Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (šesti razširjeni senat)

z dne 13. decembra 2018 *

„Državne pomoči – Sporazumi, ki jih je gospodarska zbornica Pau-Béarn sklenila z družbo Ryanair in njeno hčerinsko družbo Airport Marketing Services – Letališke storitve – Storitve trženja – Sklep, s katerim je bila pomoč razglašena za nezdružljivo z notranjim trgom in naloženo njeno vračilo – Pojem državne pomoči – Pripisljivost državi – Gospodarska zbornica – Prednost – Merilo zasebnega vlagatelja – Izterjava – Člen 41 Listine o temeljnih pravicah – Pravica do vpogleda v spis – Pravica do izjave“

V zadevi T-165/15,

**Ryanair DAC**, nekdanja Ryanair Ltd, s sedežem v Dublinu (Irska),

**Airport Marketing Services Ltd** s sedežem v Dublinu,

ki ju zastopajo G. Berrisch, E. Vahida, I.-G. Metaxas-Maranghidis, odvetniki, in B. Byrne, solicitor,

tožeči stranki,

proti

**Evropski komisiji**, ki jo zastopata L. Flynnin in S. Noë, agenta,

tožena stranka,

zaradi predloga na podlagi člena 263 PDEU za razglasitev delne ničnosti Sklepa Komisije (EU) 2015/1227 z dne 23. julija 2014 o državni pomoči SA.22614 (C 53/07), ki jo je Francija odobrila gospodarski zbornici Pau-Béarn ter družbam Ryanair, Airport Marketing Services in Transavia (UL 2015, L 201, str. 109),

SPLOŠNO SODIŠČE (šesti razširjeni senat),

v sestavi G. Berardis, predsednik, S. Papasavvas, D. Spielmann (poročevalec), Z. Csehi, sodniki, in O. Spineanu-Matei, sodnica,

sodni tajnik: P. Cullen, administrator,

na podlagi pisnega dela postopka in obravnave z dne 25. oktobra 2017

izreka naslednjo

* Jezik postopka: angleščina.

**Sodbo** [1]

## I. Dejansko stanje

### A. Zadevni ukrepi

1 Tožeči stranki, torej družba Ryanair DAC, nekdanja Ryanair Ltd, in družba Airport Marketing Services Ltd (v nadaljevanju: AMS), sta, prva, letalski prevoznik s sedežem na Irskem, ki opravi več kot 1600 letov na dan med 189 destinacijami v 30 državah Evrope in Severne Afrike, in druga, hčerinska družba družbe Ryanair, ki ponuja rešitve na področju marketinške strategije, pri čemer večji del njene dejavnosti zajema prodajo oglaševalskega prostora na spletnem mestu družbe Ryanair.

2 Letališče Pau-Pyrénées (v nadaljevanju: letališče Pau) je v departmaju Pyrénées-Atlantiques v Franciji. Upravlja ga Chambre de commerce et d'industrie (CCI) Pau Béarn (gospodarska zbornica Pau Béarn, v nadaljevanju: CCIPB). Lastništvo letališča Pau je bilo 1. januarja 2007 preneseno s Francoske republike na skupino lokalnih organov, to je Syndicat mixte de l'aéroport Pau Pyrénées (mešano združenje letališča Pau Pyrénées, v nadaljevanju: mešano združenje), katerega člani so Conseil régional Nouvelle-Aquitaine (regionalni svet Nouvelle-Aquitaine), Conseil départemental des Pyrénées-Atlantiques (svet departmaja Pyrénées-Atlantiques), Communauté d'agglomération Pau Béarn Pyrénées (mestna skupnost Pau Béarn Pyrénées) in več kot deset občinskih skupnosti. Ko je mešano združenje postalo lastnik letališča Pau, je nadomestilo državo kot koncedent in prevzelo koncesijsko pogodbo, sklenjeno s CCIPB, ki je torej po prenosu lastništva na mešano združenje ostala upravljavec letališča.

3 Družba Ryanair je aprila 2003 začela delovati na letališču Pau. V obravnavanem obdobju (2003–2011) je družba Ryanair zagotavljala več letalskih povezav, med drugim lete v London (Združeno kraljestvo), Charleroi (Belgija), Bristol (Združeno kraljestvo) in Beauvais (Francija).

4 Tako je CCIPB 28. januarja 2003 z družbo Ryanair sklenila pogodbo (v nadaljevanju: sporazum iz leta 2003), na podlagi katere je ta družba začela opravljati vsakodnevne lete med letališčem Pau (Francija) in letališčem London Stansted, za kar je CCIPB plačala enkratni znesek 80.000 EUR. CCIPB se je poleg tega zavezala, da bo plačala mesečni znesek na potnika, ki leti z letališča, s plačilom največ 400.000 EUR na leto, ob upoštevanju promocije, ki je je bilo letališče Pau deležno zaradi povezav na spletnem mestu družbe Ryanair in nekaterih drugih oglaševalskih sredstev. Poleg tega je CCIPB opravljala storitve zemeljske oskrbe in povezane storitve, ki so se izvajale za lete družbe Ryanair, ki je plačevala letališke pristojbine.

5 Ker je Tribunal administratif de Pau (upravno sodišče v Pauu, Francija) razglasilo ničnost sporazuma iz leta 2003, je bil ta nadomeščen z novima pogodbama, ki ju je CCIPB 30. junija 2005 sklenila eno z družbo Ryanair in drugo z družbo AMS (v nadaljevanju: sporazuma iz leta 2005). Ti pogodbi sta bili sklenjeni za začetno obdobje petih let.

6 Družba Ryanair se je na podlagi prve od teh pogodb, imenovane „pogodba o letaliških storitvah" (v nadaljevanju: pogodba o letaliških storitvah iz leta 2005), zavezala, da bo izvajala začetni program dnevnih letov na eni sami letalski povezavi, to je med letališčema Pau in London Stansted. Družba Ryanair je morala storiti vse potrebno [*zaupno*]. [2] CCIPB pa je za dostop do letališke infrastrukture prejemala regulirane letališke pristojbine, ki veljajo za letališče (zlasti potniško pristojbino in pristajalno pristojbino), in za svoje storitve zemeljske oskrbe neregulirano letališko pristojbino (to je pristojbino za storitve zemeljske oskrbe).

1 Navedene so le točke zadevne sodbe, za katere Splošno sodišče meni, da je njihova objava koristna.

2 Prikriti zaupni podatki.

7 Družba AMS se je z drugo pogodbo od sporazumov iz leta 2005, imenovano „pogodba o storitvah trženja“ (v nadaljevanju: pogodba o storitvah trženja iz leta 2005), zavezala, da bo zagotavljala storitve oglaševanja na spletnem mestu družbe Ryanair, zlasti na strani o destinaciji Pau, za kar ji bo CCIPB plačala letni znesek 437.000 EUR.

8 Nato so stranke pogoje iz pogodbe o letaliških storitvah iz leta 2005 z dodatki razširile na dodatne letalske povezave, ki jih je družba Ryanair uvedla na letališču Pau. Sklenile so tudi dodatne pogodbe o storitvah trženja in dodatke.

9 Tako so bili najprej z dodatkom k pogodbi o letaliških storitvah iz leta 2005, ki sta ga 25. septembra 2007 sklenili CCIPB in družba Ryanair, pogoji iz navedene pogodbe o letaliških storitvah za petletno obdobje razširjeni na letalsko povezavo Pau–Charleroi, na kateri so se morali opravljati trije leti na teden. CCIPB in družba AMS sta isti dan sklenili pogodbo o storitvah trženja za začetno petletno obdobje, s katero se je družba AMS zavezala, da bo na belgijski in nizozemski domači strani spletnega mesta družbe Ryanair vzpostavila povezavo do spletnega mesta po izbiri CCIPB, za kar bo od te zbornice prejela letni znesek [*zaupno*].

10 Dalje, CCIPB in družba Ryanair sta 17. marca 2008 sklenili dodatek k pogodbi o letaliških storitvah iz leta 2005, s katerim sta pogoje iz navedene pogodbe za enoletno obdobje razširili na letalsko povezavo Pau–Bristol, na kateri so se morali opravljati trije leti na teden. CCIPB in družba AMS sta 31. marca 2008 sklenili pogodbo o storitvah trženja za obdobje med 16. majem in 13. septembrom 2008, s katero se je družba AMS zavezala, da bo na angleški domači strani spletnega mesta družbe Ryanair za osem dni vzpostavila povezavo do spletnega mesta po izbiri CCIPB, za kar bo od te zbornice prejela letni znesek [*zaupno*].

11 Poleg tega so bili 16. junija 2009 z dodatkom k pogodbi o letaliških storitvah iz leta 2005, ki sta ga sklenili CCIPB in družba Ryanair, pogoji iz navedene pogodbe razširjeni na letalsko povezavo Pau–Bristol za poletno sezono 2009. CCIPB in družba AMS sta isti dan sklenili pogodbo o storitvah trženja te letalske povezave za obdobje med 1. aprilom in 24. oktobrom 2009, s katero se je družba AMS zavezala, da bo na angleški domači strani spletnega mesta družbe Ryanair za devet dni vzpostavila povezavo do spletnega mesta po izbiri CCIPB, za kar bo od te zbornice prejela znesek [*zaupno*].

12 CCIPB in družba AMS sta 16. junija 2009 sklenili še dva dodatka k pogodbama o storitvah trženja, ki sta bili sklenjeni prej. Na eni strani je bil z dodatkom k pogodbi o storitvah trženja iz leta 2005 v zvezi s povezavo Pau–London Stansted letni znesek, ki ga je plačevala CCIPB, leta 2009 omejen na [*zaupno*] zaradi zmanjšanja števila letov, ki jih je načrtovala družba Ryanair. Na drugi strani se je z dodatkom k pogodbi o storitvah trženja z dne 25. septembra 2007 v zvezi s povezavo Pau–Charleroi letni znesek, ki ga je plačevala CCIPB, zvišal na [*zaupno*] od 1. januarja 2009, ne da bi se pri tem spremenile storitve.

13 Nazadnje, 28. januarja 2010 sta CCIPB in družba AMS sklenili novo pogodbo o storitvah trženja, ki je začela veljati na dan podpisa pogodbe in se iztekla eno leto po začetku opravljanja letalskih povezav. Promocijske dejavnosti, za opravljanje katerih se je zavezala družba AMS, so bile povezane s povezavo Pau–London Stansted, na kateri naj bi se od 30. marca 2010 opravljali trije leti na teden ali skupno najmanj 220 letov, povezavo Pau–Charleroi, na kateri naj bi se od istega datuma opravljali trije leti na teden ali skupno najmanj 100 letov, in povezavo Pau–Beauvais, na kateri naj bi se od aprila 2010 opravljali trije leti na teden ali skupno vsaj 100 letov. CCIPB je plačala [*zaupno*] za 25 ali 45 dni prisotnosti povezave na spletno mesto po njeni izbiri na angleški, belgijski, nizozemski in francoski domači strani spletnega mesta družbe Ryanair.

14 Ker je družba Ryanair menila, da so štiri zadevne letalske povezave postale nedonosne, je februarja 2011 prenehala izvajati dejavnosti na letališču Pau.

[…]

### C. Izpodbijani sklep

25 Komisija je na koncu formalnega postopka preiskave sprejela Sklep (EU) 2015/1227 z dne 23. julija 2014 o državni pomoči SA.22614 (C 53/07), ki jo je Francija odobrila CCIPB ter družbam Ryanair, AMS in Transavia (UL 2015, L 201, str. 109, v nadaljevanju: izpodbijani sklep).

26 Komisija je v izpodbijanem sklepu podrobno opisala ukrepe, ki so predmet odločbe o začetku postopka in sklepa o razširitvi postopka. Ti ukrepi zajemajo na eni strani finančne prispevke za letališče Pau v zvezi s subvencijami za opremo in financiranjem stroškov državnih nalog (točke od 88 do 107 obrazložitve izpodbijanega sklepa) ter na drugi strani sporazume, ki jih je CCIPB sklenila s tožečima strankama, zlasti sporazum iz leta 2003, sporazuma iz leta 2005 ter različne dodatke in pogodbe, sklenjene po letu 2005, kot so opisani zgoraj (točke od 38 do 82 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

27 Komisija je menila, da subvenciji za opremo iz let 2004 in 2009 za letališče Pau pomenita pomoč v smislu člena 107(1) PDEU, ki pa je vseeno združljiva z notranjim trgom na podlagi člena 107(3)(c) PDEU. Poleg tega je menila, da financiranje stroškov državnih nalog ne pomeni državne pomoči (točki 581 in 582 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

28 Za pogodbe o storitvah trženja in letaliških storitvah ter dodatke k tem pogodbam, ki jih je CCIPB sklenila s tožečima strankama, je Komisija menila, da pomenijo državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU.

29 V zvezi s tem je Komisija menila, da je različne pogodbe, ki jih je sklenila CCIPB, mogoče pripisati Francoski republiki (točki 265 in 281 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Za ugotovitev obstoja prednosti je Komisija preučila, ali bi hipotetični udeleženec v tržnem gospodarstvu, ki deluje namesto CCIPB in ga motivirajo obeti za dobiček, sklenil podobne pogodbe.

30 Na prvem mestu, Komisija je menila, da je treba, prvič, pogodbe o storitvah trženja in letaliških storitvah analizirati skupaj kot en ukrep (točke od 286 do 313 obrazložitve izpodbijanega sklepa), drugič, ugotoviti, da je CCIPB ravnala kot upravljavec letališča Pau in ne kot javni organ, odgovoren za izvajanje nalog splošnega pomena (točke od 314 do 331 obrazložitve izpodbijanega sklepa), tretjič, upoštevati samo morebiten pozitiven učinek storitev trženja na število potnikov na letih na povezavah, zajetih v zadevnih pogodbah, v obdobju izvajanja letov na teh povezavah, z izključitvijo drugih koristi, ki se štejejo za preveč negotove (točke od 332 do 358 obrazložitve izpodbijanega sklepa), četrtič, za uporabo preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu odstopiti od metode, v skladu s katero se opravi primerjava s „tržno ceno“ (v nadaljevanju: primerjalna analiza), in opraviti analizo *ex ante* dodatne donosnosti (v nadaljevanju: analiza dodatne donosnosti) (točke od 359 do 372 obrazložitve izpodbijanega sklepa), ter, petič, presojati ravnanje CCIPB kot celote skupaj z ravnanjem upravljavca letališča Pau (točke od 373 do 376 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

31 Na drugem mestu, Komisija je za vsako kombinacijo pogodbe o storitvah trženja in pogodbe o letaliških storitvah opravila lastno analizo dodatne donosnosti, s katero je ugotovila, da so za vse pogodbe in za dodatek z dne 16. junija 2009 k pogodbi o storitvah trženja iz leta 2005 za letalsko povezavo Pau–London Stansted letni dodatni tokovi (prihodki minus stroški) negativni. Iz tega je sklepala, da pogodbe in navedeni dodatek tožečima strankama dajejo gospodarsko prednost (točke od 354 do 432 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

32 Komisija je menila, da državna pomoč, dodeljena tožečima strankama, pomeni pomoč za tekoče poslovanje, ki ni združljiva z notranjim trgom (točke od 446 do 481 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

33 Na tretjem mestu, Komisija je za vsako transakcijo, glede na okoliščine sestavljeno iz pogodbe o letaliških storitvah in pogodbe o storitvah trženja, za vsako leto v obdobju izvajanja pogodb, ki so bile del transakcije, znesek pomoči, ki se lahko povrne, določila na podlagi negativnega dela napovedanega dodatnega toka v času sklenitve transakcije. Komisija je to ocenila na okvirni znesek glavnice od 1.500.000 do 2.199.999 EUR.

[…]

## II. Postopek in predlogi strank

35 Tožeči stranki sta 7. aprila 2015 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložili to tožbo.

36 Tožeči stranki sta z ločenim aktom 21. oktobra 2015 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložili predlog za sprejetje ukrepov procesnega vodstva, s katerim sta od Komisije zahtevali predložitev nekaterih dokumentov.

37 Komisija je svoje stališče predložila v predpisanem roku.

38 Splošno sodišče je na podlagi poročila sodnika poročevalca stranke v okviru ukrepov procesnega vodstva iz člena 89 Poslovnika pozvalo, naj odgovorijo na nekatera vprašanja, in od Komisije zahtevalo predložitev nekaterih dokumentov. Stranke so odgovorile v predpisanih rokih.

39 Splošno sodišče je z odločbo z dne 17. maja 2017 odločilo, da zadevo predodeli šestemu razširjenemu senatu.

40 Na predlog sodnika poročevalca je Splošno sodišče odločilo, da začne ustni del postopka.

41 Z odločbo predsednika šestega razširjenega senata Splošnega sodišča z dne 28. avgusta 2017 so bile po opredelitvi strank zadeve T-111/15, T-165/15 in T-53/16 združene za ustni del postopka v skladu s členom 68(1) Poslovnika.

42 Stranke so na obravnavi 25. oktobra 2017 podale ustne navedbe.

43 Tožeči stranki Splošnemu sodišču predlagata, naj:

– člen 1(1) in (2) ter člene od 2 do 5 izpodbijanega sklepa v delu, ki se nanaša nanju, razglasi za ničnе;

– Komisiji naloži plačilo stroškov.

44 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– tožbo zavrne;

– tožečima strankama naloži plačilo stroškov.

## III. Pravo

45 Tožeči stranki v utemeljitev tožbe navajata pet tožbenih razlogov.

46 Tožeči stranki sta se v odgovoru na pisno vprašanje Splošnega sodišča odpovedali petemu tožbenemu razlogu, ki se je nanašal na kršitev člena 107(1) in člena 108(2) PDEU ter v skladu s katerim je Komisija pri določitvi zneska pomoči, ki se lahko povrne, storila očitno napako.

47 Zato je treba preučiti samo prve štiri tožbene razloge, ki se nanašajo, prvi, na kršitev načela dobrega upravljanja iz člena 41 Listine in pravice do obrambe, drugi, na napačno pripisovanje zadevnih pogodb Francoski republiki, tretji, na kršitev člena 107(1) PDEU, ker Komisija ni pravilno uporabila preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu, in četrti, na kršitev člena 107(1) PDEU, ker Komisija ni dokazala, da je pogoj selektivnosti izpolnjen.

### A. Prvi tožbeni razlog: kršitev načela dobrega upravljanja iz člena 41 Listine in pravice do obrambe

48 Tožeči stranki trdita, da je Komisija kršila načelo dobrega upravljanja iz člena 41(1) in (2)(a) in (b) Listine, ker jima ni omogočila dostopa do spisa preiskave, ju ni obvestila o dejanjih in preudarkih, na katere je nameravala opreti svojo odločitev, in jima posledično ni omogočila, da učinkovito predstavita svoje stališče. Po mnenju tožečih strank je bila s temi postopkovnimi nepravilnostmi kršena njuna pravica do obrambe, zato bi morale pripeljati do razglasitve ničnosti izpodbijanega sklepa.

49 Tožeči stranki zlasti poudarjata, da je od začetka veljavnosti Pogodbe DEU 1. decembra 2009 člen 41 Listine del primarnega prava Evropske unije in prevlada nad vsemi nasprotnimi določbami sekundarne zakonodaje Unije, kot je Uredba Sveta (ES) št. 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena [108 PDEU] (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 1, str. 339).

50 Tožeči stranki v podporo tožbenemu razlogu trdita, da imata pravico sklicevati se na pravico do dobrega upravljanja iz člena 41 Listine, ker preiskava državne pomoči, ki jo je Komisija opravila v zvezi s poslovnimi sporazumi, ki sta jih sklenili s CCIPB, pomeni „zadevo“ tožečih strank v smislu člena 41(1) Listine. Menita, da imata procesne pravice iz člena 41(1) in (2) Listine, saj te določbe presegajo pravice, podeljene z Uredbo št. 659/1999. Člen 41(2)(b) Listine na eni strani določa, da ima vsaka oseba pravico do vpogleda v „svoj“ spis, v tem primeru v spis Komisije o državni pomoči v zvezi s pogodbami, ki so jih sklenile tožeči stranki in CCIPB. Na drugi strani naj bi pravica do izjave iz člena 41(2)(a) Listine zahtevala, naj se tožečima strankama omogoči, da učinkovito predstavita svoje stališče, kar naj bi vključevalo dostop do spisa Komisije in predhodno obvestilo o dejanjih in preudarkih, na katere je Komisija nameravala opreti svojo končno odločitev.

51 Komisija izpodbija te trditve.

52 Na prvem mestu, v zvezi s tem je treba ugotoviti, da člen 41 Listine določa pravico do dobrega upravljanja. V skladu z odstavkom 1 tega člena ima vsakdo pravico, da institucije Unije njegove zadeve obravnavajo nepristransko, pravično in v razumnem roku. Poleg tega v skladu s členom 41(2) Listine ta pravica vključuje predvsem, prvič, pravico vsake osebe, da se izjasni pred sprejetjem kakršnega koli posamičnega ukrepa, ki jo prizadene, in drugič, pravico vsake osebe do vpogleda v svoj spis ob spoštovanju legitimnih interesov zaupnosti ter poklicne in poslovne tajnosti.

