



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 17. novembra 2022 *

„Pritožba – Državne pomoči – Člen 107(1) PDEU – Sklep Evropske komisije o nadomestilu sardinskim letališčem za opravljanje obveznosti javne službe – Obstoj nezakonitih in z notranjim trgom nezdružljivih državnih pomoči, dodeljenih letalskim prevoznikom s strani Italijanske republike prek upravljavcev letališč – Pojem „državna pomoč“ – Dokaz obstoja prednosti – Določitev njenega zneska – Načelo zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu – Možnost uporabe in uporaba – Merilo zasebnega kupca blaga ali storitev – Pogoji – Dokazno breme“

V združenih zadevah C-331/20 P in C-343/20 P,

zaradi pritožb na podlagi člena 56 Statuta Sodišča Evropske unije, vloženih 22. oziroma 23. julija 2020,

Volotea SA s sedežem v Barceloni (Španija), ki jo zastopata M. Carpagnano, avvocato, in M. Nordmann, Rechtsanwalt,

tožeča stranka v zadevi C-331/20 P,

easyJet Airline Co. Ltd s sedežem v Lutonu (Združeno kraljestvo), ki jo zastopata A. Manzanque Valverde in J. Rivas Andrés, abogados,

tožeča stranka v zadevi C-343/20 P,

druga stranka v postopku je:

Evropska komisija, ki jo zastopajo D. Grespan, S. Noë, L. Armati in D. Recchia, agenti,

tožena stranka na prvi stopnji,

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi A. Prechal, predsednica senata, M. L. Arastey Sahún, sodnica, F. Biltgen, N. Wahl in J. Passer (poročevalec), sodniki,

generalna pravobranilka: T. Čapeta,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

* Jezik postopka: angleščina.

na podlagi pisnega postopka,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 7. aprila 2022

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Družbi Volotea SA in easyJet Airline Co. Ltd (v nadaljevanju: easyJet) s pritožbama predlagata razveljavitev sodb Splošnega sodišča Evropske unije z dne 13. maja 2020, Volotea/Komisija (T-607/17, EU:T:2020:180, v nadaljevanju: sodba T-607/17), in z dne 13. maja 2020, easyJet Airline/Komisija (T-8/18, EU:T:2020:182, v nadaljevanju: sodba T-8/18) (v nadaljevanju skupaj: izpodbijani sodbi), s katerima je to sodišče zavrnilo tožbo družbe Volotea oziroma tožbo družbe easyJet za razglasitev ničnosti Sklepa Komisije (EU) 2017/1861 z dne 29. julija 2016 o državni pomoči SA33983 (2013/C) (ex 2012/NN) (ex 2011/N) – Italija – Nadomestilo sardinskim letališčem za opravljanje obveznosti javne službe (UL 2017, L 268, str. 1, v nadaljevanju: sporni sklep).

Dejansko stanje

- 2 Dejansko stanje sporov, kot je predstavljeno v izpodbijanih sodbah in v spornem sklepu, je za namene te sodbe mogoče povzeti tako.

Sporni ukrepi

- 3 Na otoku Sardinija (Italija) je bilo leta 2010 pet letališč, med katerimi sta bili letališči Cagliari-Elmas (Italija) in Olbia (Italija).
- 4 Letališče Cagliari-Elmas upravlja So.G.Aer SpA (v nadaljevanju: Sogaer), družba, katere kapital je bil v obdobju od leta 2010 do leta 2013 (v nadaljevanju: obdobje 2010/2013) v več kot 90-odstotni lasti gospodarske zbornice v Cagliariju, ki je javni subjekt in ni pod nadzorom Regione autonoma della Sardegna (avtonomna dežela Sardinija, Italija) (v nadaljevanju: avtonomna dežela). Letališče Olbia pa je v istem obdobju upravljal Geasar SpA, družba, katere kapital je bil v skoraj 80-odstotni lasti zasebne družbe Meridiana SpA.

Zakon št. 10/2010

- 5 Avtonomna dežela je 13. aprila 2010 sprejela legge regionale n. 10 – Misure per lo sviluppo del trasporto aereo (deželni zakon št. 10 – ukrepi za razvoj zračnega prevoza) (*Bollettino ufficiale della Regione autonoma della Sardegna* št. 12 z dne 16. aprila 2010, v nadaljevanju: zakon št. 10/2010), katerega člen 3 določa:

„1. Odhodki v višini 19.700.000 [EUR] za leto 2010 in 24.500.000 [EUR] za vsako leto od 2011 do 2013 so dovoljeni za financiranje letališč na otoku zaradi okrepitve in razvoja zračnega prevoza kot storitve splošnega gospodarskega pomena, vključno s sezonskimi prilagoditvami letalskih povezav, v skladu s Sporočilom Komisije 2005/C 312/01 [z dne 9. decembra 2005 o]

smernicah Skupnosti o financiranju letališč in zagonski državni pomoči letalskim družbam z odhodi z regionalnih letališč [(UL 2005, C 312, str. 1)].

2. Merila, narava in trajanje ponudbe prevoza ter smernice za pripravo načrtov dejavnosti s strani upravljavcev letališč [...] se opredelijo s sklepom deželnega sveta [...].

3. Sklep iz odstavka 2 in načrti dejavnosti, vključno s tistimi, ki so jih upravljavci letališč že opredelili na datum začetka veljavnosti tega zakona, skupaj s pripadajočimi akti in pogodbami, se financirajo, če so pripravljeni v skladu z merili, naravo, trajanjem ponudbe prevoza in smernicami iz odstavka 2 ter so bili predhodno predloženi pristojni komisiji za sprejetje zavezujočega mnenja.“

Akti za izvajanje člena 3 zakona št. 10/2010

- 6 Deželni svet avtonomne dežele je sprejel več aktov za izvajanje ukrepov iz člena 3 zakona št. 10/2010, zlasti deliberazione della Giunta regionale n. 29/36 (sklep deželnega sveta št. 29/36) z dne 29. julija 2010, deliberazione della Giunta regionale n. 43/37 (sklep deželnega sveta št. 43/37) z dne 6. decembra 2010 (v nadaljevanju: sklep št. 43/37) in deliberazione della Giunta regionale n. 52/117 (sklep deželnega sveta št. 52/117) z dne 23. decembra 2011 (v nadaljevanju: sklep št. 52/117) (v nadaljevanju skupaj s členom 3 zakona št. 10/2010: sporni ukrepi).
- 7 V teh izvedbenih aktih so bile opredeljene tri vrste dejavnosti, za katere se je upravljavcem letališč lahko podelilo financiranje avtonomne dežele za obdobje 2010/2013, in sicer:
 - „povečanje zračnega prometa letalskih prevoznikov“ (dejavnost 1), pri čemer je ta dejavnost opredeljena kot vzpostavitev poslovnih strategij in zagotavljanje storitev zračnega prevoza, katerih cilj in vsebina je sezonska prilagoditev pritoka turistov, povečanje števila letalskih povezav, povečanje pogostosti letov ter krepitev zmogljivosti za sprejem in prevoz potnikov;
 - „promocija [otoka] Sardinij[a] kot turistične destinacije, ki jo izvajajo letalski prevozniki“ (dejavnost 2), pri čemer je ta dejavnost opredeljena tako, da zajema zagotavljanje storitev trženja in oglaševanja, ki so namenjene povečanju števila potnikov in promociji ciljnega območja letališč na otoku;
 - „nadaljnje promocijske dejavnosti, za katere upravljavci letališč v imenu [avtonomne dežele] pooblastijo tretje ponudnike storitev, ki niso letalski prevozniki“ (dejavnost 3).
- 8 Poleg tega je bilo v sklepu deželnega sveta št. 29/36, navedenem v točki 6 te sodbe, med drugim pojasnjeno, da so splošni cilji ukrepov iz člena 3 zakona št. 10/2010 krepitev ekonomske, socialne in ozemeljske kohezije otoka Sardinije ter razvoj lokalnega gospodarstva, turizma in kulture na tem otoku. Te splošne cilje je bilo treba v praksi doseči in konkretizirati z vmesnimi cilji, in sicer razvojem in krepitvijo zračnega prevoza na različna letališča na otoku in z njih, zlasti s povečanjem pogostosti in zmogljivosti letov zunaj sezone in v zimski sezoni ter z uvajanjem novih letalskih povezav.
- 9 Nazadnje, v tem sklepu so bila opredeljena merila, narava in trajanje prevoznih storitev, za katere se je lahko dodelilo financiranje za obdobje 2010/2013, ter smernice v zvezi z načrti dejavnosti, katerih priprava s strani javnih ali zasebnih subjektov, ki so upravljali različna letališča na otoku (v nadaljevanju: upravljavci letališč), in poznejša odobritev s strani avtonomne dežele sta bili pogoj za dodelitev takega financiranja. Ti načrti dejavnosti naj bi se izvajali na podlagi pogodb, sklenjenih med temi upravljavci letališč in letalskimi prevozniki.

- 10 Natančneje, iz navedenega sklepa izhaja, da je bilo treba v zvezi s povečanjem zračnega prometa letalskih prevoznikov (dejavnost 1) v navedenih načrtih dejavnosti opredeliti nacionalne oziroma mednarodne rute v strateškem interesu ter letne cilje, ki so se z vidika vsakega zadevnega upravljavca letališča zdeli uresničljivi v smislu pogostosti letov, ki se izvedejo, števila potnikov, ki se prepeljejo, in novih letalskih povezav, ki se uvedejo. Poleg tega je bilo treba v zvezi s promocijo otoka Sardinija kot turistične destinacije, ki jo izvajajo letalski prevozniki (dejavnost 2), v teh istih načrtih dejavnosti opredeliti konkretne storitve trženja in oglaševanja, ki se zagotovijo za povečanje števila prepeljanih potnikov in promocijo ciljnega območja zadevnega letališča. V obeh primerih so zadevni načrti dejavnosti morali biti podprti z ekonomskimi in finančnimi napovedmi v zvezi z obeti glede dobičkonosnosti storitev, ki se zagotovijo.
- 11 Poleg tega iz sklepov št. 43/37 in št. 52/117 izhaja, da je morala avtonomna dežela po odobritvi zadevnih načrtov dejavnosti razdeliti javna sredstva iz člena 3 zakona št. 10/2010 tako, da je določila znesek financiranja, ki se iz njenega proračuna dodeli vsakemu od upravljavcev letališč, ki so zaprosili zanj.
- 12 V zvezi s tem je bilo v teh sklepih določeno zlasti, da financiranje, ki se dodeli vsakemu zadevnemu upravljavcu letališča, krije razliko med stroški, ki so različnim letalskim prevoznikom, ki jih je ta upravljavec letališča izbral za izvajanje svojega načrta dejavnosti, nastali zaradi izpolnitve njihovih obveznosti do navedenega upravljavca, kot so določene s pogodbo, ki zavezuje stranki, na eni strani in dohodkom od prodaje vozovnic s strani vsakega od teh letalskih prevoznikov svojim potnikom na drugi strani. Poleg tega je bilo treba to financiranje dodeliti v treh obrokih, in sicer prvega kot predplačilo, drugega kot vmesno plačilo in tretjega kot preostanek, katerega izplačilo je bilo mogoče izvesti šele po pregledu opravljenih storitev, doseženih rezultatov in nastalih stroškov. Nazadnje, določeno je bilo, da bodo avtonomna dežela in upravljavci letališč v okviru svojih pristojnosti zagotavljali tako pregled teh storitev kot spremljanje uspešnosti letalskih prevoznikov, ki so te storitve opravili. Ta pregled in to spremljanje sta lahko med drugim pripeljala do sprejetja sankcij v primeru neizpolnjevanja različnih letnih ciljev, ki naj bi jih dosegli letalski prevozniki, ki so z upravljavci letališč sklenili pogodbe o opravljanju storitev zračnega prevoza, trženja ali oglaševanja, in do vračila kakršnega koli čezmernega nadomestila, ki bi bilo izplačano tem letalskim prevoznikom, glede na stroške, ki so jim dejansko nastali.

Izvajanje spornih ukrepov v razmerju do družb Volotea in easyJet

- 13 Upravljavci letališč, ki so zaprosili za koriščenje mehanizma, uvedenega s spornimi ukrepi, med katerimi sta bili družbi Sogaer v zvezi z letališčem Cagliari-Elmas in Geasar v zvezi z letališčem Olbia, so ta mehanizem izvajali tako, da so sklenili več pogodb s širokim naborom letalskih prevoznikov, ki so vključevali tako ti. „klasične“ kot „nizkocenovne“ in „čarterske“ letalske prevoznike, med katere spadata med drugim družbi Volotea in easyJet.

– Položaj družbe Volotea

- 14 Družba Volotea je letalski prevoznik s sedežem v Španiji, ki zagotavlja mrežo letov na kratke razdalje s skupine letališč v Evropski uniji in na ta letališča, med katerimi sta letališči Cagliari-Elmas in Olbia.
- 15 Družba Volotea je v odgovor na razpis za prijavo interesa, ki ga je objavila družba Geasar kot upravljavka letališča Olbia, predložila poslovni načrt in načrt razvoja letalskih povezav s tega letališča in nanj ter program storitev trženja in oglaševanja.

- 16 Družba Geasar je po preučitvi tega poslovnega načrta in tega programa avtonomni deželi predložila načrte dejavnosti za leto 2010 in za obdobje 2011/2013 skupaj z ustreznimi zahtevki za financiranje. Avtonomna dežela je s sklepoma št. 43/37 in št. 52/117 odobrila te načrte dejavnosti in določila zneske, ki so bili družbi Geasar dodeljeni za leto 2010 in za navedeno obdobje.
- 17 Družbi Geasar in Volotea sta 4. aprila 2012 in 31. marca 2013 sklenili pogodbi o zagotavljanju letalskih povezav v Bordeaux (Francija), Genovo (Italija), Nantes (Francija), Palermo (Italija) in Benetke (Italija) s strani družbe Volotea ter o storitvah trženja in oglaševanja v zvezi z vzpostavitvijo novih letalskih povezav ter povečanjem zmogljivosti za sprejem in prevoz potnikov.
- 18 Poleg tega je družba Volotea v odgovor na razpis, ki ga je objavila družba Sogaer kot upravljavka letališča Cagliari-Elmas, predložila poslovni načrt in načrt razvoja letalskih povezav s tega letališča in nanj ter program storitev trženja in oglaševanja.
- 19 Družba Sogaer je po preučitvi tega poslovnega načrta in tega programa avtonomni deželi predložila načrte dejavnosti za leto 2010 in za obdobje 2011/2013 skupaj z ustreznimi zahtevki za financiranje. Avtonomna dežela je s sklepoma št. 43/37 in št. 52/117 odobrila te načrte dejavnosti in določila znesek financiranja, ki je bil družbi Sogaer dodeljen za leto 2010 in za navedeno obdobje.
- 20 Družbi Sogaer in Volotea sta 26. februarja 2012 sklenili pogodbo o storitvah trženja v zvezi z vzpostavitvijo novih letalskih povezav ter povečanjem zmogljivosti za sprejem in prevoz potnikov.

