Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
JULIANE KOKOTT
prednesené 16. júla 2020 [1]

Vec C-160/19 P

Comune di Milano
proti

Európskej Komisii

„Odvolanie – Štátna pomoc – Pomoc v podobe zvýšenia základného imania vykonaného materskou spoločnosťou – Služby pozemnej obsluhy na letiskách Miláno-Linate a Miláno-Malpensa – Preukázanie pripísateľnosti štátnych prostriedkov – Preskúmanie nepriamych dôkazov – Posúdenie viacerých po sebe nasledujúcich opatrení ako jedného opatrenia – Rozsah preskúmavacej právomoci súdov Únie v prípade rozhodnutí Komisie v oblasti štátnej pomoci – Kritérium súkromného investora pôsobiaceho v trhovom hospodárstve – Rozdelenie dôkazného bremena – Relevantné informácie“

I. Úvod

1. Zvýšenia základného imania na účely kompenzácie strát dcérskej spoločnosti môžu napĺňať skutkovú podstatu štátnej pomoci podľa článku 107 ods. 1 ZFEÚ, ak materská spoločnosť, ktorá zvýšenie uskutočňuje, je vo vlastníctve štátu. Pomoc je však vylúčená, ak by sporné opatrenie vykonal fiktívny súkromný investor pôsobiaci v trhovom hospodárstve.

2. V prejednávanej veci členský štát nepredložil Komisii v správnom konaní dostatočné dokumenty týkajúce sa rozhodovacieho procesu materskej spoločnosti pred zvýšeniami základného imania v prospech dcérskej spoločnosti z tohto obdobia. Všeobecný súd preto kritérium súkromného investora pôsobiaceho v trhovom hospodárstve nepovažuje za splnené. Predmetom odvolania Comune di Milano (mesto Miláno, Taliansko) je okrem iného otázka, či súd v tejto súvislosti uplatnil správne úrovne dôkazov a najmä či správne určil dôkazné bremeno.

II. Právny rámec

3. Všeobecný súd odkazuje nielen na článok 107 ods. 1 ZFEÚ, ale aj na smernicu 2006/111/ES o transparentnosti finančných vzťahov členských štátov a verejných podnikov a o finančnej transparentnosti v niektorých podnikoch [2]. Článok 2 písm. b) druhý pododsek tejto smernice stanovuje tieto právne domnienky týkajúce sa verejných podnikov:

„Na účely tejto smernice: …

1 Jazyk prednesu: nemčina.

2 Smernica Komisie zo 16. novembra 2006 (Ú. v. EÚ L 318, 2006, s. 17).

b) ‚verejné podniky': označujú všetky podniky, na ktoré môžu mať orgány verejnej moci, a to priamo alebo nepriamo, dominantný vplyv prostredníctvom ich vlastnenia, finančnej účasti alebo predpisov, ktorými sa riadia.

Dominantný vplyv orgánov verejnej moci sa predpokladá vtedy, keď tieto orgány priamo alebo nepriamo vo vzťahu k podniku:

…

ii) kontrolujú väčšinu hlasov pridelených k akciám, ktoré podniky vydali…"

III. Skutkový stav a konanie

A. Okolnosti právneho sporu

4. Spoločnosť SEA SpA (ďalej len „SEA") je správcovskou spoločnosťou letísk Miláno – Linate a Miláno – Malpensa (Taliansko). V rokoch 2002 až 2010 vlastnili jej základné imanie takmer výlučne orgány verejnej moci, konkrétne 84,56 % odvolateľka, mesto Miláno, 14,56 % Provincia di Milano (Provincia Miláno, Taliansko) a 0,88 % iní verejní a súkromní akcionári.

5. Do 1. júna 2002 poskytovala služby pozemnej obsluhy na letiskách Miláno – Linate a Miláno – Malpensa samotná SEA. SEA následne v dôsledku nových pravidiel práva Únie založila spoločnosť SEA Handling SpA (ďalej len „SEA Handling"), ktorú v plnom rozsahu ovládala a ktorá od 1. júna 2002 poskytuje služby pozemnej obsluhy na letiskách Miláno – Linate a Miláno – Malpensa.

6. Dňa 26. marca 2002 uzatvorili mesto Miláno, SEA a rôzne odbory dohodu (ďalej len „dohoda s odbormi z roku 2002"), v ktorej mesto Miláno okrem iného potvrdilo, že SEA bude mať väčšinový podiel na SEA Handling aspoň nasledovných päť rokov a že SEA zachová rovnováhu medzi nákladmi a prínosmi jej dcérskej spoločnosti „pri súčasnom zachovaní jej správcovských kapacít a značnom zlepšení jej možností pôsobiť na vnútroštátnych a medzinárodných trhoch".

7. V období rokov 2002 až 2010 vykonala SEA v prospech spoločnosti SEA Handling zvýšenia základného imania v celkovej výške 359 644 000 eur. V rovnakom období SEA Handling zaznamenala straty v celkovej výške 339 784 000 eur.

B. Sporné rozhodnutie

8. Po tom, ako Komisia na základe sťažnosti preskúmala zvýšenia základného imania,19. decembra 2012 prijala rozhodnutie 2015/1225 týkajúce sa zvýšenia základného imania uskutočneného spoločnosťou SEA v prospech spoločnosti SEA Handling, oznámené pod číslom C(2012) 9448 [3] (ďalej len „sporné rozhodnutie").

9. Komisia vo výroku sporného rozhodnutia konštatovala, že zvýšenia základného imania, ktoré SEA vykonala v rokoch 2002 až 2010 v prospech svojej dcérskej spoločnosti, predstavujú štátnu pomoc v zmysle článku 107 ZFEÚ, ktorá je nezlučiteľná s vnútorným trhom, a preto ju treba žiadať späť.

3 Rozhodnutie Komisie (EÚ) 2015/1225 z 19. decembra 2012 týkajúce sa zvýšenia základného imania uskutočneného spoločnosťou SEA SpA v prospech spoločnosti SEA Handling SpA [SA.21420 (C 14/10) (ex NN 25/10) (ex CP 175/06) (Ú. v. EÚ L 201, 2015, s. 1)].

C. Konanie na Všeobecnom súde

10. Odvolateľ napadol sporné rozhodnutie žalobou o neplatnosť z 18. marca 2013 podľa článku 263 ods. 4 ZFEÚ. Návrh na nariadenie predbežného opatrenia odvolateľ neskôr vzal späť.

