

ROZSUDOK SÚDU PRVÉHO STUPŇA (ôsma rozšírená komora)

zo 17. decembra 2008 *

Vo veci T-196/04,

Ryanair Ltd, so sídlom v Dubline (Írsko), v zastúpení: pôvodne D. Gleeson, A. Collins, SC, V. Power a D. McCann, solicitors, neskôr V. Power, D. McCann, solicitors, J. Swift, QC, J. Holmes, barrister, a G. Berrisch, advokát,

žalobca,

proti

Komisii Európskych spoločností, v zastúpení: N. Khan, splnomocnený zástupca,

žalovanej,

ktorú v konaní podporuje:

* Jazyk konania: angličtina.

Association of European Airlines (AEA), v zastúpení: S. Völcker, F. Louis
a J. Heithecker, advokáti,

vedľajší účastník konania,

ktorej predmetom je návrh na zrušenie rozhodnutia Komisie 2004/393/ES z 12. februára 2004 o výhodách priznaných Valónskym regiónom a Brussels South Charleroi Airport leteckej spoločnosti Ryanair pri vytvorení jej základne v Charleroi (Ú. v. EÚ L 137, s. 1),

SÚD PRVÉHO STUPŇA
EURÓPSKÝCH SPOLOČENSTIEV (ôsma rozšírená komora),

v zložení: predsedníčka komory M. E. Martins Ribeiro, sudcovia D. Šváby,
S. Papasavvas, N. Wahl (spravodajca) a A. Dittrich,

tajomník: K. Pocheć, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 12. marca 2008,

vyhlásil tento

Rozsudok

Okolnosti predchádzajúce sporu

- ¹ Žalobca Ryanair Ltd je najväčšia a najdôležitejšia európska nízkonákladová letecká spoločnosť. V Európe je priekopníkom obchodného modelu nazývaného „low cost“, ktorý spočíva v znižovaní nákladov a vo zvyšovaní účinnosti vo všetkých oblastiach jeho činnosti s cieľom ponúknuť najnižšie ceny na všetkých trhoch a pritiahnuť tak veľké množstvá zákazníkov.
- ² Ryanair začal svoju prevádzku na letisku Charleroi (Belgicko) v máji 1997 otvorením leteckého spojenia s Dublinom.
- ³ V priebehu roka 2000 sa začali rokovania o umiestnení prvej kontinentálnej základne Ryanairu v Charleroi.
- ⁴ Na začiatku novembra 2001 uzavrel Ryanair dve samostatné dohody (ďalej len „sporné dohody“), jednu s Valónskym regiónom, vlastníkom letiska Charleroi, druhú s Brussels

South Charleroi Airport (BSCA), verejnoprávnym podnikom ovládaným Valónskym regiónom, ktorý od 4. júla 1991 ako koncesionár spravuje a prevádzkuje toto letisko.

- 5 Podľa ustanovení prvej dohody Valónsky región okrem zmeny otváracích hodín letiska poskytol Ryanairu 50 %-né zníženie prístávacích poplatkov oproti predpismi stanovenej úrovni a zaviazal sa odškodniť Ryanair za každú stratu na zisku priamo alebo nepriamo vyplývajúcu zo zmeny akýchkoľvek letiskových poplatkov alebo otváracích hodín letiska prostredníctvom dekrétu alebo zákona.
- 6 Na základe druhej dohody sa Ryanair zaviazal vytvoriť na letisku Charleroi základňu pre dve až štyri lietadlá a počas obdobia pätnástich rokov uskutočniť s každým z lietadiel minimálne tri odlety a prílety denne. Navyše sa zaviazal v prípade svojho „významného ústupu“ z letiska nahradiť všetky výdavky alebo časť výdavkov vynaložených BSCA (pozri body 7 a 9 nižšie).
- 7 Čo sa týka BSCA, to sa zaviazalo prispieť na náklady Ryanairu spojené so zriadením jeho základne. Tento príspevok sa skladal z:
 - platby hotelových a pobytových nákladov zamestnancov Ryanairu vo výške do 250 000 eur,
 - platby vo výške 160 000 eur za otvorenie novej linky, maximálne však za tri linky na lietadlo majúce základňu v Charleroi, celkove maximálne 1 920 000 eur,

- platby vo výške 768 000 eur na náhradu nákladov na nábor a školenie zamestnancov pridelených na nové destinácie obsluhované z letiska Charleroi,
- platby vo výške 4 000 eur na nákup kancelárskeho zariadenia,
- poskytnutie rôznych technických a kancelárskych priestorov „za minimálnu cenu alebo zadarmo“.

8 Na základe tejto dohody navyše BSCA účtuje Ryanairu za poskytnutie služieb pozemnej obsluhy jedno euro na cestujúceho namiesto desiatich eur zodpovedajúcich cene stanovenej pre ostatných používateľov.

9 BSCA a Ryanair založili spoločný podnik Promocy, ktorého cieľom bolo financovať reklamu činností Ryanairu v Charleroi a letiska Charleroi. Obe strany sa zaviazali podieľať sa rovnakými podielmi na prevádzke Promocy, a to jednak vkladom vo výške 62 500 eur na účely vytvorenia základného imania spoločnosti a jednak ročným príspevkom na rozpočet Promocy, ktorý predstavoval 4 eurá za odlietajúceho cestujúceho.

10 Tieto opatrenia neboli Komisii oznámené.

- 11 Po tom, ako jej boli predložené sťažnosti, a po uverejnení informácií v tlači Komisia listom z 11. decembra 2002 [SG (2002) D/233141] oznámila Belgickému kráľovstvu svoje rozhodnutie o začatí konania podľa článku 88 ods. 2 ES proti týmto opatreniam. Uverejnením tohto rozhodnutia v *Úradnom vestníku Európskych spoločenstiev* 25. januára 2003 (Ú. v. ES C 18, s. 3) navyše vyzvala dotknuté osoby, aby k sporným opatreniam predložili svoje pripomienky.
- 12 Po analýze pripomienok dotknutých osôb a Belgického kráľovstva Komisia prijala 12. februára 2004 rozhodnutie 2004/393/ES o výhodách priznaných Valónskym regiónom a Brussels South Charleroi Airport leteckej spoločnosti Ryanair pri vytvorení jej základne v Charleroi (Ú. v. EÚ L 137, s. 1) (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“).

Napadnuté rozhodnutie

- 13 Komisia v napadnutom rozhodnutí po opise uskutočneného správneho konania (odôvodnenia č. 1 až 6) najskôr pristúpila ku krátkemu zhrnutiu skutkových okolností a posúdenia obsiahnutého v rozhodnutí o začatí konania vo veci formálneho preskúmania (odôvodnenia č. 7 až 15). Potom uviedla pripomienky dotknutých účastníkov konania (odôvodnenia č. 16 až 75) a pripomienky Belgického kráľovstva (odôvodnenia č. 76 až 136).
- 14 V rámci vlastného posúdenia sporných opatrení Komisia v prvom rade hodnotila, či ide o pomoc v zmysle článku 87 ods. 1 ES (odôvodnenia č. 137 až 250).

- 15 V tomto ohľade vylúčila uplatnenie zásady súkromného investora v trhovom hospodárstve na Valónsky región. V podstate sa domnieva, že stanovenie pristávacích poplatkov patrí do legislatívnej právomoci Valónskeho regiónu a nejde o hospodársku činnosť, ktorá by sa dala analyzovať v duchu zásady súkromného investora v trhovom hospodárstve. Valónsky región sa podľa Komisie namiesto toho, aby konal v rámci svojich právomocí orgánu verejnej moci, správal nezákonne a diskriminačne, keď Ryanairu priznal na obdobie pätnástich rokov a prostredníctvom súkromnoprávnej dohody také zníženie úrovne letiskových poplatkov, aké sa neposkytlo ostatným leteckým spoločnostiam. Komisia z toho vyvodzuje, že zníženie letiskových poplatkov a záruka odškodnenia sú výhodou v zmysle článku 87 ods. 1 ES (odôvodnenia č. 139 až 160).
- 16 Komisia sa pokúša naprieek ťažkostiam s tým spojeným posúdiť, či sa kritérium súkromného investora môže považovať za splnené pri opatreniach prijatých BSCA (odôvodnenia č. 161 až 170). Keďže Komisia sa domnievala, že BSCA nekonalo v súlade so zásadou súkromného investora v trhovom hospodárstve, dospela k záveru, že výhody poskytnuté BSCA Ryanairu sú výhodami v zmysle článku 87 ods. 1 ES (odôvodnenia č. 161 až 238). Zdôrazňuje najmä, že BSCA v okamihu prijatia svojho rozhodnutia o investovaní „nepristúpilo k analýze, ktorá by zohľadňovala všetky predpokladané situácie vyplývajúce zo zmluvy, ktorú zamýšľalo uzavrieť s Ryanairom“. Tým BSCA podstúpilo riziko, ktoré by súkromný investor pôsobiaci v trhovom hospodárstve nepodstúpil. Tieto riziká spočívali tak v samotných údajoch týkajúcich sa obchodného plánu, ako aj v ďalších údajoch týkajúcich sa vzťahov medzi BSCA a Valónskym regiónom (odôvodnenia č. 184 a 185).
- 17 Keďže podľa Komisie boli splnené aj ďalšie kritériá preukázania štátnej pomoci, konkrétne tie, ktoré sa týkajú osobitosti (odôvodnenia č. 239 až 242), prevodu štátnych zdrojov v prospech Ryanairu (odôvodnenia č. 243 až 246) a vplyvu na obchod vnútri Spoločenstva a na hospodársku súťaž (odôvodnenia č. 247 až 249), Komisia dospela k záveru, že „výhody poskytnuté Ryanairu Valónskym regiónom a BSCA sú štátnou pomocou“.