53 V Pojasnilih k Listini, objavljenih v *Uradnem listu Evropske unije* z dne 14. decembra 2007 (UL 2007, C 303, str. 17), je pojasnilo, da člen 41 te listine temelji na obstoju Unije kot skupnosti prava, katere značilnosti so se razvile v okviru sodne prakse, ki je utemeljila dobro upravljanje kot splošno pravno načelo. Poleg tega v skladu s členom 52(7) Listine sodišča Unije in držav članic ustrezno upoštevajo ta pojasnila.

54 Še več, v skladu s sodno prakso mora pristojna institucija skrbno in nepristransko preučiti vse upoštevne dejavnike obravnavane zadeve (sodba z dne 21. novembra 1991, Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, točka 14).

55 Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da je spoštovanje pravice do obrambe v vsakem postopku, uvedenem zoper osebo, ki bi lahko privedel do akta, ki posega v njen položaj, temeljno načelo prava Unije. To načelo zahteva, da je oseba, proti kateri je Komisija uvedla upravni postopek, imela med postopkom možnost učinkovito izraziti svoje stališče glede dejanskega stanja in upoštevnosti dejstev in navedenih okoliščin ter dokumentov, ki jih je Komisija uporabila v utemeljitev svojih navedb glede obstoja kršitve prava Unije (glej sodbo z dne 30. aprila 2014, Tisza Erőmű/Komisija, T-468/08, neobjavljena, EU:T:2014:235, točka 204 in navedena sodna praksa).

56 Na drugem mestu, spomniti je treba, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso postopek nadzora državnih pomoči iz člena 108 PDEU postopek, ki se začne samo proti državi članici, odgovorni za dodelitev pomoči. Samo zadevna država članica kot naslovnica prihodnje odločbe Komisije se torej lahko sklicuje na pravo pravico do obrambe. Nasprotno pa se podjetja, ki so prejela pomoč, in njihovi konkurenti v tem postopku štejejo samo za zadevne stranke v smislu člena 108(2) PDEU. Nobena določba upravičencem do pomoči ne podeljuje posebne vloge med zainteresiranimi strankami. Upravičenci se ne morejo sklicevati na tako široke pravice, kot je pravica do obrambe kot taka, in ne morejo veljavno zahtevati kontradiktorne razprave s Komisijo (glej v tem smislu sodbi z dne 24. septembra 2002, Falck in Acciaierie di Bolzano/Komisija, C-74/00 P in C-75/00 P, EU:C:2002:524, točke od 81 do 83, in z dne 12. maja 2011, Région Nord-Pas-de-Calais in Communauté d'agglomération du Douaisis/Komisija, T-267/08 in T-279/08, EU:T:2011:209, točki 71 in 78).

57 Zainteresirane stranke tako v nasprotju z državo članico, odgovorno za dodelitev pomoči, v postopkih nadzora državnih pomoči nimajo pravice do pregledovanja dokumentov iz upravnega spisa Komisije (sodba z dne 29. junija 2010, Komisija/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, točka 58).

58 Zainteresirane stranke imajo v bistvu vlogo vira informacij za Komisijo med postopkom nadzora državnih pomoči. Iz tega izhaja, da imajo zainteresirane stranke – daleč od tega, da bi lahko uveljavljale pravico do obrambe, ki jo imajo osebe, zoper katere se vodi postopek – pravico le do tega, da so ustrezno vključene v postopek, upoštevaje okoliščine obravnavanega primera (glej sodbo z dne 12. maja 2011, Région Nord-Pas-de-Calais in Communauté d'agglomération du Douaisis/Komisija, T-267/08 in T-279/08, EU:T:2011:209, točka 74 in navedena sodna praksa).

59 Prvi tožbeni razlog tožečih strank je treba preučiti z vidika teh načel.

60 V zvezi s tem je treba poudariti, da sta tožeči stranki zainteresirani stranki v smislu člena 108(2) PDEU, tako da imata pravico, da Komisija preiskavo v zvezi z njunimi sporazumi s CCIPB opravi nepristransko in pravično v smislu člena 41(1) Listine, in to zlasti zato, ker ima lahko ugotovitev državne pomoči glede njunih poslovnih sporazumov z letališčem Pau zanju finančne posledice v obliki vračila prejetih zneskov.

61 Vendar razlogovanja tožečih strank ni mogoče sprejeti v delu, v katerem menita, da sta jima s členom 41(2) Listine podeljeni pravica do vpogleda v upravni spis Komisije s področja državnih pomoči in pravica do izjave glede elementov, na katere namerava Komisija opreti svojo končno odločitev.

62 Čeprav namreč pravica do dobrega upravljanja iz člena 41(1) Listine odseva obveznost, da se skrbno in nepristransko preučijo vsi elementi zadeve, pa je v členu 41(2) Listine naveden sklop pravic, ki jih mora upoštevati uprava Unije, vključno s pravico do obrambe, in ki zajemajo pravico do izjave in pravico do vpogleda v spis.

63 Vendar se v postopku nadzora državnih pomoči tožeči stranki kot upravičenki do pomoči ne moreta sklicevati na pravo pravico do obrambe.

64 Bilo je že razsojeno, da namen Listine ni spremeniti naravo nadzora državnih pomoči, vzpostavljenega s Pogodbo DEU, ali tretjim osebam podeliti pravico do nadzora, ki ni določena v členu 108 PDEU (glej v tem smislu sodbi z dne 9. decembra 2014, Netherlands Maritime Technology Association/Komisija, T-140/13, neobjavljena, EU:T:2014:1029, točka 60, in z dne 6. julija 2017, SNCM/Komisija, T-1/15, neobjavljena, EU:T:2017:470, točka 86). Trditev tožečih strank, da bi Listina ostala brez smisla, če bi bilo pravico, ki jo določa, mogoče zavrniti samo zato, ker ni izrecno povzeta v Pogodbi DEU, je torej treba zavrniti.

65 V zvezi s tem je Sodišče odločilo, da če bi zainteresirane stranke v postopku nadzora državnih pomoči lahko dobile dostop do dokumentov iz upravnega spisa Komisije, bi bil sistem nadzora državnih pomoči ogrožen. Dostop do spisa namreč – ne glede na pravno podlago za njegovo odobritev – zainteresiranim strankam omogoča, da pridobijo vse pripombe in dokumente, ki so bili predloženi Komisiji, in po potrebi zavzamejo stališče o teh dokumentih v svojih pripombah, kar lahko vpliva na naravo tega postopka (glej v tem smislu sodbo z dne 29. junija 2010, Komisija/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, točki 58 in 59).

66 Prav tako bi se z obveznostjo Komisije, da tožečim strankam predhodno sporoči elemente, na katere namerava opreti svojo končno odločitev, vzpostavila kontradiktorna razprava, kakršna je na voljo državi članici, odgovorni za dodelitev pomoči, medtem ko imajo tožeče stranke kot upravičenci v bistvu le vlogo vira informacij za Komisijo med postopkom (sodba z dne 15. novembra 2011, Komisija in Španija/Government of Gibraltar in Združeno kraljestvo, C-106/09 P in C-107/09 P, EU:C:2011:732, točki 180 in 181).

67 Zato je treba zavrniti trditev tožečih strank, da uveljavljanje dodatnih procesnih pravic do vpogleda v spis in do izjave, kot se zahtevata na podlagi člena 41 Listine, v členih 107 in 108 PDEU ni izključeno.

68 Iz tega sledi, da Komisija s tem, da je izpodbijani sklep sprejela, ne da bi tožečima strankama omogočila dostop do spisa in ju prehodno obvestila o dejanjih in preudarkih, na katere je nameravala opreti navedeni sklep, ni kršila niti načela dobrega upravljanja iz člena 41(1) in (2) Listine niti pravice tožečih strank do obrambe, to pa ni vplivalo na spoštovanje procesnih pravic, ki jih imata kot zainteresirani stranki in so zagotovljene v členu 108(2) PDEU.

69 Teh ugotovitev ni mogoče ovreči z nobeno od drugih trditev tožečih strank.

70 Na prvem mestu, tožeči stranki se ne moreta učinkovito sklicevati na sodbo z dne 12. julija 1973, Komisija/Nemčija (70/72, EU:C:1973:87, točka 19), v zvezi s ciljem sporočanja, zahtevanega v členu 108(2) PDEU, ko zatrjujeta, da ta določba ne izključuje, da se zainteresiranim strankam podelijo dodatne pravice poleg pravice, da med upravnim postopkom predložijo svoje pripombe. Nasprotno, v tej sodni praksi je zainteresiranim strankam v bistvu dodeljena vloga virov informacij. Prav tako v skladu s sodno prakso Komisiji na podlagi sistematike členov 107 in 108 PDEU ni treba zagotoviti, da tretje osebe obsežno sodelujejo v upravnem postopku (sodba z dne 22. oktobra 1996, Skibsværftsforeningen in drugi/Komisija, T-266/94, EU:T:1996:153, točka 258). Iz te sodne prakse zato ni mogoče izpeljati, da je obsežno sodelovanje tretjih oseb, kot ga zahtevata tožeči stranki, združljivo s splošno sistematiko postopka nadzora državnih pomoči, vzpostavljenega s členom 108 PDEU.

71 Na drugem mestu, tožeči stranki trdita, da spoštovanje pravic do vpogleda v spis in do izjave iz člena 41 Listine prispeva k cilju člena 108(2) PDEU, ki je, da Komisija zbere najpomembnejše in najpodrobnejše informacije. Spoštovanje procesnih pravic zainteresiranih strank naj bi bilo posebej pomembno v postopkih o državnih pomočeh, v katerih imata država članica, odgovorna za pomoč, in upravičenec pogosto nasprotujoče si interese, kar naj bi v obravnavani zadevi dokazovala obstoj navzkrižja interesov za Francosko republiko, saj je pomemben delničar družbe Air France, ki je bila glavni uporabnik letališča Pau, ter zelo skromno in celo škodljivo sodelovanje Francoske republike v preiskavi Komisije.

72 V zvezi s tem je treba spomniti, da se v skladu s sodno prakso zainteresirane stranke ne morejo sklicevati na pravo pravico do obrambe, ki je primerljiva s pravico države članice, tudi če imajo lahko ta država, ki je dodelila državno pomoč, in zadevne zainteresirane stranke kot prejemnice te pomoči različne interese v okviru tega postopka (glej v tem smislu sodbi z dne 15. decembra 2009, EDF/Komisija, T-156/04, EU:T:2009:505, točka 104, in z dne 16. marca 2016, Frucona Košice/Komisija, T-103/14, EU:T:2016:152, točka 54).

73 Dejstvo, da država članica ne brani interesov upravičenca do pomoči, ne more spremeniti vloge slednjega v upravnem postopku in ne narave njegove udeležbe v navedenem postopku, tako da bi mu bila dana jamstva glede pravice do obrambe, ki so primerljiva z jamstvi države članice (sodba z dne 16. marca 2016, Frucona Košice/Komisija, T-103/14, EU:T:2016:152, točka 77).

74 Na tretjem mestu, ker tožeči stranki dvomita o veljavnosti Uredbe št. 659/1999, ker naj bi bila v nasprotju z Listino, je treba vsekakor zavrniti to trditev, ker prav tako temelji na napačni premisi, da sta z Listino prejemnikom državne pomoči podeljeni pravica do vpogleda v spis Komisije o državni pomoči in pravica, da so predhodno obveščeni o dejanjih in preudarkih, na katere namerava Komisija opreti svojo končno odločitev.

75 Iz enakih razlogov in v nasprotju s tem, kar trdita tožeči stranki, dejstvo, da sta se lahko seznanili samo z upoštevnimi elementi, ki so bili navedeni v odločbi o začetku postopka in sklepu o razširitvi postopka, samo po sebi ne more pomeniti kršitve njunih pravic.

76 Na četrtem mestu, v zvezi s trditvijo tožečih strank, da sodba z dne 9. decembra 2014, Netherlands Maritime Technology Association/Komisija (T-140/13, neobjavljena, EU:T:2014:1029), ni upoštevna, ker je bila tožeča stranka v tej zadevi pritožnica, je treba spomniti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso upravičencem v okviru nadzora državnih pomoči ni dodeljena nobena posebna vloga (glej točko 56 zgoraj). Prav tako sodba z dne 29. junija 2010, Komisija/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2010:376), čeprav se nanaša na postopek o državni pomoči, ki je bil končan, preden je Listina postala sestavni del primarnega prava Unije, ostaja upoštevna v delu, v katerem je poudarjeno, da bi bil sistem nadzora državnih pomoči ogrožen, če bi bila prejemnikom pomoči podeljena pravica do vpogleda v spis Komisije.

77 Na petem mestu, ker iz navedenega izhaja, da Komisija ni kršila niti člena 41 Listine niti pravice tožečih strank do obrambe, ni koristno preučiti njune teze, da bi bil rezultat postopka drugačen, če bi jima Komisija omogočila dostop do spisa in ju obvestila o preudarkih in dokazih, na katere je nameravala opreti svojo končno odločitev.

78 Iz tega sledi, da je treba trditve tožečih strank, navedene v točkah od 70 do 77, zavrniti.

79 Ker pa je bila v okviru tega tožbenega razloga omenjena kršitev pravice do obrambe, je treba preučiti tudi pravico, ki jo imajo zainteresirane stranke v smislu člena 108(2) PDEU, da so ustrezno vključene v upravni postopek, upoštevaje okoliščine obravnavanega primera (glej sodno prakso, navedeno zgoraj v točki 58).

80 V zvezi s tem je treba spomniti, da iz ustaljene sodne prakse izhaja, da mora Komisija v fazi preiskave na podlagi člena 108(2) PDEU zadevne stranke pozvati k predložitvi pripomb (glej sodbo z dne 8. maja 2008, Ferriere Nord/Komisija, C-49/05 P, neobjavljena, EU:C:2008:259, točka 68 in navedena sodna praksa). V zvezi s to obveznostjo je Sodišče razsodilo, da je objava obvestila v *Uradnem listu Evropske unije* ustrezen način za seznanitev vseh zainteresiranih strank z začetkom postopka (sodba z dne 14. novembra 1984, Intermills/Komisija, 323/82, EU:C:1984:345, točka 17), pri čemer je navedlo, da je to obvestilo namenjeno izključno temu, da se od zainteresiranih strank pridobijo vse informacije, ki bodo Komisiji pomagale pri nadaljnjem ravnanju (glej sodbo z dne 16. marca 2016, Frucona Košice/Komisija, T-103/14, EU:T:2016:152, točka 56 in navedena sodna praksa).

81 Poleg tega iz sodne prakse izhaja, da če se Komisija odloči začeti formalni postopek preiskave, se ta odločba lahko omeji na povzetek bistvenih dejanskih in pravnih vprašanj, vključitev predhodne ocene o naravi pomoči zadevnega državnega ukrepa in navedbo dvomov o njegovi združljivosti s skupnim trgom (sodba z dne 23. oktobra 2002, Diputación Foral de Guipúzcoa in drugi/Komisija, T-269/99, T-271/99 in T-272/99, EU:T:2002:258, točka 104).

82 Odločba o začetku formalnega postopka preiskave mora torej zainteresiranim strankam omogočiti učinkovito sodelovanje pri tem postopku, v katerem bodo imele možnost uveljavljati svoje trditve. V ta namen je dovolj, da so zainteresirane stranke seznanjene z razlogovanjem, na podlagi katerega je Komisija začasno sklenila, da bi zadevni ukrep lahko pomenil novo pomoč, ki ni združljiva s skupnim trgom (sodba z dne 30. aprila 2002, Government of Gibraltar/Komisija, T-195/01 in T-207/01, EU:T:2002:111, točka 138).

83 V obravnavani zadevi ni sporno, da je Komisija po objavi dopisov, s katerima je bila Francoska republika obveščena o odločbi o začetku postopka in sklepu o razširitvi postopka, katerima je bil priložen povzetek teh odločb s pozivom vsem zainteresiranim strankam, naj predložijo pripombe, prejela pripombe tožečih strank. Družba Ryanair je tako z dopisom z dne 31. avgusta 2011 predložila pripombe o odločbi o začetku postopka. Še več, tožeči stranki sta z ločenima dopisoma z dne 30. aprila 2012 predložili pripombe o sklepu o razširitvi postopka. Poleg tega sta med formalnim postopkom preiskave predložili več dodatnih dokumentov.

84 Komisija pa je v odločbi o začetku postopka in sklepu o razširitvi postopka dovolj jasno navedla razloge, na podlagi katerih je začasno sklenila, da je bila z obravnavanimi pogodbami tožečima strankama dodeljena pomoč v smislu člena 107(1) PDEU in da ta pomoč ni združljiva z notranjim trgom.

85 Komisija je namreč v odločbi o začetku postopka opisala sporazuma iz leta 2005, ocenila morebitno pomoč, ki je izhajala iz teh sporazumov, na podlagi meril iz člena 107(1) PDEU, ki opredeljujejo državno pomoč, in nazadnje preučila njeno združljivost z notranjim trgom.

86 Poleg tega je Komisija v sklepu o razširitvi postopka najprej navedla splošne informacije o letališču Pau in opisala pogodbe, ki so jih CCIPB in tožeči stranki sklenile med letoma 2003 in 2008. Nato je morebitno pomoč, dodeljeno tožečima strankama, začasno ocenila na podlagi meril, ki opredeljujejo državno pomoč, vključno z merilom zasebnega vlagatelja v tržnem gospodarstvu, in nazadnje preučila njeno združljivost z notranjim trgom. Natančneje, Komisija je glede uporabe merila zasebnega vlagatelja menila, da je treba na podlagi informacij, ki jih je imela na voljo, dve vrsti pogodb, to je pogodbe o letaliških storitvah in pogodbe o storitvah trženja, analizirati skupaj.

87 V zvezi z očitkom tožečih strank, da nista imeli dostopa do poročila svetovalca z dne 30. marca 2011, je treba ugotoviti, da je Komisija v sklepu o razširitvi postopka dovolj natančno povzela dvome, ki so bili v tem poročilu izraženi glede interesa letališča Pau za nakup zadevnih storitev trženja, ki sta jih ponujali tožeči stranki. Poleg tega iz izpodbijanega sklepa ni razvidno, da se je Komisija na to poročilo sklicevala pri presoji zadevnih ukrepov, saj je ta presoja temeljila na razlogovanju iz sklepa.

88 Prav tako ni sporno, da je po dopisih Komisije z dne 24. februarja in 13. marca 2014 ter objavi obvestila z dne 15. aprila 2014 v *Uradnem listu* družba Ryanair predvsem v dopisu z dne 2. maja 2014 navedla pripombe o pristopih, predstavljenih v smernicah iz leta 2014 za uporabo preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu, to je o primerjalni analizi in analizi dodatne donosnosti.

89 Tožeči stranki v zvezi s pravico do ustrezne vključitve v upravni postopek nista predložili nobenega dokaza, da nista bili zadostno seznanjeni z začasno uporabljenim razlogovanjem in da posledično nista mogli učinkovito predložiti pripomb v zvezi s tem.

[…]

**B. Drugi tožbeni razlog: nemožnost pripisa zadevnih ukrepov Francoski republiki**

92 Tožeči stranki trdita, da je Komisija Francoski republiki napačno pripisala sklenitev pogodb o letaliških storitvah in pogodb o storitvah trženja CCIPB. Na eni strani naj bi Komisija storila napako, ko je ugotovila, da je CCIPB javni organ, katerega odločitve se samodejno lahko pripišejo državi, in ko ni upoštevala vloge te zbornice kot podjetja. Na drugi strani naj bi bila obrazložitev v izpodbijanem sklepu o naravi CCIPB protislovna.

***1. Prvi očitek: narava CCIPB***

93 Tožeči stranki priznavata, da se odločitve javnega organa vedno lahko pripišejo zadevni državi članici, vendar poudarjata, da se odločitve javnih podjetij – kot je bilo ugotovljeno v sodbi z dne 16. maja 2002, Francija/Komisija (C-482/99, EU:C:2002:294) – lahko štejejo za pripisljive navedeni državi članici samo, če obstajajo nekateri indici, ki dokazujejo, da je ta izvajala nadzor v zvezi z zadevno odločitvijo. V obravnavani zadevi naj bi Komisija storila napako, ko je menila, da je treba CCIPB šteti za javni organ, katerega vse odločitve se nujno lahko pripišejo Francoski republiki, medtem ko naj bi bile gospodarske zbornice hibridni subjekti, ki opravljajo dejansko vlogo na podlagi statuta kot predstavniški organ podjetij in kot polnopravno podjetje. Komisija naj bi menila, da so komercialne dejavnosti CCIPB samo pomožne glede na njene naloge splošnega pomena, ne da bi predložila dokaz, da imajo te naloge prednost pred temi dejavnostmi. Komercialne dejavnosti CCIPB pa naj bi bile na splošno prevladujoče, pogosto naj bi jih urejalo zasebno pravo ter naj bi bile v pristojnosti civilnih in gospodarskih sodišč. Tudi če bi bilo treba komercialno dejavnost CCIPB šteti za drugotno, bi vseeno šlo za dejavnost upravljanja letališča Pau, pri kateri CCIPB opravlja očitno gospodarsko vlogo, tako da bi jo bilo treba šteti za podjetje. Zato naj bi Komisija CCIPB napačno opredelila kot javni organ in naj ne bi ustrezno obrazložila ugotovitve, da je CCIPB samo ali vsaj v glavnem javni organ, in ne podjetje. Zaradi te neobrazložitve naj tožeči stranki ne bi mogli preveriti, ali je bila zavrnitev Komisije, da uporabi indice iz sodbe z dne 16. maja 2002, Francija/Komisija (C-482/99, EU:C:2002:294), upravičena.