11. Rozsudkom z 13. decembra 2018, Comune di Milano/Komisia (T-167/13, EU:T:2018:940) (ďalej len „napadnutý rozsudok“) Všeobecný súd potvrdil rozhodnutie Komisie, žalobu zamietol a mestu Miláno uložil povinnosť nahradiť trovy konania.

D. Odvolacie konanie na Súdnom dvore

12. Mesto Miláno sa proti rozsudku Všeobecného súdu bráni prejednávaným odvolaním z 22. februára 2019.

13. Mesto Miláno navrhuje:

– zrušiť rozsudok Všeobecného súdu vyhlásený 13. decembra 2018 vo veci T-167/13, Comune di Milano/Európska komisia,

– zrušiť rozhodnutie Európskej komisie (EÚ) 2015/1225 z 19. decembra 2012 týkajúce sa zvýšenia vkladu spoločnosti SEA SpA do základného imania spoločnosti SEA Handling SpA [SA.21420 (C14/10) (ex NN25/10)],

– uložiť Komisii povinnosť nahradiť trovy konania, vrátane trov konania o nariadení predbežného opatrenia vo veci T-167/13 R.

14. Komisia navrhuje,

– zamietnuť celé odvolanie ako zjavne neprípustné a/alebo nedôvodné,

– uložiť mestu Miláno povinnosť nahradiť trovy tohto konania a konania na prvom stupni, ako aj trovy konania o nariadení predbežného opatrenia.

15. Účastníci konania podali v súvislosti s odvolaním písomné pripomienky a 4. júna 2020 sa zúčastnili pojednávania.

IV. Právne posúdenie

16. Mesto Miláno zakladá svoje odvolania na štyroch odvolacích dôvodoch, pričom vo všetkých namieta, že Všeobecný súd porušil článok 107 ods. 1 ZFEÚ, pretože v prejednávanej veci nejde o štátnu pomoc.

17. O štátnu pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ ide vtedy, keď sú splnené štyri kumulatívne podmienky. Po prvé musí ísť o zásah zo strany štátu alebo financovaný zo štátnych prostriedkov, po druhé zásah musí ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi, po tretie musí predstavovať selektívnu výhodu pre príjemcu a po štvrté musí narušiť hospodársku súťaž alebo hroziť narušením hospodárskej súťaže.

18. Prvé tri odvolacie dôvody sa týkajú kritéria štátnych prostriedkov, resp. pripísania prostriedkov štátu (k tomu pozri časti A, B a C). Štvrtý odvolací dôvod sa vzťahuje na kritérium súkromného investora pôsobiaceho v trhovom hospodárstve, čo má význam v súvislosti s otázkou, či sa príjemcovi pomoci poskytuje výhoda (k tomu pozri časť D).

A. Prvý odvolací dôvod – Štátne zdroje

19. Pomoc je v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ štátna alebo poskytovaná zo štátnych prostriedkov, ak poskytnuté zvýhodnenie jednak pochádza zo štátnych prostriedkov, a jednak rozhodnutie, na ktorom sa zvýhodnenie zakladá, možno pripísať štátnemu subjektu. [4]

20. Odvolateľ svojím prvým odvolacím dôvodom popiera, že by v prípade údajných opatrení pomoci boli použité štátne prostriedky (prvá časť prvého odvolacieho dôvodu), a namieta proti metóde, ktorú Všeobecný súd uplatnil, aby zistil, či sa sporné opatrenia majú pripísať odvolateľovi (druhá časť prvého odvolacieho dôvodu).

1. O prvej časti prvého odvolacieho dôvodu

a) O prípustnosti prvej časti prvého odvolacieho dôvodu

21. Komisia spochybňuje, že tvrdenie odvolateľa týkajúce sa prvej časti prvého odvolacieho dôvodu je prípustné, pretože mesto Miláno namietalo štátnu povahu použitých prostriedkov až v odvolaní. Skutočnosť, že Všeobecný súd o tom napriek tomu v napadnutom rozsudku rozhodol, predstavuje rozhodnutie *ultra petita*, čo odvolateľovi opäť neumožňuje, aby existenciu týchto skutkových znakov článku 107 ods. 1 ZFEÚ namietal až v odvolacej inštancii.

22. Podľa článku 170 ods. 1 druhej vety Rokovacieho poriadku Súdneho dvora odvolaním nemožno meniť predmet sporu pred Všeobecným súdom. [5] Ak by sme sa na vec nepozerali v kontexte, prvá časť prvého odvolacieho dôvodu by mohla byť neprípustná, pretože prvýkrát výslovne spochybňuje Komisiou zastávaný a Všeobecným súdom potvrdený výklad existujúcej judikatúry týkajúcej sa štátnych prostriedkov.

23. Komisia však neberie do úvahy tvrdenie odvolateľa pred Všeobecným súdom.

24. Je pravda, že odvolateľ v tomto štádiu konania ešte nepredniesol argumentáciu zameranú na štátny charakter prostriedkov, ale v prvom rade sa zaoberal tým, že Komisia pripísala opatrenia talianskym orgánom.

25. Už vo svojej žalobe [6] na prvom stupni sa vyjadril, že nesúhlasí s posúdením Komisie, pokiaľ ide o štátnu povahu použitých prostriedkov. Zo samotnej argumentácie, ale predovšetkým z označenia žalobného dôvodu, ako aj z reprodukcie – údajne nesprávneho – rozhodnutia Komisie však jasne vyplýva, že napadnuté je nielen pripísanie opatrení, ale aj to, že pochádzajú zo štátnych prostriedkov.

26. Za týchto okolností zistenia Všeobecného súdu týkajúce sa štátnej povahy použitých prostriedkov ešte patria do rámca predmetu sporu. Odvolateľ preto môže tieto úvahy napadnúť. Svoju argumentáciu môže pokojne takto smerovať. Prvá časť prvého odvolacieho dôvodu je preto prípustná.

4 Rozsudky zo 16. mája 2002, Francúzsko/Komisia (C-482/99, EU:C:2002:294, bod 24 a tam citovaná judikatúra), a z 19. decembra 2013, Vent De Colère! a i. (C-262/12, EU:C:2013:851, bod 16).

5 Rozsudky z 1. júna 1994, Komisia/Brazzelli Lualdi a i. (C-136/92 P, EU:C:1994:211, bod 59); z 1. februára 2007, Sison/Rada (C-266/05 P, EU:C:2007:75, bod 95), a zo 16. novembra 2017, Ludwig-Bölkow-Systemtechnik/Komisia (C-250/16 P, EU:C:2017:871, bod 29).