- 18 Komisia najmä zdôrazňuje, že sporné výhody, či už ide o výhody, ktoré poskytlo BSCA, alebo o tie, ktoré poskytol Valónsky región, boli priznané len Ryanairu, a sú teda osobitnými výhodami. Navyše uvádza, že tieto výhody, ktoré priamo poskytol Valónsky región vo forme záruky odškodnenia (čo by v takomto prípade znamenalo uvoľnenie regionálnych zdrojov) a zníženia prístávacích poplatkov (z čoho vyplýva strata na štátnych príjmoch), a nepriamo, prostredníctvom uvoľnenia zdrojov BSCA, prinášajú so sebou prevod štátnych zdrojov v prospech Ryanairu. Nakoniec spresňuje, že uvedené výhody poskytnuté štátom vo forme náhrady prevádzkových nákladov bežne pripadajúcich leteckej spoločnosti narušujú hospodársku súťaž nielen na jednej či viacerých linkách a v určitom segmente daného trhu, ale v celej sieti obsluhovanej Ryanairom.
- 19 V druhom rade Komisia skúma, či túto pomoc možno vyhlásiť za zlučiteľnú na základe výnimiek stanovených Zmluvou ES. V podstate prichádza k záveru, že pomoc poskytnutá Valónskym regiónom je nezlučiteľná so spoločným trhom. Zľavy poskytnuté Ryanairu sú diskriminačné, v rozpore s belgickým právom a so zásadou proporcionality (odôvodnenia č. 263 až 266).
- 20 Čo sa týka pomoci poskytnutej BSCA, Komisia považuje za zlučiteľnú so spoločným trhom pomoc na otvorenie novej linky, ktorej výška nepresiahne 50 % nákladov na jej spustenie a ktorej dĺžka poskytovania nepresiahne 5 rokov. V rozsahu presahujúcom tento strop Komisia požaduje vymáhanie pomoci poskytnutej Ryanairu prostredníctvom BSCA (odôvodnenia č. 267 až 344).
- 21 Nakoniec Komisia pripomenula svoje politické smerovania týkajúce sa financovania letísk a leteckých liniek (odôvodnenia č. 345 až 356).

22 Výrok napadnutého rozhodnutia znie takto:

„Článok 1

Pomoc poskytnutá... [Belgickým kráľovstvom] na základe dohody zo 6. novembra 2001 uzavretej medzi Valónskym regiónom a Ryanairom vo forme zníženia letiskových prístávacích poplatkov presahujúceho úradnú sadzbu stanovenú v článku 3 nariadenia valónskej vlády zo 16. júla 1998 o stanovení poplatkov, ktoré sa vyberajú za použitie letísk vo Valónskom regióne, a presahujúceho úroveň všeobecných zliav stanovených v článku 7 ods. 1 a 2 tohto nariadenia, je nezlučiteľná so spoločným trhom v zmysle článku 87 ods. 1 Zmluvy.

Článok 2

Pomoc poskytnutá... [Belgickým kráľovstvom] na základe dohody z 2. novembra 2001 uzavretej medzi podnikom Brussels South Charleroi Airport (BSCA) a leteckou spoločnosťou Ryanair vo forme zliav z cien služieb pozemnej obsluhy oproti oficiálnej sadzbe letiska je nezlučiteľná so spoločným trhom v zmysle článku 87 ods. 1 Zmluvy.

[Belgické kráľovstvo]... stanoví výšku pomoci, ktorá sa má vymáhať, ako rozdiel medzi prevádzkovými nákladmi znášanými BSCA a spojenými so službami pozemnej obsluhy poskytnutými Ryanairu a cenou účtovanou leteckej spoločnosti. Pokiaľ nedôjde k dosiahnutiu stropu stanovenému smernicou 96/67/ES predstavujúcemu dva milióny cestujúcich, [Belgické kráľovstvo]... môže odpočítať od tejto sumy prípadný zisk, ktoré BSCA dosiahlo zo svojich ostatných čisto obchodných činností.

Článok 3

[Belgické kráľovstvo]... zabezpečí, že záruky odškodnenia poskytnuté Valónskym regiónom na základe dohody zo 6. novembra 2001 pre prípad straty Ryanairu v dôsledku uplatnenia normotvorných právomocí Valónskym regiónom sú neplatné. Valónsky región musí vo vzťahu k Ryanairu, ako aj iným leteckým spoločnostiam disponovať potrebnou voľnosťou pri stanovovaní letiskových poplatkov, otváracích hodín letiska alebo iných ustanoveniach normotvornej povahy.

Článok 4

Ostatná pomoc poskytnutá BSCA, okrem iného vo forme marketingového príspevku, jednorazových stimulov a poskytnutia kancelárskych priestorov, sa vyhlasuje za zlučiteľnú so spoločným trhom ako pomoc na spustenie nových liniek za týchto podmienok:

1. Príspevky sa musia vzťahovať na otvorenie novej linky a musia byť časovo obmedzené. Vzhľadom na obsluhované európske destinácie nemôže ich trvanie presiahnuť obdobie piatich rokov nasledujúcich po otvorení linky. Tieto príspevky nemožno poskytnúť na linku otvorenú ako náhradu za uzavretie inej linky Ryanairu v predchádzajúcich piatich rokoch. Do budúcnosti nemožno pomoc poskytnúť ani na linku, ktorú Ryanair začal obsluhovať namiesto inej linky, ktorú obsluhoval predtým z iného letiska nachádzajúceho sa v rovnakej hospodárskej alebo populačnej spádovej oblasti.

2. Marketingový príspevok aktuálne stanovený na 4 eurá na cestujúceho musí byť odôvodnený rozvojovým plánom vyhotoveným Ryanairom a schváleným BSCA pre každú dotknutú linku. Tento plán bude spresňovať vynaložené a predpokladané náklady, ktoré sa musia priamo týkať reklamy na linku, a to s cieľom zabezpečiť jej životaschopnosť bez potreby pomoci po uplynutí prvého päťročného obdobia. Po skončení päťročného obdobia BSCA taktiež musí *a posteriori* schváliť náklady skutočne vynaložené na spustenie každej leteckej linky; ak to bude potrebné, BSCA pri plnení tejto povinnosti vyhľadá pomoc nezávislého audítora.

3. Čo sa týka časti príspevkov už vyplatených BSCA, podobný postup sa uplatní na schválenie tejto pomoci na základe rovnakých zásad.

4. Jednorazové príspevky vyplatené paušálne pri zriadení základne Ryanairu v Charleroi alebo otvorení každej z liniek sa musia vymáhať, okrem tej ich časti, ktorú [Belgické kráľovstvo]... môže odôvodniť ako priamo spojenú s nákladmi vynaloženými Ryanairom v leteckom uzle v Charleroi, ktorá má primeranú a stimulačnú povahu.

5. Celková pomoc na novú linku nesmie nikdy presiahnuť 50 % nákladov na jej spustenie, marketingových a jednorazových nákladov na dve dotknuté destinácie, z ktorých jednou je Charleroi. Rovnako príspevky vyplatené na jednu destináciu nemôžu presiahnuť 50 % skutočných nákladov vynaložených na túto destináciu. Osobitná pozornosť sa pri týchto hodnoteniach bude venovať linkám spájajúcim Charleroi s významnejším letiskom, ako sú letiská patriace do kategórií A a B definovaných v prognostickom stanovisku Výboru regiónov k regionálnym letiskovým kapacitám, letiská označené v tomto rozhodnutí a/alebo koordinované alebo plne koordinované letiská v zmysle nariadenia (EHS) č. 95/93.

6. Príspevky vyplatené BSCA, v súvislosti s ktorými sa po uplynutí päťročného obdobia na spustenie linky ukáže, že prekračujú takto stanovené kritériá, musí Ryanair vrátiť.
7. Dotácie prípadne zaplatené na linku Dublin — Charleroi na základe [sporných dohôd] sa budú vymáhať.
8. [Belgické kráľovstvo]... vytvorí na základe objektívnych kritérií stanovených týmto rozhodnutím nediskriminačnú schému pomoci určenú na zabezpečenie rovnosti zaobchádzania s leteckými spoločnosťami, ktoré budú chcieť z letiska Charleroi rozvinúť nové letecké služby.