94 Komisija izpodbija te trditve.

95 Uvodoma je treba spomniti, da vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica, ali kakršna koli vrsta pomoči iz državnih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, v skladu s členom 107(1) PDEU ni združljiva z notranjim trgom, če prizadene trgovino med državami članicami.

96 V zvezi s tem morajo biti prednosti, da bi se lahko opredelile kot pomoči v smislu člena 107(1) PDEU, na eni strani dodeljene neposredno ali posredno iz državnih sredstev in na drugi strani pripisljive državi (glej sodbo z dne 15. julija 2004, Pearle in drugi, C-345/02, EU:C:2004:448, točka 35 in navedena sodna praksa).

97 Poleg tega je treba poudariti, da posredovanja države ali ukrepa, financiranega iz državnih sredstev, ne izvede nujno konkretna država članica kot osrednji organ. Izvede ju lahko tudi notranji državni organ. V skladu z ustaljeno sodno prakso se lahko ukrep, ki ga sprejme teritorialna skupnost, in ne osrednji organ, šteje za pomoč, če so izpolnjeni pogoji iz člena 107(1) PDEU (sodbi z dne 14. oktobra 1987, Nemčija/Komisija, 248/84, EU:C:1987:437, točka 17, in z dne 6. septembra 2006, Portugalska/Komisija, C-88/03, EU:C:2006:511, točka 55). Povedano drugače, ukrepi, ki jih sprejmejo notranje (decentralizirane, zvezne, regionalne ali druge) državne enote držav članic, ne glede na njihov pravni položaj in njihovo poimenovanje, tako kot ukrepi, ki jih sprejmejo zvezni ali osrednji organi, spadajo na področje uporabe člena 107(1) PDEU, če so izpolnjeni pogoji iz te določbe (glej sodbo z dne 12. maja 2011, Région Nord-Pas-de-Calais in Communauté d'agglomération du Douaisis/Komisija, T-267/08 in T-279/08, EU:T:2011:209, točki 108 in 110 ter navedena sodna praksa).

98 V obravnavani zadevi je treba takoj ugotoviti, da ni sporno, da je bilo letališče Pau do 1. januarja 2007 last Francoske republike in nato last skupine lokalnih organov, to je mešanega združenja. Upravljanje letališča pa zagotavlja CCIPB, zlasti specializirana služba znotraj te zbornice.

99 Poleg tega je iz izpodbijanega sklepa razvidno, da se temeljna načela francoske zakonodaje o gospodarskih zbornicah v obravnavanem obdobju niso spremenila. Zbornice so torej osebe javnega prava, ustanovljene z zakonom, ki jih upravljajo izvoljeni direktorji podjetij in nadzoruje država. Poleg tega so gospodarske zbornice v francoskem code de commerce (trgovinski zakonik) opredeljene kot posredniški državni organi, katerih glavni cilj je opravljati naloge splošnega pomena, ki so jim dodeljene z zakonom, to je zlasti zastopati interese na področju industrije, trgovine in storitev pred javnimi organi, podpirati lokalna podjetja, povečevati privlačnost svojih območij ter prispevati k načrtovanju rabe zemljišč na teh območjih. V izpodbijanem sklepu je pojasnjeno tudi, da so industrijske in komercialne dejavnosti gospodarskih zbornic, kot je upravljanje letaliških objektov, pomožne glede na njihove naloge splošnega pomena in naj bi prispevale k opravljanju teh nalog. Poleg tega nacionalna zakonodaja določa posebne pogoje financiranja za gospodarske zbornice. V zvezi s tem so njihova sredstva sestavljena iz davčnih prihodkov, subvencij ali sredstev, ki izhajajo iz izobraževalnih dejavnosti in dejavnosti upravljanja prometne infrastrukture, kar naj bi potrjevalo, da so njihove industrijske in komercialne dejavnosti pomožne glede na njihove naloge splošnega pomena (točke od 265 do 270 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

100 V zvezi s CCIPB, ki ji je bilo zaupano upravljanje letališča Pau, se je Komisija v izpodbijanem sklepu sklicevala na trditve francoskih organov, da se za CCIPB komercialna dejavnost, kot je upravljanje letališča Pau, ni izvajala zaradi donosnosti, ampak kot prispevek k nalogam splošnega pomena, ki so ji dodeljene z zakonom, to je razvoj gospodarske dejavnosti in privlačnosti območja (točke od 271 do 273 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

101 V tem okviru je Komisija v skladu s sodno prakso, navedeno zgoraj v točki 97, na podlagi vseh dejanskih okoliščin upravičeno lahko sklepala, da je treba gospodarske zbornice, kot je CCIPB, obravnavati kot javne organe, katerih vse odločitve – tako kot odločitve centralne državne uprave ali lokalnih organov – je treba nujno šteti za pripisljive državi (točka 274 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

102 Te ugotovitve ne ovržejo trditve tožečih strank o hibridni naravi gospodarskih zbornic in gospodarski naravi dejavnosti upravljanja letališča CCIPB. Na eni strani ta zbornica znotraj svoje organizacije res zagotavlja upravljanje letališča Pau in se je odločila, da s tožečima strankama sklene poslovne sporazume o zagotavljanju letalskih povezav. Čeprav je treba zato s tega vidika za CCIPB šteti, da opravlja gospodarske dejavnosti (sodba z dne 24. marca 2011, Freistaat Sachsen in Land Sachsen-Anhalt/Komisija, T-443/08 in T-455/08, EU:T:2011:117, točka 93), vseeno ni sporno, da je bilo upravljanje letališča Pau vključeno v strukture CCIPB, ki jo je Komisija na podlagi skupka indicev štela za javni organ. Nič pa ne izključuje, da gospodarsko dejavnost opravlja državni organ (glej v tem smislu sodbo z dne 23. aprila 1991, Höfner in Elser, C-41/90, EU:C:1991:161, točka 21) ne glede na to, kakšen je sicer položaj tega organa v državni organizaciji, torej ali je del centralne uprave ali decentraliziran subjekt, kot je CCIPB.

103 Na drugi strani, ker je zadevne sporazume sklenila CCIPB, ki je državni organ, Komisiji ni bilo treba na podlagi meril iz sodbe z dne 16. maja 2002, Francija/Komisija (C-482/99, EU:C:2002:294), dokazati, da se lahko pripišejo državi. Sodišče je namreč to sodno prakso oprlo na ugotovitev v točki 52 navedene sodbe, da lahko javno podjetje deluje z večjo ali manjšo neodvisnostjo, glede na stopnjo avtonomije, ki mu jo prepušča država, in da zato ni mogoče samodejno domnevati, da država dejansko izvaja nadzor v konkretnem primeru. Položaj CCIPB pa je drugačen, ker je ta subjekt, čeprav opravlja gospodarsko dejavnost in je sklenil zadevne pogodbe, glede na elemente, navedene zgoraj v točkah 99 in 100, državni organ.

104 Poleg tega ti elementi, ki jih je Komisija uporabila za ugotovitev, da je CCIPB državni organ, in sicer, da ima status osebe javnega prava, da opravlja naloge splošnega pomena in da je pod nadzorom države, ustrezajo nekaterim indicem, ki so v sodni praksi opredeljeni kot upoštevni za to, da se ukrepi, ki jih sprejme javno podjetje, pripišejo državi (glej v tem smislu sodbi z dne 16. maja 2002, Francija/Komisija, C-482/99, EU:C:2002:294, točka 56, in z dne 27. februarja 2013, Nitrogénművek Vegyipari/Komisija, T-387/11, neobjavljena, EU:T:2013:98, točke od 63 do 65).

105 Nazadnje, Komisija je v izpodbijanem sklepu, čeprav dodatno, ugotovila, da ni treba razlikovati med CCIPB in posebno službo CCIPB, ki opravlja gospodarsko dejavnost upravljanja letališča Pau, saj ta služba nima lastne pravne osebnosti, ločene od CCIPB, in je samo del notranjih služb CCIPB, ki ne odloča samostojno, razen v zvezi z vsakodnevnim upravljanjem letališča Pau. Komisija je tako ugotovila, da je različne pogodbe o letaliških storitvah in pogodbe o storitvah trženja podpisal predsednik CCIPB na podlagi pooblastila skupščine zbornice. Prav tako francoski organi niso trdili, da je treba sklenitev sporazumov s tožečima strankama pripisati samo tej službi (točka 280 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

106 V teh okoliščinah je Komisija lahko upravičeno ugotovila, da je ukrepe, ki jih je sprejela CCIPB, vključno s sklenitvijo zadevnih pogodb, mogoče pripisati državi.

107 Te ugotovitve ni mogoče ovreči z nobeno od drugih trditev, ki sta jih podali tožeči stranki.

108 Na prvem mestu, v zvezi s trditvijo tožečih strank, da Komisija ni navedla razloga, zakaj je nalogam, ki jih CCIPB opravlja na podlagi javnega prava, dala prednost pred njenimi komercialnimi in prevladujočimi dejavnostmi, je treba namreč ugotoviti, da je Komisija – kot je razvidno iz izpodbijanega sklepa (točke od 26 do 210 obrazložitve) – ugotovitev o ključni vlogi nalog splošnega pomena, ki jih opravljajo gospodarske zbornice, in pomožni naravi njihovih komercialnih dejavnosti oprla tako na zakonodajno ureditev gospodarskih zbornic kot na izjave francoskih organov. Tožeči stranki pa nista predložili nobenega elementa, s katerim bi bilo mogoče ovreči to analizo.

109 Na drugem mestu, v zvezi s trditvijo tožečih strank, da se za gospodarske zbornice uporablja zasebno pravo in da so v pristojnosti civilnih in gospodarskih sodišč, je treba poudariti, da tudi če se prizna, da je lahko ta ugotovitev, če je pravilna, upošteven element za zavrnitev opredelitve CCIPB za javni organ, je samo eden od elementov za presojo narave zadevnega subjekta, s katerim se ne more podvomiti o opredelitvi tega subjekta za javni organ, ki temelji na vseh drugih elementih, navedenih v izpodbijanem sklepu (glej točki 99 in 100 zgoraj).

110 Na tretjem mestu, v zvezi s trditvijo tožečih strank, da je Komisija v drugem odlomku izpodbijanega sklepa menila, da je CCIPB ravnala kot upravljavec letališča, in ne kot javni organ, ki deluje v okviru svojih nalog v zvezi z lokalnim gospodarskim razvojem (točka 328 obrazložitve izpodbijanega sklepa), je treba ugotoviti, da ta odlomek, v katerem je obravnavana uporaba preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu, spada v okvir razlogovanja Komisije, v skladu s katerim je treba v okviru prvega pristopa, ki ga je uporabila, ravnanje CCIPB kot upravljavca letališča primerjati z ravnanjem hipotetičnega zasebnega upravljavca letališča (točki 315 in 320 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Nasprotno pa po mnenju Komisije ni bilo treba uporabiti drugega pristopa, in sicer, da je CCIPB ravnala kot javni subjekt, odgovoren za izvajanje naloge splošnega pomena, ki je v obravnavanem primeru gospodarski razvoj regije Pau (točki 316 in 320 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Iz navedenega odlomka ni mogoče sklepati, da bi Komisija, če bi uporabila prvi pristop, priznala, da CCIPB ni javni organ (glej točke od 314 do 331 obrazložitve izpodbijanega sklepa). V skladu z ustaljeno sodno prakso je treba pri uporabi preskusa zasebnega vlagatelja primerjati ravnanje javnega organa, ki deluje kot gospodarski subjekt, in ravnanje zasebnega subjekta (glej v tem smislu sodbe z dne 5. junija 2012, Komisija/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, točki 78, 81, 92 in 103, in z dne 16. marca 2016, Frucona Košice/Komisija, T-103/14, EU:T:2016:152, točke 95, 115 in 118), kar je Komisija storila v obravnavani zadevi.

111 Na četrtem mestu, zavrniti je treba trditev tožečih strank, ki se nanaša na neobrazložitev in v skladu s katero nista mogli preveriti, ali je bila zavrnitev Komisije, da uporabi indice iz sodbe z dne 16. maja 2002, Francija/Komisija (C-482/99, EU:C:2002:294), upravičena. Komisija je namreč v točkah od 269 do 276 obrazložitve izpodbijanega sklepa dovolj jasno navedla, zakaj se položaj CCIPB, ki združuje naloge splošnega pomena in opravljanje gospodarskih dejavnosti, razlikuje od položaja javnih podjetij, v zvezi s katerimi je Sodišče izdalo zgoraj navedeno sodbo.

112 Glede na navedeno je treba prvi očitek drugega tožbenega razloga zavrniti.

### *2. Drugi očitek: protislovna obrazložitev izpodbijanega sklepa*

113 Tožeči stranki navajata drugi očitek, v skladu s katerim izpodbijani sklep ni pravilno obrazložen, ker vsebuje protislovje v zvezi z naravo CCIPB. Komisija naj bi namreč menila, da je CCIPB del javne uprave in za isto dejavnost hkrati podjetje, ki je prejelo državno pomoč (točki 487 in 488 obrazložitve izpodbijanega sklepa in člen 2 izpodbijanega sklepa). Zato naj bi Komisija tudi napačno uporabila pravo. Isti subjekt naj ne bi mogel biti hkrati del javne uprave in podjetje, ki prejme pomoč za isto dejavnost, saj se ti opredelitvi medsebojno izključujeta.

114 V zvezi s tem tožeči stranki priznavata, da lahko isti subjekt hkrati dodeli in prejme državno pomoč, vendar poudarjata, da je treba ta subjekt v obeh primerih šteti za podjetje. Možnost, da se odločitev o dodelitvi pomoči pripiše državi, naj bi bilo treba presojati na podlagi indicev, navedenih v sodbi z dne 16. maja 2002, Francija/Komisija (C-482/99, EU:C:2002:294). Ker v izpodbijanem sklepu CCIPB ni opredeljena niti kot podjetje niti kot drug subjekt, naj tožečima strankama ne bi bilo omogočeno, da ugotovita, katero merilo za pripis državi se uporablja za CCIPB, torej indici, navedeni v sodbi z dne 16. maja 2002, Francija/Komisija (C-482/99, EU:C:2002:294), ali zgolj dejstvo, da je del javne uprave. Izpodbijani sklep naj bi torej vseboval pomanjkljivost pri obrazložitvi opredelitve CCIPB.

115 Komisija izpodbija te trditve.

116 V zvezi s tem je treba najprej opozoriti, da je Komisija pri preučitvi ukrepov, ki so bili odobreni CCIPB kot upravljavcu letališča Pau, ugotovila, da CCIPB komercialno upravlja letališko infrastrukturo in opremo ter da subvencije za opremo, ki so ji bile dodeljene v letih 2004 in 2009, pomenijo državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU (točki 488 in 531 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

117 Dalje je treba ugotoviti, da se je Komisija pri preučitvi pomoči, dodeljene tožečima strankama, oprla na številne elemente, kot so status osebe javnega prava, ustanovljene z zakonom, opravljanje nalog splošnega pomena, pomožna narava gospodarskih dejavnosti in državni nadzor, iz česar je sklepala, da je CCIPB del javne uprave in pomeni javni organ, katerega ravnanje se lahko pripiše državi (točke od 269 do 276 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Sklenitev poslovnih sporazumov s tožečima strankama pa je bila del tega ravnanja.

118 Zato je treba ugotoviti, da je Komisija menila, da je CCIPB zaradi svoje gospodarske dejavnosti prejela državno pomoč, v obravnavanem primeru subvencije za opremo, in da je tudi subjekt, ki je kot javni subjekt dodelil pomoč tožečima strankama, v obravnavanem primeru s sklenitvijo zadevnih poslovnih sporazumov.

119 Vendar pa, ker so zadevne državne pomoči različne in se poleg tega v izpodbijanem sklepu obravnavajo ločeno, ni mogoče ugotoviti, da v obravnavani zadevi opredelitev prejemnika pomoči in opredelitev subjekta, ki se šteje za javni organ, nista združljivi, kot trdita tožeči stranki. Javni subjekt je namreč lahko prejemnik državne pomoči, če gre za podjetje, ki deluje na trgu. Nič pa ne izključuje tega, da se oseba javnega prava, ki so ji dodeljene naloge splošnega pomena pod državnim nadzorom in ki v tem okviru opravlja gospodarsko dejavnost, ne samo lahko šteje za javni organ, ampak lahko v okviru

drugega ukrepa tudi dodeli pomoč podjetjem, kot sta tožeči stranki (glej v tem smislu sodbo z dne 24. marca 2011, Freistaat Sachsen in Land Sachsen-Anhalt/Komisija, T-443/08 in T-455/08, EU:T:2011:117, točki 143 in 145).

120 V zvezi s tem je treba spomniti, da nič ne preprečuje, da je opravljanje gospodarske dejavnosti vključeno v okvir struktur, ki so del javne uprave (sodba z dne 23. aprila 1991, Höfner in Elser, C-41/90, EU:C:1991:161, točka 21). Prav tako to, da subjekt opravlja hkrati gospodarske in negospodarske dejavnosti, ne preprečuje, da se v zvezi s prvo navedenimi dejavnostmi opredeli kot podjetje v smislu pravil o državni pomoči (glej v tem smislu sodbo z dne 24. oktobra 2002, Aéroports de Paris/Komisija, C-82/01 P, EU:C:2002:617, točka 74).

121 Poleg tega vključenost subjekta, kot je upravljavec letališča, v javno upravo ne nasprotuje temu, da lahko ta subjekt prejme državno pomoč. Spomniti je treba namreč, da to, ali ima organ, ki opravlja gospodarske dejavnosti, pravno osebnost, ki mu jo daje nacionalno pravo in je različna od pravne osebnosti države, ne vpliva na obstoj finančnih odnosov med državo in tem organom ter posledično na možnost, da je navedeni organ lahko prejemnik državne pomoči v smislu člena 107(1) PDEU (glej v tem smislu sodbo z dne 24. marca 2011, Freistaat Sachsen in Land Sachsen-Anhalt/Komisija, T-443/08 in T-455/08, EU:T:2011:117, točki 128 in 129 ter navedena sodna praksa).

122 Iz tega izhaja, da izpodbijani sklep v delu, v katerem je CCIPB opredeljena hkrati kot prejemnik pomoči in kot javni organ, v nasprotju s trditvami tožečih strank ni protisloven, da v njem pravo ni bilo napačno uporabljeno in da ni neobrazložen.

123 Zato je treba drugi očitek drugega tožbenega razloga zavrniti.

124 Glede na navedeno je treba drugi tožbeni razlog v celoti zavrniti.

### C. Tretji tožbeni razlog: napačna uporaba preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu

125 Tožeči stranki s tretjim tožbenim razlogom trdita, da Komisija ni pravilno uporabila preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu in je zato kršila člen 107(1) PDEU.

126 Ta tožbeni razlog je razdeljen na dva dela. Na prvem mestu, Komisija naj bi napačno zavrnila izvedbo primerjalne analize, čeprav bi s tako analizo ugotovila, da pomoči ni bilo. Izpodbijani sklep naj poleg tega v tej točki ne bi bil obrazložen. Na drugem mestu, Komisija naj bi v analizi dodatne donosnosti storila očitne napake pri presoji in naj je ne bi zadostno obrazložila.

127 Komisija te trditve zavrača.

128 Pred preučitvijo obeh delov tega tožbenega razloga je treba uvodoma spomniti, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča pojem državne pomoči, kot je opredeljen v Pogodbi DEU, pravni pojem in ga je treba razlagati na podlagi objektivnih elementov. Zato mora sodišče Unije načeloma ter upoštevajoč konkretne elemente spora, o katerem odloča, in tehničnost ali zapletenost presoje, ki jo je opravila Komisija, izvajati celovit nadzor glede vprašanja, ali ukrep spada na področje uporabe člena 107(1) PDEU (glej sodbo z dne 30. novembra 2016, Komisija/Francija in Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, točka 87 in navedena sodna praksa).

129 Vendar je Sodišče razsodilo, da je sodni nadzor v zvezi z vprašanjem, ali ukrep spada na področje uporabe člena 107(1) PDEU, omejen, če je presoja, ki jo je opravila Komisija, tehnična ali zapletena (sodba z dne 30. novembra 2016, Komisija/Francija in Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, točka 88).

130 Glede tega velja, da mora Komisija, kadar preverja, ali ukrep spada na področje uporabe člena 107(1) PDEU, uporabiti merilo dobro poučenega zasebnega vlagatelja v tržnem gospodarstvu, uporaba tega merila pa na splošno zahteva, da Komisija opravi zapleteno gospodarsko presojo (sodba z dne 30. novembra 2016, Komisija/Francija in Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, točka 89).

