniu od tych celów (zob. podobnie wyrok z dnia 10 lipca 1986 r., Belgia/Komisja, 234/84, EU:C:1986:302, pkt 14) oraz korzyści związanych ze statusem państwa jako organu władzy publicznej, które mogą wynikać z realizacji tych celów (zob. podobnie wyroki: z dnia 5 czerwca 2012 r., Komisja/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, pkt 79; a także z dnia 6 marca 2018 r., Komisja/FIH Holding i FIH Erhvervsbank, C-579/16 P, EU:C:2018:159, pkt 55, 57, 58).
- 121 W związku z powyższym trzeba uznać, że Sąd, błędnie przyjmując brak możliwości zastosowania zasady podmiotu prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej, stwierdził jednak, jak podnoszą spółki Volotea i easyJet, że należało uznać, że przedsiębiorstwa lotnicze, które zawarły umowy o świadczenie usług transportu lotniczego, usług marketingowych i reklamowych z operatorami portów lotniczych w Cagliari-Elmas i w Olbii, odniosły „korzyść, której nie uzyskałyby w normalnych warunkach rynkowych”, ze względu na to, że wynagrodzenie wypłacone im na podstawie tych umów nie stanowiło zapłaty za usługi zaspokajające rzeczywiste zapotrzebowanie regionu autonomicznego i że ponadto umowy te zostały zawarte przez rozpatrywanych operatorów portów lotniczych bez uprzedniego przeprowadzenia postępowania przetargowego lub postępowania równoważnego (pkt 128–149 wyroku T-607/17 oraz pkt 174 i 194–217 wyroku T-8/18).
- 122 Mając na uwadze powyższe rozważania, Sąd orzekł w pkt 150 wyroku T-607/17 i w pkt 218 wyroku T-8/18, że Komisja mogła zasadnie uznać, iż finansowanie, jakie region autonomiczny, działając za pośrednictwem wspomnianych operatorów portów lotniczych, przyznał spółkom Volotea i easyJet w zamian za świadczone przez nie usługi transportowe, marketingowe i reklamowe, przysporzyło im korzyści, której nie uzyskałyby w normalnych warunkach rynkowych.
- 123 Tymczasem, jak wynika z orzecznictwa przypomnianego w pkt 109 i 110 niniejszego wyroku i z pkt 99 opinii rzecznik generalnej, kryterium prywatnego nabywcy, podobnie jak kryterium prywatnego zbywcy, którego jest ono odpowiednikiem, jest jednym z różnych kryteriów konkretyzujących zasadę podmiotu prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej. W tych okolicznościach naruszenia prawa wskazane w pkt 117–120 niniejszego wyroku mogą prowadzić do uchylenia zaskarżonych wyroków tylko wtedy, gdy okaże się, że to dodatkowe uzasadnienie Sądu również jest błędne pod względem prawnym i jako takie nie może stanowić podstawy sentencji tych wyroków.