– *Položaj družbe easyJet*

- 21 Družba easyJet je letalski prevoznik s sedežem v Združenem kraljestvu, ki zagotavlja mrežo letov na kratke razdalje z letališč Unije in na ta letališča, med katerimi sta letališči Cagliari-Elmas in Olbia.
- 22 Družba easyJet je v odgovor na razpis za prijavo interesa, ki ga je objavila družba Geasar kot upravljavka letališča Olbia, predložila poslovni načrt in načrt razvoja letalskih povezav s tega letališča in nanj ter program storitev trženja in oglaševanja.
- 23 Potem ko je družba Geasar preučila ta poslovni načrt in ta program ter nato predložila načrte dejavnosti, navedene v točki 16 te sodbe, in je nazadnje te načrte odobrila avtonomna dežela, sta družbi Geasar in easyJet sklenili tri pogodbe, na podlagi katerih se je zadnjenavedena družba zavezala, da bo na eni strani ohranila oziroma zagotovila neposredne povezave med letališčem Olbia in letališči Basel (Švica), Berlin-Schönefeld (Nemčija), Bristol (Združeno kraljestvo), Ženeva (Švica), London Gatwick (Združeno kraljestvo), Lyon (Francija), Madrid-Barajas (Španija), Milano Malpensa (Italija) in Pariz-Orly (Francija) ter da bo dosegla cilje v zvezi s prevozom potnikov in da bo, na drugi strani, izvedla program storitev trženja in oglaševanja. Prva od teh pogodb, ki je bila podpisana 17. marca 2011, je zajemala obdobje od 28. marca 2010 do 27. marca 2011. Druga, ki je bila podpisana 25. januarja 2012, je zajemala obdobje od 27. marca 2011 do 30. marca 2013. Tretja, ki je bila podpisana 1. marca 2013, je zajemala obdobje od 27. marca 2013 do 30. marca 2014.
- 24 Poleg tega je družba easyJet v odgovor na razpis, ki ga je objavila družba Sogaer kot upravljavka letališča Cagliari-Elmas, predložila poslovni načrt in načrt razvoja letalskih povezav s tega letališča in nanj ter program storitev trženja in oglaševanja.

- 25 Po tem, ko je družba Sogaer preučila ta poslovni načrt in ta program ter nato predložila načrte dejavnosti, navedene v točki 19 te sodbe, ter je nazadnje te načrte odobrila avtonomna dežela, sta družbi Sogaer in easyJet sklenili pogodbo, ki je zajemala obdobje od 29. marca 2010 do 28. marca 2013, na podlagi katere se je družba easyJet zavezala, da bo na eni strani ohranila oziroma zagotovila neposredne lete med letališčem Cagliari-Elmas in letališči Basel, Berlin-Schönefeld, Ženeva ter London-Stansted (Združeno kraljestvo) in da bo dosegla cilje v zvezi s prevozom potnikov ter da bo, na drugi strani, zagotovila storitve trženja in oglaševanja.

Sporni sklep

- 26 Italijanska republika je 30. novembra 2011 v skladu s členom 108(3) PDEU Evropski komisiji priglasila zakon št. 10/2010.
- 27 Komisija je z dopisom z dne 23. januarja 2013 Italijansko republiko obvestila o svoji odločitvi, da začne formalni postopek preiskave iz člena 108(2) PDEU v zvezi s shemo, vzpostavljeno z zakonom št. 10/2010. Ta odločitev je bila 30. maja 2013 objavljena v *Uradnem listu Evropske unije* (UL 2013, C 152, str. 30), Komisija pa je zainteresirane strani pozvala, naj ji predložijo morebitne pripombe glede navedene sheme. Različne zainteresirane strani, med njimi družbi Volotea in easyJet, so v odgovor na ta poziv Komisiji večkrat predložile pisne pripombe.
- 28 Komisija je 29. julija 2016 sprejela sporni sklep, katerega izrek vsebuje člen 1, ki določa:
- „1. Shema, ki jo je Italija vzpostavila z [zakonom št. 10/2010], ne pomeni državne pomoči v smislu člena 107(1) [PDEU] v korist družb [Sogaer] [...] in [Geasar] [...].
2. Shema, ki jo je Italija vzpostavila z zakonom št. 10/[2010], pomeni državno pomoč v smislu člena 107(1) [PDEU] v korist [petnajstih letalskih prevoznikov, med katerimi sta družbi Volotea in easyJet], kolikor se nanaša na dejavnosti navedenih letalskih prevoznikov na letališču Cagliari-Elmas in letališču Olbia.
3. Državno pomoč iz odstavka 2 je Italija izvedla v nasprotju s členom 108(3) [PDEU].
4. Državna pomoč iz odstavka 2 ni združljiva z notranjim trgovom.“
- 29 V členih od 2 do 4 tega sklepa je Italijanski republiki med drugim naloženo, da od upravičencev zahteva takojšnje in učinkovito vračilo pomoči iz člena 1 navedenega sklepa in da Komisiji predloži vse informacije v zvezi s tem vračilom.
- 30 Iz točk od 394 do 406 obrazložitve spornega sklepa izhaja, da je ta institucija v bistvu menila, da spornih ukrepov ni mogoče opredeliti kot državno pomoč v korist zadevnih upravljavcev letališč iz dveh vrst razlogov. Na eni strani teh upravljavcev ni bilo mogoče šteti za „neposredne upravičence“ do prednosti, dodeljene na podlagi sheme državnih pomoči, uvedene s temi ukrepi, ker so *de jure* in *de facto* delovali kot „posredniki“ v imenu avtonomne dežele in so prenesli vsa javna sredstva, ki jih je ta zagotovila na podlagi te sheme, na letalske prevoznike, s katerimi so bili pogodbeno vezani. Na drugi strani tudi ni bilo mogoče šteti, da so bili deležni „posredne prednosti“ na podlagi navedene sheme, ker so imeli korist samo od „zgolj sekundarnih gospodarskih učinkov“, povzročenih s to shemo, „podobnih“ učinkom, od katerih so imela korist podjetja, ki delujejo v drugih gospodarskih sektorjih, povezanih s turizmom.

- 31 Nasprotno pa je Komisija sporne ukrepe opredelila kot državno pomoč v korist letalskih prevoznikov iz člena 1 spornega sklepa.
- 32 V zvezi s tem je Komisija med drugim na eni strani menila, da ti ukrepi izhajajo iz zakona, s katerim je bila določena dodelitev javnih sredstev upravljavcem nekaterih letališč na otoku Sardinija, in poznejša uporaba teh javnih sredstev za financiranje pogodb, ki so jih ti upravljavci letališč sklenili z letalskimi prevozniki, v okviru mehanizma, katerega glavni elementi so bili določeni s tem zakonom in so bili pod nadzorom avtonomne dežele, pri čemer gre za elemente, na podlagi katerih je ta institucija ugotovila obstoj državnih sredstev (točke od 355 do 361 obrazložitve).
- 33 Na drugi strani je Komisija v bistvu menila, da se z navedenimi ukrepi letalskim prevoznikom dodeljuje subvencija, ki pomeni prednost v smislu člena 107(1) PDEU, ki je ni treba preučiti z vidika načela zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu (točke od 362 do 388 obrazložitve).
- 34 Poleg tega je Komisija v spornem sklepu menila, da je bila državna pomoč, ki je bila tako dodeljena letalskim prevoznikom, nezakonita (točke od 407 do 409 obrazložitve) in nezdružljiva z notranjim trgov (točke od 410 do 421 obrazložitve).

Sodba T-607/17

- 35 Družba Volotea je 6. septembra 2017 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila tožbo za razglasitev delne ničnosti spornega sklepa v delu, v katerem se je nanašal na državno pomoč, ki jo je domnevno prejela na podlagi sheme, uvedene z zakonom št. 10/2010.
- 36 Družba Volotea je v utemeljitev svojih predlogov navedla pet tožbenih razlogov, od katerih se je prvi v bistvu nanašal na kršitev člena 107(1) PDEU, drugi na kršitev člena 107(3) PDEU, tretji na nezakonitost odredbe o vračilu, naslovljene na Italijansko republiko, četrti na neizpolnitev dolžnosti skrbnega ravnanja, ki jo je Komisija imela v okviru vodenja postopka pred sprejetjem spornega sklepa, ter peti na neobrazložitev in protislovno obrazložitev.
- 37 Splošno sodišče je v sodbi T-607/17 ugotovilo, da nobeden od teh tožbenih razlogov ni utemeljen, in je zato tožbo v celoti zavrnilo.

Sodba T-8/18

- 38 Družba easyJet je 11. januarja 2018 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila tožbo za razglasitev ničnosti spornega sklepa v celoti oziroma, podredno, v delu, v katerem se je nanašal na državno pomoč, ki jo je domnevno prejela na podlagi sheme, uvedene z zakonom št. 10/2010.
- 39 Družba easyJet je v utemeljitev svojih predlogov navedla šest tožbenih razlogov, od katerih so se prvi, drugi in tretji v bistvu nanašali na kršitev člena 107(1) PDEU, četrti na kršitev člena 107(3) PDEU, peti na kršitev načela varstva legitimnih pričakovanj ter šesti na pomanjkljivo obrazložitev in protislovno obrazložitev.
- 40 Splošno sodišče je v sodbi T-8/18 na prvem mestu ugotovilo, da je navedena tožba dopustna le v delu, v katerem se je nanašala na razglasitev ničnosti spornega sklepa v delu, v katerem se ta nanaša na družbo easyJet. To sodišče je na drugem mestu presodilo, da nobeden od tožbenih razlogov, ki jih je navedla zadnjenavedena družba, ni utemeljen. Zato je tožbo v celoti zavrnilo.

Predlogi strank in postopek pred Sodiščem

- 41 Družba Volotea s pritožbo v zadevi C-331/20 P Sodišču predlaga, naj:
- razveljavi sodbo T-607/17;
 - razglasi sporni sklep za ničen v delu, v katerem se nanaša nanjo, oziroma, podredno, zadevo vrne v razsojanje Splošnemu sodišču in
 - Komisiji naloži plačilo stroškov, priglašениh tako na prvi stopnji kot v postopku s pritožbo.
- 42 Družba easyJet s pritožbo v zadevi C-343/20 P Sodišču predlaga, naj:
- razveljavi sodbo T-8/18;
 - razglasi sporni sklep za ničen v delu, v katerem se nanaša nanjo, oziroma, podredno, zadevo vrne v razsojanje Splošnemu sodišču in
 - Komisiji naloži plačilo stroškov, priglašениh tako na prvi stopnji kot v postopku s pritožbo.
- 43 Komisija Sodišču predlaga, naj ti pritožbi zavrne ter družbama Volotea in easyJet naloži plačilo stroškov.
- 44 Stranke v obravnavanih zadevah so bile z dopisi z dne 12. februarja 2021 pozvane, naj predložijo svoja stališča o morebitni združitvi teh zadev, temu pozivu pa so se odzvale v predpisanih rokih.
- 45 S sklepom z dne 22. februarja 2021 sta bili navedeni zadevi po opredelitvi sodnika poročevalca in generalne pravobranilke združeni za ustni del postopka in izdajo odločbe Sodišča.
- 46 Stranke v obravnavanih zadevah so bile 10. junija 2021 pozvane, naj pisno odgovorijo na nekatera vprašanja Sodišča, kar so storile v za to določenih rokih.

Pritožbi

- 47 Družba Volotea v utemeljitev pritožbe navaja pet pritožbenih razlogov, od katerih se prvi v bistvu nanaša na napačno uporabo prava pri razlagi in uporabi člena 107(1) PDEU v obravnavani zadevi, drugi na napačno uporabo prava pri razlagi in uporabi člena 107(3) PDEU, tretji na napačno uporabo prava pri uporabi načela varstva legitimnih pričakovanj, četrti na napačno uporabo prava pri presoji spoštovanja obveznosti obrazložitve, določene v členu 296(2) PDEU, in peti na kršitev pravice do učinkovitega pravnega sredstva, določene v členu 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.
- 48 Prvi od teh petih pritožbenih razlogov je razdeljen na štiri ločene očitke, ki se nanašajo na razlago in uporabo pogojev v zvezi z obstojem prednosti, selektivnostjo te prednosti, obstojem državnih sredstev in spremembo konkurence v obravnavani zadevi, od katerih je v skladu s členom 107(1) PDEU odvisna opredelitev obstoja državne pomoči.

- 49 Družba easyJet pa navaja štiri pritožbene razloge, ki se v bistvu vsi nanašajo na napačno uporabo prava pri razlagi in uporabi pogoja v zvezi z obstojem prednosti iz člena 107(1) PDEU v obravnavani zadevi.
- 50 Glede na njihov predmet in vsebino, ki se v zelo velikem obsegu prekrivata, bodo prvi očitek prvega pritožbenega razloga v zadevi C-331/20 P in štirje pritožbeni razlogi v zadevi C-343/20 P obravnavani skupaj.