...“

Konanie a návrhy účastníkov konania

- 23 Návrhom doručeným do kancelárie Súdu prvého stupňa 25. mája 2004 žalobca podal túto žalobu.
- 24 Podaním doručeným do kancelárie Súdu prvého stupňa 1. novembra 2004 Association of European Airlines (AEA) podala návrh na vstup vedľajšieho účastníka do konania na podporu Komisie.

- 25 Listom zapísaným do registra v kancelárii Súdu prvého stupňa 14. januára 2005 žalobca žiadal, aby sa podľa článku 116 ods. 2 Rokovacieho poriadku Súdu prvého stupňa určité dôverné skutočnosti vyňali z procesných dokumentov zasielaných vedľajšiemu účastníkovi konania, a predložil na tento účel nedôvernú verziu predmetných vyjadrení alebo procesných dokumentov.
- 26 Uznesením z 20. apríla 2005 predseda štvrtej komory Súdu prvého stupňa vyhovel návrhu na vstup vedľajšieho účastníka do konania podanému AEA a žiadosť o dôverné zaobchádzanie vyčlenil na samostatné rozhodnutie. Vedľajší účastník konania doručil svoje vyjadrenie a ostatní účastníci doručili svoje pripomienky k nemu v stanovených lehotách. Vedľajší účastník konania informoval Súd prvého stupňa, že nemá námietky k žiadosti o dôverné zaobchádzanie.
- 27 Na základe článku 14 rokovacieho poriadku a na návrh štvrtej komory Súd prvého stupňa po vypočutí účastníkov konania v súlade s článkom 51 tohto rokovacieho poriadku rozhodol postúpiť vec rozšírenému rozhodovaciemu zloženiu.
- 28 Keďže zloženie komôr Súdu prvého stupňa sa zmenilo, sudca spravodajca bol pridelený do ôsmej rozšírenej komory, ktorej bola v dôsledku toho predmetná vec pridelená.
- 29 Po správe sudcu spravodajcu Súd prvého stupňa (ôsma rozšírená komora) rozhodol o otvorení ústnej časti konania a v rámci opatrení na zabezpečenie priebehu konania vyzval účastníkov konania, aby písomne odpovedali na otázky. Účastníci konania vyhovelí tejto výzve v stanovených lehotách.

30 Prednesy účastníkov konania a ich odpovede na ústne otázky, ktoré im Súd prvého stupňa položil, boli vypočuté na pojednávaní 12. marca 2008.

31 Žalobca navrhuje, aby Súd prvého stupňa:

- zrušil napadnuté rozhodnutie,
- zaviazal Komisiu na náhradu trov konania.

32 Komisia a vedľajší účastník konania navrhujú, aby Súd prvého stupňa:

- žalobu zamietol,
- zaviazal žalobcu na náhradu trov konania.

Právny stav

33 Na podporu svojej žaloby žalobca uvádza dva žalobné dôvody. Prvý vyplýva z porušenia povinnosti odôvodnenia stanovenej v článku 253 ES. Druhým žalobným dôvodom žalobca namieta proti kvalifikácii dotknutých opatrení ako štátnej pomoci a odvoláva sa v tomto ohľade na porušenie článku 87 ods. 1 ES.

34 Súd prvého stupňa sa domnieva, že je potrebné skúmať najskôr druhý žalobný dôvod. V rámci tohto žalobného dôvodu žalobca najmä vytýka Komisii, že na sporné opatrenia neuplatnila alebo nesprávne uplatnila zásadu súkromného investora v trhovom hospodárstve, ktorá je vhodným kritériom na posúdenie, či sú určité opatrenia štátnou pomocou, a uvádza v tomto ohľade rôzne výhrady. V podstate uvádza viacero tvrdení založených na tom, že po prvé Komisia nezohľadnila v rámci skúmania sporných opatrení skutočnosť, že Valónsky región a BSCA sa musia považovať za jeden a ten istý subjekt, po druhé, že Komisia sa dopustila nesprávneho posúdenia, keď odmietla uplatniť zásadu súkromného investora v trhovom hospodárstve na opatrenia prijaté Valónskym regiónom, a po tretie, že nesprávne uplatnila túto zásadu na BSCA.

35 Pred začatím preskúmania tohto žalobného dôvodu Súd prvého stupňa považuje za vhodné uviesť na úvod niekoľko spresnení týkajúcich sa pojmu štátna pomoc v zmysle článku 87 ods. 1 ES a povahy a rozsahu preskúmania, ktoré musí v prejednávanej veci uskutočniť.

Úvodné pripomienky

36 Kvalifikácia štátnej pomoci v zmysle článku 87 ods. 1 ES si vyžaduje, aby sa splnili všetky podmienky uvedené v tomto ustanovení. Po prvé musí ísť o zásah štátu alebo zo štátnych prostriedkov. Po druhé tento zásah musí byť spôsobilý ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi. Po tretie musí poskytnúť výhodu jeho príjemcovi tým, že zvýhodňuje určitých podnikateľov alebo výrobu určitých druhov tovaru. Po štvrté musí

narúšať hospodársku súťaž alebo hroziť narušením hospodárskej súťaže (pozri rozsudok Súdu prvého stupňa z 22. februára 2006, Le Levant 001 a i./Komisia, T-34/02, Zb. s. II-267, bod 110 a tam citovanú judikatúru).

37 V prejednávanej veci je nutné konštatovať, že žalobca spochybňuje výlučne podmienku týkajúcu sa existencie výhody.

38 V tomto ohľade z judikatúry vyplýva, že pojem „pomoc“ v zmysle tohto ustanovenia nevyhnutne označuje výhody poskytnuté priamo alebo nepriamo zo štátnych zdrojov alebo predstavujúce dodatočné bremeno pre štát alebo pre subjekty poverené alebo vytvorené štátom na tento účel (rozsudky Súdneho dvora zo 7. mája 1998, Viscido a i., C-52/97 až C-54/97, Zb. s. I-2629, bod 13, a z 22. novembra 2001, Ferring, C-53/00, Zb. s. I-9067, bod 16).

39 Ako už bolo okrem iného rozhodnuté, na účely posúdenia, či určité štátne opatrenie predstavuje štátnu pomoc, je potrebné určiť, či prijímajúci podnik získal hospodársku výhodu, ktorú by za normálnych trhových podmienok nezískal (rozsudky Súdneho dvora z 11. júla 1996, SFEI a i., C-39/94, Zb. s. I-3547, bod 60, a z 29. apríla 1999, Španielsko/Komisia, C-342/96, Zb. s. I-2459, bod 41).

40 Nakoniec sa musí zdôrazniť, že pojem štátna pomoc má tak, ako je definovaný v Zmluve, právnu povahu a musí sa vykladať na základe objektívnych skutočností, a teda súd Spoločenstva v zásade a s ohľadom na konkrétne okolnosti sporu, o ktorom rozhoduje, ako aj na technickú povahu alebo zložitosť hodnotení uskutočnených Komisiou musí vykonávať celkové preskúmanie otázky, či opatrenie patrí do pôsobnosti článku 87 ods. 1 ES (rozsudky Súdneho dvora zo 16. mája 2000, Francúzsko/Ladbroke Racing a Komisia, C-83/98 P, Zb. s. I-3271, bod 25, a Súdu prvého stupňa zo 17. októbra 2002, Linde/Komisia, T-98/00, Zb. s. II-3961, bod 40).

41 Na druhej strane je potrebné pripomenúť, že posúdenie otázky, či určité opatrenie spĺňa kritérium súkromného subjektu v trhovom hospodárstve, Komisiou si vyžaduje komplexné hospodárske posúdenie. Preto Komisia pri prijímaní aktu, ktorý si vyžaduje takéto posúdenie, disponuje širokou mierou voľnej úvahy a súdne preskúmanie sa obmedzuje na overenie dodržania procesných predpisov a predpisov týkajúcich sa odôvodnenia, vecnej správnosti zistených skutkových okolností, neexistencie zjavne nesprávneho posúdenia týchto skutkových okolností, ako aj neexistencie zneužitia právomoci. Súdu prvého stupňa najmä neprináleží, aby svojím hospodárskym posúdením nahrádzal posúdenie autora rozhodnutia (pozri v tomto zmysle uznesenie Súdneho dvora z 25. apríla 2002, DSG/Komisia, C-323/00 P, Zb. s. I-3919, bod 43, a rozsudok Súdu prvého stupňa z 11. júla 2002, HAMSA/Komisia, T-152/99, Zb. s. II-3049, bod 127 a tam citovanú judikatúru).

42 Práve v duchu týchto zásad je potrebné skúmať tvrdenia účastníkov konania a v prvom rade otázku týkajúcu sa uplatniteľnosti zásady súkromného investora v trhovom hospodárstve na opatrenia prijaté Valónskym regiónom.

O uplatniteľnosti zásady súkromného investora v trhovom hospodárstve na opatrenia prijaté Valónskym regiónom

43 Žalobca v podstate najskôr tvrdí, že BSCA a Valónsky región tvoria jeden a ten istý hospodársky subjekt. Preto by bolo vhodné uplatňovať na ne zásadu súkromného investora v trhovom hospodárstve spoločne. Sporné dohody boli totiž podľa neho ich stranami zamýšľané ako jeden a ten istý súbor finančných opatrení. Komisii preto prináležalo, aby s cieľom preskúmať, či sú štátnou pomocou, posudzovala vzájomne prepojené opatrenia ako jeden a ten istý celok.