- 124 W drugiej kolejności należy w tym względzie zaznaczyć, po pierwsze, że wspomniane uzasadnienie jest zasadniczo powiązane z ustaleniami i ocenami dokonanymi wcześniej przez Komisję w spornej decyzji. W konsekwencji spółka Volotea niesłusznie zarzuca Sądowi, że przedstawiając to uzasadnienie, naruszył granice, które obowiązują go jako sąd orzekający o zgodności z prawem decyzji Komisji.
- 125 Po drugie, należy podkreślić, że kryterium prywatnego nabywcy, w zakresie, w jakim stanowi jedną z różnych możliwych odmian zasady podmiotu prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej, należy zatem interpretować i stosować w sposób spójny z tą zasadą, a także z wymogami dowodowymi regulującymi jej stosowanie.
- 126 W tym względzie z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika co prawda, że w przypadku gdy państwo lub inny podmiot publiczny decyduje się na sprzedaż lub – symetrycznie – na nabycie towarów lub usług bezpośrednio od jednego lub kilku przedsiębiorstw prywatnych, przeprowadzenie postępowania przetargowego zorganizowanego według zasad zapewniających jego otwarty, bezstronny i niedyskryminacyjny charakter pozwala, pod pewnymi warunkami, domniemywać, że umowy lub inne akty, które są w tym celu zawierane po zakończeniu tego postępowania, oraz przewidziane w nich wynagrodzenie odzwierciedlają normalne warunki rynkowe, a szczególności normalną cenę lub normalną wartość rynkową, co wyklucza istnienie „korzyści” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE (zob. podobnie wyrok z dnia 16 lipca 2015 r., BVVG, C-39/14, EU:C:2015:470, pkt 29, 32 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 127 Jednakże z orzecznictwa tego wynika również, że przeprowadzenie takiego postępowania nie zawsze jest wymagane do celów takiej transakcji sprzedaży lub zakupu, a ponadto że istnieją inne sposoby pozwalające wykluczyć istnienie takiej korzyści. Można bowiem skorzystać z innych sposobów, takich jak uzyskanie niezależnej opinii biegłego (wyrok z dnia 16 lipca 2015 r., BVVG, C-39/14, EU:C:2015:470, pkt 31 i przytoczone orzecznictwo) lub rzetelnej, rygorystycznej i kompleksowej wyceny odpowiednich kosztów (zob. podobnie wyrok z dnia 2 września 2010 r., Komisja/Scott, C-290/07 P, EU:C:2010:480, pkt 70–75), aby upewnić się, że przeprowadzona w ten sposób transakcja stanowi normalną transakcję rynkową prowadzącą do ustalenia normalnej ceny lub normalnej wartości rynkowej.
- 128 Tym bardziej przeprowadzenie postępowania przetargowego nie może stanowić jedyne go sposobu wykluczenia istnienia „korzyści” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, w przypadku gdy państwo dokonuje sprzedaży lub nabycia towarów lub usług od przedsiębiorstw prywatnych nie bezpośrednio, lecz za pośrednictwem innych przedsiębiorstw prywatnych, które nie są poddane obowiązkowi stosowania takiego postępowania. Niezależnie od tego, jaki sposób zastosowano, kwestia, czy należy wykluczyć – czy też przeciwnie – przyjąć istnienie takiej korzyści, wymaga w każdym wypadku dokonania oceny, czy umowy lub inne akty przewidujące taką sprzedaż lub takie nabycie odzwierciedlają normalne warunki rynkowe w sposób przypomniany w pkt 113 i 114 niniejszego wyroku.
- 129 Ponadto, jak wynika z tych punktów, to do Komisji należy dokonanie tej oceny i wykazanie istnienia korzyści w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE zgodnie z warunkami przypomnianymi w pkt 111 i 112 niniejszego wyroku, ponieważ korzyść ta – przy założeniu, że została wykazana – może jedynie odpowiadać, w niniejszym przypadku, różnicy między wynagrodzeniem, do którego rozpatrywani beneficjenci mieliby prawo w normalnych warunkach rynkowych, a wynagrodzeniem, które zostało im faktycznie wypłacone przez operatorów portów lotniczych.
- 130 W niniejszej sprawie Sąd pominął jednak te poszczególne wymogi materialne i dowodowe.