6 V rámci nej v bode 11 a nasl.

b) O dôvodnosti prvej časti prvého odvolacieho dôvodu – Štátne prostriedky v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ

27. Námietky odvolateľa proti štátnej povahe prostriedkov použitých v rámci zvýšenia základného imania smerujú proti bodu 63, ako aj bodom 65 až 67 napadnutého rozsudku.

28. V bode 63 napadnutého rozsudku Všeobecný súd vychádzal z toho, že orgány verejnej moci vlastnili viac ako 99 % podielov spoločnosti SEA na to, aby sa finančné príspevky v prospech spoločnosti SEA Handling považovali za štátne prostriedky. V bode 65 napadnutého rozsudku Všeobecný súd preskúmal organizačno-právnu štruktúru spoločnosti SEA, aby zdôvodnil štátnu kontrolu použitých prostriedkov. Všeobecný súd napokon v bodoch 65 a 66 napadnutého rozsudku konštatoval, že na základe organizačno-právnej štruktúry a s tým spojených práv a povinností talianskych orgánov ako väčšinových vlastníkov vznikol dominantný vplyv štátu a finančné prostriedky, ktoré SEA previedla na SEA Handling, boli pod stálou štátnou kontrolou. Všeobecný súd v tejto súvislosti uplatnil aj domnienku článku 2 písm. b) druhého pododseku smernice 2006/111, aby vytvoril súvislosť medzi väčšinovým vlastníctvom talianskeho štátu a dominantným vplyvom na SEA.

29. Odvolateľ zastáva *po prvé* názor, že väčšinový podiel štátu na podniku nestačí na to, aby išlo o štátnu povahu prostriedkov, ktorými tento podnik disponuje; *po druhé*, že na to, aby boli prostriedky považované za štátne, museli by byť spravované pod stálou štátnou kontrolou; a napokon *po tretie* Všeobecný súd svoju argumentáciu v kontexte článku 107 ods. 1 ZFEÚ nesprávne zakladal na smernici 2006/111, aby preukázal, že štát má dominantný vplyv na podnik. Táto smernica sa vzťahuje výlučne na pravidlá týkajúce sa verejných podnikov podľa článku 106 ZFEÚ.

30. Odvolací dôvod je úspešný, ak je odôvodnenie Všeobecného súdu nesprávne, a zakladá sa na ňom rozsudok. Prejednávané odôvodnenie Všeobecného súdu je však v zásade správne. V rozsahu, v akom by mohol byť odkaz na domnienku podľa článku 2 písm. b) druhého pododseku smernice 2006/111 nesprávny, sa na ňom rozsudok nezakladá.

31. Článok 107 ods. 1 ZFEÚ zahŕňa všetky peňažné prostriedky, ktoré štát môže účinne využiť na podporu podnikov, bez ohľadu na to, či tieto prostriedky tvoria dlhodobý majetok verejného sektora.[7] K tomuto faktickému využitiu dochádza najmä vtedy, keď má štát dominantný vplyv v podniku, ktorý poskytuje sporné prostriedky, a preto je schopný usmerňovať použitie týchto prostriedkov.[8] Dominantný vplyv zasa môže vyplývať z podielových pomerov štátneho subjektu na danom podniku.[9]

32. Proti tomuto spätnému záveru o štátnej povahe zvýšení základného imania zo štátnej kontroly prostredníctvom spoločnosti SEA sa obracia odvolateľ s odkazom na vec ENEA[10].

33. Je pravda, že v tomto prípade spätný záver nebolo možné vyvodiť zo skutočne existujúcich štátnych kontrolných právomocí nad konajúcimi podnikmi. Spočíval však v tom, že poskytnuté zvýhodnenie nijako nesúviselo s touto kontrolou, ale bolo dôsledkom zákona: išlo totiž o pravidlo, ktoré dodávateľom elektrickej energie uložilo povinnosť predávať konečným odberateľom časť elektrickej energie vyrobenej kogeneráciou vo výške 15 % z ich ročných predajov elektrickej energie. Niektorí z týchto dodávateľov elektrickej energie síce boli kontrolovaní štátom, avšak ich platby dodávateľom

7 Rozsudky zo 16. mája 2000, Francúzsko/Ladbroke Racing a Komisia (C-83/98 P, EU:C:2000:248, bod 50); zo 16. mája 2002, Francúzsko/Komisia (C-482/99, EU:C:2002:294, bod 37); zo 17. júla 2008, Essent Netwerk Noord a i. (C-206/06, EU:C:2008:413, bod 70); z 19. decembra 2013, Vent De Colère! a i. (C-262/12, EU:C:2013:851, bod 21), a z 13. septembra 2017 (C-329/15, EU:C:2017:671, bod 25).

8 Rozsudky zo 16. mája 2002, Francúzsko/Komisia (C-482/99, EU:C:2002:294, bod 38); z 18. mája 2017, Fondul Proprietatea (C-150/16, EU:C:2017:388, bod 17); z 13. septembra 2017, ENEA (C-329/15, EU:C:2017:671, bod 31), a z 9. novembra 2017, Komisia/TV2/Danmark (C-656/15 P, EU:C:2017:836, bod 47).

9 Rozsudky zo 16. mája 2002, Francúzsko/Komisia (C-482/99, EU:C:2002:294, bod 38), a z 18. mája 2017, Fondul Proprietatea (C-150/16, EU:C:2017:388, bod 33).

10 Rozsudok z 13. septembra 2017, ENEA (C-329/15, EU:C:2017:671).

elektrickej energie vyrobenej kogeneráciou sa tým nestali štátnymi prostriedkami. Štát totiž nevyužil svoju kontrolnú právomoc voči týmto podnikom na to, aby inicioval platbu, ale svoje legislatívne právomoci, takže povinnosť nákupu sa uplatňovala na všetkých dodávateľov elektrickej energie bez ohľadu na štátny podiel. Naproti tomu ceny elektrickej energie vyplývali zo situácie na trhu. [11]

34. V prejednávanej veci však nejde o takúto situáciu. Rozhodnutia o zvýšeniach základného imania v prospech spoločnosti SEA Handling sa nezakladali na zákone, ale na rozhodnutiach spoločnosti SEA, ktorá bola na základe svojej podielovej štruktúry pod kontrolou talianskych verejných orgánov. Všeobecný súd sa preto v napadnutom rozsudku nedopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď dal do súvislosti kontrolnú právomoc a z nej vyplývajúci dominantný vplyv na jednej strane, a štátnu povahu prostriedkov na strane druhej. Dostatočne zohľadnil kontext prejednávanej veci a za týchto okolností rešpektoval príslušnú judikatúru.