131 Čeprav pa Splošno sodišče ne sme s svojo gospodarsko presojo nadomestiti gospodarske presoje Komisije, iz zdaj ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da mora sodišče Unije med drugim preveriti ne le vsebinsko pravilnost navajanih dokazov, njihovo zanesljivost in doslednost, ampak tudi, ali ti dokazi vsebujejo vse relevantne podatke, ki jih je treba upoštevati pri presoji zapletenega položaja, in ali se lahko z njimi utemelji iz njih izpeljane ugotovitve (glej v tem smislu sodbo z dne 30. novembra 2016, Komisija/Francija in Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, točka 91 in navedena sodna praksa).

### *1. Prvi del: Komisija je storila napake pri presoji in ni navedla obrazložitve, ko je zavrnila izvedbo primerjalne analize pogodb o letaliških storitvah in pogodb o storitvah trženja […]*

#### *a) Zavrnitev primerjalne analize kot metode za uporabo preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu*

138 Tožeči stranki trdita, da Komisija ni upoštevala, da je primerjalna analiza glavna metoda presoje za uporabo preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu, da se ugotovi, ali je bila z dogovorom zasebni stranki podeljena prednost, pri čemer je ta metoda sicer v skladu z načelom pravne varnosti. Na podlagi sodbe z dne 3. julija 2003, Chronopost in drugi/Ufex in drugi (C-83/01 P, C-93/01 P in C-94/01 P, EU:C:2003:388, točki 38 in 39), trdita, da bi se Komisija v skladu s splošnim načelom prava Unije na analizo dodatne donosnosti lahko oprla samo v primeru, če primerjalna analiza, zlasti v okviru primerjave z zasebnim vlagateljem, ne bi bila mogoča.

139 V zvezi s tem iz ustaljene sodne prakse izhaja, da pogoji, ki jih mora izpolnjevati ukrep, da bi ga bilo mogoče opredeliti kot „pomoč“ v smislu člena 107 PDEU, niso izpolnjeni, če lahko upravičeno podjetje isto ugodnost, kot je ta, ki mu je bila dodeljena z državnimi sredstvi, prejme v okoliščinah, ki ustrezajo običajnim tržnim razmeram (sodbi z dne 5. junija 2012, Komisija/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, točka 78, in z dne 24. januarja 2013, Frucona Košice/Komisija, C-73/11 P, EU:C:2013:32, točka 70). Ta presoja se načeloma opravi ob uporabi preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu (glej v tem smislu in po analogiji sodbo z dne 24. januarja 2013, Frucona Košice/Komisija, C-73/11 P, EU:C:2013:32, točka 71).

140 Da bi ugotovili, ali državni ukrep pomeni pomoč, je treba presoditi, ali bi lahko udeleženec v tržnem gospodarstvu, ki bi se po velikosti lahko primerjal z organi, ki upravljajo javni sektor, v podobnih okoliščinah sklenil zadevne pogodbe (glej v tem smislu in po analogiji sodbi z dne 21. marca 1990, Belgija/Komisija, C-142/87, EU:C:1990:125, točka 29, in z dne 3. julija 2014, Španija in drugi/Komisija, T-319/12 in T-321/12, neobjavljena, EU:T:2014:604, točki 40 in 42).

141 Vendar ugotavljanje, ali bi udeleženec v tržnem gospodarstvu sklenil dogovor, kot je ta iz obravnavane zadeve, ne more nujno pomeniti obveznosti za Komisijo, da uporabi metodo primerjalne analize. Ta metoda je namreč samo eden od analitičnih instrumentov za ugotavljanje, ali je upravičeno podjetje prejelo gospodarsko ugodnost, ki je v običajnih tržnih razmerah ne bi (glej v tem smislu in po analogiji sodbi z dne 6. marca 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale in Land Nordrhein-Westfalen/Komisija, T-228/99 in T-233/99, EU:T:2003:57, točki 250 in 254, in z dne 3. julija 2014, Španija in drugi/Komisija, T-319/12 in T-321/12, neobjavljena, EU:T:2014:604, točki 43 in 44).

142 Ustrezen instrument mora namreč izbrati Komisija v okviru svoje obveznosti, da opravi popolno analizo vseh upoštevnih elementov sporne transakcije in njenega konteksta, vključno s položajem upravičenega podjetja in zadevnega trga, da bi preverila, ali je upravičeno podjetje prejelo gospodarsko

ugodnost, ki je v običajnih tržnih razmerah ne bi (glej v tem smislu in po analogiji sodbi z dne 6. marca 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale in Land Nordrhein-Westfalen/Komisija, T-228/99 in T-233/99, EU:T:2003:57, točki 251 in 258, in z dne 3. julija 2014, Španija in drugi/Komisija, T-319/12 in T-321/12, neobjavljena, EU:T:2014:604, točka 45).

143 V obravnavani zadevi je treba, ne da bi bilo treba v tej fazi presojati utemeljenost razlogov, na katere se je Komisija sklicevala za to, da v tej zadevi ni uporabila primerjalne analize, ugotoviti, da je torej lahko, ne da bi storila napako, v točkah od 359 do 372 obrazložitve izpodbijanega sklepa podrobno analizirala, katera je najustreznejša metoda presoje za uporabo preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu. Ker je Komisija torej dvomila, da je mogoče opredeliti ustrezno referenčno merilo za določitev dejanske tržne cene za letališke storitve, in je upoštevala razliko med stroški in prihodki med posameznimi letališči, majhno primerljivost transakcij med posameznimi letališči in letalskimi prevozniki, težave pri iskanju vzorca primerljivih letališč in transakcij ter opravljanje storitev po ceni, ki ustvarja dodatno izgubo, je uporabila metodo analize dodatne donosnosti, in ne primerjalno analizo.

144 Tega pristopa Komisije ne ovrže sodna praksa, na katero se sklicujeta tožeči stranki, in sicer sodba z dne 3. julija 2003, Chronopost in drugi/Ufex in drugi (C-83/01 P, C-93/01 P in C-94/01 P, EU:C:2003:388, točki 38 in 39), v skladu s katero je treba, ker položaja javnega podjetja ni mogoče primerjati s položajem zasebnega podjetja, ki ne deluje v pridržanem sektorju, nujno hipotetične običajne tržne razmere ugotoviti z razpoložljivimi objektivnimi in dokazljivimi dejavniki, kot so stroški javnega podjetja. To sodno prakso je treba namreč razlagati v okviru okoliščin zadeve, v kateri je bila izrečena navedena sodba, in sicer nemožnosti uporabe primerjalne analize in torej neobstoja izbire med tako analizo in drugimi metodami. Zato se Sodišče v zgoraj navedeni sodbi v nasprotju s tem, kar v bistvu trdita tožeči stranki, ni izreklo o obstoju hierarhičnega razmerja med primerjalno analizo in drugimi metodami, temveč je samo ugotovilo, da v obravnavanem primeru ni mogoče uporabiti primerjalne analize.

145 Iz tega sledi, da trditve tožečih strank, ki se nanaša na obstoj splošnega načela prava Unije, ki je domnevno omenjeno v sodbi z dne 3. julija 2003, Chronopost in drugi/Ufex in drugi (C-83/01 P, C-93/01 P in C-94/01 P, EU:C:2003:388), v kateri naj bi bilo vzpostavljeno hierarhično razmerje med primerjalno analizo in drugimi metodami, ni mogoče sprejeti.

146 Tožeči stranki se prav tako ne moreta učinkovito opirati na dejstvo, da sta se sodbi z dne 6. marca 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale in Land Nordrhein-Westfalen/Komisija (T-228/99 in T-233/99, EU:T:2003:57), in z dne 3. julija 2014, Španija in drugi/Komisija (T-319/12 in T-321/12, neobjavljena, EU:T:2014:604), nanašali na analitični instrument povprečnega donosa v sektorju, ker je Splošno sodišče v teh sodbah razsodilo, da je uporaba povprečnega donosa sektorja samo eden od analitičnih instrumentov pri uporabi člena 107(2) PDEU.

147 Tožeči stranki se nič bolj učinkovito ne moreta opirati na sodno prakso, v skladu s katero to, da je sporna transakcija za javni organ razumna, Komisije ne oprošča preverjanja, ali je bila z zadevnim ukrepom upravičenemu podjetju podeljena gospodarska prednost, ki je v običajnih tržnih razmerah ne bi dobilo (sodbi z dne 6. marca 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale in Land Nordrhein-Westfalen/Komisija, T-228/99 in T-233/99, EU:T:2003:57, točki 315, in z dne 13. septembra 2010, Grčija in drugi/Komisija, T-415/05, T-416/05 in T-423/05, EU:T:2010:386, točka 213). Namen analize dodatne donosnosti je namreč prav preveriti, ali je javni organ, ki deluje kot udeleženec v tržnem gospodarstvu, ki je kolikor mogoče v enakem položaju, s sklenitvijo sporazuma drugi stranki sporazuma zagotovil gospodarsko prednost, ki je ta v običajnih tržnih razmerah ne bi mogla dobiti.

148 Nazadnje, v zvezi s trditvijo tožečih strank, da sklenitev pogodbe, ki za javno letališče zaradi njegove neučinkovitosti ni donosna, letalskemu prevozniku ne zagotavlja prednosti v običajnih tržnih razmerah, je treba poudariti, da v skladu s sodno prakso (točka 140 zgoraj in točka 181 spodaj) namen uporabe preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu ni zahtevati minimalno učinkovitost pri

opravljanju določene dejavnosti, temveč ugotoviti, ali bi v podobnih okoliščinah primerljiv zasebni vlagatelj lahko izvedel zadevni ukrep. Pri tem je treba upoštevati strukturo stroškov in prihodkov javnega subjekta, katerega ravnanje se primerja z ravnanjem udeleženca v tržnem gospodarstvu. Zato je treba trditev tožečih strank zavrniti.

149 Iz tega sledi, da je treba zavrniti trditev tožečih strank, v skladu s katero bi Komisija morala opraviti primerjalno analizo za uporabo preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu.

***b) Razlogi, na katere se je Komisija v izpodbijanem sklepu sklicevala za neuporabo primerjalne analize v tej zadevi***

150 Tožeči stranki izpodbijata posebne razloge, na katere se je Komisija v točkah od 360 do 369 obrazložitve izpodbijanega sklepa sklicevala za neuporabo primerjalne analize v tej zadevi.

151 Natančneje, v bistvu navajata pet očitkov, v skladu s katerimi ti razlogi vsebujejo napake pri presoji in niso obrazloženi.

*1) Prvi očitek: Komisija je zmotno menila, da primerjalna analiza zaradi različnosti letališč ni primerna*

152 Tožeči stranki trdita, da je Komisija storila napako, ko je izjavila, da primerjalna analiza zaradi različnih razmer na evropskih letališčih ni primerna.

153 Na prvem mestu, tožeči stranki v zvezi z razlogom, ki se nanaša na razlike v strukturi stroškov in prihodkov ter drugih pogojev, ki obstajajo med letališči (točka 362 obrazložitve izpodbijanega sklepa), trdita, da Komisija ni predložila nobenega podatka ali primera za pojasnitev ravni in pomena teh razlik. Komisija pa je morala za utemeljitev zavrnitve primerjalne analize, ki naj bi bila glavna metoda presoje za uporabo preskusa zasebnega vlagatelja, navesti trditve, ki se nanašajo posebej na zadevo.

154 V zvezi s tem zadošča spomniti, da je Komisija v točki 362 obrazložitve izpodbijanega sklepa ugotovila, da se struktura stroškov in prihodkov med letališči močno razlikuje, in v podporo tej ugotovitvi naštela več kazalnikov razlik med stroški in prihodki. Poleg tega tožeči stranki nista navedli nobene konkretne trditve, na podlagi katere bi bilo mogoče sklepati, da navajanje teh kazalnikov vsebuje očitno napako pri presoji.

155 Na drugem mestu, tožeči stranki v zvezi z razlogom, ki se nanaša na slabo primerljivost transakcij med letališči in letalskimi prevozniki (točka 363 obrazložitve izpodbijanega sklepa), trdita, da je Komisija zmotno trdila, da letališke pristojbine posameznih letališč na splošno niso primerljive.

156 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da tožeči stranki napačno razlagata izpodbijani sklep, ko trdita, da je Komisija menila, da letališke pristojbine med posameznimi letališči niso primerljive. Komisija je namreč v točki 363 obrazložitve izpodbijanega sklepa pojasnila, da poslovni odnosi med letališči in letalskimi prevozniki, kot kaže obravnavani primer, ne temeljijo nujno na seznamu javnih cen za posamezne storitve, temveč so zelo različni in jih je torej težko primerjati na podlagi cene na povratni let ali na potnika. Poleg tega je iz spisa razvidno, da sporazumi med letališčem Pau in tožečima strankama presegajo zgolj uporabo splošnega določanja cen, ki se na letališču uporablja za letališke pristojbine, in zajemajo sklenitev pogodb o letaliških storitvah in pogodb o storitvah trženja.

157 Prav tako ni mogoče sprejeti trditve tožečih strank, da je Komisija v točki 363 obrazložitve izpodbijanega sklepa storila napako, ko je trdila, da seznami javnih cen ne predstavljajo nujno poslovnih sporazumov, sklenjenih med letališči in letalskimi prevozniki.

158 Namreč, v nasprotju s tem, kar trdita tožeči stranki, višina pristojbin, o katerih se posamično dogovarjajo letališča in nekateri letalski prevozniki in ki je nižja od javnih cen, sama po sebi ni dovolj za ugotovitev, da je primerjalna analiza na podlagi seznamov javnih cen primeren pristop. V zvezi s tem je treba spomniti, da je Komisija v točki 366 obrazložitve izpodbijanega sklepa menila, da zadevne transakcije vključujejo več cen, in sicer letališke pristojbine, ceno storitev zemeljske oskrbe in ceno storitev trženja, česar tožeči stranki ne izpodbijata. Kot pa je razvidno iz točke 367 obrazložitve izpodbijanega sklepa, takih transakcij ni mogoče učinkovito primerjati, če se pri tem upoštevajo samo seznami javnih cen in se zato zlasti ne upošteva plačilo za storitve trženja.

159 Poleg tega je treba glede trditve tožečih strank, da se Komisija za utemeljitev zavrnitve primerjalne analize ni mogla sklicevati na liberalizacijo sektorja zračnega prevoza v Evropi, ne da bi navedla elemente v podporo, poudariti, da je Komisija v točki 363 obrazložitve izpodbijanega sklepa liberalizacijo omenila, da bi pojasnila raznolikost poslovnih dogovorov med letališči, zaradi česar je vsakršna povsem primerjalna analiza bolj zapletena. V nasprotju s trditvami tožečih strank namen izpodbijanega sklepa ni izključitev primerjalne analize pri ugotavljanju, ali bi udeleženec v tržnem gospodarstvu sklenil dani dogovor v liberaliziranih sektorjih ali celo v vseh sektorjih.

160 Na tretjem mestu, glede trditve tožečih strank, da je zavrnitev primerjalne analize letališč v nasprotju s pristopom Komisije v drugih sektorjih, je treba spomniti, da je pojem državne pomoči pravni pojem in ga je treba razlagati samo na podlagi člena 107(1) PDEU, ne pa na podlagi katere koli prejšnje upravne prakse Komisije, če se domneva, da je dokazana (glej sodbo z dne 3. julija 2014, Španija in drugi/Komisija, T-319/12 in T-321/12, neobjavljena, EU:T:2014:604, točka 46 in navedena sodna praksa).

161 Poleg tega se samo s tem, da Komisija ni uporabila podatkov, ki jih je zbrala z zahtevami po informacijah v zvezi s primerjavo letališč, ne more podvomiti o verodostojnosti izpodbijanega sklepa. Kot namreč pojasnjuje Komisija, ji ni mogoče očitati, da ni uporabila podatkov, ki jih ne nazadnje ni štela za upoštevne za izbrani pristop. Vendar je v točki 365 obrazložitve izpodbijanega sklepa ugotovila, da ji ni nobena zainteresirana tretja stranka predlagala vzorca letališč, ki bi bila dovolj primerljiva z letališčem Pau glede na nekatere od določenih parametrov.

162 Posledično je treba glede na navedeno ugotoviti, da je treba zavrniti trditev tožečih strank, v skladu s katero je Komisija napačno sklepala, da različne razmere na letališčih v tej zadevi onemogočajo „primerjalno analizo družbe Ryanair“.

*2) Drugi očitek: napačno sklicevanje na pogodbe o storitvah trženja, sklenjene z družbo AMS*

163 Uvodoma je treba spomniti, da se tožeči stranki sklicujeta na poročilo, ki ga je pripravil njun ekonomski svetovalec in sta ga Komisiji predložili med upravnim postopkom (v nadaljevanju: študija z dne 31. avgusta 2011). Najprej, v tej študiji so na podlagi predhodno opredeljene metode določena tri letališča za primerjavo. Dalje, študija vsebuje primerjavo stroškov, ki jih je družba Ryanair plačala letališču Pau, in stroškov, ki jih je plačala navedenim letališčem. Nazadnje, v študiji je ugotovljeno, da so stroški, ki jih je družba Ryanair plačala letališču Pau, bistveno višji od stroškov, ki jih je plačala tem letališčem za primerjavo, tako na podlagi cene na povratni let kot na podlagi cene na potnika. Glede na navedeno študijo ti rezultati kažejo, da so bili stroški, ki jih je družba Ryanair plačala letališču Pau, v skladu s stroški, ki bi ji jih v podobnih okoliščinah predlagal zasebni vlagatelj v tržnem gospodarstvu, ki bi bil lastnik letališča. Poleg tega je v študiji z dne 31. avgusta 2011 navedeno, da se v opravljeni analizi niso upoštevale pogodbe o trženju, to je pogodbe o storitvah trženja, sklenjene med letališčem Pau in družbo AMS.

164 Tožeči stranki trdita, da je Komisija študijo z dne 31. avgusta 2011 napačno zavrnila kot nekoristno, ker je omejena na plačila, izvedena na podlagi pogodb o letaliških storitvah, ne da bi upoštevala plačila, izhajajoča iz pogodb o storitvah trženja. Po mnenju tožečih strank cena storitev trženja izraža

neodvisno tržno vrednost, kot je bila dokazana v več ekonomskih študijah, ki so bile predložene med upravnim postopkom, in v celoti izravnava to vrednost, kar pripelje do neto rezultata nič. Dejstvo, da sta pogodbe o letaliških storitvah in pogodbe o storitvah trženja isti dan podpisali družbi, ki sta del iste skupine, naj Komisiji ne bi omogočalo, da plačila na podlagi pogodb o storitvah trženja obravnava kot zmanjšanje letaliških pristojbin, določenih v pogodbah o letaliških storitvah.

165 V zvezi s tem je treba spomniti, da mora Komisija pri preverjanju, ali določena transakcija vsebuje elemente državne pomoči, upoštevati kontekst, v katerem ta transakcija poteka (glej v tem smislu sodbo z dne 13. decembra 2011, Konsum Nord/Komisija, T-244/08, neobjavljena, EU:T:2011:732, točka 57). Preučitev transakcije zunaj njenega konteksta bi namreč lahko pripeljala do povsem formalnih rezultatov, ki ne ustrezajo gospodarski stvarnosti (sodba z dne 8. januarja 2015, Club Hotel Loutraki in drugi/Komisija, T-58/13, neobjavljena, EU:T:2015:1, točka 91 in navedena sodna praksa).

166 Pri uporabi načela zasebnega vlagatelja je treba gospodarski posel presojati kot celoto, da bi preverili, ali je državni subjekt ravnal kot razumen udeleženec v tržnem gospodarstvu. Komisija je namreč pri presoji spornih ukrepov dolžna upoštevati vse upoštevne dejavnike in njihov kontekst (glej sodbo z dne 17. decembra 2008, Ryanair/Komisija, T-196/04, EU:T:2008:585, točka 59 in navedena sodna praksa).