- 131 Z jednej strony bowiem zarówno w ramach analizy wymogów wynikających z art. 107 ust. 1 TFUE, jak i przy kwalifikacji prawnej okoliczności faktycznych w świetle tych wymogów Sąd ograniczył się w istocie do stwierdzenia, że umowy rozpatrywane w niniejszej sprawie nie zostały zawarte przez podmioty prywatne będące ich stronami w wyniku przeprowadzenia postępowania przetargowego, jak wynika z pkt 136, 137 i 141 wyroku T-607/17 oraz z pkt 203, 204 i 208 wyroku T-8/18, a następnie do ogólnego stwierdzenia, że przeprowadzenie tego postępowania „mogłoby dowodzić istnienia warunków rynkowych i, co za tym idzie, braku korzyści w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE”, oraz że w niniejszej sprawie spółki Volotea i easyJet „nie wykazały”, że operatorzy portów lotniczych w Cagliari-Elmas i w Olbii przeprowadzili „równoważne” postępowanie, jak wynika z pkt 140, 142 i 143 wyroku T-607/17 oraz pkt 207, 209 i 210 wyroku T-8/18.
- 132 W ten sposób wspomniany sąd nadał nieuzasadnione znaczenie okoliczności, że przedsiębiorstwa prywatne, które nie podlegają obowiązkowi przeprowadzenia postępowania przetargowego, a które zamierzają zawrzeć takie umowy, muszą najpierw skorzystać z takiego postępowania lub postępowania mu równoważnego, pod rygorem narażenia się na to, w braku takiego postępowania, że takie umowy zostaną automatycznie uznane za „korzyść” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, w przypadku gdy jedno z tych przedsiębiorstw prywatnych finansuje swoje zobowiązania umowne ze środków publicznych. Otóż ani konieczność przeprowadzenia takiego lub równoważnego postępowania przetargowego, ani automatyczne konsekwencje, jakie pociąga za sobą jej brak, nie wynikają ani z tego przepisu, ani z orzecznictwa Trybunału; wymagają one natomiast przeprowadzenia całościowej i konkretnej oceny w każdym indywidualnym przypadku, jak przypomniano w pkt 113, 114 i 128 niniejszego wyroku, a ponadto to na Komisję nakładają obowiązek wykazania istnienia korzyści, a nie na zainteresowane przedsiębiorstwa wykazanie jej braku (zob. podobnie wyrok z dnia 10 grudnia 2020 r., Comune di Milano/Komisja, C-160/19 P, EU:C:2020:1012, pkt 111).
- 133 Z drugiej strony Sąd ograniczył się w pkt 139 wyroku T-607/17 oraz w pkt 206 wyroku T-8/18 do „podważenia” kwestii, czy usługi marketingowe będące przedmiotem umów zawartych między operatorami portów lotniczych i przedsiębiorstwami lotniczymi odpowiadały „rzeczywistemu zapotrzebowaniu”, jakie miał region autonomiczny. Tymczasem ocena ta nie pozwalała Sądowi na stwierdzenie istnienia korzyści w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, jak słusznie utrzymuje spółka Volotea.
- 134 Jednocześnie Sąd nie starał się w zaskarżonych wyrokach zbadać, czy Komisja wywiązała się w spornej decyzji ze spoczywającego na niej obowiązku ustalenia, czy umowy zawarte między operatorami portów lotniczych i przedsiębiorstwami lotniczymi stanowiły normalne transakcje rynkowe. Wręcz przeciwnie, Sąd odmówił tej kwestii wszelkiego znaczenia, formułując w tym zakresie – jak wynika z pkt 118, 125 i 143 wyroku T-607/17 oraz z pkt 176, 191 i 210 wyroku T-8/18 – ogólnikowe oceny. Tymczasem zbadanie tej kwestii było jednak konieczne w świetle orzecznictwa przypomnianego w pkt 113, 114 i 128 niniejszego wyroku, jak słusznie podnosi spółka easyJet.
- 135 W konsekwencji poprzez stwierdzenie, że przedsiębiorstwa lotnicze, które zawarły umowy o świadczenie usług transportu lotniczego, usług marketingowych i usług reklamowych z operatorami portów lotniczych w Cagliari-Elmas i w Olbii, należy uznać za podmioty, które uzyskały „korzyść” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, ze względu na to, że wynagrodzenie, które zostało im wypłacone na podstawie tych umów, nie stanowiło zapłaty za usługi zaspokajające rzeczywiste zapotrzebowanie po stronie regionu autonomicznego i że ponadto wspomniane

umowy zostały zawarte przez rozpatrywanych operatorów portów lotniczych bez uprzedniego przeprowadzenia postępowania przetargowego lub postępowania równoważnego, Sąd naruszył prawo.