35. Na základe vyššie uvedených úvah netreba odpovedať na otázku, či odkaz Všeobecného súdu na článok 2 písm. b) druhý pododsek smernice 2006/111 v bode 65 napadnutého rozsudku vyplýval z nesprávneho právneho posúdenia. Je síce nejasné, či Súdny dvor ešte stále považuje hodnotenia tejto smernice za rozhodujúce aj vo vzťahu ku skutkovému stavu článku 107 ZFEÚ, keďže sa zdá, že na predchádzajúcu právnu úpravu [12] sa odvolával len raz. [13] Toto tvrdenie Všeobecného súdu však predstavuje iba doplňujúce odôvodnenie, takže nesprávne právne posúdenie v tomto bode by nespochybnilo napadnutý rozsudok. [14]

2. O druhej časti prvého odvolacieho dôvodu – Metóda posúdenia vo vzťahu k pripísaniu opatrenia štátu

36. V druhej časti prvého odvolacieho dôvodu odvolateľ v prvom rade tvrdí, že Všeobecný súd sa v súvislosti s konštatovaním, že zvýšenia základného imania sa majú pripísať talianskym orgánom, nesprávne priklonil k posúdeniu Komisie. Komisia pri pripísaní opatrení vychádzala len z domnienky, že štátne orgány sa podieľajú na rozhodnutiach prostredníctvom zvýšení základného imania, a neuviedla žiadny faktický dôkaz týkajúci sa pripísateľnosti.

37. Je správne, že pripísateľnosť opatrení, ktoré vykonáva podnik kontrolovaný verejnými orgánmi, predpokladá, že na danom rozhodnutí sa podieľali štátne orgány. Toto podieľanie sa na rozhodovaní však netreba konkrétne preukázať napríklad na základe konkrétneho vyšetrovania. [15] Pripísateľnosť možno odvodiť skôr zo súboru nepriamych dôkazov, ktoré vyplývajú z okolností daného prípadu a z kontextu, v ktorom bolo opatrenie prijaté. V tejto súvislosti je dokonca postačujúce, ak je na základe týchto nepriamych dôkazov iba nepravdepodobné, že sa štát nepodieľal na prijatí príslušných opatrení. [16]

38. Všeobecný súd však na rozdiel od tvrdenia odvolateľa nezakladal svoje rozhodnutie len na tom: pokiaľ ide o jeho námietku, že Všeobecný súd odvodil pripísateľnosť zvýšení základného imania talianskemu štátu len z domnelej nepravdepodobnosti opatrenia bez štátnej účasti, tá sa zakladá na nesprávnom pochopení napadnutého rozsudku. Všeobecný súd sa totiž na túto domnienku odvoláva len vo vzťahu k časovej súvislosti jednotlivých nepriamych dôkazov a rôznych opatrení.

11 Rozsudok z 13. septembra 2017, ENEA (C-329/15, EU:C:2017:671, bod 27, ako aj 31 až 35).

12 Článok 2 ods. 1 druhá zarážka smernice Komisie 80/723/EHS z 25. júna 1980 o transparentnosti finančných vzťahov medzi členskými štátmi a štátnymi podnikmi (Ú. v. ES L 195, 1980, s. 35; Mim. vyd. 08/001, s. 20) v znení smernice Komisie 93/84/EHS z 30. septembra 1993 (Ú. v. ES L 254, 1993, s. 16; Mim. vyd. 08/001, s. 72).

13 Rozsudok zo 16. mája 2002, Francúzsko/Komisia (C-482/99, EU:C:2002:294, bod 34).

14 Pozri rozsudok z 11. decembra 2008, Komisia/Département du Loiret (C-295/07 P, EU:C:2008:707, bod 74).

15 Rozsudky zo 16. mája 2002, Francúzsko/Komisia (C-482/99, EU:C:2002:294, bod 52 a 53.), a zo 17. septembra 2014, Commerz Nederland (C-242/13, EU:C:2014:2224, bod 31 a nasl.).

16 Rozsudky zo 16. mája 2002, Francúzsko/Komisia (C-482/99, EU:C:2002:294, body 55 a 56), a zo 17. septembra 2014, Commerz Nederland (C-242/13, EU:C:2014:2224, body 32 a 33).

39. Naproti tomu tvrdenie odvolateľa, ktorým nad rámec výhrady uvedenej v bode 38 namieta nesprávne posúdenie pripísateľnosti opatrení, je márne. Všeobecný súd na účely pripísateľnosti opatrení posúdil množstvo nepriamych dôkazov, ktoré by mohli svedčiť pre, resp. proti pripísateľnosti zvýšení základného imania talianskemu štátu, a tým splnil požiadavky na preukázanie tohto prvku „štátnych prostriedkov“ v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ vyplývajúce z judikatúry.

40. Medzi preskúmanými nepriamymi dôkazmi sa nachádza najmä dohoda medzi odbormi, spoločnosťou SEA a mestom Miláno, už spomínaná dohoda s odbormi z roku 2002, na základe ktorej sa SEA zaviazala zachovať rovnováhu medzi nákladmi a prínosmi jej dcérskej spoločnosti (body 77 až 83 napadnutého rozsudku).

41. Všeobecný súd ďalej – na podporu získaného dojmu – po kritickom preskúmaní jej dôkaznej hodnoty uviedol zápisnice zo zasadnutí predstavenstva spoločnosti SEA Handling. Z týchto zápisníc okrem iného vyplýva, že odvolateľ súhlasil s plánom obchodného rozvoja pre SEA Handling na obdobie od roku 2007 (bod 85 napadnutého rozsudku).

42. Predmetom preskúmania Všeobecným súdom je ďalej úloha primátora Milána pri odstúpení predsedu predstavenstva spoločnosti SEA v roku 2006 (bod 86 napadnutého rozsudku) a skutočnosť, že primátorovi žalobcu boli odovzdané bianko rezignácie členov predstavenstva spoločnosti SEA (bod 87 napadnutého rozsudku). Za týchto okolností potom mohol Všeobecný súd v bode 88 napadnutého rozsudku potvrdiť záver Komisie týkajúci sa významu rozhodnutí prijatých v rámci stratégie skupiny SEA ako nepriamy dôkaz v prospech pripísateľnosti zvýšení základného imania štátu.