167 V obravnavani zadevi je Komisija v izpodbijanem sklepu menila, da je vsaka pogodba o storitvah trženja neločljivo povezana s pogodbo o letaliških storitvah, na kateri temelji, in da je treba zato za vsako pogodbo o storitvah trženja to pogodbo in pogodbo o letaliških storitvah, ki sta bili sklenjeni hkrati, analizirati kot en ukrep (točke od 286 do 313 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Do te ugotovitve je prišla predvsem tako, da je v točkah 289 in 290 obrazložitve izpodbijanega sklepa ugotovila, da so vse pogodbe o storitvah trženja in ustrezne pogodbe o letaliških storitvah skoraj hkrati sklenile iste stranke, ki sestavljajo en gospodarski subjekt. Poleg tega je Komisija v točkah od 291 do 313 obrazložitve izpodbijanega sklepa navedla nekatere druge elemente, ki razkrivajo dodatne tesne povezave med pogodbami o storitvah trženja in pogodbami o letaliških storitvah, ki so bile sklenjene hkrati. Tako je Komisija po preučitvi vsebine različnih pogodb o storitvah trženja v točki 305 obrazložitve izpodbijanega sklepa ugotovila, da so storitve trženja v smislu njihovega trajanja in narave tesno povezane s storitvami zračnega prevoza družbe Ryanair, ki so predmet pogodb o letaliških storitvah. V zvezi s tem je ugotovila, da je v pogodbah o storitvah trženja navedeno, da temeljijo na zavezi družbe Ryanair, da bo opravljala zadevne storitve zračnega prevoza. Ugotovila je tudi, da so storitve trženja usmerjene zlasti na tiste osebe, ki bodo verjetno uporabile storitve prevoza družbe Ryanair, torej je njihov glavni cilj promovirati te storitve prevoza, še zdaleč pa niso namenjene temu, da bi na splošno in v enaki meri povečale število turistov in poslovnih potnikov, ki potujejo v mesto Pau in njegovo regijo. Komisija je poleg tega v točki 306 obrazložitve izpodbijanega sklepa ugotovila, da zgoraj predstavljena dejstva kažejo, da pogodbe o storitvah trženja ne bi bile sklenjene, če ne bi bilo zadevnih letalskih povezav in torej pogodb o letaliških storitvah, ki se nanašajo nanje. Nazadnje, Komisija je iz izjav francoskih organov sklepala, da je bila sklenitev vseh pogodb o letaliških storitvah odvisna od sklenitve pogodb o storitvah trženja (glej točke od 309 do 311 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

168 Tožečima strankama pa ni uspelo ovreči te analize. Komisija se ni oprla samo na dejstvo, da sta vsako pogodbo o storitvah trženja skoraj isti dan kot pogodbo o letaliških storitvah podpisali stranki, ki sta del iste skupine družb. Upoštevala je ne samo te elemente, ampak tudi druge, kot so zlasti sami pogoji pogodb o storitvah trženja in ugotovitev, da pogodbe o storitvah trženja ne bi bile sklenjene, če ne bi bilo zadevnih letalskih povezav. V zvezi s tem je treba spomniti, da je v zadevnih pogodbah o storitvah trženja izrecno določeno, da temeljijo na zavezi družbe Ryanair, da bo zagotavljala letalsko povezavo z letališča Pau.

169 Poleg tega tožeči stranki ne navajata nobenega elementa, s katerim bi ovrgli analizo Komisije, v skladu s katero je vsaka pogodba o storitvah trženja tesno povezana s pogodbo o letaliških storitvah in s storitvami zračnega prevoza, ki so predmet te pogodbe.

170 Iz tega sledi, da je lahko Komisija, ne da bi storila napako, ugotovila, da je treba za vsako pogodbo o storitvah trženja to pogodbo in pogodbo o letaliških storitvah, ki je bila sklenjena hkrati, analizirati kot en ukrep.

171 Zato je lahko Komisija, ne da bi storila napako, ugotovila, da so transakcije, ki jih je treba analizirati, zapleteni sklopi, sestavljeni iz pogodbe o letaliških storitvah in pogodbe o storitvah trženja, ter da primerjalna analiza zgolj letaliških pristojbin, ki jih je CCIPB zaračunala zadevnim letalskim prevoznikom, in letaliških pristojbin, zaračunanih na drugih letališčih, ne zagotavlja nobenega uporabnega kazalnika, ki bi pokazal, ali so pogoji preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu izpolnjeni (točka 367 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Študija z dne 31. avgusta 2011 namreč vsebuje samo primerjavo letaliških pristojbin, medtem ko pravilna uporaba preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu zahteva, da se v obravnavanem primeru pogodbe o letaliških storitvah in pogodbe o storitvah trženja upoštevajo kot enotna transakcija.

172 Trditev tožečih strank, da je s cenami storitev trženja izravnana vrednost navedenih storitev, je treba zavrniti. Ta trditev namreč temelji na napačni predpostavki, da so storitve trženja in letališke storitve ločene in neodvisne (glej točke od 165 do 170 zgoraj) in da zato nakupne cene storitev trženja ni mogoče odšteti od letaliških pristojbin, ki izhajajo iz letalske povezave, ki jo je zagotavljala družba Ryanair, in so predmet pogodbe o letaliških storitvah, ki je bila sklenjena isti dan kot zadevna pogodba o storitvah trženja.

173 Iz tega sledi, da je treba zavrniti trditev tožečih strank, v skladu s katero je s ceno, plačano za storitve trženja, v celoti izravnana vrednost teh storitev.

174 Posledično je treba zavrniti trditev tožečih strank, ki se nanaša na napačno sklicevanje na pogodbe o storitvah trženja, sklenjene z družbo AMS.

*3) Tretji očitek: zavrnitev primerjalne analize, ker naj bi obravnavane pogodbe ustvarjale dodatne stroške, ki so višji od dodatnih prihodkov*

175 Tožeči stranki trdita, da je Komisija storila napako, ko je primerjalno analizo zavrnila z obrazložitvijo, da je bilo mogoče predvideti, da obravnavane pogodbe povzročijo dodatne stroške, višje od dodatnih prihodkov. Pristop Komisije naj bi vključeval analizo dodatne donosnosti v okviru primerjalne analize, torej skupno uporabo dveh analiz, kar naj bi bilo v nasprotju s sodno prakso.

176 V zvezi s tem je Komisija v izpodbijanem sklepu res menila, da če se domneva, da bi bilo mogoče na podlagi veljavne primerjalne analize ugotoviti, da so bile cene, ki so se uporabile v različnih transakcijah, zajetih v tej oceni, enake ali višje od tržnih cen, določenih na podlagi vzorca primerljivih transakcij, ne bi mogla zaključiti, da so bile navedene transakcije v skladu s tržno ceno, če bi se izkazalo, da je upravljavec letališča ob sklenitvi teh transakcij pričakoval, da bodo povzročile dodatne stroške, višje od dodatnih prihodkov. Po mnenju Komisije udeleženec v tržnem gospodarstvu blaga ali storitev ne bi hotel zagotavljati po tržni ceni, če bi s tem ustvaril dodatno izgubo (točka 368 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

177 Vendar je treba spomniti, da je primerjalna analiza samo eden od analitičnih instrumentov za uporabo merila zasebnega vlagatelja v smislu člena 107(1) PDEU in da uporaba te metode analize Komisije ne oprošča obveznosti, da opravi popolno analizo vseh upoštevnih elementov sporne transakcije in njenega konteksta. Komisija je torej lahko upoštevala dejstvo, da je bilo v okviru dane transakcije mogoče predvideti negativen donos (glej v tem smislu sodbo z dne 3. julija 2014, Španija in drugi/Komisija, T-319/12 in T-321/12, neobjavljena, EU:T:2014:604, točki 44 in 45).

178 Komisija zato v obravnavani zadevi ni storila napake, ko je pri preučitvi primernosti primerjalne analize omenila negativni donos zadevnih pogodb.

[…]

***c) Očitek, ki se nanaša na to, da primerjalna analiza dokazuje, da s pogodbami o letaliških storitvah in pogodbami o storitvah trženja ni bila podeljena nobena prednost***

228 Tožeči stranki ob sklicevanju na ekonomska poročila in druge dokaze iz upravnega spisa trdita, da primerjalna analiza kaže, da s pogodbo o storitvah trženja in pogodbo o letaliških storitvah ni bila podeljena nobena gospodarska prednost. Na eni strani naj bi bilo iz več ekonomskih poročil razvidno, da je cena, navedena v pogodbi o storitvah trženja, v skladu s tržno ceno, ki jo je družba AMS dosegla pri zasebnih strankah, ali tržno ceno, ki so jo zasebne stranke plačale za primerljive storitve, ki jih ponujajo drugi ponudniki storitev. Na drugi strani naj bi študija z dne 31. avgusta 2011 kazala, da je bila višina letaliških pristojbin, ki jih je družba Ryanair plačala letališču Pau, v skladu z višino pristojbin, ki bi ji jih v podobnih okoliščinah predlagal udeleženec v tržnem gospodarstvu, ki bi bil lastnik letališča.

229 V zvezi s tem je treba poudariti, da je, kot navaja Komisija, trditev tožečih strank, ki temelji na navedenih ekonomskih poročilih in študiji z dne 31. avgusta 2011, brezpredmetna, ker izhaja iz napačne predpostavke, da so storitve trženja in letališke storitve ločene in neodvisne, medtem ko je bilo treba v zvezi z zadevnimi pogodbami za vsako pogodbo o storitvah trženja to pogodbo in ustrezno pogodbo o letaliških storitvah analizirati kot en ukrep, da bi se ugotovilo, ali sta pomenili prednost (glej točke od 165 do 170 zgoraj).

230 V zvezi s pogodbami o storitvah trženja je treba spomniti, da v zadevnih ekonomskih poročilih ni upoštevano dejstvo, da je letališče Pau storitve trženja družbe AMS kupilo za promocijo letalskih povezav, ki jih je zagotavljala družba Ryanair. Tako so v dveh ekonomskih poročilih cene oglaševalskega prostora in cene trženja na spletnem mestu družbe Ryanair primerjane s cenami, ki so na spletnih mestih drugih letalskih prevoznikov ali na drugih potovalnih spletnih mestih zaračunane za spletno oglaševanje. Poleg tega so v drugem ekonomskem poročilu cene, navedene na cenikih družbe AMS, primerjane s cenami na cenikih za oglaševalske storitve na številnih drugih evropskih potovalnih spletnih mestih. V poročilih predvsem ni navedeno, da so oglaševalci na drugih potovalnih spletnih mestih primerljivi z letališči, ki kupujejo storitve trženja, povezane s storitvami zračnega prevoza, ki jih ponuja letalski prevoznik.

231 Poleg tega se z zadevnimi ekonomskimi poročili, ki temeljijo na predpostavki, da so storitve trženja in letališke storitve ločene in neodvisne, nikakor ne poskuša ovreči analiza Komisije, v skladu s katero so pogodbe o storitvah trženja neločljivo povezane s pogodbami o letaliških storitvah in s storitvami zračnega prevoza, ki so predmet teh pogodb. Tožeči stranki se zato za zavrnitev te analize ne moreta učinkovito sklicevati na ta ekonomska poročila.

232 V zvezi s primeri pogodb o storitvah trženja, s katerimi so nekatera zasebna letališča kupila storitve družbe AMS, je dovolj ugotoviti, da tožeči stranki nista dokazali, da so bila zasebna letališča ob sklenitvi teh pogodb v položaju, primerljivem s položajem letališča Pau.

233 Študija z dne 31. avgusta 2011 v zvezi s pogodbami o letaliških storitvah vsebuje samo primerjavo letaliških pristojbin, zahtevanih na letališču Pau, z letališkimi pristojbinami, zahtevanimi na letališčih za primerjavo, ne da bi se upoštevala ustrezna pogodba o storitvah trženja, čeprav je treba ti vrsti pogodb šteti za en ukrep.

234 Zato je treba očitek tožečih strank zavrniti.

[…]

### *2. Drugi del: napake pri presoji in nezadostna obrazložitev v zvezi z analizo dodatne donosnosti*

[…]

#### *a) Komisijin nepripis ustrezne vrednosti storitvam trženja družbe AMS pri analizi dodatne donosnosti*

250 Tožeči stranki trdita, da je Komisija vse stroške, nastale zaradi pogodb o storitvah trženja, pripisala pogodbam o letaliških storitvah, hkrati pa trdila, da je bila edina korist, ki jo je CCIPB lahko pričakovala od pogodb o storitvah trženja, povečanje prometa (v obravnavanem primeru zagotoviti faktor zasedenosti 85 % na let) v obdobju opravljanja letov družbe Ryanair, medtem ko so bile druge koristi preveč negotove, da bi se lahko upoštevale pri izračunu donosnosti pogodb. Komisija naj bi tako vse stroške storitev trženja porazdelila po času trajanja obravnavanih pogodb, ne da bi vključila druge koristi od pogodb o storitvah trženja.

251 Natančneje in na prvem mestu, tožeči stranki trdita, da je ustrezna vrednost storitve, vključno s storitvijo trženja ali oglaševanja, tržna cena, če ni dokaza o previsokih cenah. Ker je Komisija v analizi dodatne donosnosti zneske, ki jih je letališče Pau plačalo družbi AMS, vključila med stroške, naj bi morala biti vrednost storitev, ki jih je opravila družba AMS, vključena v dobiček in torej dati neto rezultat nič.

252 Na drugem mestu, tožeči stranki trdita, da namen pogodb o storitvah trženja ni bil zagotoviti visok faktor zasedenosti na letih družbe Ryanair. Letališče Pau naj bi doseglo želeno raven prometa s pogodbami o letaliških storitvah, medtem ko naj bi družba Ryanair visoke faktorje zasedenosti letov zagotovila z lastnim trženjem, zlasti z oglaševanjem nizkih cen na izbranih letih v zelo kratkih obdobjih v pogostih presledkih. Letališče naj tega dela za družbo Ryanair ne bi moglo zagotoviti s trženjem, ki bi ga izvajala družba AMS.

253 Na tretjem mestu, tožeči stranki trdita, da je Komisija napačno trdila, da je spletno mesto družbe Ryanair lahko koristno samo za promocijo letov te družbe in da lahko ponuja samo trženje s kratkoročnim učinkom, ker ni tako učinkovito kot sklop drugih spletnih mest. Komisija naj ne bi preučila dokazov, ki jih je družba Ryanair predložila v zvezi z veliko priljubljenostjo njenega spletnega mesta, temveč naj bi samo trdila, da to spletno mesto v primerjavi z drugimi spletnimi mesti ni učinkovito ter da televizijske reklame in plakati dosežejo več potrošnikov.

254 Zato naj bi Komisija storila očitno napako pri presoji in naj ne bi navedla obrazložitve, ko storitvam trženja družbe AMS ni pripisala ustrezne vrednosti.

255 Komisija zavrača trditve tožečih strank.

256 Uvodoma je treba spomniti, da tožeči stranki s trditvami v podporo temu očitku dvomita o tem, kako je bila vrednost storitev trženja vključena v analizo dodatne donosnosti v zvezi z zadevnimi pogodbami.

257 V zvezi s tem je treba omeniti, da je Komisija v izpodbijanem sklepu analizirala koristi, ki bi jih udeleženec v tržnem gospodarstvu, ki bi deloval namesto CCIPB, lahko pričakoval od pogodbe o storitvah trženja. Zlasti je ugotovila, da so storitve trženja lahko spodbudile uporabo letalskih povezav, ki so bile predmet zadevnih pogodb. Dodala je, da je ta učinek koristil ne samo letalskemu prevozniku, ampak tudi letališču Pau, ker se je povečanje števila potnikov lahko pri upravljavcu letališča kazalo v povečanju prihodkov od letaliških in neletaliških dejavnosti. Iz tega je sklepala, da bi udeleženec v tržnem gospodarstvu pri ocenjevanju interesa za sklenitev obravnavanih pogodb lahko upošteval ta pozitivni učinek (točke od 332 do 335 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Nasprotno pa je Komisija kot preveč negotove zavrnila vse koristi od pogodbe o storitvah trženja, ki presegajo letalske povezave iz zadevnih pogodb in trajanje teh pogodb (točke od 337 do 358 obrazložitve izpodbijanega

sklepa). Dalje, Komisija je pri analizi dodatne donosnosti ta morebitni ugoden učinek vključila v izbrani faktor zasedenosti za povezave iz pogodb (točka 401 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Nasprotno pa je zneske, ki jih je CCIPB plačala družbi AMS za nakup storitev trženja, vključila med stroške, ki jih je treba odšteti od dodatnih prihodkov, povezanih z zadevnimi letalskimi povezavami (točki 416 in 429 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

258 Ugotoviti je treba, da je treba glede na navedeno trditve, ki se nanašajo na nezadostno obrazložitev izpodbijanega sklepa, zavrniti. Način, kako je Komisija vrednost storitev trženja, ki jih je opravljala družba AMS, upoštevala v analizi dodatne donosnosti, je namreč jasno razviden iz izpodbijanega sklepa.

259 Poleg tega Komisija ni storila očitne napake pri presoji.

260 Namreč, na prvem mestu, v zvezi s trditvijo, s katero tožeči stranki grajata analizo Komisije v zvezi s koristnostjo spletnega mesta družbe Ryanair in ki jo je treba preučiti pred vsemi drugimi trditvami, je treba na eni strani poudariti, da Komisija ob presoji trajnosti pozitivnih učinkov pogodbe o storitvah trženja, ki bi jo načrtoval udeleženec v tržnem gospodarstvu, ni podvomila o priljubljenosti spletnega mesta družbe Ryanair, kot je bila razvidna iz predloženih dokazov, v smislu števila neposrednih obiskov ali obiskov prek iskalnika, temveč je preučila njen vpliv na ravnanje njenih obiskovalcev pri nakupovanju. Komisija je zlasti menila, da je zelo malo verjetno, da bi spomin obiskovalcev spletnega mesta družbe Ryanair na promocijo mesta Pau in njegove regije kot potovalne destinacije lahko trajal ali vplival na njihove nakupe vozovnic več kot nekaj tednov (točka 341 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

261 Zato je treba zavrniti trditev tožečih strank, da Komisija ni preučila dokazov o priljubljenosti spletnega mesta družbe Ryanair. Kot pravilno ugotavlja Komisija, iz priljubljenosti navedenega spletnega mesta namreč ni mogoče izpeljati ugotovitev o pričakovanih dolgoročnih učinkih obiska strani o mestu Pau na tem spletnem mestu na ravnanje potrošnikov in na promet na letališču Pau ob upoštevanju omejenega trajanja takega oglaševanja in dejstva, da je bilo omejeno skoraj izključno na stran tega spletnega mesta, posvečeno mestu Pau, in ni bilo vidno na celotnem navedenem spletnem mestu.

262 Na drugi strani je Komisija v točki 341 obrazložitve izpodbijanega sklepa za presojo učinkov na ravnanje potrošnikov menila, da ima lahko oglaševalska kampanja dolgotrajne učinke, če promocijske dejavnosti obsegajo en oglaševalski medij ali več, ki so mu potrošniki v posameznem obdobju redno izpostavljeni. Kot primere je omenila oglaševalsko kampanjo na splošnih televizijskih ali radijskih postajah, različnih spletnih mestih in/ali različnih panojih na prostem ali v javnih prostorih, pri čemer ima lahko taka kampanja tak dolgotrajen učinek na potrošnike, če so ti večkrat pasivno izpostavljeni tem medijem. Nasprotno pa je menila, da promocijska dejavnost, omejena le na nekatere strani spletnega mesta družbe Ryanair, verjetno nima učinka, ki bi trajal dolgo po koncu promocije. Po njenem mnenju je bilo zelo malo verjetno, da bi obiskovalci spletnega mesta družbe Ryanair na oglaševanje mesta Pau in njegove regije ohranili dolgotrajen spomin, ki bi več kot nekaj tednov vplival na njihove nakupe letalskih vozovnic. V zvezi s tem je v točki 342 obrazložitve izpodbijanega sklepa menila, da je verjetno, da obiski zadevnega spletnega mesta niso dovolj pogosti, da bi sami po sebi pri potrošniku pustili dolgotrajen spomin na promocijo določene destinacije na tem spletnem mestu.

263 Iz tega sledi, da se je Komisija za presojo učinkov storitev trženja v glavnem oprla na razlikovanje med, na eni strani, učinki kampanj, ki so jim bili potrošniki pogosto, celo večkrat pasivno izpostavljeni, ter, na drugi strani, učinki promocijske akcije na spletnem mestu družbe Ryanair, ki je bila omejeno število dni v petletnem obdobju omejena na nekatere strani in torej ni imela dolgotrajnih učinkov po koncu promocije.

264 Tožeči stranki trdita, da je Komisija zanemarila izredno dolgo trajanje obiskov na spletnem mestu družbe Ryanair in prezrla mnenje strokovnjakov za trženje, ki so ugotovili, da je trženje, namenjeno ciljni javnosti, bolj učinkovito in donosno kot pasivno trženje, ki ni ciljno usmerjeno in je namenjeno širši javnosti. Glede tega se opirata na dve ekonomski poročili.

265 V zvezi s tem je treba spomniti, da je Komisija v točki 342 obrazložitve izpodbijanega sklepa pojasnila in ugotovila, da je bila promocija regije Pau na domači strani spletnega mesta družbe Ryanair omejena samo na povezavo na spletno mesto po izbiri CCIPB v omejenih, celo zelo kratkih obdobjih z vidika števila dni, ki verjetno ni imela dolgotrajnih učinkov po koncu te promocije. Natančneje, pojasnila je, da tožeči stranki nista poskušali analizirati – ali ugotoviti obsega – blagodejnih učinkov storitev trženja, izvedenih na podlagi pogodb o storitvah trženja, na ravnanje potrošnikov in njihovega dolgoročnega vpliva na promet na letališču Pau.

266 Čeprav so v odlomkih zadevnih ekonomskih poročil na splošno pojasnjene prednosti oglaševanja, usmerjenega k ciljni javnosti, zlasti prek družbe AMS, pa iz njih ni mogoče zadostno izpeljati ugotovitev o dejanskih dolgoročnih učinkih takega oglaševanja na ravnanje obiskovalcev spletnega mesta družbe Ryanair pri nakupovanju in na pogostost uporabe letalskih povezav, zajetih v zadevnih pogodbah.

267 Zato tožeči stranki nista uspeli dokazati, da je Komisija storila očitno napako pri presoji, ko je v točkah 341 in 342 obrazložitve izpodbijanega sklepa menila, da je zelo malo verjetno, da je dostop do promocije destinacije Pau na spletnem mestu družbe Ryanair obiskovalce tega spletnega mesta lahko spodbudil k nakupu vozovnic družbe Ryanair za Pau več kot nekaj tednov po tem dostopu ali da je promocija na tem spletnem mestu lahko imela učinek, ki je trajal še dolgo po koncu promocije.