Trditve strank

Prvi očitek prvega pritožbenega razloga v zadevi C-331/20 P

- 51 Na prvem mestu, družba Volotea v bistvu trdi, da je Splošno sodišče storilo napake pri razlagi pogoja v zvezi z obstojem prednosti iz člena 107(1) PDEU in pri pravni opredelitvi dejanskega stanja v obravnavani zadevi glede na ta pogoj, ko je v točkah od 102 do 110 sodbe T-607/17 presodilo, da ni mogoče šteti, da so bili upravljavci letališč, s katerimi je sklenila pogodbe o opravljanju storitev zračnega prevoza, trženja in oglaševanja, deležni prednosti, ki jo je dodelila avtonomna dežela, ker so delovali le kot posredniki v imenu zadnjenavedene. Kot naj bi namreč izhajalo iz dejanskih ugotovitev samega Splošnega sodišča v točkah 92 in 169 te sodbe, so imeli ti upravljavci letališč v okviru izvajanja sheme, uvedene s spornimi ukrepi, diskrecijsko pravico pri izbiri letalskih prevoznikov, s katerimi so nameravali skleniti pogodbe o opravljanju storitev, in pri uravnavanju plačila, ki se tem prevoznikom plača v zameno za opravljanje teh storitev, ne da bi bili v zvezi s tem podvrženi nadzoru avtonomne dežele. Poleg tega naj bi sklenitev teh pogodb v nasprotju s tem, kar naj bi Splošno sodišče ugotovilo v točkah 103, 104, 115, 116 in 120 navedene sodbe, za navedene upravljavce letališč pomenila gospodarski in poslovni interes, in sicer povečanje dejavnosti in privlačnosti letališč Cagliari-Elmas in Olbia, njihovo financiranje pa naj bi bilo vsaj deloma zagotovljeno z lastnimi sredstvi zadevnega upravljavca, in sicer družb Sogaer in Geasar.
- 52 Na drugem mestu, Splošno sodišče naj bi večkrat napačno uporabilo pravo, ko je v točkah od 116 do 121 in od 124 do 151 sodbe T-607/17 ugotovilo, da je treba vprašanje, ali je družba Volotea bila deležna prednosti, ki jo je dodelila avtonomna dežela, presojati z uporabo merila zasebnega kupca blaga ali storitev namesto načela zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu.
- 53 Najprej, načelo zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu naj bi bilo namreč splošno merilo, ki ga je treba uporabiti pri presoji, ali se z nekim javnim ravnanjem daje prednost enemu ali več podjetjem, tudi kadar to ravnanje – kot v obravnavanem primeru – vključuje pridobivanje blaga ali storitev. Zato bi bilo v nasprotju s tem, kar je Splošno sodišče ugotovilo v točkah od 116 do 121 in od 124 do 131 sodbe T-607/17, to načelo v obravnavanem primeru mogoče ali celo treba uporabiti, čeprav je avtonomna dežela uresničevala cilje javne politike in čeprav je za to delovala prek upravljavcev letališč, ki sami niso nujno vsi javni subjekti. Konkretno naj bi avtonomna dežela s spornimi ukrepi skušala prek pravno pristojnih javnih ali zasebnih subjektov pridobiti storitve zračnega prevoza z otoka Sardinija ali nanj ter storitve trženja in oglaševanja, katerih cilj in učinek je promocija te destinacije, pri čemer gre za ravnanje, ki naj bi imelo gospodarsko razsežnost.
- 54 Dalje, merilo zasebnega kupca blaga ali storitev, ki naj bi ga Splošno sodišče uporabilo v točkah od 131 do 136 sodbe T-607/17, pri čemer je presodilo, da je treba preveriti izpolnjenost dveh pogojev, od katerih se prvi nanaša na obstoj dejanske potrebe po blagu oziroma storitvah pri osebi, ki jih

pridobi, drugi pa na izvedbo odprtega, preglednega in nediskriminatornega postopka za oddajo javnega naročila, naj bi bilo mogoče grajati samo po sebi. Razlaga, ki naj bi jo v zvezi s tem podalo to sodišče, naj bi bila namreč v nasprotju s členom 107(1) PDEU, ki naj zlasti ne bi določal nobene samodejne povezave med neizvedbo postopka za oddajo javnega naročila in obstojem prednosti v smislu te določbe.

- 55 Poleg tega naj bi bilo navedeno merilo – tudi ob predpostavki, da se je uporabljalo in da je bilo pravilno razlagano – v obravnavanem primeru napačno uporabljeno v točkah od 137 do 151 sodbe T-607/17. Avtonomna dežela naj bi namreč kljub jedrnatim, površnim in neutemeljenim navedbam Splošnega sodišča v zvezi s tem imela dejansko potrebo po storitvah zračnega prevoza, trženja in oglaševanja. Vsekakor bi bilo treba, ker Komisija ni dokazala, da javni subjekt, ki deluje kot zasebni kupec blaga ali storitev, nima dejanske potrebe po blagu ali storitvah, obstoj take potrebe sprejeti. Poleg tega naj bi bil v nasprotju s tem, kar je razsodilo Splošno sodišče, na pobudo upravljavcev letališč izveden postopek z razpisom za prijavo interesa, ki je bil tako učinkovit kot postopek za oddajo javnega naročila.
- 56 Nazadnje, Splošno sodišče naj bi družbi Volotea naložilo neupravičene dokazne zahteve v točkah 105, 120, 143 in 144 sodbe T-607/17, ko je tej družbi večkrat in brezpogojno očitalo, da ni predložila dokazov v podporo svojim trditvam v zvezi z neobstojem prednosti, ki naj bi jo prejela od avtonomne dežele, čeprav bi morala na prvem mestu Komisija predložiti potrebne in zadostne dokaze za obstoj take prednosti, česar naj ta institucija v spornem sklepu ne bi storila.
- 57 Na tretjem in zadnjem mestu, družba Volotea trdi, da razlogovanje Splošnega sodišča v zvezi z obstojem prednosti, kot je predstavljeno v točkah od 122 do 145 sodbe T-607/17, pomeni prekoračitev pristojnosti. To sodišče naj bi namreč z nadomestitvijo pravnega merila, uporabljenega v spornem sklepu, in presoje dejanskega stanja, opravljene na podlagi tega merila, s svojim lastnim merilom pravne analize in svojo lastno presojo dejanskega stanja, zlasti v zvezi z obstojem dejanske potrebe avtonomne dežele po storitvah, prekoračilo meje svoje dolžnosti presoje zakonitosti sklepov Komisije.
- 58 Komisija na prvem mestu v bistvu meni, da Splošno sodišče s presojo in opredelitvijo položaja upravljavcev letališč Cagliari-Elmas in Olbia glede na sporne ukrepe ni napačno uporabilo prava. To sodišče naj bi namreč v točkah od 102 do 110, 115 in od 117 do 121 sodbe T-607/17 pravilno ugotovilo, da je treba šteti, da prednosti, ki jo je avtonomna dežela dodelila s temi ukrepi, nista bila deležna ta upravljavca letališč, čeprav sta bila formalno in sprva prejemnika javnih sredstev, ki jih je izplačala ta avtonomna dežela, ampak letalski prevozniki, na katere sta navedena upravljavca, ki sta delovala kot posrednika v imenu navedene avtonomne dežele, na koncu prenesla ta javna sredstva.
- 59 Na drugem mestu, Splošno sodišče naj ne bi napačno uporabilo prava, ko je ugotovilo, da je avtonomna dežela družbi Volotea dodelila prednost prek dveh zadevnih upravljavcev letališč. Kot naj bi izhajalo iz točk 118, 119, od 122 do 133, od 135 do 139 in od 144 do 151 sodbe T-607/17, naj bi namreč Splošno sodišče, potem ko je preučilo, ali je treba ravnanje avtonomne dežele presoditi z vidika načela zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu, ugotovilo, da je ta subjekt deloval z namenom uresničitve ciljev javne politike, kar je položaj, ki je izključeval uporabo tega načela, pri čemer je menilo, da je avtonomna dežela pri tem kljub temu podelila prednost družbi Volotea, ko je od te družbe prek zadevnih upravljavcev letališč pridobila storitve, ki niso ustrezale dejanski potrebi. Poleg tega, kot naj bi izhajalo iz točk 134, 135, 137, od 140 do 143 in 146 te sodbe, naj bi se avtonomna dežela vzdržala sprejetja postopkovnih ukrepov, kot je izvedba postopka za oddajo javnega naročila, ki bi ji omogočili pridobitev teh storitev pod kar najugodnejšimi pogoji.

- 60 Prav tako naj Splošno sodišče družbi Volotea ne bi naložilo neupravičenih dokaznih zahtev, ampak naj bi zgolj ugotovilo, da trditve te družbe v zvezi z obstojem dejanske potrebe avtonomne dežele po storitvah zračnega prevoza, trženja in oglaševanja ter v zvezi z izvedbo postopka, ki naj bi bil tako učinkovit kot postopek za oddajo javnega naročila, niso bile utemeljene.
- 61 Na tretjem in zadnjem mestu, Splošnemu sodišču naj ne bi bilo mogoče očitati, da je prekoračilo svojo pristojnost s tem, da je opravilo pravno analizo in presojo dejanskega stanja, ki se razlikujeta od tistih iz spornega sklepa. To sodišče naj bi namreč vprašanje obstoja dejanske potrebe avtonomne dežele, ki deluje kot zasebni kupec blaga ali storitev, po storitvah, analiziralo le zato, da bi odgovorilo na trditve, ki jih je v zvezi s tem navedla sama družba Volotea, da bi izpodbila utemeljenost točk 386 in 387 obrazložitve spornega sklepa, kot naj bi izhajalo iz točke 131 sodbe T-607/17.

Štirje pritožbeni razlogi v zadevi C-343/20 P

- 62 Družba easyJet s prvim pritožbenim razlogom trdi, da je Splošno sodišče v točki 107 sodbe T-8/18 napačno uporabilo pravo tako, da je pomešalo preučitev ločenih in kumulativnih pogojev v zvezi z obstojem prednosti oziroma državnih sredstev iz člena 107(1) PDEU, ter tako, da je pozneje na podlagi te preučitve presodilo, da je bila navedeni družbi dodeljena prednost.
- 63 V nasprotju s tem, kar naj bi bilo navedeno v tej točki, naj bi bilo namreč vprašanje, ali so sredstva, ki jih javni subjekt ali zasebni subjekt, ki deluje v imenu javnega subjekta, dodeli podjetju, podeljena na podlagi pogodbe, ki odraža običajne tržne pogoje, pomembno za ugotovitev, ali je to podjetje deležno prednosti v smislu člena 107(1) PDEU. Poleg tega naj bi bilo treba opredelitev kot „prednost“ v primeru pogodb, kakršne so te v obravnavani zadevi, izključiti, če je zanje *ex ante* mogoče šteti, da ustrezajo gospodarski in poslovni logiki za upravljavce letališč, ki so jih sklenili. Nazadnje, ker je Splošno sodišče v točki 176 sodbe T-8/18 priznalo, da to velja za pogodbe med družbo easyJet in upravljavcema letališč Cagliari-Elmas in Olbia, naj bi moralo ugotoviti, da družbi easyJet ni bila dodeljena nobena prednost.
- 64 Družba easyJet z drugim pritožbenim razlogom Splošnemu sodišču na eni strani očita, da je ugotovilo, da se načelo zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu v obravnavanem primeru ne uporablja, in na drugi strani, da je presodilo, da ji je avtonomna dežela, ki je delovala prek upravljavcev letališč Cagliari-Elmas in Olbia, v okviru pogodb o opravljanju storitev zračnega prevoza, trženja in oglaševanja, sklenjenih s tema upravljavcema, dodelila prednost.
- 65 V zvezi s tem naj bi Splošno sodišče, prvič, z zavrnitvijo uporabe načela zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu napačno uporabilo pravo, ker naj bi se oprlo – kot naj bi izhajalo zlasti iz točk od 175 do 178 in od 190 do 193 sodbe T-8/18 – na okoliščino, da upravljavca letališč, prek katerih so bila prenesena javna sredstva, na katera se nanašajo sporni ukrepi, nista javna subjekta.
- 66 Najprej, s tem formalističnim razlogovanjem naj bi bila namreč kršena člen 345 PDEU, ki določa nevtralnost prava Unije glede lastninskopravne ureditve, in splošno načelo enakega obravnavanja. Dalje, navedeno razlogovanje naj bi bilo protislovno, ker naj bi se z njim v okviru presoje pogoja v zvezi z obstojem prednosti v smislu člena 107(1) PDEU pripisal odločilen pomen temu, da sta upravljavca letališč, ki sta predmet obravnavane zadeve, zasebni podjetji, čeprav naj bi Splošno sodišče v okviru preizkusa pogoja v zvezi z obstojem državnih sredstev iz te iste določbe presodilo, da odločilni nadzor, ki ga je nad tema upravljavcema izvajala avtonomna dežela v zvezi z izvajanjem spornih ukrepov, omogoča, da se izplačila sredstev letalskim prevoznikom s strani teh upravljavcev pripišejo Italijanski republiki, in da se ta sredstva štejejo za državna sredstva kljub tej

naravi zasebnih podjetij. Poleg tega naj bi bila s takim razlogovanjem kršena pravica do obrambe s tem, da se letalskim prevoznikom, kot je družba easyJet, nalaga domneva, ki jo je v praksi nemogoče izpodbiti, v skladu s katero javna sredstva, ki sta jih navedena upravljavca zagotovila za plačilo storitev, ki so jih opravili ti prevozniki, pomenijo prednost, ki jo je navedenim prevoznikom dodelila država, čeprav so te storitve in pogodbe, v katerih so določene, razumne in donosne z gospodarskega, poslovnega in finančnega vidika. Nazadnje, tako razlogovanje naj bi pripeljalo do tega, da bi bila opredelitev „državne pomoči“ odvisna od oblike, ki jo lahko imajo državni ukrepi, oziroma od sredstev, ki jih je mogoče uporabiti za njihovo izvajanje, ne pa od njihovih učinkov. Enaka kritika naj bi veljala tudi za poudarek, ki ga je Splošno sodišče v točkah 189 in 190 sodbe T-8/18 dalo ciljem javne politike, ki jim sledijo sporni ukrepi.