43. Všeobecný súd ďalej konštatoval, že nepriame dôkazy, ktoré odvolateľ uviedol samostatne a nezávisle od tvrdení Komisie, nie sú takej povahy, aby vyvrátili dôkazy o vplyve, a teda vylúčili pripísateľnosť opatrení. Všeobecný súd pritom posudzuje uvedené nepriame dôkazy zakaždým samostatne, ale ich presvedčivosť hodnotí aj vo vzájomnom prepojení. Všeobecný súd sa zaoberá okolnosťou, že členovi mestskej rady bol z dôvodov dôvernosti odmietnutý prístup k určitým dokumentom (bod 90 napadnutého rozsudku), ako aj s tým súvisiacou korešpondenciou medzi odvolateľom a spoločnosťou SEA, ktorá vykazuje rozdiely (bod 91 napadnutého rozsudku). Všeobecný súd ďalej skúma korešpondenciu medzi spoločnosťou SEA a mestským radcom (bod 92 napadnutého rozsudku), ako aj skutočnosť, že zástupcovi primátora neboli oznámené určité časti rokovania s odbormi (bod 93 napadnutého rozsudku).

44. Navyše v prejednávanej veci z rovnakých dôvodov nie je otázne ani rozšírenie rozsahu pôsobnosti článku 107 ods. 1 ZFEÚ vo vzťahu ku všetkým súkromným podnikom kontrolovaným štátom, ktorého sa obáva odvolateľ: Všeobecný súd, ako som vyššie uviedla, pripísal opatrenia talianskym orgánom nielen na základe organizačno-právnej štruktúry skupiny podnikov, ale práve po dôkladnom preskúmaní konkrétnych okolností.

45. Keďže za týchto okolností ani druhá časť prvého odvolacieho dôvodu nie je dôvodná, celý prvý odvolací dôvod treba zamietnuť.

B. Druhý odvolací dôvod – Preukázanie pripísateľnosti

46. Mesto Miláno vo svojom druhom odvolacom dôvode vytýka Všeobecnému súdu porušenie zásad v oblasti pripísateľnosti, a to jednak tým, že na pozitívny dôkaz pripísateľnosti kladie menej prísne požiadavky ako na protidôkaz (prvá časť druhého odvolacieho dôvodu), a jednak tým, že nevyžaduje nesporný dôkaz o pripísateľnosti každého jedného zvýšenia základného imania (druhá časť druhého odvolacieho dôvodu).

47. Odvolateľ v prvej časti druhého odvolacieho dôvodu konkrétne namieta, že Všeobecný súd vyžaduje od odvolateľa skutočné nepriame dôkazy na účely vyvrátenia pripísateľnosti opatrení talianskym orgánom, zatiaľ čo Komisia môže svoje dokazovanie zakladať len na domnienke, a preto v tejto súvislosti namieta rozdielne zaobchádzanie.

48. Túto výhradu však nemožno uznať. Ako som vysvetlila v bode 38, odvolateľ vychádzal z nesprávneho chápania bodov 75 a 80 napadnutého rozsudku: vychádza z toho, že Všeobecný súd potvrdil, že Komisia zakladá pripísateľnosť výlučne na domnienke, že je nepravdepodobné, že talianske orgány sa nepodieľali na prijatí sporných opatrení. Všeobecný súd však chápe tamojšiu domnienku v skutočnosti ako jednu z mnohých nepriamych dôkazov, ktoré súhrnne svedčia o tom, že zvýšenia základného imania treba pripísať talianskym orgánom. Túto domnienku navyše použil iba v súvislosti s pripísateľnosťou tých zvýšení základného imania, ktoré neboli vykonané priamo podľa dohody s odbormi z roku 2002. V kontexte zásad vytvorených judikatúrou sa Všeobecný súd mimochodom v rovnakej miere zaoberal tak nepriamymi dôkazmi, ktoré svedčia v prospech pripísateľnosti opatrení talianskemu štátu, ako aj tými, ktoré svedčia proti tomu.

49. Nepomôže ani tvrdenie odvolateľa, že je jednoducho nemožné, aby vyvrátil uvedenú domnienku. Ako som už totiž uviedla, najprv sa nemá vyvrátiť domnienka ako taká, ale celkový dojem, ktorý z nepriamych dôkazov vyplýva. Po druhé podstatný nie je konkrétny protidôkaz, ale to, aby sa v prospech protidôkazu uviedol dostatok nepriamych dôkazov. Skutočnosť, že uvedené nepriame dôkazy nedokázali presvedčiť Komisiu a Všeobecný súd, záleží od obsahového posúdenia týchto nepriamych dôkazov a nie od použitej úrovne dokazovania.

50. Prvá časť druhého odvolacieho dôvodu preto nie je dôvodná.

51. To isté platí pre druhú časť druhého odvolacieho dôvodu. Odvolateľ v tejto súvislosti vidí nesprávne právne posúdenie v tom, že Všeobecný súd po prvé nepreskúmal pripísateľnosť každého jedného zvýšenia základného imania, a s tým súvisí, že po druhé nesprávne uplatnil judikatúru. Je pravda, že Súdny dvor považoval vo svojej doterajšej judikatúre sériu opatrení za určitých okolností ako jedno opatrenie. K tomu však došlo za iných súvislostí, a preto to nie je nutne uplatniteľné na pripísateľnosť opatrení štátu. Všeobecný súd v tejto súvislosti nesprávne uplatnil judikatúru.

52. Toto tvrdenie sa pravdepodobne zakladá na predpoklade odvolateľa, že v prípade osobitného preskúmania opatrení by niektoré, alebo dokonca všetky zvýšenia základného imania neboli pripísané talianskemu štátu. Keďže toto tvrdenie nemožno automaticky prijať, vzniká otázka, či Komisia a Všeobecný súd smeli posúdiť jednotlivé zvýšenia základného imania, pokiaľ ide o pripísateľnosť, ako jedno opatrenie.