- 136 Sąd naruszył zatem również prawo, gdy orzekł w pkt 150 wyroku T-607/17 i w pkt 218 wyroku T-8/18, że Komisja mogła słusznie uznać, iż finansowanie, jakie region autonomiczny, działając za pośrednictwem tych operatorów portów lotniczych, przyznał spółkom Volotea i easyJet w zamian za świadczone przez nie usługi transportowe, marketingowe i reklamowe, przysporzyło im korzyści, które nie uzyskałyby w normalnych warunkach rynkowych.
- 137 Wynika stąd, że zastrzeżenie pierwsze zarzutu pierwszego podniesionego w sprawie C-331/20 P jest zasadne, podobnie jak cztery zarzuty podniesione w sprawie C-343/20 P, w zakresie, w jakim dotyczą one interpretacji, możliwości stosowania i zastosowania w niniejszej sprawie zasady podmiotu prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej.
- 138 Ponieważ uznanie danego środka za „pomoc państwa” wymaga, poza innymi przesłankami kumulatywnymi, wykazania, że środek ten przysporzył korzyści jednemu lub kilku przedsiębiorstwom, jak przypomniano w pkt 102 i 103 niniejszego wyroku, a zarzuty, o których mowa w poprzednim punkcie, trzeba uwzględnić, należy uchylić wyrok T-607/17, bez konieczności badania pozostałych zastrzeżeń i zarzutów podniesionych przez spółkę Volotea na poparcie jej odwołania w sprawie C-331/20 P, a także wyrok T-8/18 w zakresie, w jakim oddalono w nim skargę spółki easyJet jako bezzasadną.

W przedmiocie postępowan w pierwszej instancji

- 139 Jeżeli stan postępowania na to pozwala, Trybunał może, na podstawie art. 61 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wydać orzeczenie ostateczne w sprawie.
- 140 W niniejszej sprawie Trybunał uważa, że należy wydać ostateczne orzeczenie w dwóch niniejszych sprawach, których stan postępowania na to pozwala, ponieważ były one przedmiotem kontradyktoryjnej debaty przed Sądem i nie wymagają przyjęcia żadnych dodatkowych środków organizacji postępowania lub zastosowania środków dowodowych, biorąc pod uwagę kwestie, które należy rozstrzygnąć w celu ich zakończenia.
- 141 Jak wskazano w pkt 35–40 niniejszego wyroku, spółka Volotea podniosła pięć zarzutów na poparcie swojej skargi przed Sądem. Ze swej strony spółka easyJet podniosła sześć zarzutów na poparcie swojej skargi.
- 142 W pierwszej kolejności należy zbadać łącznie zarzuty pierwszy i piąty podniesione przez spółkę Volotea, dotyczące, odpowiednio, naruszenia art. 107 ust. 1 TFUE i braku uzasadnienia oraz wewnętrznej sprzeczności uzasadnienia, oraz zarzut drugi podniesiony przez spółkę easyJet, dotyczący naruszenia tego samego postanowienia.
- 143 Ponieważ te różne zarzuty dotyczą tej części spornej decyzji, w której Komisja stwierdziła istnienie korzyści, na wstępie należy stwierdzić, że w odniesieniu do tej korzyści Komisja przedstawiła w tej decyzji rozumowanie, które można streścić w podany niżej sposób.