268 Zato je treba zavrniti trditev tožečih strank, da je Komisija zmotno menila, da je promocija na spletnem mestu družbe Ryanair imela samo kratkoročen učinek, ki ni trajal dalj časa kot zadevne pogodbe ali ni presegal povezav, ki niso bile predmet teh pogodb.

269 Posledično iz tega sledi, da tožeči stranki nista uspeli dokazati, da je Komisija storila očitno napako pri presoji, ko je v točki 344 obrazložitve izpodbijanega sklepa menila, da so storitve trženja morda povečale potniški promet na povezavah, zajetih v pogodbah o storitvah trženja, v obdobju izvajanja teh storitev, vendar je zelo verjetno, da je bil tak učinek po koncu tega obdobja ali na drugih povezavah zanemarljiv ali pa ga ni bilo.

270 Iz enakih razlogov je treba zavrniti trditev tožečih strank, da Komisija zmotno ni preučila, ali se je zaradi oglaševanja na spletnem mestu družbe Ryanair povečala splošna prepoznavnost letališča Pau med vsemi morebitnimi potniki družbe Ryanair in družbami, specializiranimi za maloprodajo na letališču.

271 Zato je treba zavrniti argument tožečih strank, da je Komisija napačno presodila učinek trženja na spletnem mestu družbe Ryanair.

272 Na drugem mestu, v zvezi s trditvijo, da je bila z vrednostjo storitev trženja, ker je bila enaka tržni ceni, izravnana nakupna cena teh storitev kot stroškov v analizi dodatne donosnosti, je treba ugotoviti, da so storitve trženja in letališke storitve ločene in neodvisne storitve ter da je treba vrednost storitev trženja zato presojati neodvisno od tega, da je družba Ryanair zagotavljala letalske povezave, zajete v pogodbah o letaliških storitvah, ki se nanašajo nanje.

273 Tožeči stranki pa nista učinkovito ovrgli nasprotnega pristopa, uporabljenega v izpodbijanem sklepu, v skladu s katerim sta pogodba o storitvah trženja in pogodba o letaliških storitvah tesno povezani, ker so storitve trženja pretežno namenjene promociji letalskih povezav (glej točke od 165

do 170 zgoraj ter točki 279 in 280 spodaj). Komisija je s tem pristopom lahko, ne da bi storila napako, nakupno ceno storitev trženja obravnavala kot dodatne stroške, ki jih je treba odšteti od dodatnih prihodkov od zadevnih letalskih povezav.

274 Poleg tega tožeči stranki nista učinkovito ovrgli niti analize Komisije, v skladu s katero bi udeleženec v tržnem gospodarstvu vsako drugo korist, ki ne bi izhajala iz pozitivnega učinka na pogostost prometa na letalskih povezavah, ki jih je zagotavljala družba Ryanair, obravnaval kot preveč negotovo, da bi jo upošteval in količinsko opredelil (glej točke od 337 do 358 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

275 Namreč, Komisija je na eni strani ugotovila, da so storitve trženja morda povečale potniški promet na povezavah, zajetih v zadevnih pogodbah, v obdobju njihovega izvajanja, vendar je zelo verjetno, da je bil tak učinek po koncu tega obdobja ali na drugih povezavah zanemarljiv ali pa ga ni bilo (točke od 339 do 342 in 344 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Vendar tožečima strankama ni uspelo ovreči te ugotovitve (glej točke od 260 do 268 zgoraj).

276 Na drugi strani tožeči stranki nista predložili nobenega dokaza za ovrženje analize Komisije, v skladu s katero sta metodi, ki ju je družba Ryanair predlagala v študijah z dne 17. in 31. januarja 2014 med upravnim postopkom za oceno koristi pogodb o storitvah trženja, ki presegajo zadevne letalske povezave in trajanje opravljanja letov na teh povezavah, dali zelo negotove in nezanesljive rezultate (točke od 345 do 357 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

277 V teh okoliščinah tožeči stranki nista dokazali, da je Komisija storila očitno napako pri presoji, ko je analizo dodatne donosnosti oprla na predpostavko, da bi udeleženec v tržnem gospodarstvu pogodbo o storitvah trženja upošteval samo zaradi pozitivnega učinka na število potnikov na letalski povezavi, ki jo je zagotavljala družba Ryanair, in posledično na dodatne prihodke od potniškega prometa na tej povezavi, pri čemer bi menil, da nakupna cena storitev trženja, ki bi jo moral plačati družbi AMS, pomeni dodatne stroške za letališče Pau, ki bi jih bilo treba odšteti od dodatnih prihodkov, ne pa da izravnava vrednost storitev trženja.

278 Na tretjem mestu, zavrniti je treba trditev tožečih strank, da je Komisija napačno menila, da je namen pogodbe o storitvah trženja zagotoviti visok faktor zasedenosti na letih, ki jih je opravljala družba Ryanair.

279 V zvezi s tem je treba spomniti, da je Komisija na podlagi različnih elementov v zvezi s pogodbami o storitvah trženja, kot so opisane v točkah od 292 do 304 obrazložitve izpodbijanega sklepa, menila, da so storitve trženja usmerjene zlasti na tiste osebe, ki bodo verjetno uporabile storitve prevoza družbe Ryanair, in da je njihov glavni cilj promovirati te storitve prevoza, niso pa namenjene temu, da bi na splošno in v enaki meri povečale število turistov in poslovnih potnikov, ki potujejo v mesto Pau in njegovo regijo (točka 305 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

280 Strinjati se je treba s to analizo, ki temelji na ugotovitvi, da so bile storitve trženja, opravljene za upravljavce letališča Pau, namenjene morebitnim potnikom družbe Ryanair, ki bi uporabljali lete, ki jih je ta letalski prevoznik opravljal na letališče Pau in z njega, tudi če so se s temi storitvami promovirali turistične zanimivosti in poslovna srečanja v regiji Pau. Navedene storitve so bile torej tesno povezane z letalskimi povezavami, ki jih je zagotavljala družba Ryanair.

281 Poleg tega promocija letalskih povezav družbe Ryanair s storitvami trženja, kupljenimi pri družbi AMS, družbi Ryanair ni preprečevala, da je sama z lastno promocijo zagotavljala visoke faktorje zasedenosti.

282 Na četrtem mestu, tožeči stranki v repliki trdita, da je Komisija storila napako, ko prednosti storitev trženja ni vključila v analizo dodatne donosnosti z obrazložitvijo, da bi – kot je navedla v točki 379 obrazložitve izpodbijanega sklepa – udeleženec v tržnem gospodarstvu zavrnil sklenitev transakcije

v okviru pogodbe o storitvah trženja in pogodbe o letaliških storitvah, če bi dodatni stroški, ustvarjeni zaradi te transakcije, presegali dodatne prihodke po sedanji vrednosti, in to tudi če bi bila cena, ki bi jo bilo treba za te storitve plačati na trgu, nižja od tržne cene ali enaka tej ceni.

283 Po mnenju tožečih strank Komisija v tej trditvi ni upoštevala gospodarske stvarnosti. Na eni strani naj bi zasebne družbe pogosto vlagale velike zneske v programe za razvoj njihove blagovne znamke, hkrati pa imele na začetku ali ob zagonu dodatne izgube. Cilj naj bi bil doseči ne takojšnjo donosnost naložbe, temveč dolgoročen dobiček. Tožeči stranki se sklicujeta na prejšnjo prakso odločanja Komisije, ki naj bi pri analizi dodatne donosnosti upoštevala kvalitativne in strateške cilje letališč, ki presegajo zgolj analizo stroškov in koristi. V tej analizi naj bi se prav tako upošteval prispevek trženja k podobi letališča. Poleg tega napotujeta na točko 66 smernic iz leta 2014, ki določa, da Komisija pri ocenjevanju dogovorov letališča/letalskih prevoznikov upošteva tudi, v kolikšnem obsegu se lahko ocenjevani dogovori štejejo za del izvajanja splošne strategije letališča, ki pričakovano vodi k donosnosti, vsaj z dolgoročnega vidika. Na drugi strani naj bi bile minimalne izgube v skladu s sodno prakso združljive s preskusom udeleženca v tržnem gospodarstvu, če ni druge boljše možnosti. Negativna prodajna cena naj bi bila lahko združljiva s tem preskusom, razen če ni drugih možnosti, kot je stečaj, in je v tem primeru izguba za državo, ki je prodajalec, manjša. Vendar naj bi Komisija storila napako, ker ni ocenila izgub, ki bi jih povzročilo zaprtje letališča.

284 V zvezi s tem je treba takoj poudariti, da v skladu s sodno prakso opredelitev ukrepa kot državna pomoč ne more biti odvisna od subjektivne presoje Komisije in mora biti določena neodvisno od vsakršne prejšnje upravne prakse te institucije, če se domneva, da je dokazana (glej sodbo z dne 3. julija 2014, Španija in drugi/Komisija, T-319/12 in T-321/12, neobjavljena, EU:T:2014:604, točka 46 in navedena sodna praksa).

285 Iz tega sledi, da ni koristno preučiti, ali je prejšnja praksa odločanja Komisije, na katero se sklicujeta tožeči stranki, dokazana.

286 Nasprotno pa je treba trditev tožečih strank preučiti z vidika preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu, kot izhaja iz člena 107(1) PDEU.

287 V obravnavani zadevi je Komisija v točki 379 obrazložitve izpodbijanega sklepa ugotovila, da hipotetični udeleženec v tržnem gospodarstvu, ki ga motivirajo obeti za dobiček, ne bi bil pripravljen kupiti storitev trženja, če bi napovedi kljub pozitivnim učinkom takih storitev na pogostost letov na zadevnih povezavah kazale, da bodo dodatni stroški zaradi pogodb presegali dodatne prihodke po sedanji vrednosti.

288 Vendar je treba, ne da bi se bilo treba izreči o vprašanju, ali bi glede na člen 107(1) PDEU udeleženec v tržnem gospodarstvu, ki upravlja letališče, lahko kupil storitve trženja, pri čemer bi imel dodatno izgubo po neto sedanji vrednosti, ugotoviti, da tožeči stranki nikakor nista dokazali, da bi bil tak udeleženec, ki bi deloval namesto CCIPB, v obravnavanem primeru pripravljen ravnati tako.

289 V obravnavani zadevi tožeči stranki v svojih trditvah samo na splošno zatrjujeta, da zasebne družbe pogosto vlagajo velike zneske v razvoj svojih blagovnih znamk, pri čemer imajo na začetku velike dodatne izgube, ne da bi dosegle takojšnjo donosnost naložbe, vendar z namenom ustvariti dolgoročni dobiček. Nista dokazali, da je Komisija storila očitno napako pri presoji, ko je v točkah od 345 do 357 obrazložitve izpodbijanega sklepa menila, da so koristi pogodb o storitvah trženja, ki presegajo letalske povezave, zajete v teh pogodbah, ali trajajo tudi po koncu obdobja opravljanja letov na teh povezavah, izredno negotove in jih ni mogoče količinsko opredeliti s stopnjo gotovosti, ki bi jo udeleženec v tržnem gospodarstvu štel za zadostno.

290 Natančneje, tožeči stranki nista predložili nobenega dokaza za ovrženje analize Komisije, v skladu s katero sta metodi, ki ju je družba Ryanair predlagala v študijah z dne 17. in 31. januarja 2014 med upravnim postopkom za oceno koristi pogodb o storitvah trženja, ki presegajo zadevne letalske

povezave in trajanje opravljanja letov na teh povezavah, to je prihodnjih prihodkov zlasti od ugleda in podobe močne blagovne znamke, doseženih s storitvami trženja, dali zelo negotove in nezanesljive rezultate (glej točke od 347 do 350 in 353 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

291 Iz tega sledi, da tožeči stranki nista dokazali, da bi udeleženec v tržnem gospodarstvu, ki bi deloval namesto upravljavcev letališča Pau, menil, da so storitve trženja, kupljene pri družbi AMS, naložba, ki lahko ustvari dolgoročnejši dobiček.

292 Nazadnje, v zvezi s trditvijo tožečih strank glede cenejše rešitve je treba poudariti, da je Komisija v izpodbijanem sklepu ugotovila – in pri tem ni storila napake – da bi udeleženec v tržnem gospodarstvu, ki bi bil v položaju upravljavca letališča Pau, pričakoval, da zadevne pogodbe niso donosne. Posledično bi se, kot Komisija pravilno navaja, izkazalo, da je za takega udeleženca odpoved podpisu zadevnih pogodb boljša možnost, ker so te pogodbe imele negativno dodatno donosnost in bi njihova sklenitev torej poslabšala finančni položaj navedenega letališča.

293 Zato tudi ob domnevi, da bi zaprtje letališča Pau lastniku povzročilo izgubo, ki bi bila večja kot dodatna izguba, pričakovana od izvajanja kombinacije zadevnih pogodb, bi se udeleženec v tržnem gospodarstvu, ki ga motivirajo obeti za dobiček in bi ravnal kot upravljavec navedenega letališča, v obravnavanem primeru raje odpovedal sklenitvi teh pogodb.

294 Iz tega sledi, da je treba trditve tožečih strank zavrniti.

295 Glede na navedeno je treba ugotoviti, da je lahko Komisija, ne da bi storila očitno napako pri presoji, v analizi dodatne donosnosti upoštevala samo prihodke, ki so bili od letalskih povezav, zajetih v obravnavanih pogodbah, ustvarjeni med predvidenim trajanjem teh pogodb, tudi če je vključila stroške v zvezi s pogodbo o storitvah trženja, ki so predvidoma nastali v tem celotnem obdobju.

296 Iz tega sledi, da je treba zavrniti vse trditve tožečih strank, v skladu s katerimi Komisija storitvam trženja družbe AMS ni pripisala ustrezne vrednosti.

297 Nazadnje, tožeči stranki v repliki trdita, da trditev Komisije iz odgovora na tožbo, v skladu s katero udeleženec v tržnem gospodarstvu ne bi bil pripravljen stranki plačevati v obdobju, dolgem do osem let, v pričakovanju, da bo porabljen denar v naslednjih letih dobil nazaj, ni utemeljena.

298 V zvezi s tem tožeči stranki trdita, da so na eni strani letališča veliki dolgoročni infrastrukturni projekti, katerih naložbeno obdobje zajema več desetletij, ter da na drugi strani glede na ekonomsko in finančno literaturo donosnost naložbe ne bi smela biti nujno omejena na pričakovano neto sedanjo vrednost prihodnjih finančnih tokov, ustvarjenih s to naložbo, temveč bi lahko vključevala tudi vrednost strateških opcij. Udeleženec v tržnem gospodarstvu naj bi lahko izvedel kratkoročno naložbo, ki bi prinesla izgubo, celo z ničnо ali negativno neto sedanjo vrednostjo, če bi imela strateško vrednost in bi podjetju dala možnost za izvedbo dolgoročnejših donosnejših naložb, s katerimi bi izravnalo začetne izgube. Oglaševalski program, ki ustvarja izgube, naj bi tako lahko bil strateška naložba, ker naj bi razvijal vrednost blagovne znamke in s tem povečeval dolgoročno donosnost družbe.

299 V zvezi s tem je Komisija na eni strani, ne da bi storila očitno napako pri presoji, lahko ugotovila, da se udeleženec v tržnem gospodarstvu, ki bi bil v položaju upravljavca letališča Pau, ne bi zanašal na podaljšanje zadevnih pogodb in se torej ne bi strinjal s tem, da bi med predvidenim trajanjem pogodb imel izgube, češ da bo to izgubo poravnal s prihodnjimi dobički (glej točke od 365 do 380 zgoraj).

300 Na drugi strani je treba ugotoviti, da tožeči stranki, kot navaja Komisija, nista dokazali, da je ekonomska in finančna literatura o sektorju električne energije in projektih kapitalskih naložb upoštevna za presojo ravnanja upravljavca letališča Pau, kadar ta uvede novo letalsko povezavo. V zvezi z dolgoročnim razvojem vrednosti blagovne znamke z uvedbo programa trženja je vsekakor dovolj napotiti na točki 289 in 290 zgoraj.

301 Zato je treba zavrniti tako trditev tožečih strank kot očitek v celoti.

***b) Zavrnitev razlogov, na katerih temelji odločitev upravljavca letališča Pau za sklenitev pogodb o storitvah trženja***

302 Tožeči stranki trdita, da Komisija s tem, da v točki 379 obrazložitve izpodbijanega sklepa trdi, da udeleženec, ki ga motivirajo obeti za dobiček, ne bi bil pripravljen skleniti pogodbe o storitvah trženja, če bi predvideval, da bodo dodatni stroški zaradi zadevnih pogodb presegali dodatne prihodke, ne upošteva komercialne stvarnosti. Zasebne družbe naj bi pogosto vlagale velike zneske v programe za razvoj svojih blagovnih znamk, čeprav naj bi vedele, da bodo na začetku imele dodatne izgube. Njihov cilj naj ne bi bil doseči takojšnjo donosnost naložbe, temveč ustvariti dolgoročni dobiček.

303 Tožeči stranki trdita, da Komisija ni upoštevala številnih kvalitativnih in strateških koristi, ki jih je CCIPB lahko razumno pričakovala od pogodb o storitvah trženja, in sicer izboljšanje podobe letališča Pau in povečanje njegove tržne vrednosti, diverzifikacijo letalskih prevoznikov in povečanje deleža prihajajočih potnikov.

304 Tožeči stranki se sklicujeta na sodno prakso, s katero je Komisiji naloženo, naj pri ocenjevanju spornih ukrepov upošteva vse upoštevne elemente, na prejšnjo prakso odločanja Komisije o ukrepih pomoči za letališča, v kateri so se poleg analize stroškov in koristi upoštevali kvalitativni in strateški cilji, ter na točko 66 smernic iz leta 2014. V repliki dodajata, da bi vključitev predvidljivega dobička v analizo povzročila, da dodatni stroški ne bi presegli dodatnih prihodkov po sedanji vrednosti.

305 Komisija meni, da sta pogoj dodatne donosnosti, določen v točki 63 smernic iz leta 2014, v skladu s katero se dogovor, sklenjen med letališčem in letalskim prevoznikom, lahko šteje za skladen s preskusom udeleženca v tržnem gospodarstvu, kadar s predhodnega vidika postopno prispeva k donosnosti letališča, ter pogoj, da se upošteva, v kolikšnem obsegu se lahko dogovor šteje za del izvajanja splošne strategije letališča, ki pričakovano vodi k donosnosti, vsaj z dolgoročnega vidika, kumulativna pogoja. Komisija pojasnjuje, da je po ugotovitvi, da vse zadevne pogodbe ne izpolnjujejo pogoja dodatne donosnosti, lahko sklenila, da nobena od teh pogodb ni prestala preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu, ne da bi morala preučiti drugi kumulativni pogoj, določen v točki 66 smernic iz leta 2014.

306 V zvezi s tem je treba takoj spomniti, da v skladu s sodno prakso opredelitev ukrepa kot državna pomoč ne more biti odvisna od subjektivne presoje Komisije, tako da ni koristno preučiti, ali je prejšnja praksa odločanja Komisije, na katero se sklicujeta tožeči stranki, dokazana (glej točki 284 in 285 zgoraj).

307 Očitek tožečih strank, da Komisija napačno ni upoštevala razlogov za odločitev upravljavca letališča Pau, da sklene pogodbo o storitvah trženja, je treba preučiti z vidika preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu, kot izhaja iz člena 107(1) PDEU.

308 Spomniti je treba, da je Komisija v okviru uporabe merila zasebnega vlagatelja pri presoji ukrepa dolžna upoštevati vse upoštevne dejavnike in njegov kontekst (glej sodbo z dne 17. decembra 2008, Ryanair/Komisija, T-196/04, EU:T:2008:585, točka 59 in navedena sodna praksa).

309 V obravnavani zadevi je Komisija v točki 379 obrazložitve izpodbijanega sklepa ugotovila, da hipotetični udeleženec v tržnem gospodarstvu, ki ga motivirajo obeti za dobiček, ne bi bil pripravljen kupiti storitev trženja, če bi napovedi kljub pozitivnim učinkom takih storitev na pogostost letov na zadevnih povezavah kazale, da bodo dodatni stroški zaradi pogodb presegali dodatne prihodke po sedanji vrednosti.

310 Ne da bi bilo treba odločiti o tezi Komisije, da se sporazum med letališčem in letalskim prevoznikom, ki povzroči dodatno izgubo po neto sedanji vrednosti, ne more šteti za skladen s preskusom udeleženca v tržnem gospodarstvu, ker je del splošne strategije letališča, ki pričakovano vodi k donosnosti, vsaj z dolgoročnega vidika, je treba iz vseh zgoraj navedenih razlogov vsekakor ugotoviti, da tožeči stranki v obravnavanem primeru nista dokazali, da je Komisija storila očitno napako pri presoji, ko ni upoštevala tako imenovanih kvalitativnih in strateških koristi, ki sta jih omenili tožeči stranki.