53. Aj mesto Miláno uznalo, že viacero po sebe nasledujúcich opatrení štátnej pomoci možno považovať za jedno opatrenie, ak z hľadiska ich časového rozvrhnutia, ich cieľa a situácie podniku v okamihu týchto opatrení vykazujú tak úzke väzby medzi sebou, že ich nemožno od seba oddeliť. [17]

54. Táto judikatúra síce vznikla v súvislosti s prípadmi, v ktorých sa podstata analýzy v oblasti práva štátnej pomoci týkala pojmu štátnych prostriedkov, [18] selektívnej povahy opatrenia, [19] respektíve uplatnenia kritéria súkromného investora pôsobiaceho v trhovom hospodárstve. [20] Na rozdiel od názoru odvolateľky z toho však nevyplýva, že táto judikatúra platí tiež iba vo vzťahu k týmto prvkom článku 107 ods. 1 ZFEÚ. Vzťahuje sa totiž výslovne na účely uplatnenia článku 107 ods. 1 ZFEÚ ako

17 Rozsudky z 19. marca 2013, Bouygues a Bouygues Télécom/Komisia (C-399/10 P a C-401/10 P, EU:C:2013:175, body 103 a 104); zo 4. júna 2015, Komisia/MOL (C-15/14 P, EU:C:2015:362, bod 97), a z 26. marca 2020, Larko/Komisia (C-244/18 P, EU:C:2020:238, bod 33).

18 Rozsudok z 19. marca 2013, Bouygues a Bouygues Télécom/Komisia (C-399/10 P a C-401/10 P, EU:C:2013:175, bod 89 a nasl.).

19 Rozsudok zo 4. júna 2015, Komisia/MOL (C-15/14 P, EU:C:2015:362, bod 88 a nasl.).

20 Rozsudok z 26. marca 2020, Larko/Komisia (C-244/18 P, EU:C:2020:238, body 27 až 34).

celku [21] a nerozlišuje vo svojich špecifických vyjadreniach medzi jednotlivými prvkami tejto normy. Aj pripísateľnosť opatrenia je ako čiastkový aspekt pojmu „štátne prostriedky“ prvkom článku 107 ods. 1 ZFEÚ. Argumentačné vzory uvedenej judikatúry je preto možné preniesť na účely preskúmania otázky, či po sebe nasledujúce opatrenia možno vzhľadom na ich pripísateľnosť určitému štátu považovať za jedno opatrenie.

55. Za týchto okolností preto ani tu nemožno badať nesprávne právne posúdenie Všeobecného súdu. Konštatovania Komisie v bodoch 72 a 73 napadnutého rozsudku preskúmal vo svetle uvedených kritérií a časové spojenie vysvetľuje predpokladom viacročnej stratégie [22] pokrývania strát, na základe ktorej boli vykonané jednotlivé zvýšenia základného imania. Takáto stratégia môže jednotlivé opatrenia vzájomne prepojiť tak, že nebude možné ich od seba oddeliť.

56. V tomto rozsahu je preto aj druhá časť odvolacieho dôvodu nedôvodná. Ďalšie tvrdenie, ktorým odvolateľ namieta okrem iného proti záveru o stratégii, že ide o skreslenie skutkového stavu, treba vysvetliť v súvislosti s tretím odvolacím dôvodom.

C. Tretí odvolací dôvod – Skreslenie dôkazov pri preukázaní pripísateľnosti

57. Svojím tretím odvolacím dôvodom odvolateľ namieta skreslenie skutkového stavu, ktorého sa Všeobecný súd dopustil pri posúdení nepriamych dôkazov predložených Komisiou na podporu údajnej pripísateľnosti sporných opatrení mestu Miláno. V tejto súvislosti treba preskúmať aj skreslenie dôkazov, ktorú odvolateľ namieta v rámci druhého odvolacieho dôvodu.

58. Podľa článku 256 ZFEÚ v spojení s článkom 58 ods. 1 Štatútu Súdneho dvora, ak Všeobecný súd zistil alebo posúdil skutkový stav, Súdny dvor má jedine právomoc preskúmať právnu kvalifikáciu tohto skutkového stavu a právne následky, ktoré z neho boli vyvodené. Posúdenie skutkového stavu teda s výnimkou prípadu skreslenia dôkazov predložených v konaní pred Všeobecným súdom nepredstavuje právnu otázku, ktorá ako taká podlieha preskúmaniu Súdnym dvorom. [23]

59. O takéto skreslenie ide vtedy, ak sa hodnotenie existujúcich dôkazov javí ako zjavne nesprávne. [24] Skreslenie pritom musí zjavne vyplývať z dokumentov v spise bez toho, aby bolo potrebné vykonať nové posúdenie skutkového stavu a dôkazov. [25] Článok 256 ZFEÚ, článok 58 ods. 1 Štatútu Súdneho dvora a článok 168 ods. 1 písm. d) Rokovacieho poriadku Súdneho dvora ukladajú vzhľadom na výnimočnú povahu odvolacieho dôvodu založeného na skreslení skutkových okolností odvolateľovi povinnosť predovšetkým presne uviesť skutočnosti, ktoré boli skreslené Všeobecným súdom, a preukázať nesprávne posúdenia, ktoré ho viedli k tomuto skresleniu. [26]

21 Pozri rozsudky uvedené v poznámke pod čiarou 18.

22 Predpoklad tejto stratégie je predmetom vyjadrení v bodoch 61 a 64 nižšie a nasl.

23 Rozsudok z 26. marca 2020, Larko/Komisia (C-244/18 P, EU:C:2020:238, bod 25 a tam citovaná judikatúra).

24 Rozsudok zo 17. júna 2010, Lafarge/Komisia (C-413/08 P, EU:C:2010:346, bod 17 a tam citovaná judikatúra).

25 Rozsudok z 3. apríla 2014, Francúzsko/Komisia (C-559/12 P, EU:C:2014:217, bod 80 a tam citovaná judikatúra), a z 11. decembra 2019, Mytilinaios Anonymos Etairia – Omilos Epicheiriseon/Komisia (C-332/18 P, EU:C:2019:1065, bod 150).

26 Rozsudky zo 7. januára 2004, Aalborg Portland a i./Komisia (C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P a C-219/00 P, EU:C:2004:6, bod 50); z 20. októbra 2011, PepsiCo/Grupo Promer Mon Graphic (C-281/10 P, EU:C:2011:679, bod 78); z 9. novembra 2017, TV2/Danmark/Komisia (C-649/15 P, EU:C:2017:835, bod 51); zo 16. januára 2019, Polen/Stock Polska a EUIPO (C-162/17 P, neuverejnený, EU:C:2019:27, bod 71).

60. Odvolateľ v rámci druhého odvolacieho dôvodu najprv tvrdí, že Všeobecný súd skreslil jeho tvrdenie v súdnom konaní. V tejto súvislosti sa podľa všetkého odvoláva na konštatovanie v bode 72 napadnutého rozsudku. Odvolateľ sa v dôsledku toho bez vysvetlenia obmedzil na tvrdenie, že Komisia nepreukázala logické prepojenie a koherenciu medzi rôznymi nepriamymi dôkazmi, ktoré uviedla, na to, aby boli všetky opatrenia prijaté v predmetnom období pripísateľné talianskemu štátu. Odvolateľ však neobjasnil, ktoré tvrdenie podľa neho Všeobecný súd skreslil. Toto tvrdenie je preto neprípustné.