- 144 W pierwszej kolejności Komisja stwierdziła w motywach 364–377 tej decyzji, że sporne środki należy uznać za „dotacje” w zakresie, w jakim przewidywały „dostarczanie” „środków” lub „płatności” przez region autonomiczny działający „za pośrednictwem” operatorów portów lotniczych, na rzecz przedsiębiorstw lotniczych „w zamian za usługi marketingowe” i „zwiększanie ruchu lotniczego” w postaci otwarcia nowych połączeń lotniczych, jak również wzmocnienie istniejących połączeń, oraz w zakresie, w jakim zwalniały w ten sposób te przedsiębiorstwa lotnicze z części kosztów, które normalnie musiałyby one ponieść, aby rozwijać i promować swoją działalność. W tym kontekście Komisja zauważyła w szczególności, że zainteresowani operatorzy portów lotniczych mieli zawrzeć z owymi przedsiębiorstwami lotniczymi „umowy” określające „w zamian” za „rekompensaty finansowe” „cele dotyczące ruchu [pasażerów]” i „rozszerzenie operacji transportu”, obwarowane „karami”.
- 145 W drugiej kolejności Komisja poruszyła, w motywach 378 i 380–388 spornej decyzji, kwestię, czy sporne środki były „zgodne z testem prywatnego inwestora”.
- 146 W tym względzie, po pierwsze, instytucja ta uznała w motywach 380–386 spornej decyzji, że region autonomiczny „nie działał [w stosunku do] przedsiębiorstw lotniczych jako podmiot działający w warunkach gospodarki rynkowej”. W tej kwestii, po stwierdzeniu, że Republika Włosa nie powołała się w toku postępowania administracyjnego na argument dotyczący zasady podmiotu prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej, Komisja wskazała przede wszystkim, że z uwagi na cele z zakresu polityki publicznej realizowane przez region autonomiczny okoliczność, iż region ten kontrolował tylko jednego z zainteresowanych operatorów portów lotniczych, oraz okoliczność, że sporne środki wynikają raczej z systemu ustanowionego przez organ władzy publicznej niż z indywidualnej umowy wiążącej operatora portu lotniczego z przedsiębiorstwem lotniczym, zasada ta nie ma zastosowania. Następnie Komisja zauważyła zasadniczo, że gdyby zasada ta miała zastosowanie, wymagałaby ona ustalenia na podstawie analizy rentowności lub punktów odniesienia, czy region autonomiczny zachował się jak prywatny podmiot gospodarczy kierujący się perspektywą rentowności, jak miałoby to miejsce w przypadku umów zawartych przez operatora portu lotniczego, dodając, że taka analiza lub ocena „w niniejszym przypadku nie ma zastosowania”. Wreszcie Komisja uznała, że w każdym razie Republika Włosa nie przedłożyła żadnego biznesplanu, żadnej analizy rentowności ani żadnych innych dokumentów, „z których jasno wynikałoby” istnienie zachowania podmiotu prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej.
- 147 Po drugie, Komisja wskazała w motywie 386 spornej decyzji, że nie przeprowadzono żadnego postępowania przetargowego w celu wybrania przedsiębiorstw lotniczych, a operatorzy portów lotniczych jedynie „opublikowali ogłoszenia” i „wybrali najlepszą ofertę”, dodając, że skorzystanie z takiej procedury nie mogło jednak „wykluczyć istnienia korzyści” w niniejszej sprawie, ponieważ sporne środki służyły „do przekazywania środków publicznych przedsiębiorstwom lotniczym”, przy czym tych środków publicznych nie można uznać za „wynagrodzenie za produkty lub usługi odpowiadające rzeczywistym potrzebom [regionu autonomicznego]”.
- 148 Po trzecie, Komisja uznała w motywie 387 spornej decyzji, że „[w] tych okolicznościach nie [było] również możliwości oceny indywidualnych relacji finansowych między portami lotniczymi a przedsiębiorstwami lotniczymi” w celu ustalenia, czy były one zgodne z zasadą podmiotu prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej i że „jasne jest [...], że operatorzy portów lotniczych nie występowali jako podmioty działające w warunkach gospodarki rynkowej podczas zawierania różnych umów z przedsiębiorstwami lotniczymi”, ale że „[r]ealizowali oni [system] pomocy opracowany przez [region autonomiczny] celem zwiększenia liczby połączeń lotniczych”.