44 Okrem toho žalobca tvrdí, že aj za predpokladu, že by dôvodom duálneho prístupu, ktorý si Komisia zvolila, bola skutočnosť, že zásadu súkromného investora v trhovom hospodárstve nemožno uplatniť na Valónsky región, Komisia s cieľom vylúčiť jej uplatnenie nesprávne dospela k záveru, že Valónsky región v prejednávanej veci nekonal ako hospodársky subjekt, ale ako regulačný orgán.

45 Súd prvého stupňa sa domnieva, že na účely preskúmania sporných opatrení je potrebné najskôr skúmať, či sa Valónsky región a BSCA mali považovať za jeden a ten istý hospodársky subjekt, prípadne preskúmať, či Komisia mohla bez ohľadu na existenciu rovnakých záujmov Valónskeho regiónu a BSCA oprávnene vylúčiť uplatnenie zásady súkromného investora v trhovom hospodárstve na výhody priznané Valónskym regiónom, domnievajúc sa pritom, že jeho zásah v prejednávanej veci patrí do jeho právomocí orgánu verejnej moci.

O existencii jediného právneho subjektu „Valónsky región-BSCA“

— Tvrdenia účastníkov konania

46 Žalobca vytýka Komisii, že na účely kvalifikácie sporných opatrení považovala Valónsky región a BSCA za samostatné subjekty. Toto rozlišovanie je neprirodzené, pretože Valónsky región ovláda BSCA, s ktorým tvorí jeden hospodársky subjekt. Toto rozlišovanie má následne významné dôsledky na podstatu analýzy, lebo umožnilo Komisii prijať kvalifikáciu výhod poskytnutých Valónskym regiónom ako štátnej pomoci bez uplatnenia zásady súkromného investora v trhovom hospodárstve.

47 Spresňuje, že Valónsky región vlastní priamo či nepriamo [prostredníctvom Société wallonne des aéroports (Sowaer) a Société de développement et de participation du bassin de Charleroi (Sambrinvest)] viac ako 95 % základného imania BSCA. Všetci členovia správnej rady BSCA boli navyše vymenovaní Valónskym regiónom, ktorému boli aj zodpovední. Žalobca taktiež tvrdí, že počas rokovaní, ktoré predchádzali uzavretiu sporných dohôd, Valónsky región a BSCA konali ako materská a dcérska spoločnosť.

48 Keďže letisko Charleroi je vlastníctvom Valónskeho regiónu, je potrebné domnievať sa, že Valónsky región a BSCA tvoria v súvislosti s ich „úkonmi“ týkajúcimi sa letiska jeden a ten istý subjekt.

49 Prístup, ktorý prijala Komisia, je teda neprirodzený, lebo popiera existujúce úzke väzby medzi Valónskym regiónom a BSCA. Tieto osoby totiž ako majiteľ a prevádzkovateľ letiska Charleroi podľa stanoviska žalobcu konajú ako jeden hospodársky subjekt. Komisia preto mala skúmať opatrenia, ktoré prijali vo vzťahu k Ryanairu, spoločne (pozri rozsudok Súdu prvého stupňa zo 14. októbra 2004, Pollmeier Malchow/Komisia, T-137/02, Zb. s. II-3541, bod 50, opierajúci sa o rozsudok Súdneho dvora z 12. júla 1984, Hydrotherm Gerätebau, 170/83, Zb. s. 2999, bod 11, ako aj analogicky rozsudok Súdu prvého stupňa z 29. júna 2000, DSG/Komisia, T-234/95, Zb. s. II-2603, bod 124). Ak by Komisia postupovala takýmto spôsobom, nemohla by mať námietky voči obchodného plánu BSCA.

50 Žalobca v tomto ohľade zdôrazňuje, že tvrdenie uvedené v odôvodneniach č. 153 a 161 napadnutého rozhodnutia, podľa ktorého existovala určitá nejasnosť v súvislosti s jednotlivými úlohami Valónskeho regiónu a BSCA, svedčí o jednotnosti správania.

51 Komisia tvrdí, že tieto výhrady sú neúčinné; celkové uplatnenie zásady súkromného investora v trhovom hospodárstve na Valónsky región a BSCA by totiž nespochybnilo dôvodnosť napadnutého rozhodnutia. Komisia totiž pri analýze obchodného plánu zohľadnila dohodu uzavretú tak s Valónskym regiónom, ako aj s BSCA. Zhodnotila teda výhody vyplývajúce zo zníženia pristávacích poplatkov vzhľadom na zásadu súkromného investora v trhovom hospodárstve. Komisia tvrdí, že dostatočne zdôraznila slabosti vlastné obchodnému plánu. Skutočnosť, že Valónsky región je vlastníkom letiska, nemá žiaden vplyv na túto analýzu, najmä čo sa týka prevzatia nákladov na služby údržby a požiarne služby a čo sa týka stanovenia stropu príspevkov BSCA do fondu životného prostredia. Ani skutočnosť, že by sa Valónsky región a BSCA považovali za jeden a ten istý subjekt, by v nijakom prípade nemala dopad na výnos predpokladaný v obchodnom pláne, pretože zníženie pristávacieho poplatku neprinieslo Valónskemu regiónu žiadnu výhodu.

52 V štádiu dupliky Komisia vložila do spisu nové dokumenty pochádzajúce od valónskych orgánov, ktoré by mali potvrdzovať posúdenie, podľa ktorého by predpokladaný výnos bol aj v prípade, že by sa Valónsky región považoval za súkromného investora, nedostatočný vzhľadom na zásadu súkromného investora v trhovom hospodárstve.

— Posúdenie Súdom prvého stupňa

53 Je potrebné pripomenúť, ako to vyplýva zo spisu, že BSCA je verejnoprávnym podnikom ovládaným Valónskym regiónom. Jeho základné imanie sa z veľkej časti skladá z verejných zdrojov. Presnejšie, dokonca podľa stanoviska Komisie, Valónsky región v čase skutkových okolností vlastnil v BSCA priamo alebo nepriamo obchodné podiely v rozsahu 96,28 %. Dňa 2. novembra 2001 BSCA a Ryanair podpísali dohodu upravujúcu vzájomné záväzky.

- 54 Valónsky región je ako taký vlastníkom letiskovej infraštruktúry v Charleroi. Dňa 6. novembra 2001 uzavrel dohodu s Ryanairom, podľa ktorej sa zaviazal poskytnúť mu jednak zľavu z pristávacích poplatkov a jednak odškodnenie v prípade straty, ktorú by táto spoločnosť utrpela v dôsledku zmeny akýchkoľvek letiskových poplatkov alebo otváracích hodín letiska Charleroi prostredníctvom dekrétu alebo zákona. Treba zdôrazniť, že táto dohoda upravuje, ako uviedla aj Komisia v bode 21 listu vyzývajúceho dotknuté osoby na predloženie ich pripomienok k sporným opatreniam (pozri bod 11 vyššie), len záväzky Valónskeho regiónu vo vzťahu k Ryanairu.
- 55 Komisia tak v rozhodnutí o začatí konania, ako aj v napadnutom rozhodnutí uznala existenciu hospodárskych a právnych väzieb spájajúcich Valónsky región s BSCA a najmä skutočnosť, že BSCA je subjektom hospodársky závislým od Valónskeho regiónu.
- 56 Komisia totiž v bode 80 listu vyzývajúceho dotknuté osoby na predloženie ich pripomienok k sporným opatreniam (pozri bod 11 vyššie) v súvislosti s uplatniteľnosťou zásady súkromného investora v trhovom hospodárstve na prejednávajúcu vec uviedla, že „úlohy Valónskeho regiónu ako verejného orgánu a BSCA ako podniku prevádzkujúceho letisko sa v širokej miere prekrývali, čo značne sťažovalo uplatnenie tejto zásady“. V bode 101 tohto listu Komisia tiež zdôraznila, že „dominantný vplyv Valónskeho regiónu na BSCA [bol zjavný] v prvom rade v rámci akcionárskej štruktúry“ a že „spôsob organizácie BSCA podľa stanov z júna 2001 vyhradzoval kontrolu nad spoločnosťou akcionárom kategórie A, teda [Valónskemu] regiónu a jeho účelovým spoločnosťami“. Nakoniec Komisia trvala na skutočnosti, že „dominantný vplyv Valónskeho regiónu na BSCA [bol] nepopierateľný, ak sa vezme do úvahy spôsob, akým orgány verejnej moci vytvorili celkové prostredie jeho organizácie od jeho založenia v roku 1991“.