- 67 Drugič, zavrnitev Splošnega sodišča, da uporabi načelo zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu, naj bi bila sporna, ker gre za splošno merilo, ki ga je treba – tudi v položaju, kakršen je ta v obravnavani zadevi – uporabiti za ugotovitev, ali je bila nekaterim podjetjem neposredno ali posredno dodeljena prednost, in ker je to sodišče zaradi te neuporabe v točkah od 216 do 218 sodbe T-8/18 napačno sklepalo o obstoju prednosti, dodeljene družbi easyJet, čeprav naj bi bilo treba pogodbe, ki jih je ta družba sklenila z upravljavcema letališč Cagliari-Elmas in Olbia, opredeliti kot ravnanje v običajnih tržnih pogojih. Ta upravljavca, ki nista imela niti pravne obveznosti sklepanja kakršnih koli pogodb z letalskimi prevozniki niti obveznosti pred sklenitvijo teh pogodb izvesti postopek za oddajo javnega naročila, naj bi se namreč prostovoljno odločila za sklenitev takih pogodb. Poleg tega naj bi bilo v pogodbah, ki so bile sklenjene z družbo easyJet, določeno plačilo po pošteni ceni za različne storitve zračnega prevoza, trženja in oglaševanja, za katere se je ta družba zavezala, da jih bo opravila za družbi Geasar in Sogaer.
- 68 Družba easyJet v repliki dodaja, da tudi v primeru dvomov o uporabi načela zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu, ki so povezani z izvajanjem prerogativ javne oblasti, država članica, iz katere izhaja ravnanje ali ukrep, ki bi lahko bil zajet s prepovedjo državnih pomoči iz člena 107(1) PDEU, tako kot podjetja, ki imajo od navedenega ravnanja oziroma ukrepa korist, ohrani možnost, da z objektivnimi in preverljivimi elementi dokaže, da to ravnanje oziroma ta ukrep ustreza ravnanju ali ukrepu, ki bi ga sprejel zasebni udeleženec v tržnem gospodarstvu. Iz tega naj bi sledilo, da teh elementov, ki so obstajali v obravnavanem primeru, Komisija ne bi smela prezreti v spornem sklepu, Splošno sodišče pa nato v sodbi T-8/18.
- 69 Poleg tega naj bi Splošno sodišče v točki 217 te sodbe prevailo dokazno breme, ker je družbi easyJet očitalo, da ni predložila dovolj dokazov, da bi izpodbila presojo Komisije v zvezi z neobičajnostjo plačila, ki ji je bilo izplačano, čeprav bi morala ta institucija predhodno dokazati, da tako plačilo ne ustreza običajni tržni ceni, česar naj v spornem sklepu ne bi storila.
- 70 Tretjič, Splošno sodišče naj bi v točkah 178 in 218 navedene sodbe vsekakor napačno uporabilo pravo, ko je ugotovilo, da prednost, ki jo je pridobila družba easyJet, ustreza temu plačilu v celoti. Kot „prednost“ naj bi bilo namreč mogoče opredeliti le razliko med plačilom, ki bi ga družba easyJet lahko zahtevala v običajnih tržnih pogojih, in tistim, ki sta ji ga dejansko plačala upravljavca letališč.
- 71 Družba easyJet v okviru tretjega pritožbenega razloga najprej meni, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ko je ugotovilo, da je treba šteti, da sta upravljavca letališč Cagliari-Elmas in Olbia delovala kot posrednika avtonomne dežele, čeprav sta bila s spornimi ukrepi izrecno določena kot upravičenca mehanizma, ki je bil z njimi vzpostavljen. Pri opredelitvi za „posrednika“ naj bi se namreč predpostavljalo, da zadevne osebe nimajo nobene diskrecijske pravice pri uporabi sredstev, ki jih prejmejo na podlagi sheme, kakršna je ta, ki je bila uvedena s temi ukrepi.

V obravnavani zadevi pa naj Splošno sodišče – čeprav je v točkah 126 in 127 sodbe T-8/18 ugotovilo, da je bila z navedenimi ukrepi upravljavcem letališč podeljena diskrecijska pravica glede nekaterih bistvenih vidikov njihovega izvajanja, kot je izbira dejavnosti, ki se financirajo s sredstvi, ki jih dodeli avtonomna dežela, oziroma podjetij, zadolženih za izvajanje teh dejavnosti – ne bi izpeljalo pravnih posledic iz teh ugotovitev v okviru preučitve vprašanja, ali so ti upravljavci v obravnavanem primeru bili deležni prednosti.

- 72 Dalje, to sodišče naj ne bi upoštevalo drugih objektivnih in preverljivih elementov, ki dokazujejo obstoj in pomembnost zadevne diskrecijske pravice, na prvem mestu okoliščine, navedene v točki 209 sodbe T-8/18, da so bili letalski prevozniki izbrani na podlagi razpisov za prijavo interesa, kar je upravljavcema letališč omogočilo, da sta izbrala zanj najbolj ugodne ponudbe. Prav tako naj bi imela ta upravljavca možnost določiti trajanje in druge določbe pogodb, ki sta jih nameravala skleniti s temi prevozniki.
- 73 Nazadnje, Splošno sodišče naj ne bi upoštevalo svoje sodne prakse, iz katere naj bi izhajalo, da je treba v primeru sheme, kakršna je bila uvedena s spornimi ukrepi, ugotoviti, ali se diskrecijska pravica, priznana subjektom, ki so zadolženi za izvajanje navedene sheme, nanaša na opredelitev bistvenih elementov te sheme, in teh subjektov ni mogoče opredeliti kot posrednike, ali pa je ta diskrecijska pravica omejena na tehnično uporabo navedene sheme in je taka opredelitev mogoča.
- 74 Družba easyJet s četrtnim pritožbenim razlogom na prvem mestu graja točki 225 in 226 sodbe T-8/18, v katerih je Splošno sodišče na eni strani presodilo, da je bila ta družba, tako kot drugi letalski prevozniki, končna prejemnica prednosti, ki jo je dodelila avtonomna dežela, in na drugi strani, da upravljavca letališč Cagliari-Elmas in Olbia, prek katerih so bila prenesena sredstva, ki so pomenila tako prednost, sama nista bila deležna nobene prednosti, ker sta navedenim prevoznikom prenesla ta sredstva v celoti. To razlogovanje naj bi bilo namreč v nasprotju s sodno prakso Sodišča, iz katere naj bi izhajalo, da bi Splošno sodišče moralo ugotoviti, ali so upravljavci letališč, ki so bili neposredni upravičenci spornih ukrepov, pridobili prednost na podlagi teh ukrepov, ne da bi bilo mogoče obstoj te prednosti ovreči s poznejšim prenosom dela ustreznih sredstev na letalske prevoznike, kot je družba easyJet.
- 75 Na drugem mestu naj bi Splošno sodišče v točkah 97, 120, 134, 179, 192, 216, 218, 225 in 226 te sodbe v bistvu napačno presodilo, da je bila s spornimi ukrepi letalskim prevoznikom, kot je družba easyJet, podeljena prednost, pri čemer so imeli upravljavci letališč od njih korist le v obliki zgolj sekundarnih gospodarskih učinkov. Pravilna pravna opredelitev dejanskega stanja v obravnavani zadevi naj bi namreč morala Splošno sodišče pripeljati do nasprotne ugotovitve, saj so upravljavci letališč uporabljali javna sredstva za financiranje pridobitve storitev, ki bi jo morali financirati sami pod običajnimi tržnimi pogoji, medtem ko so bili letalski prevozniki za storitve, ki so jih zagotovili, plačani pod običajnimi tržnimi pogoji.
- 76 Komisija primarno meni, da prvi pritožbeni razlog ni dopusten, ker v njem niso natančno ali dovolj natančno opredeljene vse točke sodbe T-8/18 v zvezi z obstojem prednosti na katere se nanaša, in podredno, da je ta pritožbeni razlog brezpredmeten ali neutemeljen. Točka 107 te sodbe, ki naj bi bila edina, ki jo je družba easyJet natančno opredelila, naj bi se namreč nanašala na vprašanje, ali so sporni ukrepi pomenili državna sredstva, in ne na vprašanje obstoja prednosti. Poleg tega naj v točki 141 in v točkah od 169 do 238 navedene sodbe, ki se nanašajo na vprašanje obstoja prednosti, ne bi bilo sklicevanja na to točko 107.

- 77 Komisija v zvezi z drugim pritožbenim razlogom na prvem mestu trdi, da če je dovolj natančen, da ga je mogoče šteti za dopustnega, ni utemeljen v delu, v katerem družba easyJet Splošnemu sodišču očita, da je v točkah od 189 do 193 sodbe T-8/18 presodilo, da je bilo v spornem sklepu upravičeno izključeno, da bi se načelo zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu lahko uporabilo za ravnanje avtonomne dežele. Ker upravljavci letališč niso bili v lasti tega subjekta, naj namreč ne bi bilo upravičeno preučiti, ali je zadnji s tem, da jim je dodelil javna sredstva v skladu z načini, določenimi s spornimi ukrepi, ravnal kot zasebni udeleženec v tržnem gospodarstvu, ki je želel izvesti naložbe, ki bi mu lahko zagotovile gospodarsko, poslovno in finančno korist. Poleg tega naj bi bilo sprejetje spornih ukrepov – kot naj bi Komisija navedla v spornem sklepu – jasno obrazloženo s cilji javne politike in, natančneje, regionalnega razvoja, ne pa z gospodarskimi, poslovnimi in finančnimi razlogi.
- 78 Na drugem mestu, družba easyJet naj Splošnemu sodišču tudi ne bi mogla utemeljeno očitati, da je v točkah od 171 do 182 sodbe T-8/18 ugotovilo, da je bilo v spornem sklepu upravičeno izključeno, da bi se načelo zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu lahko uporabilo za razumevanje pogodb, ki sta jih upravljavca letališč Cagliari-Elmas in Olbia sklenila z letalskimi prevozniki, ki uporabljajo ti letališči, z vidika člena 107(1) PDEU.
- 79 Po eni strani naj namreč ta upravljavca letališč ne bi bila javna subjekta, kot je ugotovilo Splošno sodišče.
- 80 Po drugi strani naj to sodišče ne bi storilo nobene napake pri razlagi ali uporabi člena 107(1) PDEU, ko je menilo, da sta se navedena upravljavca ob sklenitvi zadevnih pogodb nazadnje omejila na izvajanje sheme državnih pomoči, uvedene s spornimi ukrepi, in na uporabo javnih finančnih sredstev, ki so jima bila za to dodeljena, v skladu z navodili avtonomne dežele, preden je iz tega sklepalo, da ju je v takem položaju upravičeno opredeliti kot posrednika, in izključiti, da bi lahko ravnala kot zasebna udeleženca v tržnem gospodarstvu. Načelo zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu naj bi se namreč v skladu s sodno prakso Sodišča uporabljalo le, če država neposredno ali posredno dodeli prednost kot gospodarski subjekt, in ne kot javna oblast, kar pa naj v obravnavanem primeru ne bi bilo podano. Poleg tega naj družba easyJet ne bi mogla utemeljeno trditi niti, da je Splošno sodišče priznalo, da so te pogodbe ob njihovi sklenitvi lahko bile ali se zdele donosne, niti da je napačno uporabilo pravo, ko je ugotovilo, da je bil prispevek upravljavcev letališč k financiranju teh pogodb omejen.
- 81 Na tretjem in zadnjem mestu, trditev družbe easyJet, ki se nanašajo na točke od 189 do 218 sodbe T-8/18, v katerih je Splošno sodišče presodilo ravnanje avtonomne dežele kot zasebnega kupca blaga ali storitev, naj prav tako ne bi bilo mogoče sprejeti, tudi če ne bi bile brezpredmetne. Družba easyJet naj namreč ne bi izpodbijala specifičnih točk te sodbe, v katerih je Splošno sodišče ugotovilo, da avtonomna dežela nima dejanske potrebe po storitvah. Poleg tega naj ne bi izpodbijala presoje tega sodišča, da upravljavci letališč ne bi bili pripravljeni skleniti pogodb z letalskimi prevozniki, vsaj v tako velikem številu in tako donosnih, če ne bi bilo financiranja iz javnih sredstev. Nazadnje, ker avtonomna dežela ni imela dejanske potrebe po storitvah, naj bi bili preudarki Splošnega sodišča v zvezi z neizvedbo postopka za oddajo javnega naročila navedeni le zaradi celovitosti in naj jih družba easyJet torej ne bi mogla učinkovito grajati. Nikakor naj razpisi za prijavo interesa, ki so bili izvedeni pred sklenitvijo zadevnih pogodb, ne bi nadomestili postopka za oddajo javnega naročila.
- 82 Tretji pritožbeni razlog naj bi bil brezpredmeten, ker se obrazložitev sodbe T-8/18, na katero se nanaša, nanaša na vprašanje, ali je bilo mogoče plačila, ki sta jih upravljavca letališč Cagliari-Elmas in Olbia izvedla v korist letalskih prevoznikov, kot je družba easyJet, pripisati

avtonomni deželi in so pomenila državna sredstva, ne pa na ločeno vprašanje, ali so bili ti letalski prevozniki zaradi tega deležni prednosti. Vsekakor pa naj bi bil ta pritožbeni razlog neutemeljen. Splošno sodišče naj bi namreč v točkah, ki jih družba easyJet izpodbija v okviru navedenega pritožbenega razloga, presodilo, da je treba ob upoštevanju besedila in sistematike spornih ukrepov ter načinov njihovega izvajanja šteti, da so bili upravljavci letališč *ex ante* omejeni in nadzorovani s strani avtonomne dežele glede vrste bistvenih točk, pri čemer pa so imeli določeno diskrecijsko pravico glede dodatnih vidikov, ta presoja, ki naj je v okviru pritožbe ne bi bilo mogoče izpodbijati, pa naj ne bi vsebovala napake pri pravni opredelitvi dejanskega stanja oziroma notranjega protislovja. Poleg tega naj bi se sodna praksa Splošnega sodišča, na katero se sklicuje družba easyJet, nanašala na ločeno vprašanje v zvezi s konstitutivnimi elementi pojma „schema državnih pomoči“.