Argumentacja stron

- 149 W ramach zarzutu drugiego spółka easyJet utrzymuje w szczególności, że Komisja naruszyła prawo, po pierwsze, przyjmując istnienie „dotacji” jeszcze przed zbadaniem, w świetle zasady podmiotu prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej, spornych środków, a także umów zawartych przez operatorów portów lotniczych z przedsiębiorstwami lotniczymi w celu wdrożenia tych środków. Po drugie, Komisja błędnie wykluczyła przeprowadzenie tego badania w świetle tej zasady, powołując się na realizowane przez region autonomiczny „cele z zakresu polityki publicznej”, na okoliczność, że sporne środki i umowy wprowadzające je w życie miały rzekomo swoje źródło w „systemie”, który nie wymagał dodatkowych środków wykonawczych i definiował beneficjentów w sposób ogólny i abstrakcyjny, na „prywatny” charakter niektórych zainteresowanych operatorów portów lotniczych oraz na rolę „pośrednika”, jaką odgrywali. Po trzecie, instytucja ta naruszyła prawo i popełniła oczywiste błędy w ocenie, nie analizując w prawidłowy i uargumentowany sposób rentowności spornych środków w świetle różnych mechanizmów wprowadzonych przez te środki, przywiązując nieuzasadnioną wagę do braku postępowania przetargowego i kwestionując istnienie rzeczywistego zapotrzebowania regionu autonomicznego na usługi transportu lotniczego. Po czwarte, Komisja niesłusznie zaniechała ustalenia, czy umowy zawarte między operatorami portów lotniczych i przedsiębiorstwami lotniczymi można postrzegać jako wynik zachowania podmiotów gospodarczych, które działały w normalnych warunkach rynkowych, biorąc pod uwagę interes handlowy i gospodarczy usług świadczonych na podstawie tych umów, płaconą za nie cenę oraz inne prawne i praktyczne rozwiązania dotyczące zawarcia i wykonania tych umów. W tym kontekście spółka easyJet powołuje się między innymi na plany działalności, które miały być przygotowane przez operatorów portów lotniczych, na wymogi rentowności, które miały przyświecać zarówno tym planom działalności, jak i umowom zawartym z przedsiębiorstwami lotniczymi, a także na sposób, w jaki wymogi te zostały w praktyce zastosowane przez spółki Geasar i Sogaer w stosunku do tej spółki.
- 150 Ze swej strony spółka Volotea podnosi między innymi w ramach zarzutów pierwszego i piątego, że Komisja błędnie zinterpretowała i zastosowała zasadę podmiotu prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej, że instytucja ta, nie wykazując istnienia korzyści w świetle tej zasady, nie wywiązała się ze spoczywającego na niej ciężaru dowodu i że nie uzasadniła ona tych kwestii w wystarczający sposób w spornej decyzji. W tym kontekście spółka Volotea podnosi w szczególności, że zawierając – po opublikowaniu zaproszeń do składania ofert i wybraniu tych najbardziej atrakcyjnych – umowy z przedsiębiorstwami lotniczymi, w tym z nią samą, spółki Geasar i Sogaer zachowywały się jak podmioty prywatne działające w warunkach gospodarki rynkowej, starając się najpierw nabyć usługi, które mogły zwiększyć ruch lotniczy i atrakcyjność ich portów lotniczych, następnie sprawdzając z wyprzedzeniem perspektywę rentowności tych usług i wreszcie płacąc w zamian za nie swoim kontrahentom odpowiednią cenę. Spółka Volotea podnosi również, że zamiast przeprowadzić rygorystyczną analizę tej sytuacji w świetle zasady podmiotu prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej, Komisja ograniczyła się zasadniczo do zestawienia szeregu niejasnych, nieistotnych i niczym niepopartych twierdzeń prawnych i faktycznych, które nie pozwalały jej na stwierdzenie istnienia korzyści.

Ocena Trybunału

- 151 Przede wszystkim z orzecznictwa przytoczonego w pkt 107–110 niniejszego wyroku wynika, że w celu ustalenia, czy sporne środki i umowy, na podstawie których zostały one wprowadzone w życie przez spółki Geasar i Sogaer wobec spółek easyJet i Volotea, stanowiły dla tych ostatnich korzyść w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, Komisja była zobowiązana do zbadania tych środków,

jak również owych umów w świetle zasady podmiotu prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej. Ponadto z orzecznictwa przytoczonego w pkt 105, 106, 117 i 118 tego wyroku wynika, że cele z zakresu polityki publicznej realizowane przez region autonomiczny i prywatny charakter rozpatrywanych operatorów portów lotniczych nie stały na przeszkodzie zastosowaniu tej zasady.