57 Záver, podľa ktorého Valónsky región a BSCA udržiavajú úzke vzťahy, vyplýva aj z napadnutého rozhodnutia. Komisia totiž uviedla, že finančná štruktúra BSCA bola úzko podopieraná finančnou štruktúrou Valónskeho regiónu (pozri najmä odôvodnenia č. 161 až 166 a odôvodnenie č. 237 napadnutého rozhodnutia), najmä čo sa týka prevzatia nákladov na služby údržby a požiarne služby na základe koncesie (pozri odôvodnenia č. 208 až 216 napadnutého rozhodnutia). V časti venovanej preskúmaniu existencie prevodu štátnych zdrojov v prejednávanej veci tiež zdôraznila, že „BSCA je verejnoprávnym podnikom, ktorý Valónsky región kontroloval a dominantným spôsobom ovplyvňoval, a že tieto opatrenia mu možno pripísať“ (pozri odôvodnenie č. 246 napadnutého rozhodnutia).

58 Napriek týmto rôznym zisteniam Komisia posudzovala dotknuté opatrenia samostatne podľa toho, či boli uskutočnené Valónskym regiónom, alebo BSCA.

59 V rámci uplatnenia kritéria súkromného investora je však nevyhnutné posudzovať obchodnú transakciu ako celok s cieľom overiť, či sa štátny subjekt a ním ovládaný subjekt zohľadňované spoločne správali ako rozumné hospodárske subjekty v trhovom hospodárstve. Komisia je totiž povinná zohľadniť pri posudzovaní sporných opatrení všetky relevantné skutočnosti a ich kontext (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdu prvého stupňa zo 6. marca 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale a Land Nordrhein-Westfalen/Komisia, T-228/99 a T-233/99, Zb. s. II-435, bod 270) vrátane tých, ktoré sa týkajú situácie orgánu alebo orgánov uskutočňujúcich sporné opatrenia.

60 Rovnako v rozpore s tým, čo tvrdí Komisia, nie sú hospodárske väzby spájajúce Valónsky región s BSCA irelevantné, lebo nemožno *a priori* vylúčiť, že Valónsky región sa nielenže podieľal na činnosti vykonávanej BSCA (pozri analogicky rozsudok Súdneho dvora z 10. januára 2006, Cassa di Risparmio di Firenze a i., C-222/04, Zb. s. I-289, bod 112), ale aj získal finančnú protihodnotu za uskutočnenie sporných opatrení.

- 61 V prejednávanej veci je nutné dospieť k záveru, že Valónsky región a BSCA sa mali na účely uplatnenia zásady súkromného investora v trhovom hospodárstve zohľadňovať ako jeden a ten istý subjekt. Tiež je ešte potrebné preskúmať, či Komisia odmietla uplatniť zásadu súkromného investora v trhovom hospodárstve na opatrenia prijaté Valónskym regiónom z dôvodu jeho osobitnej úlohy, konkrétne jeho údajnej úlohy regulačného orgánu.

O považovaní Valónskeho regiónu za legislatívny alebo regulačný orgán a o vylúčení uplatnenia zásady súkromného investora v trhovom hospodárstve na ním prijaté opatrenia

— Tvrdenia účastníkov konania

- 62 Žalobca namieta proti odmietnutiu Komisie preskúmať opatrenia prijaté Valónskym regiónom v duchu zásady súkromného investora v trhovom hospodárstve. Vyvracia odôvodnenie uvedené v tomto ohľade Komisiou (odôvodnenia č. 139 až 160 napadnutého rozhodnutia), podľa ktorého Valónsky región nevykonával hospodársku činnosť, keď mu poskytol zníženie prístávacích poplatkov a záruku odškodnenia, ale vykonával právomoci orgánu verejnej moci, uplatniac pritom svoje zákonodarné a normotvorné právomoci.

- 63 Po prvé toto odôvodnenie je v rozpore s judikatúrou. Žalobca tvrdí, že uplatnenie zásady súkromného investora v trhovom hospodárstve závisí od povahy hospodárskej činnosti dotknutej štátnymi opatreniami a nie od postavenia poskytujúceho orgánu či spôsobov poskytnutia hospodárskej výhody určitému podniku. Žalobca spresňuje, že ak sa zásada súkromného investora v trhovom hospodárstve nemôže uplatniť, ak orgán verejnej moci koná v rámci výkonu svojich právomocí orgánu verejnej moci, najmä keď

ukladá dane alebo sociálne odvody (rozsudok Súdneho dvora z 22. mája 2003, *Freskot*, C-355/00, Zb. s. I-5263, body 55 až 58 a 80 až 87), môže sa naopak uplatiť v situácii, keď orgány verejnej moci vyberajú poplatok nedaňového charakteru.

64 V prejednávanej veci sa Komisia v napadnutom rozhodnutí obmedzuje na zopakovanie právnych predpisov, na základe ktorých môže Valónsky región určiť letiskové poplatky. Nič však neumožňuje pochopiť, prečo sa Komisia domnievala, že Valónsky región nekonal ako vlastník letiska, ale ako regulačný orgán.

65 Žalobca navyše pripomína, že už v rámci správneho konania tvrdil, že vstupovanie Komisie do politiky stanovovania cien letiska Charleroi by v rozpore s článkom 295 ES viedlo k diskriminácii medzi verejnými a súkromnými letiskami. V odpovedi na toto tvrdenie Komisia v odôvodnení č. 157 napadnutého rozhodnutia uviedla, že „Valónsky región... mohol rozhodnúť, že stanovenie poplatku ako protihodnoty za služby poskytnuté užívateľom pri dodržaní určitých zásad a podmienok bude prislúchať BSCA“. Ak by podľa Komisie Valónsky región takto konal, stanovenie pristávacích poplatkov BSCA by bolo obchodnou činnosťou a nie výkonom právomoci regulačného orgánu. V takom prípade by muselo byť posudzované podľa zásady súkromného investora v trhovom hospodárstve. Žalobca však tvrdí, čo sa týka povahy dotknutých činností a v dôsledku toho aj uplatnenia zásady súkromného investora v trhovom hospodárstve, že takéto činnosti sa nemenia z „regulačných“ na „obchodné“ alebo „hospodárske“ len preto, lebo sú regionálnou vládou zverené verejnoprávnemu podniku, ktorý jej patrí a ktorý ovláda.

66 Čo sa týka konkrétne zníženia pristávacích poplatkov, žalobca tvrdí, že poskytnutie letiskových priestorov leteckým prepravcom je hospodárskou činnosťou spravujúcou sa právom hospodárskej súťaže Spoločenstva (rozsudok Súdneho dvora z 29. marca 2001, *Portugalsko/Komisia*, C-163/99, Zb. s. I-2613, bod 45, a rozsudok Súdu prvého stupňa z 12. decembra 2000, *Aéroports de Paris/Komisia*, T-128/98, Zb. s. II-3929, body 108 až 124). Poskytnutie zliav z pristávacích poplatkov s cieľom prilákať nových

zákazníkov je v tomto sektore bežnou praxou [štátna pomoc NN 109/98, Spojené kráľovstvo (Manchester Airport), 14. jún 1999, bod 8].

⁶⁷ Žalobca pripomína, že Komisia opierala svoje odôvodnenie o skutočnosť, že on bol jedinou leteckou spoločnosťou so základňou v Charleroi, ktorej sa poskytlo zníženie prístávacích poplatkov a záruka odškodnenia. Komisia z toho vyvodila, že „článok 87 Zmluvy sa teda mohol uplatniť v takom prípade, keď výhodu vyplývajúcu z poskytnutia výnimky zo sadzobného režimu podľa vnútroštátneho práva nemožno odôvodniť objektívnymi hospodárskymi dôvodmi“ (odôvodnenie č. 140 napadnutého rozhodnutia).

⁶⁸ Podľa žalobcu je však toto odôvodnenie z viacerých dôvodov nesprávne. Po prvé podmienky ponúknuté Ryanairu nie sú výsledkom „výnimky“ jednostranne poskytnutej orgánmi verejnej moci, ale výsledkom obchodného rokovania. Ryanair zdôrazňuje, že úroveň zníženia, ktoré sa mu podarilo dosiahnuť (približne 36 %), presahuje rozsah zníženia (od 5 do 25 %), ktoré Valónsky región môže v súlade s miestnymi prepismi bežne poskytnúť. Po druhé zníženia poskytnuté Ryanairu sú odôvodnené zjavnými objektívnymi hospodárskymi dôvodmi. Na účely zlepšenia svojej činnosti sa letisko Charleroi kontaktovalo s viacerými leteckými spoločnosťami. Ryanair bol nakoniec jediný, ktorý podstúpil riziko vytvorenia pravidelných leteckých služieb z tohto letiska. Z dôvodu prijatých záväzkov nebola situácia Ryanairu rovnaká ako situácia iných leteckých prepravcov už prítomných v Charleroi. Ako protihodnotu za zníženie ceny sa Ryanair zaviazal sedemkrát znásobiť celkový objem ročne prepravených cestujúcich z tohto letiska, ktorý v tom čase predstavoval 20 000 osôb. Ryanair podstúpil riziko, že bude prvou spoločnosťou, ktorá ponúkne prepravu takéhoto veľkého objemu cestujúcich a stane sa najvýznamnejším používateľom tohto málo využívaného a málo známeho regionálneho letiska. Vzhľadom na dĺžku trvania svojho záväzku sa Ryanair tiež vzdal možnosti odísť zo Charleroi za predpokladu, že by sa výnosnosť jeho činnosti javila ako nedostatočná. Po tretie zmeny prijaté Valónskym regiónom v prospech Ryanairu neboli ani selektívne, ani vyhradené, ale prístupné každej tretej osobe za nediskriminačných podmienok. Dohoda uzavretá s BSCA výslovne stanovovala, že „nič v tejto dohode nebráni BSCA rokovať s ďalšími leteckými spoločnosťami či súhlasiť so zriadením základní pre lietadlá ostatných spoločností“

(bod 4.2 tejto dohody). Valónsky región okrem toho tlačovou správou v júli 2001 potvrdil, že výhody poskytnuté Ryanairu boli prístupné aj iným spoločnostiam, ktoré by chceli vyvíjať porovnateľnú činnosť.