61. Odvolateľ ďalej v rámci druhého odvolacieho dôvodu uvádza, že talianske orgány a SEA napriek ďalšiemu konštatovaniu v bode 72 napadnutého rozsudku nepripustili, že existovala „viacročná stratégia pokrývania strát“. V rôznych dokumentoch sa skôr hovorilo o stratégii sanácie. Tým však odvolateľ uznáva rozhodujúci prvok, ktorý je v rámci druhého odvolacieho dôvodu nesporný: ročné zvýšenia základného imania sa pridajú do celkovej stratégie, a preto ich podľa už vysvetlenej judikatúry [27] nemožno skúmať oddelene. Nie je pritom rozhodujúce, či predmetom stratégie je konkrétne pokrývanie strát alebo všeobecnejšie sanácia. Toto tvrdenie preto nepoukazuje na skreslenie dôkazov, ktoré by bolo rozhodujúce na účely rozhodnutia sporu.

62. Odvolateľ napokon v rámci druhého odvolacieho dôvodu zdôrazňuje svoje tvrdenie pred Všeobecným súdom, že každé zvýšenie základného imania sa vyznačovalo vlastnou súvislosťou. Vo vzťahu k tomuto tvrdeniu však v skutočnosti nevytýka Všeobecnému súdu skreslenie, ale namieta len proti tomu, že Všeobecný súd sa nepriklonil k jeho argumentácii. Žiada preto nové posúdenie tohto tvrdenia, čo je však v rámci odvolania neprípustné.

63. Námietku skreslenia dôkazov uplatnenú v druhom odvolacom dôvode preto treba zamietnuť.

64. Svojím tretím odvolacím dôvodom odvolateľ uvádza, že dohoda s odbormi z roku 2002 neumožňuje závery Komisie a Všeobecného súdu týkajúce sa pripísateľnosti opatrení talianskym orgánom. Dohodu nemožno chápať tak, že spoločnosti SEA ukladala povinnosť akýmkoľvek spôsobom kompenzovať straty spoločnosti SEA Handling prostredníctvom zvýšení základného imania.

65. Aj týmto tvrdením však odvolateľ žiada nové posúdenie skutkových okolností – v tomto prípade dohody s odbormi z roku 2002.

66. V prvom rade tvrdí, že Všeobecný súd pri svojom výklade nezohľadnil časový a právny kontext dohody s odbormi. Odvolateľ tým však poukazuje práve na hodnotenie dôkazov ako také. Na účely prípustného tvrdenia by naproti tomu musela argumentovať tým, že dohoda s odbormi sama osebe neumožňuje závery, ktoré vyvodil Všeobecný súd.

67. V súvislosti s vysvetlením odvolateľa, že dohoda s odbormi z roku 2002 sa nijako netýka zvýšení základného imania a strát, možno tvrdenie odvolateľa chápať v tom zmysle, že spĺňa predpoklady prípustnosti odvolacieho dôvodu o skreslení dôkazov. O takúto situáciu by išlo vtedy, ak by sa z vyjadrenia odvolateľa vyvodil názor, že bez spomínaných prvkov by z dohody s odbormi nebolo možné vyvodiť povinnosť spoločnosti SEA kompenzovať straty spoločnosti SEA Handling.

68. Posúdenie Všeobecného súdu však nie je zjavne nesprávne, a preto neskresľuje dôkaz. Nie je totiž od začiatku vylúčené, aby sa z úryvkov dohody s odbormi z roku 2020 citovaných v bode 77 napadnutého rozsudku, podľa ktorých mala SEA zachovať rovnováhu medzi nákladmi a prínosmi spoločnosti SEA Handling, súhlasne s Komisiou a Všeobecným súdom vyvodila povinnosť spoločnosti

27 Pozri body 53 a 54 vyššie.

SEA pokryť straty svojej dcérskej spoločnosti. Na tieto účely najmä nie je potrebné presne pomenovať spôsob, akým sa má zachovať rovnováha medzi nákladmi a prínosmi. Skutočnosť, že dohoda s odbormi sa nevzťahuje na kompenzáciu strát prostredníctvom zvýšenia základného imania, preto nebráni záveru Komisie a Všeobecného súdu. Nejde teda o skreslenie dohody s odbormi.

69. Aj tretí odvolací dôvod preto treba zamietnuť.

D. Štvrtý odvolací dôvod – Súkromný investor pôsobiaci v trhovom hospodárstve

70. Svojím štvrtým odvolacím dôvodom odvolateľ spochybňuje vyjadrenia Všeobecného súdu týkajúce sa kritéria súkromného investora pôsobiaceho v trhovom hospodárstve.

71. Toto kritérium sa zakladá na úvahe, že opatrenie nie je pomocou v zmysle článku 107 ZFEÚ, ak verejný podnik, ktorý je jej prijímateľom, môže získať tú istú výhodu, ako je tá, ktorá mu bola k dispozícii vo forme štátnych prostriedkov, za okolností zodpovedajúcich normálnym trhovým podmienkam.[28] Na účely posúdenia tejto otázky treba odkázať na podnikateľský subjekt, ktorý sa nachádza v situácii veľmi podobnej situácii ako štát, čiže v prejednávanej veci na fiktívneho súkromného investora.[29]

72. Podstatné tvrdenie odvolateľa sa vzťahuje jednak na kritérium preskúmania, ktoré použil Všeobecný súd, a jednak na dokazovanie. Štvrtý odvolací dôvod pritom člení na štyri časti, a to na posúdenie dohody s odbormi z roku 2002 (k tomu pozri bod 1), na posúdenie kritéria súkromného investora pôsobiaceho v trhovom hospodárstve Komisiou (k tomu pozri bod 3), na kritérium preskúmania súdov Únie (k tomu pozri bod 2), ako aj na dôkazné bremeno (k tomu pozri bod 4).

1. Prvá časť štvrtého odvolacieho dôvodu – Posúdenie dohody s odbormi z roku 2002

73. V prvej časti štvrtého odvolacieho dôvodu odvolateľ aj v rámci štvrtého odvolacieho dôvodu namieta proti tomu, že Komisia a Všeobecný súd vychádzali z viacročnej stratégie pokrývania strát. Tá však nevyplýva ani z dohody s odbormi z roku 2002, ani z iných dokumentov. Komisia a Všeobecný súd preto takúto stratégiu nemali zohľadniť v rámci posúdenia kritéria súkromného investora.

