



Zbirka odločb sodne prakse

Združeni zadevi C-331/20 P in C-343/20 P

**Volotea, SA
in
easyJet Airline Co. Ltd
proti
Evropski komisiji**

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“

1. *Pritožba – Razlogi – Nujnost natančnega izpodbijanja dela razlogovanja Splošnega sodišča – Nujnost natančne navedbe pravnih trditev v podporo navedenim razlogom (člen 256 PDEU; Statut Sodišča, člen 58, prvi odstavek; Poslovnik Sodišča, člena 168(1)(d) in 169(2))*

(Glej točke 86, 87, 94 in 95.)

2. *Pomoči, ki jih dodelijo države – Pojem – Dodelitev prednosti prejemnikom – Poseg države, s katerim se zmanjšajo stroški, ki običajno bremenijo proračun podjetja – Vključitev (člen 107(1) PDEU)*

(Glej točke od 102 do 104, 107 in 138.)

3. *Pomoči, ki jih dodelijo države – Pojem – Presoja v skladu z načelom zasebnega udeleženca – Pogodbena razmerja med upravljavci letališč in letalskimi prevozniki – Izvajanje sheme pomoči s strani upravljavca letališča, ki ni v lasti države – Okoliščina, ki ne izključuje uporabe načela zasebnega udeleženca (člen 107(1) PDEU)*

(Glej točki 105 in 119.)

4. *Pomoči, ki jih dodelijo države – Pojem – Presoja v skladu z načelom zasebnega udeleženca – Shema pomoči, uvedena za gospodarski razvoj dežele – Izvajanje prerogativ javne oblasti – Okoliščina, ki ne izključuje uporabe načela zasebnega udeleženca*
(člen 107(1) PDEU)

(Glej točke od 106 do 108 in 120.)

5. *Pomoči, ki jih dodelijo države – Pojem – Presoja v skladu z načelom zasebnega udeleženca – Nakupi storitev od podjetja prek subjektov, za katere ne veljajo pravila o javnem naročanju – Nemožnost sklepanja o obstoju prednosti na podlagi neizvedbe postopka javnega naročanja*
(člen 107(1) PDEU)

(Glej točke 109, 110, 123, od 125 do 128, 131, 132, od 135 do 137, 152 in 153.)

6. *Pomoči, ki jih dodelijo države – Pojem – Dodelitev prednosti prejemnikom – Dokaz obstoja prednosti, ki ga mora predložiti Komisija – Obveznost Komisije, da izvede preiskavo*
(člen 107(1) PDEU)

(Glej točke 111, 112, 129 in 157.)

7. *Pomoči, ki jih dodelijo države – Pojem – Presoja v skladu z načelom zasebnega udeleženca – Presoja glede na vse upoštevne elemente sporne transakcije in njenega okvira – Dokazno breme, ki ga nosi Komisija – Obseg*
(člen 107(1) PDEU)

(Glej točke 113, 114, 128 in 132.)

Povzetek

Avtonomna dežela Sardinija (Italija, v nadaljevanju: dežela) je 13. aprila 2010 sprejela zakon št. 10/2010, s katerim je sardinskim letališčem odobrila finančno podporo za razvoj zračnega prevoza. Ta zakon se je izvajal s številnimi ukrepi, ki jih je sprejel deželni svet (v nadaljevanju: skupaj z upoštevnimi določbami zakona št. 10/2010: sporni ukrepi).

Namen spornih ukrepov je bil zlasti spodbujanje sklepanja pogodb med upravljavci letališč in letalskimi prevozniki, da bi se izboljšala letalska povezanost Sardinije in da bi se zagotovila njena promocija kot turistične destinacije. Za to je bilo s temi ukrepi v bistvu določeno, da dežela povrne zneske, ki so jih upravljavci letališč plačali letalskim prevoznikom na podlagi teh pogodb, če so bili upoštevani nekateri pogoji in podrobna pravila, zlasti v zvezi z donosnostjo navedenih pogodb.

Evropska komisija je s sklepom z dne 29. julija 2016¹ (v nadaljevanju: sporni sklep) sporne ukrepe opredelila kot državno pomoč, delno nezdružljivo z notranjim trgom, in odredila, naj se zagotovi njeno vračilo od letalskih prevoznikov, ki so se edini šteli za upravičence te pomoči.

¹ Sklep 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).

Letalska prevoznika Volotea SA in easyJet Airline Co. Ltd (v nadaljevanju: easyJet), ki sta z upravljavcema letališč Olbia (Italija) in Cagliari-Elmas (Italija) sklenila pogodbe o opravljanju storitev, ki so spadale v okvir spornih ukrepov, sta pri Splošnem sodišču vložila tožbi za razglasitev ničnosti spornega sklepa. Ti tožbi sta bili zavrneni s sodbama z dne 13. maja 2020² (v nadaljevanju: izpodbijani sodbi).

Sodišče, ki je odločalo o pritožbah, ki sta ju vložili družbi Volotea in easyJet, je razveljavilo izpodbijani sodbi, sporni sklep pa razglasilo za ničen v delu, v katerem se nanaša na ti družbi. V tem okviru je Sodišče opozorilo na vlogo in pogoje za izvajanje načela zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu na področju državnih pomoči, nato pa pojasnilo metodo, ki jo je treba uporabiti, da se z vidika člena 107(1) PDEU preuči obstoj prednosti, ki je posledica dodelitve javnih sredstev zasebnim subjektom s strani države članice za financiranje pogodb o opravljanju storitev, ki so jih ti sklenili z drugimi zasebnimi subjekti.

Presoja Sodišča

Na prvem mestu, Sodišče je ugotovilo, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo pri razlagi člena 107(1) PDEU, ker je v izpodbijanih sodbah presodilo, da vprašanja, ali sta družbi Volotea in easyJet bili deležni prednosti, ki jo je dodelila dežela, ni treba preučiti z vidika načela zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu.