69 Čo sa týka záruky odškodnenia ponúknutej Valónskym regiónom na poskytnutie odškodnenia z dôvodu prípadnej zmeny právnych predpisov, žalobca tvrdí, že ani tá nie je štátnou pomocou. Ide o dojednanie obchodnej povahy podobné „stabilizačnej klauzule“, ktoré zodpovedá praxi v tejto oblasti. Bolo by totiž nerozumné, aby Ryanair prijal záväzky na taký dlhý čas a znášal natoľko závažné obchodné riziká bez toho, aby ako protihodnotu získal od Valónskeho regiónu ubezpečenie, že podmienky dohody bez prípadného odškodnenia nezmení. Brániť Valónskemu regiónu, aby prevzal takéto záväzky, by viedlo k tomu, že by sa mu odoprela taká možnosť konania, ktorou disponujú ostatné obchodné subjekty. Žalobca zdôrazňuje, že uplatnenie záruky odškodnenia je obmedzené a nijako nezužuje neobmedzenú zákonodarnú právomoc Valónskeho regiónu. Ide teda len o záväzok obchodného typu určený na zabezpečenie trvania plánovanej hospodárskej transakcie.

70 Po druhé prístup prijatý Komisiou je nekoherentný. Žalobca v tomto ohľade zdôrazňuje jeden rozpor: Komisia na jednej strane vyhlásila, že zásadu súkromného investora v trhovom hospodárstve nemožno uplatniť na Valónsky región, a na druhej strane zohľadnila ním poskytnuté výhody na účely posúdenia životaschopnosti obchodného plánu BSCA na základe tejto zásady. Pripísaním výhod vyplývajúcich zo zliav z prístávacích poplatkov a zo záruky odškodnenia Valónskemu regiónu Komisia obišla uplatnenie zásady súkromného investora v trhovom hospodárstve a zložitosti spojené s analýzou, ktorá z toho vyplýva.

71 Komisia túto výhradu vyvracia.

72 Po prvé Komisia namieta proti výkladu judikatúry prijatému žalobcom. Domnieva sa, že rozsudok *Freskot*, už citovaný v bode 63 vyššie, potvrdzuje napadnuté rozhodnutie. Pripomína, že Súdny dvor rozhodol, že príspevok do systému povinného poľnohospodárskeho poistenia nie je „službou“ v zmysle Zmluvy najmä preto, lebo príspevok vybraný v rámci tohto systému „má predovšetkým povahu príspevku uloženého zákonodarcom“, pretože „bol vybraný daňovou správou“, pretože „vlastnosti tohto príspevku vrátane jeho sadzby taktiež určoval zákonodarca“ a pretože „príslušným ministrom prináležalo, aby rozhodli o prípadnej zmene tejto sadzby“. Tieto posúdenia možno priamo prebrať na prejednávajúcu vec.

73 Komisia po prvé pripomína, že v napadnutom rozhodnutí po prvýkrát uplatnila zásadu súkromného investora v trhovom hospodárstve na pomoc týkajúcu sa letiska. Tvrdí, že zásada súkromného investora v trhovom hospodárstve je nezlučiteľná s jej usmerneniami z 10. decembra 1994 o uplatnení článkov 87 ES a 88 ES a článku 61 Dohody o Európskom hospodárskom priestore (EHP) na štátnu pomoc v odvetví letectva (Ú. v. ES C 350, s. 5), podľa ktorých sú verejné investície do letiskových infraštruktúr opatreniami všeobecnej hospodárskej politiky. Štát však nemôže konať ako orgán verejnej moci a zároveň aj ako súkromný investor. Komisia sa domnieva, že rozlíšenie medzi letiskovou infraštruktúrou a jej správou je v súlade s duálnym prístupom analýzy štátnej pomoci v odvetví letectva, ktorý spočíva v rozlišovaní medzi letiskovými infraštruktúrami a letiskovými službami.

74 Po tretie Komisia zdôrazňuje rozpor v argumentácii žalobcu. Pripomína, že mu nevytýkala, že nezohľadnil hodnotu investícií požadovaných od Valónskeho regiónu na účely zlepšenia letiskovej infraštruktúry a zvládnutia zvýšenia premávky vyplývajúceho z vytvorenia základu Ryanairu. Tieto investície boli významné (93 miliónov eur, len čo sa týka investícií spojených s uskutočnením obchodného plánu). Bolo by nelogické vytýkať

Komisii, že neuplatnila zásadu súkromného investora v trhovom hospodárstve na Valónsky región, keďže napadnuté rozhodnutie sa netýka jeho investícií do infraštruktúry. Ak by tieto náklady na infraštruktúru mali byť súčasťou hodnotenia na základe zásady súkromného investora v trhovom hospodárstve, len by zväčšili nedostatky obchodného plánu.

75 Komisia vyzýva Súd prvého stupňa, aby žalobcovi navrhol vziať späť jeho žalobné dôvody založené na analýze opatrení prijatých Valónskym regiónom alebo aby vysvetlil, prečo Valónsky región ako investor v trhovom hospodárstve uskutočnil investície nevyhnutné na realizáciu obchodného plánu, a aby preukázal, že Komisia sa v tomto ohľade dopustila v napadnutom rozhodnutí zjavne nesprávneho posúdenia.

76 Nakoniec sa Komisia domnieva, že otázka, či je potrebné zohľadniť hodnotu letiska, bola síce v žalobe spomenutá, ale príliš stručne na to, aby bolo možné domnievať sa, že rozvinutie tejto otázky v replike by sa nevykladalo ako predloženie nových žalobných dôvodov, ktoré sú podľa článku 48 ods. 2 rokovacieho poriadku neprípustné.

77 Čo sa týka konkrétne zníženia prístávacích poplatkov, Komisia sa domnieva, že stanovenie prístávacích poplatkov za prístup k infraštruktúram patrí do právomocí verejnej moci. Belgické kráľovstvo nenamietalo proti tomu, že poskytnutie zľavy zo sadzby letiskových poplatkov si vyžadovalo prijatie legislatívneho aktu. Analýza v prejednávanej veci však odhalila, že Valónsky región pri poskytnutí zľavy Ryanairu na základe dohody nekonal v súlade s platným právom ani v súlade so svojimi právomocami.

- 78 Tieto skutočnosti potvrdzuje neoddeliteľná spojitosť existujúca medzi prístávacími poplatkami a fondom životného prostredia založeným Valónskym regiónom, do ktorého BSCA prispieva. Rozvoj letiska mal neblahý vplyv na životné prostredie, ktorý Valónsky región nemohol zanedbať. Účelom fondu životného prostredia bolo plniť tento cieľ. To podľa Komisie preukazuje, že stanovenie letiskového poplatku je normotvornou činnosťou.
- 79 Valónsky región podľa Komisie obišiel legislatívne prekážky tým, že uzavrel dohodu stanovujúcu zľavu z letiskových poplatkov výhradne v prospech Ryanairu. Ak by sa správa letiska zverila súkromnej spoločnosti, Ryanair by nemohol dosiahnuť zníženie poplatkov porovnateľné s tým, ktoré sa mu poskytlo.
- 80 Čo sa týka záruky odškodnenia, Komisia sa domnieva, že dokresľuje skutočnosť, že Valónsky región nekonal ako podnik, ale ako orgán verejnej moci uplatňujúci svoju regulačnú právomoc na vytvorenie rámca pre hospodársku činnosť. Podnik by nebol schopný poskytnúť takúto záruku ani by nemal potrebu ju poskytovať. Táto záruka nijako nesúvisí s jednostrannou zmenou dohody, ktorá je v každom prípade vylúčená, keďže dohoda s Ryanairom túto možnosť nestanovovala. Vyplýva priamo z normotvorných právomocí Valónskeho regiónu, ktoré nespádajú pod zásadu súkromného investora v trhovom hospodárstve, čo potvrdzuje aj článok 2 dohody uzavretej medzi Ryanairom a Valónskym regiónom.

— Posúdenie Súdom prvého stupňa

- 81 Je potrebné pripomenúť, že dohoda uzavretá medzi Valónskym regiónom a Ryanairom upravuje jednak zľavy z prístávacích poplatkov a jednak záruku odškodnenia v prípade zmeny otváracích hodín letiska alebo úrovne letiskových „poplatkov“.