- 83 Četrty pritožbeni razlog pa naj bi bil brezpredmeten vsaj v delu, v katerem se nanaša na presojo, s katero je Splošno sodišče zaradi celovitosti po vsebini zavrnilo trditve družbe easyJet, za katere je pred tem presodilo, da so nedopustne, česar naj družba easyJet v pritožbi ne bi izpodbijala. Vsekakor pa naj bi bil ta pritožbeni razlog neutemeljen. Komisija v spornem sklepu in nato Splošno sodišče v sodbi T-8/18 naj namreč upravljavca letališč ne bi štela za posrednika zato, ker sta sredstva, ki jih je dodelila avtonomna dežela, prenesla na letalske prevoznike, temveč ker jima s spornimi ukrepi ni bil olajšan noben strošek ali breme, ki bi ga imela v običajnih tržnih pogojih.

Presoja Sodišča

Dopustnost

- 84 Komisija izpodbija dopustnost prvega in drugega pritožbenega razloga v zadevi C-343/20 P.
- 85 Glede prvega od teh pritožbenih razlogov ta institucija primarno trdi, da v njem niso natančno opredeljeni razlogi iz sodbe T-8/18, na katere se nanaša.
- 86 V zvezi s tem iz člena 169(2) Poslovnika Sodišča izhaja, da je treba v razlogih, ki so navedeni v pritožbi, natančno opredeliti dele obrazložitve odločbe Splošnega sodišča, ki jih pritožnik izpodbija.
- 87 Poleg tega iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da nespoštovanje te zahteve povzroči nedopustnost pritožbenega razloga, ki je ne izpolnjuje (sodbi z dne 11. septembra 2014, MasterCard in drugi/Komisija, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, točka 150, in z dne 28. aprila 2022, Changmao Biochemical Engineering/Komisija, C-666/19 P, EU:C:2022:323, točka 186).
- 88 Vendar je treba v obravnavanem primeru ugotoviti, da je v prvem pritožbenem razlogu v zadevi C-343/20 P opredeljena specifična točka obrazložitve sodbe T-8/18, ki jo družba easyJet izpodbija, in sicer njena točka 107. Poleg tega je v tem pritožbenem razlogu natančno opredeljena zatrjevana napačna uporaba prava v tej točki, pri čemer gre v bistvu za to, da naj bi Splošno sodišče napačno pomešalo preučitev dveh različnih kumulativnih pogojev, ki morata biti izpolnjena, da je mogoče ugotoviti obstoj državne pomoči, in sicer pogoja v zvezi z dodelitvijo prednosti s strani države na eni strani in pogoja, v skladu s katerim je morala ta prednost biti dodeljena iz državnih sredstev, na drugi strani.

- 89 Ker Komisija podredno trdi, da navedeni pritožbeni razlog nikakor ni dovolj natančen oziroma je celo brezpredmeten, saj je točka, ki je v njem opredeljena, del obrazložitve sodbe T-8/18, ki se nanaša na del spornega sklepa, v katerem je obravnavan obstoj državnih sredstev, in ne ločene obrazložitve te sodbe, ki se nanaša na vprašanje obstoja prednosti, na katero so osredotočene pravne trditve, ki jih je navedla družba easyJet, je treba dodati, da kljub temu, da je pravilna, ta ugotovitev v zvezi s strukturo razlogovanja Splošnega sodišča še ne pomeni, da je zadevni pritožbeni razlog brezpredmeten.
- 90 Splošno sodišče se je namreč v nasprotju s tem, kar navaja Komisija, pri preučitvi vprašanja obstoja prednosti na splošno sklicevalo na obrazložitev, ki jo je pred tem namenilo vprašanju obstoja državnih sredstev, kot izhaja iz točke 174 sodbe T-8/18, v skladu s katero je „[t]rditev tožeče stranke o uporabi načela zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu z vidika avtonomije upravljavcev letališč pri uporabi sredstev, ki jih je zagotovila avtonomna dežela, in opredelitvi njihovih pogodbenih razmerij z letalskimi prevozniki [...] treba zavrnil iz razlogov, ki so bili navedeni že zgoraj v okviru obravnave drugega dela prvega tožbenega razloga“.
- 91 Poleg tega je točka 107 te sodbe, ki jo graja družba easyJet, ena od ključnih točk obrazložitve, na katero se je Splošno sodišče tako sklicevalo. To sodišče je namreč v tej točki prvič navedlo svojo presojo, v skladu s katero „je treba ugotoviti, da če je, kot v obravnavani zadevi, ugotovljeno, da je prednost, ki izvira iz državnih sredstev, neposredni prejemnik prenesel na končnega prejemnika, ni pomembno, da je neposredni prejemnik ta prenos izvedel v skladu s poslovno logiko ali, nasprotno, da je bil [z njim] izpolnjen cilj v splošnem interesu“. Poleg tega je navedeno sodišče to presojo pozneje večkrat povzelo in podrobneje pojasnilo z namenom nadzora na zakonitostjo ugotovitev in presoj, ki jih je Komisija v spornem sklepu opravila v zvezi z obstojem prednosti, zlasti v točkah navedene sodbe, na katere se nanašajo drugi pritožbeni razlogi družbe easyJet, med katerimi so točke od 176 do 178, od 189 do 191, 225 in 226.
- 92 Glede na te elemente družbi easyJet ni mogoče očitati, da ni izvora napačne uporabe prava, ki jo pripisuje Splošnemu sodišču, opredelila natančneje, kot ga je.
- 93 Komisija v zvezi z drugim pritožbenim razlogom, ki ga navaja družba easyJet, na splošno trdi, da je ta pritožbeni razlog preveč nenatančen, da bi bil dopusten.
- 94 V zvezi s tem je treba na prvem mestu ugotoviti, da je v tem pritožbenem razlogu v skladu z zahtevo iz člena 169(2) Poslovnika, na katero je bilo opozorjeno v točki 86 te sodbe, opredeljen natančen sklop obrazložitve sodbe T-8/18, za katerega družba easyJet meni, da je bilo v njem napačno uporabljeno pravo, in sicer točke od 175 do 178, od 189 do 193 in od 216 do 218 te sodbe.
- 95 Na drugem mestu, iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da mora vsak pritožnik poleg te zahteve ob upoštevanju člena 256(1), drugi pododstavek, PDEU, člena 58, prvi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije in člena 168(1)(d) Poslovnika natančno navesti pravne trditve, ki posebej utemeljujejo vsakega od različnih pritožbenih razlogov, ki jih navaja, sicer so pritožbeni razlog oziroma razlogi, ki niso v skladu s to zahtevo, nedopustni (sodbi z dne 3. septembra 2015, Inuit Tapiriit Kanatami in drugi/Komisija, C-398/13 P, EU:C:2015:535, točka 53, in z dne 15. julija 2021, Deutsche Lufthansa/Komisija, C-453/19 P, EU:C:2021:608, točka 95).
- 96 V obravnavanem primeru je družba easyJet upoštevala tudi to zahtevo, kot je razvidno iz točk od 64 do 70 te sodbe.
- 97 Zato sta prvi in drugi pritožbeni razlog v zadevi C-343/20 P dopustna.

Utemeljenost

- 98 Najprej je treba ugotoviti, da čeprav pravne trditve, ki jih družba Volotea navaja v utemeljitev prvega očitka prvega pritožbenega razloga v zadevi C-331/20 P, in tiste, ki jih družba easyJet navaja v utemeljitev svojih štirih pritožbenih razlogov v zadevi C-343/20 P, na eni strani niso strukturirane enako, in čeprav se na drugi strani njihova vsebina v nekaterih točkah razlikuje, se ta sklopa pravnih trditve kljub temu v velikem obsegu prekrivata. Natančneje, tako družba Volotea kot družba easyJet s trditvami, ki so zelo podobne in se po vsebini dopolnjujejo, izpodbijata tri bistvene in odločilne vidike razlogovanja, ki ga je Splošno sodišče v izpodbijanima sodbama podalo včasih z enakimi, včasih pa s podobnimi izrazi.
- 99 Kot namreč izhaja iz točk od 52 do 55, od 64 do 69, 72 in 75 te sodbe, obe pritožnici najprej grajata presojo, s katero je Splošno sodišče v bistvu ugotovilo, da vprašanja, ali sta bili deležni prednosti, ki jo je dodelila avtonomna dežela, ki je delovala prek upravljavcev letališč Cagliari-Elmas in Olbia, ni treba preučiti z vidika načela zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu, ker se to načelo v obravnavanem primeru ni uporabljalo glede na cilje javne politike, ki so se uresničevali s spornimi ukrepi, okoliščino, da navedena upravljavca letališč nista bila javna subjekta, in dejstvo, da ta upravljavca v okviru izvajanja teh ukrepov v razmerju do avtonomne dežele nista imela pomembne avtonomije (točke od 116 do 119 in od 124 do 127 sodbe T-607/17 ter točke od 174 do 177 in od 190 do 193 sodbe T-8/18).
- 100 Dalje, družbi Volotea in easyJet izpodbijata presojo Splošnega sodišča, da je treba vprašanje, ali sta bili deležni prednosti, ki jo je dodelila avtonomna dežela, ki je delovala prek upravljavcev letališč Cagliari-Elmas in Olbia, analizirati z uporabo merila za ugotovitev, ali je ta avtonomna dežela ravnala kot zasebni kupec blaga oziroma storitev, ki deluje v običajnih tržnih pogojih (točke od 128 do 136 sodbe T-607/17 in točke od 194 do 203 sodbe T-8/18). V zvezi s tem družba Volotea – kot je razvidno iz točk 54, 55, od 66 do 69, 72 in 75 te sodbe – svoje kritike osredotoča na elemente, glede katerih je Splošno sodišče presodilo, da mora nadzor opraviti na podlagi tega merila, in sicer na obstoj dejanske potrebe navedene avtonomne dežele po storitvah na eni strani in na izvedbo postopka za oddajo javnega naročila na drugi strani, medtem ko družba easyJet, ob navajanju drugega od teh elementov, svoje kritike osredotoča na okoliščino, da je preučitev navedenih elementov v bistvu povzročila, da se je Splošno sodišče izognilo vprašanju, ali so bile pogodbe med letalskimi prevozniki in upravljavcema letališč sklenjene pod običajnimi tržnimi pogoji, oziroma ga vsaj ni ustrezno obravnavalo.
- 101 Nazadnje, tako družba Volotea kot družba easyJet Splošnemu sodišču v bistvu očitata, da je napačno pravno opredelilo dejstva in da ni resno preučilo dokazov, ki sta jih predložili za izpodbijanje presoje in ugotovitev Komisije, v skladu s katerimi pogodbe, ki sta jih ti družbi sklenili z upravljavcema letališč, pomenijo prednost, ki je v običajnih tržnih pogojih ne bi pridobili (točke 139, 143 in 144 sodbe T-607/17 ter točke od 189 do 193 in od 216 do 218 sodbe T-8/18).
- 102 Na prvem mestu je treba opozoriti, da iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, prvič, da morajo biti za opredelitev za „državno pomoč“ v smislu člena 107(1) PDEU izpolnjeni vsi pogoji iz te določbe (sodbi z dne 21. marca 1990, Belgija/Komisija, C-142/87, EU:C:1990:125, točka 25, in z dne 11. novembra 2021, Autostrada Wielkopolska/Komisija in Poljska, C-933/19 P, EU:C:2021:905, točka 103).

- 103 Med njimi je zlasti pogoj, v skladu s katerim mora biti z državnim ukrepom, ki se obravnava v danem primeru, podeljena selektivna prednost podjetju ali podjetjem, ki so do njega upravičena (sodbi z dne 24. julija 2003, Altmark Trans in Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, točka 75, in z dne 11. novembra 2021, Autostrada Wielkopolska/Komisija in Poljska, C-933/19 P, EU:C:2021:905, točka 103).
- 104 Drugič, pojem „prednost“ v smislu člena 107(1) PDEU ne zajema le pozitivnih dajatev, kot so subvencije, ampak tudi ukrepe, ki v različnih oblikah zmanjšujejo stroške, ki bi običajno bremenili proračun podjetja ali podjetij, ki so do teh ukrepov upravičena, in ki imajo zato enako naravo kot subvencije in enake učinke (sodbi z dne 15. marca 1994, Banco Exterior de España, C-387/92, EU:C:1994:100, točka 13, in z dne 4. marca 2021, Komisija/Fútbol Club Barcelona, C-362/19 P, EU:C:2021:169, točka 59).
- 105 Tako je treba pri ugotavljanju obstoja prednosti v bistvu upoštevati učinke državnega ukrepa, ki se obravnava v danem primeru, na podjetje ali podjetja, ki so do njega upravičena, ne glede na to, ali prednost neposredno podeli država ali javni oziroma zasebni subjekt, ki ga država za to ustanovi oziroma določi (sodbi z dne 22. marca 1977, Steinike & Weinlig, 78/76, EU:C:1977:52, točka 21, in z dne 15. maja 2019, Achema in drugi, C-706/17, EU:C:2019:407, točka 50).
- 106 Ker pa člen 107(1) PDEU ne razlikuje glede na vzroke ali cilje državnih ukrepov (sodbi z dne 2. julija 1974, Italija/Komisija, 173/73, EU:C:1974:71, točka 27, in z dne 13. februarja 2003, Španija/Komisija, C-409/00, EU:C:2003:92, točka 46), narava ciljev, ki jih uresničuje država članica, ki je te ukrepe sprejela oziroma ki ji jih je mogoče pripisati, nikakor ne vpliva na vprašanje, ali je s temi ukrepi podeljena prednost enemu ali več podjetjem in, širše, na opredelitev teh ukrepov kot državne pomoči (sodbi z dne 8. decembra 2011, France Télécom/Komisija, C-81/10 P, EU:C:2011:811, točka 17, in z dne 25. januarja 2022, Komisija/European Food in drugi, C-638/19 P, EU:C:2022:50, točka 122).
- 107 Zato je treba šteti, da pogoj iz točke 103 te sodbe izpolnjuje vsak državni ukrep, ki lahko, ne glede na svojo obliko in cilje, neposredno ali posredno daje prednost enemu ali več podjetjem ali s katerim je tem podjetjem podeljena prednost, ki je pod običajnimi tržnimi pogoji ne bi mogla pridobiti (sodbi z dne 24. julija 2003, Altmark Trans in Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, točka 84, in z dne 17. septembra 2020, Compagnie des pêches de Saint-Malo, C-212/19, EU:C:2020:726, točka 39).
- 108 Nazadnje, opredelitev obstoja take prednosti se načeloma opravi z uporabo načela zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu (sodbi z dne 6. marca 2018, Komisija/FIH Holding in FIH Erhvervsbank, C-579/16 P, EU:C:2018:159, točka 45, in z dne 11. novembra 2021, Autostrada Wielkopolska/Komisija in Poljska, C-933/19 P, EU:C:2021:905, točka 105), razen če ni nobene možnosti za primerjavo ravnanja države, ki se obravnava v danem primeru, z ravnanjem zasebnega udeleženca, ker je to ravnanje neločljivo povezano z obstojem infrastrukture, ki je noben zasebni udeleženec nikoli ne bi mogel vzpostaviti (glej v tem smislu sodbo z dne 3. julija 2003, Chronopost in drugi/Ufex in drugi, C-83/01 P, C-93/01 P ter C-94/01 P, EU:C:2003:388, točke od 31 do 38), ali ker je država ravnala kot javna oblast. V zvezi s tem zadnjim vidikom je treba vseeno ugotoviti, da zgolj izvajanje prerogativ javne oblasti, kot je uporaba zakonodajnih ali davčnih sredstev, samo po sebi ne povzroči neuporabe tega načela (glej v tem smislu sodbe z dne 5. junija 2012, Komisija/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, točki 81 in 92; z dne 3. aprila 2014, Komisija/Nizozemska in ING Groep, C-224/12 P, EU:C:2014:213, točka 30, ter z dne 6. marca 2018, Komisija/FIH Holding in FIH Erhvervsbank, C-579/16 P, EU:C:2018:159,

točka 48). Navedeno načelo se namreč uporablja zaradi gospodarske narave zadevnega državnega ukrepa, ne pa sredstev, uporabljenih v ta namen (sodba z dne 20. septembra 2017, Komisija/Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, točka 27).