V zvezi s tem je Sodišče opozorilo, da je treba pri ugotavljanju obstoja prednosti v smislu člena 107(1) PDEU upoštevati učinke obravnavanega ukrepa na podjetja, ki so do njega upravičena, ne glede na cilje, ki jih uresničuje zadevna država članica, oziroma ne glede na to, ali to prednost neposredno podeli država ali javni oziroma zasebni subjekt, ki ga država za to ustanovi oziroma določi. Zato je treba za tak ukrep šteti vsak ukrep, ki 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.

Poleg tega se opredelitev obstoja take prednosti načeloma opravi z uporabo načela zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu, razen če ni nobene možnosti za primerjavo ravnanja države, ki se obravnava v danem primeru, z ravnanjem zasebnega udeleženca, na primer zato, ker je to ravnanje neločljivo povezano z obstojem infrastrukture, ki je noben zasebni udeleženec nikoli ne bi mogel vzpostaviti, ali ker je država ravnala kot javna oblast.

Iz tega sledi, da v nasprotju s tem, kar je Splošno sodišče razsodilo v izpodbijanih sodbah, niti cilji javne politike, ki so se uresničevali s spornimi ukrepi, niti status zasebnega podjetja upravljavcev letališč Olbia in Cagliari, niti dejstvo, da ta upravljavca v okviru izvajanja teh ukrepov v razmerju do dežele nista imela pomembne avtonomije, niso mogli izključiti uporabe načela zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu v obravnavani zadevi.

Na drugem mestu, ker je Splošno sodišče kljub svoji ugotovitvi, da načela zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu ni mogoče uporabiti, vseeno preučilo, ali je dežela ravnala kot zasebni kupec blaga oziroma storitev, preden je ugotovilo obstoj prednosti, podeljene s spornimi ukrepi, je Sodišče preučilo, ali lahko to dodatno razlogovanje Splošnega sodišča utemelji izrek izpodbijanih sodb kljub prej navedeni napačni uporabi prava.

² Sodbi z dne 13. maja 2020, Volotea/Komisija (T-607/17, EU:T:2020:180), in z dne 13. maja 2020, easyJet Airline/Komisija (T-8/18, EU:T:2020:182).

Sodišče je – potem ko je pojasnilo, da 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 – zlasti ugotovilo, da je Splošno sodišče na podlagi tega merila presodilo, da sta bili družbi Volotea in easyJet na podlagi pogodb o opravljanju storitev zračnega prevoza, trženja in oglaševanja, sklenjenih z upravljavcema letališč, deležni prednosti, ker pred temi pogodbami ni bil izveden postopek za oddajo javnega naročila oziroma enakovreden postopek.

Čeprav iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da če se država članica odloči prodati oziroma kupovati blago ali storitve neposredno pri enem ali več zasebnih podjetjih, izvedba postopka za oddajo javnega naročila pod nekaterimi pogoji omogoča domnevo, da pogodbe oziroma drugi akti, ki so za to sklenjeni ob koncu tega postopka, odražajo običajne tržne pogoje, pa iz te sodne prakse izhaja tudi, da izvedba takega postopka ni edino sredstvo za izključitev obstoja prednosti v smislu člena 107(1) PDEU, in da to še posebej velja, če država blaga ali storitev ne proda oziroma kupi neposredno pri zasebnih podjetjih, ampak prek drugih zasebnih podjetij, za katera ne velja obveznost izvedbe postopka za oddajo javnega naročila. Poleg tega je ne glede na sredstvo, ki se uporabi, za odgovor na vprašanje, ali je treba obstoj take prednosti izključiti ali, nasprotno, potrditi, treba presoditi, ali pogodbe oziroma drugi akti, ki določajo to prodajo oziroma ta nakup, odražajo običajne tržne pogoje.

Glede na te preudarke je Sodišče ugotovilo, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ko je ugotovilo obstoj prednosti v korist družb Volotea in easyJet, ker pred pogodbami, sklenjenimi z upravljavcema letališč, ni bil izveden postopek za oddajo javnega naročila oziroma enakovreden postopek. Sodišče je poudarilo tudi, da Splošno sodišče ni ustrezno preučilo vprašanja, ali te pogodbe odražajo običajne tržne pogoje.

Iz teh razlogov je Sodišče sprejelo očitke družb Volotea in easyJet, ki se nanašajo na kršitev člena 107(1) PDEU in razveljavilo izpodbijani sodbi.

Ker je stanje postopka to dovoljevalo, je Sodišče spora obravnavalo in na tretjem in zadnjem mestu preučilo očitke, ki sta jih družbi Volotea in easyJet navedli v utemeljitev svojih tožb za razglasitev ničnosti spornega sklepa.

V zvezi s tem je Sodišče poudarilo, da je Komisija s tem, da je iz razlogov, ki se nanašajo na cilje javne politike, ki jih je uresničevala dežela, na zasebno naravo upravljavcev letališč in na obliko spornih ukrepov, zavrnila uporabo načela zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu za preučitev obstoja prednosti v smislu člena 107(1) PDEU, prvič napačno uporabila pravo. Nato je Sodišče ugotovilo, da je Komisija s tem, da je ugotovila obstoj take prednosti, ne da bi celovito in konkretno presodila, ali so dežela in upravljavca letališč skušali zadevne storitve pridobiti v običajnih tržnih pogojih, drugič napačno uporabila pravo.

Glede na te preudarke je Sodišče zaradi kršitve člena 107(1) PDEU sporni sklep razglasilo za ničen v delu, v katerem se nanaša na družbi Volotea in easyJet.