82 Komisia v odôvodnení č. 160 napadnutého rozhodnutia uvádza toto:

„Komisia dospela k záveru..., že zásada súkromného investora v trhovom hospodárstve sa neuplatňuje na správanie Valónskeho regiónu a že zníženie letiskových poplatkov je výhodou v zmysle článku 87 ods. 1 [ES]. Tieto výhody umožňujú Ryanairu znížovať jeho prevádzkové náklady.“

83 Na to, aby Komisia dospela k tomuto záveru, zohľadnila tieto skutočnosti:

- stanovenie letiskových poplatkov patrí do legislatívnej a normotvornej právomoci Valónskeho regiónu (odôvodnenie č. 144 napadnutého rozhodnutia),

- stanovením úrovně letiskových poplatkov platených užívateľmi za použitie valónskych letísk Valónsky región vytvoril rámec pre hospodársku činnosť, nekonal však ako podnik (odôvodnenia č. 145 a 158 napadnutého rozhodnutia),

- „letiskové poplatky“ stanovené Valónskym regiónom umožnili financovanie prevodu určených zdrojov: vo výške 65 % sa poskytli koncesionárovi letiska (BSCA) a vo výške 35 % fondu životného prostredia (odôvodnenia č. 146 až 150 napadnutého rozhodnutia),
- Valónsky región porušil platné vnútroštátne normy tým, že poskytol Ryanairu zľavu na základe súkromnoprávnej zmluvy, a dostal sa tak do situácie „zámeny právomocí“ (odôvodnenia č. 151 až 153 napadnutého rozhodnutia),
- tvrdenie žalobcu, podľa ktorého by napadnuté rozhodnutie viedlo k diskriminácii medzi „súkromnými letiskami“ a „verejnými letiskami“, nie je dôvodné vzhľadom na rôzne spôsoby stanovovania poplatkov existujúce v Európe (odôvodnenia č. 154 až 159 napadnutého rozhodnutia).

⁸⁴ Pred preskúmaním dôvodnosti tohto odôvodnenia považuje Súd prvého stupňa za dôležité pripomenúť, že na účely určenia, či štátne opatrenie je výhodou v zmysle článku 87 ods. 1 ES, treba rozlišovať medzi záväzkami, ktoré štát musí brať na seba ako podnik vykonávajúci hospodársku činnosť, a záväzkami, ktoré mu prislúchajú ako orgánu verejnej moci (v tomto zmysle, čo sa týka rozlíšenia, ktoré je potrebné uskutočniť, medzi situáciou, keď orgán poskytujúci pomoc koná ako akcionár spoločnosti, a situáciou, v ktorej koná ako orgán verejnej moci, pozri rozsudky Súdneho dvora zo 14. septembra 1994, Španielsko/Komisia, C-278/92 až C-280/92, Zb. s. I-4103, bod 22, a z 28. januára 2003, Nemecko/Komisia, C-334/99, Zb. s. I-1139, bod 134).

⁸⁵ Hoci sa v prípade, keď štát koná ako podnik pôsobiaci ako súkromný investor, zdá byť nevyhnutným analyzovať jeho správanie v duchu zásady súkromného investora v trhovom hospodárstve, uplatnenie tejto zásady sa musí vylúčiť za predpokladu, že

tento štát koná ako orgán verejnej moci. Za takéhoto predpokladu nemožno totiž správanie štátu nikdy porovnávať so správaním súkromného subjektu alebo investora v trhovom hospodárstve.

⁸⁶ Preto je potrebné rozhodnúť o hospodárskej či nehospodárskej povahe činností dotknutých vo veci samej.

⁸⁷ V tomto ohľade z judikatúry vyplýva, že hospodárskou činnosťou je akákoľvek činnosť pozostávajúca z ponúkania tovarov alebo služieb na danom trhu (rozsudok Súdneho dvora zo 16. júna 1987, Komisia/Taliansko, 118/85, Zb. s. 2599, bod 7, a rozsudok Aéroports de Paris/Komisia, už citovaný v bode 66 vyššie, bod 107).

⁸⁸ Na rozdiel od toho, čo Komisia uviedla v odôvodnení č. 145 napadnutého rozhodnutia, je však nutné domnievať sa, že Valónsky región konal v rámci činností hospodárskej povahy. Stanovenie výšky pristávacích poplatkov a poskytnutie súvisiacej záruky odškodnenia sú totiž činnosťami priamo spojenými so správou letiskových infraštruktúr, ktorá predstavuje hospodársku činnosť (pozri v tomto zmysle rozsudok Aéroports de Paris/Komisia, už citovaný v bode 66 vyššie, body 107 až 109, 121, 122 a 125).

⁸⁹ V súvislosti s týmto bodom treba zdôrazniť, že letiskové poplatky stanovené Valónskym regiónom sa musia považovať za odmenu za služby poskytnuté na letisku Charleroi, a to bez ohľadu na skutočnosť uvedenú Komisiou v odôvodnení č. 147 napadnutého rozhodnutia, že existuje len nízka miera priamej a zjavnej spojitosti medzi úrovňou poplatkov a službou poskytnutou používateľom.

- 90 Na rozdiel od situácie uvedenej v rozsudku *Freskot*, už citovanom v bode 63 vyššie, sa letiskové poplatky musia analyzovať ako protihodnota za služby poskytnuté vlastníkom alebo koncesionárom letiska. Samotná Komisia v odôvodneniach č. 147 až 149 napadnutého rozhodnutia pripúšťa, že tak v prejednávanej veci, ako i v jej rozhodovacej praxi je vhodné považovať uvedené povinnosti za „poplatky“, a nie za „dane“.
- 91 Rovnako pokiaľ orgán verejnej moci dá leteckým spoločnostiam k dispozícii letiskové zariadenia, ako aj ich správu za protihodnotu v podobe platby poplatku, ktorý orgán verejnej moci voľne stanovuje, možno to kvalifikovať ako činnosti hospodárskej povahy, avšak tieto činnosti nemožno len na základe toho, že sa uskutočňujú vo verejnej oblasti, zaradiť pod výkon právomocí orgánu verejnej moci. Tieto činnosti sa na základe ich povahy, cieľa a pravidiel, ktorým podliehajú, neviažu na výkon takých právomocí, ktoré sú typickými právomocami orgánu verejnej moci (pozri *a contrario* rozsudok Súdneho dvora z 19. januára 1994, *SAT Fluggesellschaft*, C-364/92, Zb. s. I-43, bod 30).
- 92 Okolnosť, že Valónsky región je orgánom verejnej moci a že je vlastníkom letiskového zariadenia patriaceho do verejnej oblasti, nemôže sama osebe vylúčiť, aby sa Valónsky región v prejednávanej veci považoval za subjekt vykonávajúci hospodársku činnosť (pozri v tomto zmysle rozsudok *Aéroports de Paris/Komisia*, už citovaný v bode 66 vyššie, bod 109).
- 93 V tomto ohľade Komisia na pojednávaní uznala, že vlastník verejného letiska môže konať ako regulačný orgán a zároveň aj ako súkromný investor. Navyše uviedla, že ak by BSCA nekonalo ako medzičlánok medzi Valónskym regiónom ako vlastníkom letiska Charleroi a Ryanairom ako zákazníkom tohto letiska, bolo by možné považovať Valónsky región za súkromného investora v trhovom hospodárstve. Komisia však zdôrazňuje, že v prejednávanej veci Valónsky región koná len ako regulačný orgán uplatňujúci svoje normotvorné a daňové právomoci. Komisia najmä zdôrazňuje, že v čase, keď došlo k skutkovým okolnostiam, právomoci Valónskeho regiónu v oblasti

stanovovania letiskových poplatkov, medzi ktoré patria aj pristávacie poplatky lietadiel, ktorých jediných sa prejednávajúca vec týka, boli upravené nariadením valónskej vlády zo 16. júla 1998 o stanovení poplatkov, ktoré sa vyberajú za použitie letísk vo Valónskom regióne (*Moniteur belge* z 15. septembra 1998, s. 29491), zmeneným a doplneným nariadením valónskej vlády z 22. marca 2001 (*Moniteur belge* z 10. apríla 2001, s. 11845). Podľa článku 8 nariadenia prislúcha poradnému výboru užívateľov zloženému z jedného zástupcu ministra zodpovedného za dopravu, dvoch zástupcov spoločnosti koncesionára letiska, jedného zástupcu generálneho riaditeľstva dopravy z ministerstva infraštruktúr a dopravy a jedného zástupcu užívateľov letiska, aby vydal stanovisko k návrhom na zmenu systému poplatkov. Tieto skutočnosti odhaľujú, že ide o výkon právomocí orgánu verejnej moci.

94 Súd prvého stupňa sa však domnieva, že túto argumentáciu nemožno prijať, pokiaľ nespochybňuje skutočnosť, že činnosť dotknutá vo veci samej, konkrétne stanovenie letiskových poplatkov, sa úzko viaže na používanie a správu letiska Charleroi, teda na činnosť, ktorá sa musí kvalifikovať ako hospodárska činnosť.