- 109 Uporaba načela zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu sama po sebi pomeni – kot je generalna pravobranilka v bistvu navedla v točkah 63, 71 in 74 sklepnih predlogov – da se od primera do primera uporabijo različna konkretna merila, katerih namen je na najustreznejši in najprimernejši način primerjati državni ukrep, ki se obravnava v danem primeru, zlasti ob upoštevanju njegove narave, s tistim, ki bi ga lahko sprejel zasebni udeleženec, ki je v kar najbolj podobnem položaju in ki deluje v običajnih tržnih pogojih (glej v tem smislu sodbo z dne 6. marca 2018, Komisija/FIH Holding in FIH Erhvervsbank, C-579/16 P, EU:C:2018:159, točki 52 ter 55).
- 110 Kot izhaja iz ustaljene sodne prakse Sodišča, ta merila vključujejo med drugim merilo zasebnega vlagatelja, ki se uporablja v primeru državnih ukrepov, kot so kapitalski vložki (sodbi z dne 21. marca 1991, Italija/Komisija, C-305/89, EU:C:1991:142, točki 18 in 19, ter z dne 10. decembra 2020, Comune di Milano/Komisija, C-160/19 P, EU:C:2020:1012, točka 105). Vključujejo tudi merilo zasebnega upnika, ki se uporablja v primeru ukrepov, kot so olajšave plačil pri poplačilu dolga (sodbi z dne 29. aprila 1999, Španija/Komisija, C-342/96, EU:C:1999:210, točka 46, ter z dne 20. septembra 2017, Komisija/Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, točki 22 in 28), merilo zasebnega dolžnika (sodba z dne 11. novembra 2021, Autostrada Wielkopolska/Komisija in Poljska, C-933/19 P, EU:C:2021:905, točki 123 in 156), ter merilo zasebnega prodajalca, ki se uporablja v primeru ukrepov, ki se nanašajo na dobavo blaga ali storitev – neposredno oziroma prek javnih subjektov ali zasebnih podjetij, ki so pod nadzorom ali vplivom države – ter na določitev pogojev njihove prodaje, kot je cena (glej v tem smislu sodbe z dne 2. februarja 1988, Kwekerij van der Kooy in drugi/Komisija, 67/85, 68/85 in 70/85, EU:C:1988:38, točka 28; z dne 11. julija 1996, SFEI in drugi, C-39/94, EU:C:1996:285, točka 59, ter z dne 8. novembra 2001, Adria-Wien Pipeline in Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, C-143/99, EU:C:2001:598, točki 39 in 40).
- 111 Tretjič, opozoriti je treba, da če Komisija začne postopek v zvezi z državnim ukrepom in ob koncu tega postopka sprejme sklep, v katerem ta ukrep opredeli kot „državno pomoč“, mora ta institucija v svojem sklepu dokazati obstoj take pomoči ter torej zlasti, da je z navedenim ukrepom podjetju ali podjetjem, ki so do njega upravičena, podeljena prednost, pri čemer se ob koncu preiskave, ki je morala biti opravljena skrbno in nepristransko, opre na najpopolnejše in najzanesljivejše mogoče podatke za to (sodba z dne 4. marca 2021, Komisija/Fútbol Club Barcelona, C-362/19 P, EU:C:2021:169, točka 62 in navedena sodna praksa).
- 112 Vendar je treba spoštovanje te obveznosti presoditi glede na podatke, ki jih je Komisija imela na voljo, ko je sprejela sklep (sodbi z dne 10. julija 1986, Belgija/Komisija, 234/84, EU:C:1986:302, točka 16, in z dne 20. septembra 2017, Komisija/Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, točka 70), če je ta institucija uporabila pooblastila, ki ji omogočajo pridobitev podatkov, ki so se ji zdeli potrebni oziroma koristni, zlasti pooblastilo, da na državo članico, ki je sprejela zadevni državni ukrep in ki ima te podatke, naslovi odredbo (glej v tem smislu sodbi z dne 14. februarja 1990, Francija/Komisija, C-301/87, EU:C:1990:67, točke od 19 do 22, in z dne 20. septembra 2017, Komisija/Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, točka 71).
- 113 Natančneje, v zvezi z uporabo načela zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu v danem primeru iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da ta uporaba pomeni, da Komisija na podlagi celovite presoje, pri kateri se upoštevajo vsi upoštevni elementi obravnavanega primera, dokaže,

da podjetje ali podjetja, ki so upravičena do zadevnega državnega ukrepa, očitno ne bi pridobila primerljive prednosti od običajno previdnega in skrbnega zasebnega udeleženca, ki je v kar najbolj podobnem položaju in ki deluje v običajnih tržnih pogojih. V okviru te celovite presoje mora Komisija upoštevati vse možnosti, ki bi jih tak zasebni udeleženec razumno predvidel, vse razpoložljive podatke, ki bi lahko pomembno vplivali na njegovo odločitev, in predviden razvoj na dan, ko je bila sprejeta odločitev o dodelitvi prednosti (glej v tem smislu sodbi z dne 26. marca 2020, Larko/Komisija, C-244/18 P, EU:C:2020:238, točke od 28 do 31 in 65, ter z dne 11. novembra 2021, Autostrada Wielkopolska/Komisija in Poljska, C-933/19 P, EU:C:2021:905, točke od 108 do 113).

- 114 Komisija si mora zlasti prizadevati presoditi, ali je bilo na ta dan transakcijo, s katero je bila podeljena prednost, mogoče obravnavati, kot da pomeni gospodarsko, poslovno in finančno racionalnost, ob upoštevanju njenih kratkoročnih ali dolgoročnejših obetov donosnosti ter drugih poslovnih ali gospodarskih interesov, ki jih je obsegala (glej v tem smislu sodbe z dne 10. julija 1986, Belgija/Komisija, 234/84, EU:C:1986:302, točki 14 in 15; z dne 21. marca 1991, Italija/Komisija, C-303/88, EU:C:1991:136, točki 21 in 22; z dne 3. aprila 2014, Komisija/Nizozemska in ING Groep, C-224/12 P, EU:C:2014:213, točka 36, ter z dne 10. decembra 2020, Comune di Milano/Komisija, C-160/19 P, EU:C:2020:1012, točka 107).
- 115 Splošno sodišče v obravnavanem primeru ni spoštovalo nekaterih zahtev, ki izhajajo iz te sodne prakse.
- 116 Res je, da se Splošno sodišče – v sodbi T-607/17 implicitno in v točki 185 sodbe T-8/18 eksplicitno – upravičeno ni oprlo na ugotovitev Komisije, da se Italijanska republika ni sklicevala na načelo zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu ob upoštevanju neupoštevnosti take ugotovitve glede na ustaljeno sodno prakso Sodišča (sodbi z dne 5. junija 2012, Komisija/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, točki 103 in 104, ter z dne 11. novembra 2021, Autostrada Wielkopolska/Komisija in Poljska, C-933/19 P, EU:C:2021:905, točka 107).
- 117 Vendar je kljub temu menilo, da je treba šteti, da se to načelo v obravnavani zadevi ne uporablja iz treh razlogov, od katerih se prvi v bistvu nanaša na okoliščino, da upravljavca letališč, na katera se nanaša sporni sklep, nista bila subjekta v državni lasti (točke od 117 do 119, 124 in 125 sodbe T-607/17 ter točke od 175 do 177, 190 in 191 sodbe T-8/18), drugi na okoliščino, da so se s shemo pomoči, s katero so bili uvedeni sporni ukrepi, uresničevali cilji javne politike (točke od 124 do 127 in 130 sodbe T-607/17 ter točke od 190 do 193 sodbe T-8/18), tretji pa na okoliščino, da sta se ta upravljavca letališč omejila na izvajanje te sheme in teh ukrepov, ne da bi v tem okviru v razmerju do avtonomne dežele imela pomembno avtonomijo (točke 116, 118 in 119 sodbe T-607/17 ter točke 174, 176 in 177 sodbe T-8/18).
- 118 Vendar nobeden od teh razlogov ni mogel izključiti uporabe načela zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu.
- 119 Tako niti na podlagi prvega niti tretjega od navedenih razlogov ni bilo mogoče ugotoviti te izključitve, saj se to načelo lahko uporabi tudi, če država podeli prednost enemu ali več podjetjem neposredno ali prek zasebnih podjetij pod njenim nadzorom ali vplivom, kot izhaja iz sodne prakse, navedene v točkah 105 in 110 te sodbe, in na kar je generalna pravobranilka opozorila v točki 94 sklepnih predlogov.

- 120 Drugi razlog, ki ga je navedlo Splošno sodišče, prav tako nikakor ni izključeval uporabe načela zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu, kot izhaja iz sodne prakse, navedene v točki 106 te sodbe, in na kar je generalna pravobranilka opozorila v točkah 80, 82 in 95 sklepnih predlogov. Zasedovanje ciljev javne politike je namreč neločljivo povezano z večino državnih ukrepov, ki jih je mogoče opredeliti kot „državno pomoč“ in jih v ta namen preučiti z vidika tega načela (glej v tem smislu sodbi z dne 21. marca 1991, Italija/Komisija, C-305/89, EU:C:1991:142, točka 20, in z dne 14. septembra 1994, Španija/Komisija, C-42/93, EU:C:1994:326, točka 14). Posledica uporabe navedenega načela pa je, da je treba te ukrepe preučiti brez upoštevanja takih ciljev (glej v tem smislu sodbo z dne 10. julija 1986, Belgija/Komisija, 234/84, EU:C:1986:302, točka 14), in koristi, povezanih z državo kot javno oblastjo, ki jih uresničitev teh ciljev lahko prinese (glej v tem smislu sodbi z dne 5. junija 2012, Komisija/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, točka 79, in z dne 6. marca 2018, Komisija/FIH Holding in FIH Erhvervsbank, C-579/16 P, EU:C:2018:159, točke 55, 57 in 58).
- 121 Ob tem je treba ugotoviti, da je Splošno sodišče, čeprav je napačno ugotovilo, da se načelo zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu ne uporablja, vseeno presodilo – kot navajata družbi Volotea in easyJet – da je treba šteti, da so bili letalski prevozniki, ki so sklenili pogodbe o opravljanju storitev zračnega prevoza, trženja in oglaševanja z upravljavcema letališč Cagliari-Elmas in Olbia, deležni „prednosti, ki je v običajnih tržnih pogojih ne bi pridobili“, saj plačilo, ki so ga prejeli na podlagi teh pogodb, ni pomenilo nadomestila za storitve, ki bi izpolnjevale resnične potrebe avtonomne dežele, in ker sta poleg tega zadevna upravljavca letališč navedene pogodbe sklenila, ne da bi pred tem izvedla postopek za oddajo javnega naročila oziroma enakovreden postopek (točke od 128 do 149 sodbe T-607/17 ter točke 174 in od 194 do 217 sodbe T-8/18).
- 122 Ob upoštevanju te presoje je Splošno sodišče v točki 150 sodbe T-607/17 in točki 218 sodbe T-8/18 presodilo, da je Komisija lahko veljavno ugotovila, da je bila s financiranjem, ki ga je avtonomna dežela, ki je delovala prek navedenih upravljavcev letališč, dodelila družbama Volotea in easyJet v zameno za storitve prevoza, trženja in oglaševanja, ki sta jih opravili, navedenima družbama podeljena prednost, ki je v običajnih tržnih pogojih ne bi pridobili.
- 123 Kot pa izhaja iz sodne prakse, na katero je bilo opozorjeno v točkah 109 in 110 te sodbe, in iz točke 99 sklepnih predlogov generalne pravobranilke, je merilo zasebnega kupca, tako kot merilo zasebnega prodajalca, s katerim je tesno povezano, eno od različnih meril, ki konkretizirajo načelo zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu. V teh okoliščinah napačna uporaba prava, navedena v točkah od 117 do 120 te sodbe, lahko povzroči razveljavitev izpodbijanih sodb le, če se izkaže, da so tudi ti dodatni razlogi Splošnega sodišča pravno napačni in kot taki ne morejo utemeljiti izreka teh sodb.
- 124 Na drugem mestu, v zvezi s tem je treba najprej poudariti, da so navedeni razlogi v bistvu oblikovani v povezavi z ugotovitvami in presojami, ki jih je Komisija predhodno opravila v spornem sklepu. Zato družba Volotea Splošnemu sodišču neupravičeno očita, da je z navajanjem teh istih razlogov prekoračilo meje svoje dolžnosti presoje zakonitosti sklepov Komisije.
- 125 Dalje, poudariti je treba, da je merilo zasebnega kupca – ker pomeni eno od različnih mogočih oblik načela zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu – posledično treba razlagati in uporabljati v skladu s tem načelom ter z dokaznimi zahtevami, ki veljajo za njegovo uporabo.