311 Na prvem mestu, tožeči stranki trdita, da bi Komisija, s tem ko bi se oprla zlasti na ekonomsko poročilo in nekatere izjave CCIPB med upravnim postopkom, morala upoštevati dejstvo, da je bil za CCIPB cilj pogodb o storitvah trženja zagotoviti prepoznavnost letališča Pau, zlasti v javnosti držav na drugem koncu letalskih povezav, ki jih je zagotavljala družba Ryanair, ter povečati ugled in privlačnost tega letališča. Oglaševanje naj bi bilo za regionalna letališča nujno. CCIPB je lahko razumno pričakovala, da se bosta podoba letališča in nazadnje njegova tržna vrednost za njegove lastnike izboljšali.

312 V zvezi s tem je treba takoj ugotoviti, da Komisija v izpodbijanem sklepu ni zanikala, da je za regionalna letališča koristno, celo nujno pripraviti tržno strategijo.

313 Nasprotno pa je v izpodbijanem sklepu menila, da storitve trženja družbe AMS niso mogle dolgoročno izboljšati podobe letališča Pau. Vendar tožeči stranki nista predložili nobenega dokaza, da analiza Komisije v zvezi s tem vsebuje očitno napako pri presoji (glej točke od 260 do 268, 289 in 290 zgoraj).

314 Poleg tega je iz spisa razvidno – kot je pojasnila Komisija – da v odlomkih ekonomskega poročila, na katere se opirata tožeči stranki, ni niti pojasnjeno, katera vrsta oglaševanja družbe AMS je lahko imela dolgotrajne učinke, niti posebej navedeno, ali so storitve trženja družbe AMS, ki jih je kupil upravljavec letališča Pau, lahko vplivale na ravnanje strank in trajno izboljšale podobo navedenega letališča tudi po koncu obdobja, zajetega v pogodbah o storitvah trženja, ali na drugih letalskih povezavah z letališča Pau, ki jih ni zagotavljala družba Ryanair. Poleg tega, kot pojasnjuje Komisija, v odlomkih zadevnega poročila, drugače kot v izpodbijanem sklepu, ni upoštevan natančen obseg navedenih pogodb.

315 Zato je treba zavrniti trditev tožečih strank, da je Komisija storila očitno napako pri presoji v zvezi z upoštevanjem želje po izboljšanju podobe in posledično tržne vrednosti letališča Pau zaradi pogodb o storitvah trženja.

316 Na drugem mestu, tožeči stranki trdita, da je CCIPB od pogodb o storitvah trženja lahko pričakovala, da bodo prispevale k diverzifikaciji letalskih prevoznikov na letališču Pau. Na podlagi ekonomskega poročila pojasnjujeta, da dokaz o uspehu letališča, ki se je oglaševalo za lastno promocijo, lahko spodbudi druge letalske prevozniku k temu, da to letališče vključijo v svoj program. Tožeči stranki poudarjata, da je ob začetku dejavnosti družbe Ryanair na letališču Pau lete na tem letališču opravljala predvsem družba Air France in da je bilo letališče torej zelo odvisno od tega letalskega prevoznika, vendar se je ta vloga postopno zmanjšala zaradi železniških povezav visokih hitrosti. Za letališče Pau naj bi bilo komercialno razumno, da neuporabljeno zmogljivost dodeli letalskemu prevozniku, ki bi mu pomagal zmanjšati odvisnost od skupine Air France.

317 Vendar je treba ugotoviti, da tožeči stranki nista uspeli dokazati, da bi storitve trženja, ki jih je opravljala družba AMS, udeležencu v tržnem gospodarstvu, ki bi deloval namesto CCIPB, omogočile, da na letališče Pau pritegne druge letalske prevoznike. Komisija je zlasti v točkah od 337 do 358 obrazložitve izpodbijanega sklepa ugotovila, da je bila edina gotova korist, ki jo je tak udeleženec lahko pričakoval od pogodb o storitvah trženja, povečanje števila potnikov na povezavah, ki jih je zagotavljala družba Ryanair. Nasprotno pa je menila, da je vsaka korist, ki je presegala te povezave, preveč negotova, da bi jo lahko upoštevala in količinsko opredelila. Tožeči stranki nista predložili nobenega elementa, s katerim bi ovrgli to presojo Komisije.

318 Poleg tega, kot pravilno navaja Komisija, čeprav je želja po pritegnitvi drugih letalskih prevoznikov za zapolnitev neuporabljene zmogljivosti letališča lahko ekonomsko razumna strategija, bi udeleženec v tržnem gospodarstvu v okoliščinah iz obravnavane zadeve zahteval vsaj, da prihod novega letalskega prevoznika ne povzroči dodatnih stroškov, ki bi presegli dodatne prihodke.

319 Komisija je v odgovor na trditev tožečih strank v repliki, da je razširjena mednarodna mreža družbe Ryanair nadomestila neprepoznavnost letališča Pau v tujini, prepričljivo pojasnila, da so potniki s celega sveta lahko potovali tja z družbo Air France prek Pariza (Francija) in da je družba Ryanair letalski prevoznik, ki opravlja le neposredne lete „od točke do točke“ in ne ponuja prestopov do drugih destinacij.

320 Zato je treba zavrniti očitek tožečih strank, da je Komisija storila očitne napake pri presoji v zvezi z prednostjo, ki jo je diverzifikacija letalskih prevoznikov pomenila za letališče Pau.

321 Na tretjem mestu, tožeči stranki trdita, da se Komisija ni izrekla o tem, ali je bil cilj pogodb o storitvah trženja povečati delež potnikov z drugega konca povezav, ki so leteli v Pau (prihajajoči potniki), v skupnem številu potnikov, za katero se je družba Ryanair zavezala, da jih bo pripeljala na letališče Pau. Povečanje tega deleža v skupnem številu potnikov družbe Ryanair na letališču naj ne bi bilo povezano s povečanjem skupnega števila potnikov. Prvo povečanje se nanaša na delitev med potnike s ciljnega območja tega letališča (odhajajoči potniki) in potnike z drugega konca povezav, ki letijo v Pau (prihajajoči potniki), medtem ko se drugo povečanje nanaša na absolutne številke. Cilj povečanja deleža „prihajajočih potnikov“ naj bi imel pomembno mesto v samih pogojih navedenih pogodb. Posledično, ker so „prihajajoči potniki“ lahko ustvarili višje prihodke od neletaliških dejavnosti kot „odhajajoči potniki“, je Komisija pri analizi dodatne donosnosti lahko podcenila višino prihodkov od neletaliških dejavnosti, ki jih je zadevno letališče lahko razumno pričakovalo od teh pogodb.

322 V zvezi s tem je Komisija pojasnila, da je bilo treba bolj kot delež „prihajajočih potnikov“ glede na skupno število potnikov upoštevati absolutno število „prihajajočih potnikov“, ker je ta dejavnik pomemben za prihodke, ki sta jih družba Ryanair in CCIPB hkrati ustvarili z letališkimi pristojbinami, ki so delno temeljile na številu potnikov, in s prihodki od neletaliških dejavnosti. Poleg tega je navedla, da je – v nasprotju z deležem „prihajajočih potnikov“ glede na skupno število potnikov – absolutno število „prihajajočih potnikov“ povezano s povečanjem skupnega števila potnikov, ker je to zadnje seštevek „prihajajočih potnikov“ in „odhajajočih potnikov“. Dalje je Komisija pojasnila, da je bil vpliv pogodb o storitvah trženja na absolutno število prihajajočih potnikov kot podsklop skupnega števila potnikov na zadevnih povezavah uporabljen kot podlaga za oceno tokov prihodkov, ki izhajajo iz letaliških pristojbin in prihodkov od neletaliških dejavnosti.

323 Tožeči stranki odgovarjata, da družba Ryanair in upravljavci letališča Pau nimajo enakih interesov, ker družba Ryanair zagotavlja absolutno število potnikov in ima koristi tako od prevoza „prihajajočih potnikov“ kot od prevoza „odhajajočih potnikov“, medtem ko želi letališče zagotoviti, da to absolutno število vključuje največje možno število prihajajočih potnikov. Zato naj bi bila trditev Komisije, da je absolutno število „prihajajočih potnikov“ povezano s povečanjem skupnega števila potnikov, napačna posplošitev.

324 V zvezi s tem je treba ob domnevi, da absolutno število potnikov in delež „prihajajočih potnikov“ nista nujno v nespremenljivem razmerju, ugotoviti, da je Komisija, kot sama navaja, v izpodbijanem sklepu analizirala vpliv pogodb o storitvah trženja na pričakovane dodatne prihodke za uporabo preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu, pri čemer se je v zvezi s prihodki od neletaliških dejavnosti oprla na triletna drseča povprečja preteklih prihodkov letališča Pau, prilagojenih zaradi upoštevanja inflacije, in uporabila faktor zasedenosti 85 % na let, ki je bil ugoden za tožeči stranki (glej točke 401, 414 in 415 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

325 V teh okoliščinah ni mogoče učinkovito trditi, da je Komisija storila očitno napako pri presoji, ko je analizo opravila na podlagi skupnega števila „prihajajočih potnikov“, ne da bi izvedla prilagoditev ob upoštevanju razmerja med „prihajajočimi potniki“ in „odhajajočimi potniki“, zlasti ker upravljavec letališča Pau sam ni opravil predhodne ocene prihodnjih prihodkov od neletaliških dejavnosti, ki bi predvidoma izhajali iz pogodb o storitvah trženja.

326 Zato je treba zavrniti trditev tožečih strank v zvezi s koristmi, povezanimi s povečanjem prometa na letališče.

327 Glede na navedeno je treba zavrniti trditve tožečih strank v zvezi z zavrnitvijo razlogov, na katerih je temeljila odločitev upravljavca letališča Pau za sklenitev pogodb o storitvah trženja.

### *c) Zavrnitev možnosti, da je bil del storitev trženja lahko kupljen zaradi splošnega interesa*

328 Tožeči stranki trdita, da je Komisija napačno zavrnila možnost, da je bil del storitev trženja lahko kupljen zaradi splošnega interesa. V zvezi s tem grajata stališče Komisije v točki 324 obrazložitve izpodbijanega sklepa, v skladu s katerim javni subjekt ne more šteti, da je nakup storitev trženja, namenjenih promociji dejavnosti natančno določenih podjetij, del nalog javnega subjekta, ki zajemajo spodbujanje lokalnega razvoja, in s tem zaobiti člen 107(1) PDEU. V navedenem stališču naj ne bi bilo upoštevano dejstvo, da je bil namen trženja na spletnem mestu družbe Ryanair na podlagi pogodb o storitvah trženja promovirati regijo Pau, in ne storitve zračnega prevoza družbe Ryanair. Poleg tega naj bi bila s tem stališčem Komisije uvedena splošna prepoved za subjekte javnega prava, da kupujejo storitve trženja pri podjetjih, ki na lokalni ravni opravljajo druge storitve, neodvisno od vsebine storitev trženja in uporabe tržne cene.

329 Komisija zavrača trditve tožečih strank.

330 Najprej je treba ugotoviti, da je Komisija v točkah 323 in 324 obrazložitve izpodbijanega sklepa storitve trženja preučila z vidika upravljavca letališča Pau, ki deluje kot subjekt, odgovoren za izvajanje naloge splošnega pomena. Komisija je morala namreč ugotoviti, ali – če se prizna, da bi bilo treba ravnanje upravljavca letališča Pau presojati z vidika njegove vloge javnega subjekta, odgovornega za izvajanje naloge splošnega pomena, to je v obravnavanem primeru razvoj mesta Pau in njegove regije, in ne z vidika njegovega statusa upravljavca letališča – je za zadevne storitve trženja mogoče šteti, da zadovoljujejo dejanske potrebe javnega naročnika (točke 315, 316 in 322 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

331 V tem okviru je Komisija v točki 323 obrazložitve izpodbijanega sklepa menila, da sicer ni mogoče izključiti, da lahko CCIPB pri opravljanju svojih nalog v zvezi z gospodarskim razvojem regije Pau meni, da se mora za promocijo območja obrniti na komercialne ponudnike, vendar so se storitve trženja družbe AMS vseeno nanašale na promocijo, usmerjeno na komercialne dejavnosti dveh natančno določenih podjetij, to je družbe Ryanair in upravljavca letališča Pau. V točki 324 obrazložitve izpodbijanega sklepa je dodala, da bi se s tem, da bi se subjektu, odgovornemu za lokalni gospodarski razvoj, dovolilo, da kupi storitve trženja, ki promovirajo zlasti proizvode ali storitve določenih lokalnih podjetij, z utemeljitvijo, da te storitve spodbujajo lokalni gospodarski razvoj, ne da bi taki ukrepi pomenili državno pomoč, zaobšel člen 107(1) PDEU. Komisija je iz tega v točki 325 obrazložitve izpodbijanega sklepa sklepala, da za storitve trženja, ki jih je kupil upravljavec letališča Pau, ni mogoče šteti, da zadovoljujejo dejansko potrebo.

332 Graje tožečih strank, v skladu s katero je bil namen storitev trženja promovirati regijo, in ne storitve zračnega prevoza družbe Ryanair, ni mogoče sprejeti. Iz točk od 165 do 170 ter točk 279 in 280 zgoraj namreč izhaja, da je Komisija, ne da bi storila napako, lahko sklepala, da so različne pogodbe o storitvah trženja tesno povezane s storitvami zračnega prevoza družbe Ryanair ter da so storitve trženja usmerjene zlasti na tiste osebe, ki bodo verjetno uporabile storitve zračnega prevoza družbe

Ryanair, torej je njihov glavni cilj promovirati te storitve prevoza, še zdaleč pa niso namenjene temu, da bi na splošno in v enaki meri povečale število turistov in poslovnih potnikov, ki potujejo v mesto Pau in njegovo regijo (glej zlasti točke od 292 do 305 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

333 Te ugotovitve ne ovrže dejstvo, da so se regionalni organi ob branju študije CCIPB seznanili z ekonomskimi prednostmi pritoka potnikov v njihovo regijo in da je bila ena od njihovih nalog promocija regije. Tožeči stranki poleg tega nista predložili nobenega drugega elementa, s katerim bi ovrgli ugotovitev Komisije.

334 Nazadnje, trditve tožečih strank, da je s stališčem Komisije v točkah 323 in 324 obrazložitve izpodbijanega sklepa uvedena preveč splošna prepoved glede nakupov storitev trženja od javnih organov, ni mogoče sprejeti. Težava, ki jo je Komisija ugotovila v navedenih točkah obrazložitve, se je namreč nanašala na dejstvo, da bi bile lahko storitve trženja, ki jih je kupil javni subjekt, uporabljene predvsem kot sredstvo za promocijo letov družbe Ryanair na letališče Pau. V nasprotju s tem, kar trdita tožeči stranki, se Komisija torej ni sklicevala na nakupe storitev trženja pri družbi, ki bi lokalno opravljala druge storitve, neodvisno od vsebine storitev trženja.

335 Zato je treba trditve tožečih strank zavrniti.

***d) Presoja pogodb, sklenjenih z družbo AMS, ne da bi se upoštevalo stališče udeleženca v tržnem gospodarstvu, ki je lastnik letališča, ločeno od stališča udeleženca v tržnem gospodarstvu, ki je upravljavec letališča***

336 Tožeči stranki trdita, da Komisija zmotno ni preučila CCIPB in mešanega združenja kot udeležencev v tržnem gospodarstvu, ki imata različne, čeprav tesno povezane interese, in sicer interese upravljavca in interese lastnika letališča Pau. Predvsem naj ne bi v analizo pogodb o storitvah trženja vključila mešanega združenja, čeprav mu je CCIPB morala vrniti letališče in njegovo intelektualno lastnino, vključno s podobo blagovne znamke, po izteku koncesijske pogodbe, ki je bil predviden za 31. december 2015. Razumno naj bi bilo, da mešano združenje pripiše večjo vrednost podobi blagovne znamke in dolgoročni vrednosti letališča, medtem ko so se interesi CCIPB presojali bolj z vidika skorajšnjega izteka koncesije, tudi če je bil namen te zbornice povečati vrednost letališča in tako dokazati svojo usposobljenost, da bi ji bila koncesija znova podeljena.

337 V zvezi s tem je treba spomniti, da je treba pri uporabi merila zasebnega vlagatelja gospodarski posel presojati kot celoto. Komisija je namreč pri presoji spornih ukrepov dolžna upoštevati vse upoštevne dejavnike in njihov kontekst (glej sodbo z dne 17. decembra 2008, Ryanair/Komisija, T-196/04, EU:T:2008:585, točka 59 in navedena sodna praksa), vključno s tistimi, ki se nanašajo na položaj organa oziroma organov, ki so odobrili sporne ukrepe.

338 V obravnavani zadevi je treba tudi ob domnevi, da je obveznost CCIPB, da vrne premoženje letališča v odličnem stanju, vključevala podobo blagovne znamke letališča Pau, takoj ugotoviti, da je pogodbe o storitvah trženja sklenila samo ona, ki je upravljavec letališča, in da jih ni sklenil lastnik letališča.

339 Poleg tega je iz izpodbijanega sklepa razvidno, da pogodbe o storitvah trženja niso mogle imeti dolgotrajnih učinkov na podobo blagovne znamke in prepoznavnost letališča Pau po njihovem izteku (glej točke od 345 do 353 obrazložitve izpodbijanega sklepa) in da nobena od teh pogodb po 1. aprilu 2011 ni več veljala. V teh okoliščinah te pogodbe, kot pravilno poudarja Komisija, niso mogle neposredno vplivati na položaj mešanega združenja, ki letališča ni smelo prevzeti pred 31. decembrom 2015.

340 Iz tega sledi, da je Komisija lahko brez očitne napake pri presoji uporabila preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu za pogodbe o letaliških storitvah, ne da bi se izrekla o interesu mešanega združenja, da dobi letališče Pau nazaj 31. decembra 2015, to je več kot štiri leta po izteku pogodb o storitvah trženja.

[…]

*f) Uporaba prekratkega časovnega okvira Komisije za analizo udeleženca v tržnem gospodarstvu*

365 Tožeči stranki trdita, da je Komisija s tem, da se je omejila na trajanje vsake obravnavane pogodbe, pri uporabi preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu uporabila prekratek časovni okvir.

366 V zvezi s tem na prvem mestu trdita, da pristopu, ki ga je uporabila Komisija, nasprotuje komercialna stvarnost velikih letališč, ki pogosto nimajo nobene zaveze letalskih prevoznikov in delujejo na podlagi splošnih poslovnih pogojev, ki navedenim prevoznikom omogočajo, da takoj prenehajo izvajati dejavnosti na letališču. Poslovni načrti letališč naj bi bili pripravljeni za več desetletij, njihove napovedi prihodkov in stroškov pa naj bi temeljile na razumni analizi zmogljivosti letališča brez vsakršne pogodbene zaveze letalskih prevoznikov. Kratkoročni poslovni načrti, ki temeljijo na trajanju vsake posamezne pogodbe, kot jih je predlagala Komisija, naj bi verjetno privedli do negativnih rezultatov.

367 Na drugem mestu, tožeči stranki trdita, da je Komisija napačno menila, da se udeleženec v tržnem gospodarstvu ne bi zanašal na podaljšanje zadevnih pogodb po njihovem izteku in ne bi prezrl, da so nizkocenovni letalski prevozniki, kot je družba Ryanair, znani po tem, da svoje dejavnosti razvijajo zelo dinamično. Na eni strani naj bi razumno upravljana letališča upala, da bodo začela dolgoročen poslovni odnos z letalskimi prevozniki, ki bo trajal tudi po izteku začetnega sporazuma. Udeleženec v tržnem gospodarstvu naj bi bil pripravljen sprejeti tveganja in skleniti pogodbe, ki bi v začetnem obdobju ustvarjale izgubo, v pričakovanju razvoja dejavnosti in podaljšanja pogodbe. Za družbo Ryanair naj bi bila zaveza za uvedbo nove letalske povezave samo upravičeno tveganje v pričakovanju dolgoročnega poslovnega odnosa, kar naj bi bilo potrjeno v posebnih določbah pogodbe o letaliških storitvah. Na drugi strani naj bi večina letališč, ki se dogovarjajo z družbo Ryanair, pričakovala, da bo njihov poslovni odnos trajal tudi po izteku začetnega sporazuma. Tako naj bi običajni profil poslovnih odnosov družbe Ryanair z letališči kazal, da so se ti odnosi razvijali dolgo in da na splošno trajajo več kot pet let. Poleg tega, ker so tožeči stranki in CCIPB sklenile več pogodb o letaliških storitvah in pogodb o storitvah trženja, pri čemer je bila prva podpisana leta 2003 in zadnja leta 2010, naj bi udeleženec v tržnem gospodarstvu domneval, da je bilo najpozneje leta 2005 oblikovano dolgoročno poslovno sodelovanje, ki je trajalo dlje od začetnega trajanja zadevnih pogodb.

368 Komisija predlaga, naj se trditve tožečih strank zavrnejo.

369 Iz sodne prakse (glej točko 140 zgoraj) izhaja, da je treba preučiti, ali je lahko Komisija, ne da bi storila napako, sklepala, da bi udeleženec v tržnem gospodarstvu, ki bi deloval namesto CCIPB, ocenil interes za sklenitev vsake od obravnavanih pogodb ob upoštevanju časovnega okvira, omejenega na trajanje zadevnih pogodb.