95 V tomto ohľade je potrebné zdôrazniť, že Komisia v odôvodnení č. 156 napadnutého rozhodnutia uviedla toto:

„Letisko vždy plní verejnoprospešnú úlohu, čo vysvetľuje, že vo všeobecnosti podlieha určitým formám regulácie, hoci patrí súkromnému podniku a/alebo je spravované súkromným podnikom. Súkromní správcovia letísk môžu podliehať tejto regulácii a ich právomoc stanovovania poplatkov je často z dôvodu ich monopolného postavenia ohrozená predpismi vnútroštátnych regulačných orgánov. Silná pozícia letísk vo vzťahu k ich užívateľom môže byť takto ohrozená vnútroštátnymi regulačnými orgánmi, ktoré stanovujú úrovne poplatkov, ktoré nemožno presiahnuť („price caps“). Tvrdiť, že súkromné letisko môže stanovovať svoje poplatky bez toho, aby podliehalo určitým formám regulácie, nie je v žiadnom prípade správne.“

- 96 Komisia teda napriek tomu, že odmietala uplatniť zásadu súkromného investora v trhovom hospodárstve na opatrenia prijaté Valónskym regiónom vzhľadom na normotvornú povahu právomocí, ktoré vykonáva, samotná uviedla a spresnila, že letisko vo všeobecnosti podlieha určitým formám regulácie, „hoci patrí súkromnému podniku a/alebo je spravované súkromným podnikom“. V dôsledku toho sa odôvodnenie založené na existencii rôznych spôsobov stanovenia letiskových poplatkov nezdá byť takej povahy, aby samo osebe vylúčilo uplatnenie zásady súkromného investora v trhovom hospodárstve na výhody poskytnuté Valónskym regiónom.
- 97 Okrem toho, čo sa týka domnienky, podľa ktorej Valónsky región porušil platné vnútroštátne normy tým, že poskytol Ryanairu zľavu na základe súkromnoprávnej zmluvy a dostal sa tak do situácie „zámény právomocí“ (odôvodnenia č. 151 až 153 napadnutého rozhodnutia), ani tú nemožno prijať.
- 98 Komisii totiž prináleží, aby pri skúmaní sporných opatrení rozlíšila činnosti hospodárskej povahy od tých činností, ktoré patria *stricto sensu* medzi právomoci orgánu verejnej moci. Navyše zlučiteľnosť správania poskytovateľa pomoci s vnútroštátnym právom nie je skutočnosťou, ktorá by sa mala zohľadniť pri riešení otázky, či tento poskytovateľ konal v súlade so zásadou súkromného investora v trhovom hospodárstve, alebo či poskytol hospodársku výhodu, ktorá je v rozpore s článkom 87 ods. 1 ES. Skutočnosť, že určitá činnosť z právnej stránky zodpovedá výnimke zo sadzobníka prijatého právnym predpisom, neumožňuje domnievať sa, že táto činnosť sa musí kvalifikovať ako nehospodárska.
- 99 Komisia sa na podporu prístupu prijatého v napadnutom rozhodnutí nemôže opierať o svoje usmernenia týkajúce sa uplatnenia článkov 87 ES a 88 ES a článku 61 Dohody EHP na štátnu pomoc v odvetví letectva. Tieto usmernenia sa totiž obmedzujú na stanovenie, že „uskutočnenie projektov infraštruktúry je opatrením všeobecnej hospodárskej politiky, ktoré Komisia nemôže preskúmavať na základe pravidiel týkajúcich sa štátnej pomoci“, pričom uvádzajú, že „Komisia môže... hodnotiť činnosti uskutočnené vnútri letísk, ktoré by priamo či nepriamo mohli spoločnostiam prinášať

výhody“. Ďaleko od potvrdenia stanoviska Komisie tieto usmernenia pripomínajú, že prevádzka letísk a stanovovanie s tým súvisiacich poplatkov, hoci aj verejnými orgánmi, je na účely uplatnenia práva hospodárskej súťaže hospodárskou činnosťou.

100 Navyše je potrebné poznamenať, že Komisia, ktorá uviedla, že „Valónsky región mohol... rozhodnúť, že stanovenie poplatku ako protihodnoty za služby poskytnuté užívateľom pri dodržaní určitých zásad a podmienok bude prislúchať BSCA“ (pozri odôvodnenie č. 157 napadnutého rozhodnutia), alebo pripustila, že systém podporných zliav letiskových poplatkov nie je sám osebe v rozpore s právom Spoločenstva (odôvodnenie č. 159 napadnutého rozhodnutia), sama uznáva, že také zníženie letiskových poplatkov a také poskytnutie záruky odškodnenia, k akým došlo vo veci samej, nemožno začleniť medzi právomoci orgánu verejnej moci.

101 Samotná okolnosť, že Valónsky región v tomto prípade disponuje normotvornými právomocami v oblasti stanovovania letiskových poplatkov, nevylučuje, že preskúmanie systému zliav z uvedených poplatkov sa musí uskutočniť v duchu zásady súkromného investora v trhovom hospodárstve, keďže tento systém môže byť vytvorený aj súkromným subjektom.

102 Vzhľadom na tieto úvahy je nutné dospieť k záveru, že odmietnutím Komisie preskúmať výhody poskytnuté Valónskym regiónom a BSCA spoločne a uplatniť zásadu súkromného investora v trhovom hospodárstve na opatrenia prijaté Valónskym regiónom napriek hospodárskym väzbám spájajúcim tieto dva subjekty došlo k nesprávnemu právnemu posúdeniu.

103 Keďže preskúmanie všetkých sporných opatrení si vyžaduje uplatnenie zásady súkromného investora v trhovom hospodárstve nielen na opatrenia prijaté BSCA, ale aj na opatrenia prijaté Valónskym regiónom, nie je potrebné skúmať poslednú časť žalobného dôvodu založenú na nesprávnom uplatnení zásady súkromného investora v trhovom hospodárstve na BSCA. Nemožno totiž vylúčiť, že uplatnenie uvedenej zásady na celok zložený z Valónskeho regiónu a BSCA by viedlo k odlišným výsledkom.

104 Tvrdenie Komisie, podľa ktorého by opätovné posúdenie všetkých sporných opatrení v duchu zásady súkromného investora v trhovom hospodárstve viedlo k výsledkom ešte nevýhodnejším pre žalobcu, nemožno prijať. Ako totiž uviedol žalobca, oddelené skúmanie sporných opatrení podľa toho, či boli uskutočnené Valónskym regiónom, alebo BSCA, zásadným spôsobom ovplyvnilo analýzu Komisie, pretože jej umožnilo, aby opatrenia prijaté Valónskym regiónom kvalifikovala ako štátnu pomoc bez uplatnenia zásady súkromného investora v trhovom hospodárstve. Z judikatúry citovanej v bode 41 vyššie však vyplýva, že uplatnenie zásady súkromného investora v trhovom hospodárstve na transakciu ako celok si vyžaduje preskúmanie a komplexné hospodárske posúdenie, ktorých uskutočnenie neprináleží Súdu prvého stupňa. V tomto ohľade je dôležité pripomenúť, že v rámci konaní o neplatnosť Súdu prvého stupňa rozhoduje o zákonnosti posúdení uskutočnených Komisiou v napadnutom rozhodnutí. Súdu prvého stupňa v rámci takéhoto konania neprináleží, aby hodnotil rozvážnosť určitej investície a aby sa vyjadroval k otázke, či by súkromný investor plánovanú investíciu v okamihu prijímania napadnutého rozhodnutia uskutočnil (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdu prvého stupňa z 12. decembra 2000, *Alitalia/Komisia*, T-296/97, Zb. s. II-3871, bod 170 a tam citovanú judikatúru).

105 Preto je vzhľadom na nesprávne právne posúdenie, ktorého sa dopustila Komisia, potrebné vyhovieť návrhom žalobcu a zrušiť napadnuté rozhodnutie bez toho, aby bolo treba skúmať tvrdenia predložené na podporu prvého žalobného dôvodu.

O trovách

- ¹⁰⁶ Podľa článku 87 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia nemala vo veci úspech, je opodstatnené zaviazat' ju na náhradu trov konania v súlade s návrhmi žalobcu.
- ¹⁰⁷ Podľa článku 87 ods. 4 tretieho pododseku rokovacieho poriadku vedľajší účastník konania znáša svoje vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov

SÚD PRVÉHO STUPŇA (ôsma rozšírená komora)

rozhodol a vyhlásil:

- 1. Rozhodnutie 2004/393/ES Komisie z 12. februára 2004 o výhodách priznaných Valónskym regiónom a Brussels South Charleroi Airport leteckej spoločnosti Ryanair pri vytvorení jej základne v Charleroi sa zrušuje.**

2. Komisia znáša svoje vlastné trovy konania a je povinná nahradiť trovy konania Ryanair Ltd.

3. Association of European Airlines (AEA) znáša vlastné trovy konania.

Martins Ribeiro

Šváby

Papasavvas

Wahl

Dittrich

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 17. decembra 2008.

Podpisy