- 126 V zvezi s tem iz ustaljene sodne prakse Sodišča res izhaja, da če se država ali drug javni subjekt odloči prodati ali po simetriji kupovati blago ali storitve neposredno pri enem ali več zasebnih podjetjih, izvedba postopka za oddajo javnega naročila, organiziranega v skladu s pogoji, ki zagotavljajo njegovo odprtost, nepristranskost in nediskriminatornost, pod nekaterimi pogoji omogoča domnevo, da pogodbe oziroma drugi akti, ki so za to sklenjeni ob koncu tega postopka, in plačilo, ki ga določajo, odražajo običajne tržne pogoje in zlasti običajno tržno ceno ali vrednost, ki izključuje obstoj „prednosti“ v smislu člena 107(1) PDEU (glej v tem smislu sodbo z dne 16. julija 2015, BVVG, C-39/14, EU:C:2015:470, točki 29 in 32 ter navedena sodna praksa).
- 127 Vendar iz te sodne prakse izhaja tudi, da izvedba takega postopka ni vedno obvezna za tako prodajo ali nakup in da poleg tega obstajajo druga sredstva za izključitev obstoja take prednosti. Mogoče je namreč uporabiti druga sredstva, kot sta izdelava neodvisnega izvedenskega mnenja (sodba z dne 16. julija 2015, BVVG, C-39/14, EU:C:2015:470, točka 31 in navedena sodna praksa) ali zanesljive, stroge in popolne ocene upoštevnih stroškov (glej v tem smislu sodbo z dne 2. septembra 2010, Komisija/Scott, C-290/07 P, EU:C:2010:480, točke od 70 do 75), da se zagotovi, da tako izvedena transakcija pomeni običajno tržno transakcijo, ki pripelje do določitve običajne tržne cene oziroma vrednosti.
- 128 Izvedba postopka za oddajo javnega naročila še toliko bolj ne more biti edino sredstvo za izključitev obstoja „prednosti“ v smislu člena 107(1) PDEU, če država blaga ali storitev ne proda oziroma kupi neposredno pri zasebnih podjetjih, ampak prek drugih zasebnih podjetij, za katera ne velja obveznost izvedbe takega postopka. Ne glede na sredstvo, ki se uporabi, je treba torej za odgovor na vprašanje, ali je treba obstoj take prednosti izključiti ali, nasprotno, potrditi, vsekakor presoditi, ali pogodbe oziroma drugi akti, ki določajo to prodajo oziroma ta nakup, odražajo običajne tržne pogoje, na način, na kateri je bilo opozorjeno v točkah 113 in 114 te sodbe.
- 129 Poleg tega, kot izhaja iz teh istih točk, mora to presojo opraviti Komisija in dokazati obstoj prednosti v smislu člena 107(1) PDEU pod pogoji, na katere je bilo opozorjeno v točkah 111 in 112 te sodbe, pri čemer lahko ta prednost – ob predpostavki, da je dokazana – v obravnavanem primeru ustreza le razliki med plačilom, ki bi ga zadevni upravičenci lahko zahtevali v običajnih tržnih pogojih, in tistim, ki sta jim ga dejansko plačala upravljavca letališč.
- 130 Splošno sodišče pa v obravnavani zadevi ni upoštevalo teh različnih vsebinskih in dokaznih zahtev.
- 131 Splošno sodišče je namreč na eni strani tako v okviru analize zahtev, ki izhajajo iz člena 107(1) PDEU, kot v okviru pravne opredelitve dejanskega stanja z vidika teh zahtev v bistvu zgolj navedlo, da pogodb v obravnavani zadevi zasebni subjekti, ki so stranke teh pogodb, niso sklenili na podlagi postopka za oddajo javnega naročila, kot izhaja iz točk 136, 137 in 141 sodbe T-607/17 ter točk 203, 204 in 208 sodbe T-8/18, in nato na splošno ugotovilo, da bi izvedba tega postopka „lahko dokazala obstoj tržnih pogojev in torej neobstoj prednosti v smislu člena 107(1) PDEU“ ter da v obravnavani zadevi družbi Volotea in easyJet „nista“ dokazali, da sta upravljavca letališč Cagliari-Elmas in Olbia uporabila „enakovreden“ postopek, kot izhaja iz točk 140, 142 in 143 sodbe T-607/17 ter točk 207, 209 in 210 sodbe T-8/18.
- 132 S tem je navedeno sodišče pripisalo neupravičen pomen temu, da morajo zasebna podjetja, ki niso zavezana organizirati postopka za oddajo javnega naročila in ki nameravajo skleniti take pogodbe, predhodno uporabiti tak ali enakovreden postopek, saj bi v nasprotnem primeru tvegala, da se te pogodbe samodejno opredelijo kot „prednost“ v smislu člena 107(1) PDEU, če eno od teh zasebnih podjetij svoje pogodbene obveznosti financira z javnimi sredstvi. Niti potreba po uporabi takega postopka za oddajo javnega naročila oziroma enakovrednega postopka niti samodejna posledica,

ki naj bi jo povzročila neuporaba takega postopka, namreč ne izhajata iz te določbe oziroma iz sodne prakse Sodišča, ki, nasprotno, zahtevata celovito in konkretno presojo v vsakem posameznem primeru, kot je bilo opozorjeno v točkah 113, 114 in 128 te sodbe, in poleg tega Komisiji nalagata, da dokaže obstoj prednosti, ne pa zadevnim podjetjem, da dokažejo neobstoj te prednosti (glej v tem smislu sodbo z dne 10. decembra 2020, Comune di Milano/Komisija, C-160/19 P, EU:C:2020:1012, točka 111).

- 133 Na drugi strani se je Splošno sodišče v točki 139 sodbe T-607/17 in točki 206 sodbe T-8/18 omejilo na to, da je „podvomilo“ o tem, ali so storitve trženja, ki so bile predmet pogodb, sklenjenih med upravljavcema letališč in letalskimi prevozniki, ustrezale „dejanskim potrebam“ avtonomne dežele. Ta presoja pa Splošnemu sodišču ni omogočala ugotovitve obstoja prednosti v smislu člena 107(1) PDEU, kot pravilno trdi družba Volotea.
- 134 Hkrati Splošno sodišče v izpodbijanih sodbah ni poskušalo preveriti, ali je Komisija v spornem sklepu izpolnila svojo obveznost, da ugotovi, ali so pogodbe, sklenjene med upravljavcema letališč in letalskimi prevozniki, pomenile običajne tržne transakcije. Nasprotno, temu vprašanju je odreklo vsakršno upoštevnost, pri čemer je v zvezi s tem podalo splošne presoje, kot izhaja iz točk 118, 125 in 143 sodbe T-607/17 ter točk 176, 191 in 210 sodbe T-8/18. Preučitev navedenega vprašanja pa je bila potrebna glede na sodno prakso, na katero je bilo opozorjeno v točkah 113, 114 in 128 te sodbe, kot pravilno trdi družba easyJet.
- 135 Zato je Splošno sodišče s tem, da je menilo, da je treba šteti, da so bili letalski prevozniki, ki so sklenili pogodbe o opravljanju storitev zračnega prevoza, trženja in oglaševanja z upravljavcema letališč Cagliari-Elmas in Olbia, deležni „prednosti“ v smislu člena 107(1) PDEU, saj plačilo, ki so ga prejeli na podlagi teh pogodb ni pomenilo nadomestila za storitve, ki bi izpolnjevale resnične potrebe avtonomne dežele, in ker sta poleg tega zadevna upravljavca letališč navedene pogodbe sklenila, ne da bi pred tem izvedla postopek za oddajo javnega naročila oziroma enakovreden postopek, napačno uporabilo pravo.
- 136 Zato je Splošno sodišče tudi s tem, da je v točki 150 sodbe T-607/17 in točki 218 sodbe T-8/18 presodilo, da je Komisija lahko upravičeno ugotovila, da je bila s financiranjem, ki ga je avtonomna dežela, ki je delovala prek navedenih upravljavcev letališč, dodelila družbama Volotea in easyJet v zameno za storitve prevoza, trženja in oglaševanja, ki sta jih opravili, navedenima družbama podeljena prednost, ki je v običajnih tržnih pogojih ne bi pridobili, napačno uporabilo pravo.
- 137 Iz tega sledi, da je prvi očitek prvega pritožbenega razloga, naveden v zadevi C-331/20 P, utemeljen, utemeljeni pa so tudi štirje pritožbeni razlogi, navedeni v zadevi C-343/20 P, v delu, v katerem se nanašajo na razlago, možnost uporabe in uporabo načela zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu v obravnavanem primeru.
- 138 Ker je treba za opredelitev nekega ukrepa kot „državne pomoči“ med drugimi kumulativnimi pogoji dokazati, da je bila s tem ukrepom podeljena prednost enemu ali več podjetjem, kot je bilo opozorjeno v točkah 102 in 103 te sodbe, in ker je treba ugoditi pritožbenim razlogom iz prejšnje točke, je treba sodbo T-607/17 razveljaviti, ne da bi bilo treba preučiti druge očitke in pritožbene razloge, ki jih je družba Volotea navedla v utemeljitev svoje pritožbe v zadevi C-331/20 P, razveljaviti pa je treba tudi sodbo T-8/18 v delu, v katerem je bila tožba družbe easyJet zavrnjena kot neutemeljena.

Tožbi na prvi stopnji

- 139 Če stanje postopka to dovoljuje, lahko Sodišče na podlagi člena 61, prvi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije samo dokončno odloči o tem sporu.
- 140 V obravnavanem primeru Sodišče ugotavlja, da je treba dokončno odločiti o teh dveh sporih, saj stanje postopka to dovoljuje, ker sta bila predmet kontradiktorne razprave pred Splošnim sodiščem in ker v zvezi z njima ni treba sprejeti nobenega dodatnega ukrepa procesnega vodstva ali dodatno preučiti spisa, ob upoštevanju vprašanj, o katerih je treba odločiti, da se ta spora rešita.
- 141 Kot je bilo navedeno v točkah od 35 do 40 te sodbe, je družba Volotea v utemeljitev tožbe pred Splošnim sodiščem navedla pet tožbenih razlogov. Družba easyJet pa je v utemeljitev svoje tožbe navedla šest tožbenih razlogov.
- 142 Na prvem mestu je treba skupaj preučiti prvi in peti tožbeni razlog, ki ju je navedla družba Volotea in ki se nanašata na kršitev člena 107(1) PDEU oziroma na neobrazložitev ter protislovno obrazložitev, in drugi tožbeni razlog, ki ga je navedla družba easyJet in ki se nanaša na kršitev iste določbe.
- 143 Ker se ti različni tožbeni razlogi nanašajo na del spornega sklepa, v katerem je Komisija ugotovila obstoj prednosti, je treba najprej ugotoviti, da je Komisija v zvezi s to prednostjo v tem sklepu uporabila razlogovanje, ki ga je mogoče povzeti, kot sledi.
- 144 Najprej je v točkah od 364 do 377 obrazložitve navedenega sklepa menila, da je treba sporne ukrepe opredeliti kot „subvencije“ v delu, v katerem so določali „zagotavljanje“ „financiranja“ ali „plačil“ s strani avtonomne dežele, ki je delovala „prek“ upravljavcev letališč, letalskim prevoznikom „za tržne storitve“ in „povečanje zračnega prometa“ v obliki uvedbe novih rut in okrepitve obstoječih rut, in v katerem so ti ukrepi te letalske prevoznike s tem razbremenili dela stroškov, ki bi jih običajno morali nositi pri razvoju in promociji svoje dejavnosti. V tem okviru je Komisija med drugim navedla, da je bilo predvideno, da zadevni upravljavci letališč z navedenimi letalskimi prevozniki sklenejo „sporazume“, s katerimi se v „zamenjo“ za „finančna nadomestila“ določijo „cilji glede prometa“ in „razširitve dejavnosti zračnega prevoza“ skupaj s „sankcijami“.
- 145 Nato je Komisija v točkah 378 in od 380 do 388 obrazložitve spornega sklepa obravnavala vprašanje, ali so bili sporni ukrepi „v skladu z načelom [zasebnega] udeleženca v tržnem gospodarstvu“.
- 146 Prvič, v zvezi s tem je ta institucija v točkah od 380 do 386 obrazložitve spornega sklepa ugotovila, da avtonomna dežela „glede na letalske prevoznike ni ravnala kot [zasebni] udeleženec v tržnem gospodarstvu“. Glede tega je Komisija po tem, ko je navedla, da se Italijanska republika v upravnem postopku ni sklicevala na načelo zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu, najprej poudarila, da se ob upoštevanju ciljev javne politike, ki jim je sledila avtonomna dežela, dejstva, da je ta nadzorovala zgolj enega od različnih zadevnih upravljavcev letališč, in okoliščine, da so sporni ukrepi izhajali iz sheme, ki jo je vzpostavil javni organ, ne pa iz posameznega dogovora med upravljavcem letališča in letalskim prevoznikom, to načelo ne uporablja. Dalje, Komisija je v bistvu navedla, da če bi se navedeno načelo uporabljalo, bi to pomenilo ugotovitev na podlagi analize donosnosti ali primerjalne analize, ali je avtonomna dežela ravnala kot zasebni udeleženec, ki se ravna po možnostih donosa, kot bi bilo v primeru pogodb, ki jih sklene upravljavec letališča, nato pa dodala, da takšni analizi „[v obravnavanem primeru] ni[sta]

relevantn[i]“. Nazadnje, Komisija je menila, da Italijanska republika nikakor ni predložila nobenega poslovnega načrta, nobene analize dobičkonosnosti niti nobenega drugega elementa, „iz katerih bi [bil] jasno razvid[en]“ obstoj ravnanja zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu.