370 Ravnanje udeleženca v tržnem gospodarstvu vodijo obeti dolgoročnejše donosnosti (sodba z dne 21. marca 1991, Italija/Komisija, C-305/89, EU:C:1991:142, točka 20). Tak udeleženec, ki želi povečati dobiček, je pripravljen nositi premišljena tveganja pri določitvi primernega plačila, ki ga pričakuje za svojo naložbo.

371 Komisija je v obravnavani zadevi v izpodbijanem sklepu menila, da bi udeleženec v tržnem gospodarstvu pri oceni interesa za sklenitev pogodbe o letaliških storitvah ali pogodbe o storitvah trženja za časovni okvir svoje ocene izbral trajanje zadevnih pogodb (točka 393 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Menila je še, da se udeleženec v tržnem gospodarstvu ne bi zanašal na to, da

bodo te pogodbe ob izteku podaljšane, pod bodisi istimi bodisi drugačnimi pogoji, zlasti ker so nizkocenovni letalski prevozniki, kot je Ryanair, znani po tem, da svoje dejavnosti razvijajo zelo dinamično v smislu uvajanja in ukinjanja letalskih povezav ali povečevanja in zmanjševanja pogostosti letov. Menila je, da je vsakršno podaljšanje pogodb torej časovno oddaljena in preveč negotova možnost, da bi udeleženec v tržnem gospodarstvu nanjo lahko oprl razumne gospodarske odločitve (točki 393 in 394 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

372 Poleg tega ni sporno, da so bile pogodbe o letaliških storitvah in pogodbe o storitvah trženja sklenjene za določena obdobja. Prav tako ni sporno, kot navaja Komisija, ne da bi ji tožeči stranki nasprotovali, da CCIPB ob sklenitvi vsake od zadevnih pogodb s tožečima strankama ni pripravila poslovnega načrta in ni opravila analize dodatne donosnosti, s katero bi ocenila zaveze, ki jih je letališče Pau dalo tožečima strankama.

373 V tem okviru je lahko Komisija, ne da bi storila napako, menila, da bi udeleženec v tržnem gospodarstvu donosnost pogodb ocenil ob upoštevanju stroškov in pričakovanih prihodkov glede na trajanje njihovega izvajanja.

374 Prav tako je lahko Komisija, ne da bi storila očitno napako pri presoji, menila, da upravljavec letališča zelo težko oceni verjetnost, da želi letalski prevoznik letalsko povezavo zagotavljati še po izteku obdobja, za katero se je zavezal v pogodbi o letaliških storitvah, ker ve, da so letalski prevozniki, zlasti nizkocenovni, pokazali, da zelo dinamično upravljajo uvajanje in ukinjanje letalskih povezav (glej točki 355 in 394 obrazložitve izpodbijanega sklepa). V teh okoliščinah je lahko Komisija, ne da bi storila napako, menila, da se običajno previden in skrben udeleženec v tržnem gospodarstvu, ki bi deloval namesto CCIPB, ne bi zanašal na pripravljenost družbe Ryanair, da po izteku pogodbe podaljša opravljanje letov na zadevni letalski povezavi.

375 Iz samega dejstva, da sta bila sporazum iz leta 2003 in pogodba o storitvah trženja iz leta 2005 sklenjena z možnostjo podaljšanja za dodatni petletni obdobji, ni mogoče domnevati – v nasprotju s tem, kar trdita tožeči stranki – da bi se udeleženec v tržnem gospodarstvu že ob sklenitvi pogodb zanašal na podaljšanje zadevnih letalskih povezav. Poleg tega je treba ugotoviti, da je družba Ryanair, kot navaja Komisija, ne da bi ji tožeči stranki nasprotovali, predvideno letalsko povezavo lahko razmeroma zlahka ukinila pred iztekom pogodbe ob plačilu pogodbene kazni.

376 Res je, da je lahko običajno previden in skrben udeleženec v tržnem gospodarstvu pripravljen sprejeti poslovno tveganje s sklenitvijo sporazuma, ki med celotnim predvidenim trajanjem ustvarja izgubo, z resničnimi obeti, da bo sporazum podaljšan in da bodo posledično ustvarjeni prihodnji dobički, ki bodo izravnali te izgube. To ravnanje v iskanju dolgoročne donosnosti lahko ustreza gospodarski stvarnosti. Vendar iz navedenega izhaja, da je Komisija, ne da bi storila očitno napako pri presoji, lahko sklepala, da se tak udeleženec v obravnavani zadevi ne bi zanašal na podaljšanje pogodbe ob njenem izteku. Poleg tega je treba spomniti, da tožeči stranki nista uspeli dokazati, da je Komisija storila očitno napako pri presoji, ko je ugotovila, da bi udeleženec v tržnem gospodarstvu, ki bi deloval namesto CCIPB, menil, da so – razen morebitnega pozitivnega učinka storitev trženja na število potnikov na povezavah, zajetih v zadevnih pogodbah, v obdobju izvajanja letov na teh povezavah – morebitne druge dolgoročnejše koristi preveč negotove, da bi se lahko količinsko opredelile (glej točke od 260 do 270, 276 in 290 zgoraj).

377 V zvezi z dejstvom, da sta tožeči stranki s CCIPB med letoma 2003 in 2010 sklenili več pogodb in dodatkov, je treba poudariti, da so bili vsi ti sklenjeni za določeno obdobje, zlasti če so se nanašali na uvedbo novih letalskih povezav. V teh okoliščinah je lahko Komisija, ne da bi storila očitno napako pri presoji, menila, da se udeleženec v tržnem gospodarstvu, ki bi deloval namesto CCIPB, ne bi zanašal na pripravljenost družbe Ryanair, da po izteku zadevne pogodbe ali dodatka še naprej opravlja lete na zadevni letalski povezavi.

378 Nazadnje, na podlagi elementov, ki jih je družba Ryanair predložila v dokaz, da poslovne vezi med njo in letališči, na katerih je dejavna, povprečno trajajo več kot pet let, ni mogoče ugotoviti trajanja letalskih povezav na letališče Pau in z njega. Kot namreč Komisija pravilno pojasnjuje, skupno trajanje poslovnih vezi med družbo Ryanair in navedenimi letališči ne zagotavlja trajnosti drugih posameznih povezav. Poleg tega je treba ravnanje udeleženca v tržnem gospodarstvu presojati tako, da se ga postavi v položaj, ki je čim bližje položaju upravljavca letališča Pau. Kot Komisija pravilno ugotavlja, je ohranitev dejavnosti družbe Ryanair na letališču odvisna od posebnega položaja zadevnega letališča in posebnih pogojev, ki jih ponuja.

379 Prav tako dokazi, ki jih je družba Ryanair predložila v zvezi s povprečnim trajanjem njenih poslovnih odnosov z letališči, na katerih je prisotna, ne ovržejo ugotovitve Komisije, da so nizkocenovni letalski prevozniki znani po tem, da svoje dejavnosti razvijajo zelo dinamično v smislu uvajanja in ukinjanja letalskih povezav ali povečevanja in zmanjševanja pogostosti letov. S temi dokazi je mogoče dokazati kvečjemu trajnost nekaterih posameznih povezav.

380 Zato je treba zavrniti trditev tožečih strank, s katero Komisiji očitata, da je za analizo dodatne donosnosti svojo časovno napoved omejila na trajanje pogodb.

### *g) Napaka Komisije, ker je svojo presojo oprla na letalske povezave, zajete v zadevnih pogodbah*

381 Tožeči stranki trdita, da je Komisija svojo presojo napačno oprla samo na letalske povezave, zajete v zadevnih pogodbah.

382 V zvezi s tem trdita, da je družba Ryanair resnično povečala število letalskih povezav iz leta 2003 na tri povezave leta 2008 v skladu z razumnimi pričakovanji, ki bi jih lahko imel udeleženec v tržnem gospodarstvu v preteklih letih. Ta obet naj bi se kazal tudi v zavezi, ki jo je družba Ryanair dala v sporazumu iz leta 2003 in pogodbi o storitvah trženja iz leta 2005, da bo razvijala dodatne povezave in pogostost letov. Poleg tega naj bi razvoj dejavnosti na letališču Pau ustrezal splošnemu povečanju dejavnosti družbe Ryanair na drugih francoskih letališčih. Udeleženec v tržnem gospodarstvu naj bi torej menil, da je zelo verjetno, da se bosta število povezav družbe Ryanair in pogostost letov do izteka teh prvih petih let povečala.

383 Komisija predlaga, naj se trditve tožečih strank zavrnejo.

384 Iz sodne prakse (glej točko 140 zgoraj) izhaja, da je treba preučiti, ali je Komisija v okviru analize dodatne donosnosti, ne da bi storila napako, lahko sklepala, da bi udeleženec v tržnem gospodarstvu, ki bi deloval namesto upravljavca letališča Pau, ocenil interes za sklenitev zadevnih pogodb samo ob upoštevanju letalskih povezav, zajetih v navedenih pogodbah.

385 Takoj je treba ugotoviti, da ni sporno, da je Komisija svojo analizo dodatne donosnosti oprla na letalske povezave, zajete v zadevnih pogodbah in dodatkih.

386 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da je Komisija – ne da bi ji tožeči stranki nasprotovali – navedla, da so v nekaterih pogodbah sicer navedene druge letalske povezave, in ne tiste iz zadevnih pogodb, vendar so bile te določbe vedno vključene v klavzulo o prizadevanju.

387 Poleg tega je Komisija, ne da bi ji tožeči stranki nasprotovali, pojasnila, da je uvedba novih letalskih povezav vedno povezana s sklenitvijo novih pogodb in – v zvezi z CCIPB – z novimi višjimi plačili za storitve trženja ter da udeleženec v tržnem gospodarstvu torej ne more upati, da se bo donosnost letališča Pau zaradi tega izboljšala.

388 Poleg tega je treba opozoriti, da dokazi, ki jih je družba Ryanair predložila v zvezi s tem, da veliko število letališč v Franciji, na katerih opravlja lete, omogoča zagotavljanje več letalskih povezav, ne morejo biti odločilni, ker je treba ravnanje udeleženca v tržnem gospodarstvu presojati tako, da se ga postavi v položaj, ki je čim bližje položaju upravljavca letališča Pau.

389 V zvezi s trditvijo tožečih strank, da Komisija ni upoštevala ugodnega učinka ekonomije obsega, ki naj bi izhajala iz večjega števila potnikov, na dodatne stroške in prihodke od neletaliških dejavnosti na letališču Pau, je treba ugotoviti, da je Komisija – ne da bi ji tožeči stranki nasprotovali – navedla, da francoski organi niso omenili ekonomije obsega ali jo poskušali količinsko opredeliti, da letališče Pau pred sklenitvijo pogodb ni pripravilo nobenega poslovnega načrta in da ekonomija obsega, ki jo je doseglo navedeno letališče, izhaja predvsem iz dejavnosti družbe Air France. Z dokazi, ki sta jih tožeči stranki predložili v zvezi s širjenjem ekonomije obsega glede na povečanje števila potnikov in velikost letališč, se ne da podvomiti o pojasnilih Komisije. Poleg tega, kot pravilno navaja Komisija, zgolj dejstvo, da se s sklenitvijo pogodbe lahko poveča število potnikov na letališču, samo po sebi ne zadostuje za to, da udeleženec v tržnem gospodarstvu pristane na tako sklenitev ne glede na s tem povezane pogoje.

390 Glede na navedeno je lahko Komisija, ne da bi storila očitno napako pri presoji, menila, da preudaren udeleženec v tržnem gospodarstvu, ki bi deloval namesto CCIPB, svoje ocene donosnosti ne bi oprl na obete morebitne dodatne letalske povezave.

***h) Napaka Komisije, ker ni upoštevala širših koristi, ki jih je letališče Pau imelo od odnosov z družbo Ryanair***

391 Tožeči stranki menita, da Komisija v analizi dodatne donosnosti zmotno ni upoštevala niti pozitivnih mrežnih učinkov, ki jih je udeleženec v tržnem gospodarstvu lahko pričakoval od dejavnosti družbe Ryanair na letališču Pau, niti dolgoročnejših učinkov storitev trženja družbe AMS. Večje število uporabnikov letališča Pau kot posledica prisotnosti družbe Ryanair naj bi povečalo privlačnost navedenega letališča ter odprlo možnosti uvedbe novih povezav in prihoda novih letalskih prevoznikov in trgovin.

392 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da je, kot navaja Komisija, pojem zunanjih učinkov mreže, kot ga omenjata tožeči stranki, povezan z obeti večjega števila potnikov.

393 Iz zgoraj navedenega pa izhaja, da je Komisija, ne da bi storila napako, lahko menila, da se preudaren udeleženec v tržnem gospodarstvu, ki bi deloval namesto CCIPB, ne bi zanašal na to, da bo poslovni odnos z družbo Ryanair trajal dlje od zagotavljanja letalskih povezav, zajetih v zadevnih pogodbah. Zato je treba priznati, da udeleženec, ki deluje kot običajno previden in skrben upravljavec letališča, svojih izračunov prihodkov in stroškov ne bi pripravil na podlagi večjega števila potnikov, izhajajočega iz večje pogostosti letov na obstoječih letalskih povezavah ali uvedbe dodatnih povezav družbe Ryanair.

394 Razumen udeleženec v tržnem gospodarstvu prav tako ne bi pričakoval prihoda drugih letalskih prevoznikov in trgovin na zadevno letališče po izteku pogodb in dodatkov, sklenjenih z družbo Ryanair.

395 V teh okoliščinah Komisija s tem, da ni upoštevala preveč negotovih mrežnih učinkov, ni storila očitne napake pri presoji.

396 Tretji tožbeni razlog je zato treba zavrniti.

**D. Četrti tožbeni razlog: kršitev člena 107(1) PDEU, ker Komisija ni dokazala, da je pogoj selektivnosti izpolnjen**

397 Tožeči stranki ob opiranju na sodbo z dne 9. septembra 2014, Hansestadt Lübeck/Komisija (T-461/12, EU:T:2014:758), trdita, da Komisija ni dokazala, da sta dobili selektivno prednost, ker vsi pogodbeni ukrepi niso bili nujno selektivni. Komisija naj zlasti ne bi preverila, ali so bile iste ugodnosti ponujene drugim sedanjim ali morebitnim uporabnikom letališča Pau.

398 Glede tega je treba opozoriti, da člen 107(1) PDEU prepoveduje pomoči, ki pomenijo „[dajanje] prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga“, torej selektivne pomoči (sodba z dne 14. januarja 2015, Eventech, C-518/13, EU:C:2015:9, točka 54).

399 Spomniti je treba tudi, da je treba zahtevo selektivnosti, ki izhaja iz člena 107(1) PDEU, jasno razlikovati od dokaza gospodarske prednosti, ker mora Komisija, potem ko je ugotovila obstoj prednosti v širokem smislu, ki neposredno ali posredno izhaja iz določenega ukrepa, poleg tega dokazati, da se ta prednost nanaša na posamezno podjetje ali podjetja. Za to mora zlasti dokazati, da zadevni ukrep uvaja razlikovanje med podjetji, ki so glede na uresničevani cilj v primerljivem položaju. Prednost mora biti torej dodeljena selektivno in biti taka, da postavlja posamezna podjetja v ugodnejši položaj v primerjavi z drugimi (sodbi z dne 4. junija 2015, Komisija/MOL, C-15/14 P, EU:C:2015:362, točka 59, in z dne 30. junija 2016, Belgija/Komisija, C-270/15 P, EU:C:2016:489, točka 48).

400 Vendar je treba ugotoviti, da se zahteva selektivnosti razlikuje glede na to, ali je zadevni ukrep predviden kot splošen sistem pomoči ali pa kot individualna pomoč. V zadnjenavedenem primeru ugotovitev gospodarske prednosti načeloma omogoča domnevo, da je ukrep selektiven. Nasprotno je v okviru preučitve splošnega sistema pomoči nujno ugotoviti, ali zadevni ukrep ne glede na ugotovitev, da daje splošno prednost, daje prednost izključno nekaterim podjetjem ali nekaterim sektorjem dejavnosti (glej v tem smislu sodbi z dne 4. junija 2015, Komisija/MOL, C-15/14 P, EU:C:2015:362, točka 60, in z dne 30. junija 2016, Belgija/Komisija, C-270/15 P, EU:C:2016:489, točka 49).

401 V obravnavanem primeru je treba zadevne pogodbe, kot so analizirane v izpodbijanem sklepu, obravnavati, kot da vsebujejo individualno pomoč.

402 Komisija je namreč v točki 432 obrazložitve izpodbijanega sklepa ugotovila, da je prednost, podeljena tožečima strankama, selektivna, ker izhaja iz pogodbenih določb, specifičnih za družbo Ryanair ali AMS.

403 To ugotovitev je treba potrditi. Pogodbe o letaliških storitvah in ustrezne pogodbe o storitvah trženja, ki jih je treba obravnavati kot en ukrep (glej točke od 165 do 174 zgoraj, zlasti točko 172), vsebujejo pogoje, ki so bili posamično dogovorjeni med strankami. V njih so natančneje določene na eni strani letalske povezave, ki jih mora zagotavljati družba Ryanair, in letališke storitve, ki jih mora CCIPB opravljati za družbo Ryanair, ter na drugi strani storitve trženja, za katere se družba AMS zaveže, da jih bo opravila za letališče Pau. Podrobno so določeni letališke pristojbine in plačilo za storitve trženja, ki jih bodo plačale tožeči stranki in CCIPB. Natančneje, iz izpodbijanega sklepa je razvidno, da plačilo za storitve trženja, za kakršno so se dogovorile CCIPB in tožeči stranki, predstavlja bistveni del dodatnih stroškov in je torej pomemben element, ki prispeva k predvidljivemu negativnemu dodatnemu toku (prihodki minus stroški), ki pomeni prednost za tožeči stranki (glej točki 416 in 417 obrazložitve izpodbijanega sklepa ter preglednice od 7 do 11 v tem sklepu). Čeprav se regulirane letališke pristojbine načeloma uporabljajo za vse letalske prevoznike, ki uporabljajo letališče Pau, je bilo plačilo za storitve trženja specifično za razmerje med CCIPB in tožečima strankama.

404 V teh okoliščinah so zadevne pogodbe, ki vsebujejo pogoje, o katerih so se letališče Pau in tožeči stranki posebej dogovorili, in pomenijo prednost za tožeči stranki, prav zato selektivne.

405 Tako ni treba preveriti, ali so z zadevnimi pogodbami tožečima strankama podeljene prednosti v primerjavi z drugimi gospodarskimi subjekti, ki so v primerljivem dejanskem in pravnem položaju (glej v tem smislu sodbo z dne 26. februarja 2015, Orange/Komisija, T-385/12, neobjavljena, EU:T:2015:117, točka 52).

406 Izvor in utemeljitev merila primerjave prejemnika z drugimi subjekti, ki so v primerljivem dejanskem in pravnem položaju glede na cilj ukrepa, je presoja selektivnosti potencialno splošnih izvedbenih ukrepov. Tako merilo torej ni upoštevno, kadar gre – kot v obravnavanem primeru – za presojo selektivnosti ukrepa *ad hoc*, ki se nanaša le na eno podjetje in s katerim se poskušajo spremeniti nekatere njegove konkurenčne omejitve (sodbi z dne 26. oktobra 2016, Orange/Komisija, C-211/15 P, EU:C:2016:798, točki 53 in 54, in z dne 26. februarja 2015, Orange/Komisija, T-385/12, neobjavljena, EU:T:2015:117, točka 53).

407 V zvezi s sodbo z dne 9. septembra 2014, Hansestadt Lübeck/Komisija (T-461/12, EU:T:2014:758), je treba ugotoviti, da v obravnavani zadevi ni upoštevna, ker se je nanašala na ukrep, ki se je uporabljal za vse gospodarske subjekte in katerega selektivnost je bilo treba preučiti v okviru določenega pravnega reda, da bi se presodilo, ali v tem okviru navedeni ukrep pomeni prednost za posamezna podjetja glede na druga, ki so glede na cilj, ki se je uresničeval s to ureditvijo, v primerljivem dejanskem in pravnem položaju (sodba z dne 21. decembra 2016, Komisija/Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, EU:C:2016:971, točki 53 in 54), kar ne velja za obravnavano zadevo, zlasti glede na plačilo za storitve trženja, ki so ga letališče Pau in tožeči stranki posebej določili na podlagi cenika družbe AMS.

408 Iz tega sledi, da je treba četrti tožbeni razlog in tožbo v celoti zavrniti.

409 Zato je treba zavrniti tožbo v celoti, ne da bi bilo treba odločiti o predlogu tožečih strank za sprejetje ukrepov procesnega vodstva v delu, ki se nanaša na druge ukrepe, in ne na tiste, ki so bili že odrejeni.

## IV. Stroški

410 V skladu s členom 134(1) Poslovnika se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Ker tožeči stranki s svojimi predlogi nista uspeli, se jima v skladu s predlogi Komisije naloži plačilo lastnih stroškov in stroškov Komisije.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (šesti razširjeni senat)

razsodilo:

1. **Tožba se zavrne.**

2. **Družbi Ryanair DAC in Airport Marketing Services Ltd nosita svoje stroške in stroške Evropske komisije.**

Berardis Papasavvas Spielmann

Csehi Spineanu-Matei

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 13. decembra 2018.

Podpisi

[…]