- 152 Następnie zastosowanie zasady podmiotu prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej nakładało w niniejszej sprawie na Komisję obowiązek zbadania, w sposób przypomniany w pkt 111–114 i 125–129 niniejszego wyroku, kwestii, czy region autonomiczny, jako podmiot publiczny, który wprowadził sporne środki, i operatorzy portów lotniczych, których Komisja określa mianem „pośredników”, jako strony umów zawartych z przedsiębiorstwami lotniczymi, mogli zostać uznani za podmioty, które działały w taki sam sposób jak prywatni nabywcy towarów lub usług znajdujący się w porównywalnej sytuacji, odpowiednio – przewidując zawarcie umów o świadczenie usług transportu lotniczego i zawierając takie umowy.
- 153 Wreszcie, jak wynika z tych samych punktów niniejszego wyroku, badanie to wymagało dokonania całościowej i konkretnej oceny, czy każdy z tych podmiotów dążył do nabycia rozpatrywanych usług w normalnych warunkach rynkowych, uwzględniając w szczególności racjonalność takiej transakcji, przewidywane perspektywy jej rentowności, interes handlowy i gospodarczy przewidzianych w tym celu świadczeń, cenę, jaką należy zapłacić w zamian za te usługi, a także prawne i praktyczne ustalenia, zgodnie z którymi zawarto umowy przewidujące dostawę wspomnianych usług i zapłatę wspomnianej ceny.
- 154 Tymczasem, jak wynika z motywów spornej decyzji, które zostały streszczone w pkt 145–148 niniejszego wyroku, Komisja z jednej strony wyraźnie wykluczyła, z powodów błędnie wywiedzionych z realizowanych przez region autonomiczny celów z zakresu polityki publicznej, z prywatnego charakteru operatorów portów lotniczych, za pośrednictwem których wdrożył on sporne środki, i z powodu formy tych środków, zarówno „stosowalność” zasady podmiotu prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej, jak i „znaczenie” oraz „możliwość” zastosowania tej zasady do „relacji” między regionem autonomicznym a przedsiębiorstwami lotniczymi, jak również do „indywidualnych relacji finansowych” między tymi przedsiębiorstwami a operatorami portów lotniczych, w szczególności w celu oceny racjonalności i przewidywanej rentowności umów zawartych w celu wprowadzenia w życie wspomnianych środków.
- 155 Z drugiej strony o ile prawdą jest, że pomimo tego jasnego i wielokrotnie powtarzanego stanowiska Komisja sformułowała w motywach 382 i 384 spornej decyzji kilka ocen, które można rozumieć jako załączek stosowania zasady podmiotu prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej, o tyle należy stwierdzić, po pierwsze, że oceny te dotyczą wyłącznie zachowania samego regionu autonomicznego, natomiast zachowanie operatorów portów lotniczych nie było w żadnym momencie badane co do istoty. Po drugie, wspomniane oceny koncentrują się w sposób oczywisty na kwestii, czy region autonomiczny zachował się jak inwestor prywatny zmierzający do uzyskania „dywidend”, „zysków kapitałowych” lub innych „zysków finansowych”, a nie na kwestii, czy działał on tak, jak zrobiłby to prywatny nabywca towarów lub usług w porównywalnej sytuacji. Po trzecie, Komisja, na której spoczywa, w okolicznościach przypomnianych w pkt 111 i 112 niniejszego wyroku, ciężar przedstawienia dowodu na istnienie korzyści, ogranicza się zasadniczo w tych samych rozważaniach do wskazania w kategoryczny sposób, że region „nie [mógł] spodziewać się żadnego zwrotu” lub innej korzyści, którą można by uwzględnić w ramach analizy w świetle zasady prywatnego podmiotu działającego w warunkach gospodarki rynkowej, zarzucając Republice Włoskiej, że „nie zdoła[ła] zidentyfikować żadnego elementu rentowności”, a „w każdym razie” nie dostarczyła informacji

„z których jasno wynikałoby”, że region autonomiczny zachował się jak podmiot prywatny działający w warunkach gospodarki rynkowej. Po czwarte, instytucja ta w żadnym momencie nie zbadała dogłębnie informacji, którymi rzeczywiście dysponowała, jak również słusznie twierdzą spółki easyJet i Volotea.