- 147 Drugič, Komisija je v točki 386 obrazložitve spornega sklepa navedla, da za izbiro letalskih prevoznikov ni bil izveden noben postopek za oddajo javnega naročila, saj so upravljavci letališč zgolj „objavili obvestila“ in „izbrali najboljšo ponudbo“, nato pa dodala, da uporaba takega postopka vseeno „ne bi mog[la] izključiti obstoj[a] prednosti“ v obravnavanem primeru, ker so bili sporni ukrepi zasnovani „za razdelitev javnih sredstev letalskim prevoznikom“, ne da bi ta sredstva ustrezala „povračilu za proizvode ali storitve, ki izpolnjujejo resnične potrebe [avtonomne dežele]“.
- 148 Tretjič, Komisija je v točki 387 obrazložitve spornega sklepa menila, da „[v] teh okoliščinah tudi ni [bilo] mogoče oceniti posameznega finančnega razmerja med letališči in letalskimi prevozniki“, da bi se ugotovilo, ali so bila ta razmerja v skladu z načelom zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu ter da „je [bilo] jasno, da upravljavci letališč, ko so sklenili različne pogodbe z letalskimi prevozniki, niso ravnali kot [zasebni] udeleženci v tržnem gospodarstvu“, temveč da so „[i]zvajali [...] shemo pomoči, ki jo je oblikovala [avtonomna dežela], da bi povečala zračni prevoz“.

Trditve strank

- 149 Družba easyJet v okviru drugega tožbenega razloga med drugim trdi, da je Komisija napačno uporabila pravo, prvič, ker je ugotovila obstoj „subvencij“, še preden je z vidika načela zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu preučila sporne ukrepe in pogodbe, ki sta jih upravljavca letališč sklenila z letalskimi prevozniki, da bi te ukrepe izvajala. Drugič, Komisija naj bi to preučitev glede na navedeno načelo napačno izključila s sklicevanjem na „cilje javne politike“, ki jim je sledila avtonomna dežela, na okoliščino, da so sporni ukrepi in pogodbe, s katerimi so se izvajali, domnevno izvirali iz „sheme“, v zvezi s katero niso bili potrebni dodatni izvedbeni ukrepi in v skladu s katero so bili upravičenci opredeljeni na splošen in abstrakten način, na „zasebno“ naravo enega dela zadevnih upravljavcev letališč in na vlogo „posrednika“ teh upravljavcev. Tretjič, ta institucija naj bi napačno uporabila pravo in storila očitne napake pri presoji, ker ni pravilno in argumentirano analizirala donosnosti spornih ukrepov glede na različne mehanizme, ki so bili uvedeni s temi ukrepi, ker je pripisala neupravičen pomen neizvedbi postopka za oddajo javnega naročila in ker je zanikala obstoj resnične potrebe avtonomne dežele po storitvah zračnega prevoza. Četrto, neupravičeno naj ne bi ugotovila, ali je bilo pogodbe, sklenjene med upravljavcema letališč in letalskimi prevozniki, mogoče šteti za ravnanje gospodarskih subjektov, ki so ravnali v običajnih tržnih pogojih, glede na poslovni in gospodarski interes storitev, opravljenih na podlagi teh pogodb, ceno, ki je bila plačana v zameno za te storitve, ter glede na druge pravne in praktične načine sklepanja in izvajanja navedenih pogodb. V tem okviru se družba easyJet med drugim sklicuje na načrte dejavnosti, ki so jih morali pripraviti upravljavci letališč, na zahteve po donosnosti, ki bi morale biti vodilo tako za te načrte dejavnosti kot za pogodbe, sklenjene z letalskimi prevozniki, ter na način, kako sta družbi Geasar in Sogaer v zvezi z njo izvajali te zahteve.
- 150 Družba Volotea pa v okviru prvega in petega tožbenega razloga med drugim trdi, da je Komisija napačno razlagala in uporabila načelo zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu, da ta institucija ni zadostila dokaznemu bremenu, ki ji je naloženo, ker ni dokazala obstoja prednosti z vidika tega načela in da teh vprašanj v spornem sklepu ni zadostno obrazložila. V tem okviru družba Volotea zlasti trdi, da sta družbi Geasar in Sogaer, ko sta po objavi razpisov za prijavo

interesa in izboru najugodnejših ponudb sklenili pogodbe z letalskimi prevozniki, med katerimi je bila tudi družba Volotea, ravnali kot zasebna udeleženca v tržnem gospodarstvu, najprej s tem, da sta si prizadevali pridobiti storitve, ki bi lahko povzročile povečanje prometa in privlačnosti njunih letališč, nato s tem, da sta se pred tem prepričali o obetih donosnosti teh storitev, in nazadnje s tem, da sta svojim sopogodbnikom v zameno plačali pošteno ceno. Družba Volotea navaja tudi, da se je Komisija, namesto da bi natančno preučila ta položaj z vidika načela zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu, v bistvu omejila na navajanje vrste nejasnih pravnih in dejanskih trditev, ki so neupoštevne oziroma neutemeljene in na podlagi katerih Komisija ni mogla ugotoviti obstoja prednosti.

Presoja Sodišča

- 151 Najprej, iz sodne prakse, navedene v točkah od 107 do 110 te sodbe, izhaja, da bi morala Komisija za ugotovitev, ali so sporni ukrepi in pogodbe, s katerimi sta te ukrepe družbi Geasar in Sogaer izvajali v razmerju do družb easyJet in Volotea, za ti družbi pomenili prednosti v smislu člena 107(1) PDEU, preučiti te ukrepe in te pogodbe glede na načelo zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu. Poleg tega iz sodne prakse, navedene v točkah 105, 106, 117 in 118 te sodbe, izhaja, da cilji javne politike, ki jim je sledila avtonomna dežela, in zasebna narava zadevnih upravljavcev letališč niso bili ovira za uporabo tega načela.
- 152 Dalje, uporaba načela zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu je v obravnavanem primeru Komisiji nalagala, da v skladu s podrobnimi pravili, na katera je bilo opozorjeno v točkah od 111 do 114 in od 125 do 129 te sodbe, preuči vprašanje, ali je bilo mogoče šteti, da so avtonomna dežela kot javni subjekt, ki je uvedel sporne ukrepe, in upravljavci letališč – ki jih Komisija predstavlja kot „posrednike“ – kot stranke pogodb, sklenjenih z letalskimi prevozniki, delovali kot zasebni kupci blaga ali storitev v primerljivem položaju, s tem, da so predvideli sklenitev pogodb o zagotavljanju storitev zračnega prevoza oziroma s tem, da so sklenili take pogodbe.
- 153 Nazadnje, kot izhaja iz istih točk te sodbe, je ta preučitev obsegala celovito in konkretno presojo, ali so ti subjekti skušali vsak zase pridobiti zadevne storitve v običajnih tržnih pogojih, zlasti ob upoštevanju racionalnosti take transakcije, njenih predvidljivih obetov donosnosti, poslovnega in gospodarskega interesa storitev, ki so bile za to predvidene, cene, ki jo je bilo treba plačati v zameno za te storitve, ter glede na pravne in praktične načine, v skladu s katerimi so bile pogodbe, ki so določale zagotavljanje navedenih storitev in plačilo navedene cene, sklenjene.
- 154 Kot pa je razvidno iz točk obrazložitve spornega sklepa, ki so povzete v točkah od 145 do 148 te sodbe, je Komisija na eni strani iz razlogov, ki se napačno nanašajo na cilje javne politike, ki jim je sledila avtonomna dežela, na zasebno naravo upravljavcev letališč, prek katerih je avtonomna dežela izvajala sporne ukrepe, in na obliko teh ukrepov, jasno izključila tako „uporabo“ načela zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu kot „upoštevnost“ in „možnost“ uporabe tega načela za „razmerja“ med avtonomno deželo in letalskimi prevozniki ter za „posamezna finančna razmerja“ med temi prevozniki in upravljavcema letališč, zlasti za oceno racionalnosti in predvidljive donosnosti pogodb, sklenjenih za izvajanje navedenih ukrepov.
- 155 Na drugi strani, čeprav je res, da je Komisija kljub temu jasnemu in večkrat izraženemu stališču podala v točkah 382 in 384 obrazložitve spornega sklepa nekaj presoj, ki bi jih bilo mogoče razumeti kot začetek uporabe načela zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu, je treba ugotoviti, prvič, da se te presoje nanašajo le na ravnanje same avtonomne dežele, medtem ko, nasprotno, ravnanje upravljavcev letališč nikoli ni bilo vsebinsko preučeno. Drugič, navedene presoje so očitno osredotočene na vprašanje, ali je avtonomna dežela ravnala kot zasebni

vlagatelj, ki skuša pridobiti „dividende“, „kapitalski dobiček“ oziroma drug „finančni donos“, ne pa na vprašanje, ali je ravnala, kot bi ravnal zasebni kupec blaga ali storitev v primerljivem položaju. Tretjič, Komisija, ki pod pogoji, na katere je bilo opozorjeno v točkah 111 in 112 te sodbe, nosi dokazno breme glede obstoja prednosti, se v teh istih preudarkih v bistvu omejuje na to, da brezpogojno trdi, da avtonomna dežela „ni mogla pričakovati nobenega donosa“ oziroma druge koristi, ki bi jo bilo mogoče upoštevati v okviru analize z vidika načela zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu, nato pa Italijanski republiki očita, da ni „opredelila nobenega elementa donosnosti“ oziroma zagotovila informacij, „iz katerih bi bilo jasno razvidno“, da je avtonomna dežela ravnala kot zasebni udeleženec v tržnem gospodarstvu. Četrtrič, ta institucija ni nikoli poglobljeno preučila elementov, ki jih je dejansko imela na voljo, kot prav tako pravilno trdita družbi easyJet in Volotea.

- 156 Iz zakonov in drugih predpisov, ki so predmet obravnavane zadeve, in iz podrobnih pravil za njihovo izvajanje, kot so predstavljeni v spornem sklepu (točke od 44 do 46, od 71 do 75 in od 79 do 84 obrazložitve) ter povzeti v točkah od 5 do 25 te sodbe, pa je očitno razvidno, da pogodbe, ki so bile sklenjene med upravljavcema letališč in letalskimi prevozniki, pomenijo dvostransko konkretizacijo načrtov dejavnosti, ki so bili predloženi v predhodno odobritev in naknadni nadzor avtonomne dežele in ki so morali vsebovati – in so po mnenju Komisije dejansko vsebovali – podatke med drugim v zvezi s „pobudami, [ki] so po mnenju upravljavcev letališč izvedljive“ ter v zvezi z „ekonomskimi in finančnimi napovedmi, [s katerimi so podprti] obeti glede dobičkonosnosti“ storitev, ki se zagotovijo, glede katerih se je ta institucija morala opredeliti.
- 157 Poleg tega iz spornega sklepa ni razvidno, da bi Komisija uporabila pooblastila, na podlagi katerih bi lahko pridobila dodatne podatke, ki so se ji zdeli potrebni ali koristni, zlasti svoje pooblastilo, da na Italijansko republiko naslovi odredbo za to, da ji ta predloži navedene podatke na podlagi člena 12(3) Uredbe Sveta (EU) 2015/1589 z dne 13. julija 2015 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 108 [PDEU] (UL 2015, L 248, str. 9), pri čemer gre za okoliščino, ki jo je treba upoštevati v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 112 te sodbe.
- 158 Zato je Komisija kršila člen 107(1) PDEU, ker v obravnavanem primeru ni uporabila načela zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu in ker je ugotovila obstoj prednosti na podlagi pravnih in dejanskih ugotovitev, s katerimi ni mogoče utemeljiti take presoje.
- 159 Iz vseh zgoraj navedenih razlogov so prvi in peti tožbeni razlog, ki ju je navedla družba Volotea, ter drugi tožbeni razlog, ki ga je navedla družba easyJet, utemeljeni.
- 160 Ker je dokaz obstoja prednosti v smislu člena 107(1) PDEU eden od kumulativnih pogojev, ki so potrebni za opredelitev nekega ukrepa kot „državne pomoči“ v smislu te iste določbe, kot je bilo opozorjeno v točkah 102, 103 in 138 te sodbe, ter ker je treba ugoditi tožbenim razlogom iz prejšnje točke te sodbe, je treba ugoditi tožbama, ki sta ju vložili družbi Volotea in easyJet, posledično pa je treba sporni sklep razglasiti za ničen v delu, v katerem se nanaša na ta letalska prevoznika, v skladu s predlogi, ki jih je vsak od njiju podal na prvi stopnji, in kot so bili navedeni v točkah 35 in 38 navedene sodbe, ne da bi bilo treba preučiti druge tožbene razloge, ki so bili navedeni v utemeljitev teh tožb.

Stroški

- 161 Sodišče v skladu s členom 184(2) Poslovnika Sodišča odloči o stroških, če je pritožba utemeljena in če samo dokončno odloči v sporu.

- 162 V skladu s členom 138(1) tega poslovnika, ki se v pritožbenem postopku uporablja na podlagi člena 184(1) navedenega poslovnika, se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki.
- 163 Ker Komisija v obravnavani zadevi ni uspela v združenih zadevah C-331/20 P in C-343/20 P ter v zadevah T-607/17 in T-8/18, se ji v skladu s predlogi družb Volotea in easyJet naloži plačilo stroškov v teh štirih zadevah.

Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

- 1. Sodba Splošnega sodišča Evropske unije z dne 13. maja 2020, Volotea/Komisija (T-607/17, EU:T:2020:180), se razveljavi.**
- 2. Sodba Splošnega sodišča Evropske unije z dne 13. maja 2020, easyJet Airline/Komisija (T-8/18, EU:T:2020:182) se razveljavi v delu, v katerem je to sodišče ničnostno tožbo družbe easyJet Airline Co. Ltd zavrnilo kot neutemeljeno.**
- 3. Sklep Evropske komisije (EU) 2017/1861 z dne 29. julija 2016 o državni pomoči SA33983 (2013/C) (ex 2012/NN) (ex 2011/N) – Italija – Nadomestilo sardinskim letališčem za opravljanje obveznosti javne službe se razglasi za ničen v delu, v katerem se nanaša na družbo Volotea SA na eni strani in na družbo easyJet Airline Co. Ltd na drugi strani.**
- 4. Evropski komisiji se naloži plačilo stroškov postopkov na prvi stopnji in pritožbenih postopkov.**

Podpisi