- 156 Tymczasem z przepisów ustawowych i wykonawczych, które są rozpatrywane w niniejszej sprawie, jak również ze sposobu ich wykonania, przedstawionego w spornej decyzji (motywy 44–46, 71–75 i 79–84) i streszczonego w pkt 5–25 niniejszego wyroku, wynika, że umowy, które zostały zawarte między operatorami portów lotniczych i przedsiębiorstwami lotniczymi stanowią dwustronną konkretyzację planów działalności podlegających uprzedniemu zatwierdzeniu, a następnie kontroli ze strony regionu autonomicznego, które powinny zawierać – i rzeczywiście zdaniem Komisji zawierały – dane dotyczące między innymi „inicjatyw [które] operatorzy portów lotniczych uważają za wykonalne” oraz „prognoz gospodarczych i finansowych ilustrujących perspektywę rentowności” świadczonych usług, do których instytucja ta miała obowiązek się ustosunkować.
- 157 Ponadto ze spornej decyzji nie wynika, że Komisja skorzystała z uprawnień umożliwiających jej uzyskanie dodatkowych informacji, które wydawały się jej niezbędne lub użyteczne, a w szczególności z przysługującego jej uprawnienia do skierowania do Republiki Włoskiej nakazu zmierzającego do udzielenia jej przez to państwo informacji na podstawie art. 12 ust. 3 rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 [TFUE] (Dz.U. 2015, L 248, s. 9), którą to okoliczność należy wziąć pod uwagę zgodnie z orzecnictwem przytoczonym w pkt 112 niniejszego wyroku.
- 158 Nie stosując zatem w niniejszej sprawie zasady podmiotu prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej, a także przyjmując istnienie korzyści na podstawie ustaleń prawnych i faktycznych, które nie mogą stanowić podstawy takiej oceny, Komisja naruszyła art. 107 ust. 1 TFUE.
- 159 Ze wszystkich powyższych względów zarzuty pierwszy i piąty podniesione przez spółkę Volotea oraz zarzut drugi podniesiony przez spółkę easyJet są zasadne.
- 160 Ponieważ wykazanie istnienia korzyści w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE stanowi jedną z kumulatywnych przesłanek koniecznych do uznania danego środka za „pomoc państwa” w rozumieniu tego postanowienia – jak przypomniano w pkt 102, 103 i 138 niniejszego wyroku – a zarzuty, o których mowa w poprzednim punkcie tego wyroku, powinny zostać uwzględnione, należy uwzględnić skargi wniesione przez spółki Volotea i easyJet, a w konsekwencji stwierdzić nieważność spornej decyzji w zakresie, w jakim dotyczy ona tych dwóch przedsiębiorstw lotniczych, zgodnie z żądaniami każdego z tych przedsiębiorstw przedstawionymi w pierwszej instancji i przypomnianymi w pkt 35 i 38 tego wyroku, bez konieczności badania pozostałych zarzutów podniesionych na poparcie tych skarg.

W przedmiocie kosztów

- 161 Zgodnie z art. 184 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem jeżeli odwołanie jest zasadne i to sam Trybunał orzeka wyrokiem kończącym postępowanie w sprawie, rozstrzyga on o kosztach.

- 162 Zgodnie z art. 138 § 1 tego regulaminu, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 wspomnianego regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.
- 163 Ponieważ w niniejszym przypadku Komisja przegrała w sprawach połączonych C-331/20 P i C-343/20 P oraz w sprawach T-607/17 i T-8/18, należy obciążyć ją kosztami postępowania w tych czterech sprawach, zgodnie z żądaniami spółek Volotea i easyJet.

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

- 1) **Wyrok Sądu Unii Europejskiej z dnia 13 maja 2020 r., Volotea/Komisja (T-607/17, EU:T:2020:180) zostaje uchylony.**
- 2) **Wyrok Sądu Unii Europejskiej z dnia 13 maja 2020 r., easyJet Airline/Komisja (T-8/18, EU:T:2020:182) zostaje uchylony w zakresie, w jakim sąd ten oddalił jako bezzasadną skargę o stwierdzenie nieważności wniesioną przez spółkę easyJet Airline Co. Ltd.**
- 3) **Stwierdza się nieważność decyzji Komisji Europejskiej (UE) 2017/1861 z dnia 29 lipca 2016 r. w sprawie pomocy państwa SA. 33983 (2013/C) (ex 2012/NN) (ex 2011/N) – wdrożonej przez Włochy – Rekompensata dla portów lotniczych na Sardynii z tytułu obowiązków świadczenia usługi publicznej (UOIG) w zakresie, w jakim dotyczy ona z jednej strony spółki Volotea SA, a z drugiej strony spółki easyJet Airline Co. Ltd.**
- 4) **Komisja Europejska zostaje obciążona kosztami postępowań w pierwszej instancji i kosztami postępowań odwoławczych.**

Podpisy