74. Ako som už vysvetlila v súvislosti s tretím odvolacím dôvodom,[30] toto tvrdenie treba zamietnuť, keďže smeruje proti hodnoteniu dôkazov Všeobecným súdom. Nie je zjavne nesprávne, že Všeobecný súd prijal záver, ktorý vyvodila Komisia, a podľa ktorého dohoda s odbormi z roku 2002 ukladala spoločnosti SEA povinnosť pokrývať straty spoločnosti SEA Handling počas viacerých rokov.

2. Tretia časť štvrtého odvolacieho dôvodu – Kritérium preskúmania súdov Únie

75. V tretej časti štvrtého odvolacieho dôvodu odvolateľ tvrdí, že Všeobecný súd nesprávne vychádzal z toho, že komplexné hospodárske skúmanie Komisie v rámci kritéria súkromného investora pôsobiaceho v trhovom hospodárstve môže preskúmať len v obmedzenej miere, a preto nesprávne žiadal dôkaz o zjavnej chybe v posúdení Komisie.

76. Aj toto tvrdenie treba zamietnuť.

28 Rozsudky z 21. marca 1991, Taliansko/Komisia (C-303/88, EU:C:1991:136, bod 20), a z 5. júna 2012, Komisia/EDF a i. (C-124/10 P, EU:C:2012:318, bod 78).

29 Pozri rozsudky z 5. júna 2012, Komisia/EDF a i. (C-124/10 P, EU:C:2012:318, body 78 a 79), a z 26. marca 2020, Larko/Komisia (C-244/18 P, EU:C:2020:238, bod 28).

30 Pozri bod 64 vyššie a nasl.

77. Je síce pravda, že Všeobecný súd podľa článku 263 ods. 2 ZFEÚ preskúmava žaloby proti aktom Únie podaných z dôvodu nedostatku právomoci, porušenia podstatných procesných predpisov, porušenia zmlúv alebo akéhokoľvek právneho pravidla týkajúceho sa uplatňovania alebo zneužitia právomocí v podstate bez obmedzenia.

78. Pri uplatnení kritéria súkromného investora však Komisia musí vykonať celkové posúdenie zohľadňujúce všetky relevantné skutočnosti v prejednávanej veci, ktoré jej umožní určiť, či prijímajúci podnik zjavne nezískal úľavy od súkromného podnikateľského subjektu.

79. Spod kontroly súdov Únie nie je vyňaté ani komplexné ekonomické posúdenie, na ktorom sa spomínané celkové posúdenie zakladá. [31] Príslušná kontrola je však obmedzená v tom zmysle, že súd Únie nesmie nahradiť posúdenie Komisie svojím vlastným posúdením, a z hľadiska obsahu môže skúmať len to, či nedošlo k zjavne nesprávnemu posúdeniu alebo k zneužitiu právomocí. [32] Súdy Únie popritom môžu overiť dodržiavanie procesných pravidiel a povinnosti odôvodnenia, ako aj vecnú správnosť skutkových zistení. [33]

80. Nič na tom nemení ani odkaz odvolateľa na judikatúru týkajúcu sa kontroly pokút pre kartely. [34] Súdy Únie totiž majú v tejto oblasti podľa článku 261 ZFEÚ a relevantných nariadení neobmedzenú diskrečnú právomoc. [35] Naproti tomu v prípade preskúmania rozhodnutí v oblasti štátnej pomoci platia tu uvedené kritériá kontroly.

81. Napadnutý rozsudok preto nie je právne nesprávny z dôvodu, že Všeobecný súd v bodoch 107 a 108 napadnutého rozsudku takto obmedzil svoju kontrolu posúdení Komisie týkajúcich sa uplatnenia kritéria súkromného investora pôsobiaceho v trhovom hospodárstve.

3. Druhá časť štvrtého odvolacieho dôvodu – Kritérium súkromného investora pôsobiaceho v trhovom hospodárstve

82. V druhej časti štvrtého odvolacieho dôvodu odvolateľ namieta, že Všeobecný súd akceptoval fiktívneho súkromného investora, ktorému Komisia prirovnala správanie spoločnosti SEA. SEA nie je ľubovoľná materská spoločnosť, ktorá musí rozhodnúť, či bude naďalej prevádzkovať stratovú materskú spoločnosť, ale je majiteľkou dlhoročného povolenia na prevádzkovanie dvoch letísk. Keďže príjmy tým boli dlhodobo zabezpečené, zachovanie spoločnosti SEA Handling nepredpokladalo podrobné plány alebo jej krátkodobú rentabilitu.

83. Predmetom tohto tvrdenia je však posúdenie komplexných ekonomických súvislostí vykonané Komisiou, ktoré charakterizujú zvýšenia základného imania v prospech spoločnosti SEA Handling. Súčasťou posúdenia je aj stanovenie porovnávacieho kritéria a určenie fiktívneho súkromného investora. Ako som už uviedla, súdy Únie v tejto súvislosti nesmú nahradiť ekonomické posúdenie Komisie svojím vlastným posúdením, a teda môžu preskúmať len to, či došlo k zjavne nesprávnemu posúdeniu. [36]

31 Rozsudok z 22. novembra 2007, Spanien/Lenzing (C-525/04 P, EU:C:2007:698, body 56 a 57); z 2. septembra 2010, Komisia/Scott (C-290/07 P, EU:C:2010:480, body 64 a 65), a z 24. januára 2013, Frucona Košice/Komisia (C-73/11 P, EU:C:2013:32, bod 75).

32 Rozsudky z 22. novembra 2007, Španielsko/Lenzing (C-525/04 P, EU:C:2007:698, body 59 až 61); z 2. septembra 2010, Komisia/Scott (C-290/07 P, EU:C:2010:480, body 64 až 66); z 24. januára 2013, Frucona Košice/Komisia (C-73/11 P, EU:C:2013:32, body 74 až 76), a z 26. marca 2020, Larko/Komisia (C-244/18 P, EU:C:2020:238, body 38 až 41).

33 Rozsudky z 2. septembra 2010, Komisia/Scott (C-290/07 P, EU:C:2010:480, bod 66), a zo 7. mája 2020, BTB Holding Investments a Duferco Participations Holding/Komisia (C-148/19 P, EU:C:2020:354, bod 56).

34 Vzťahuje sa na rozsudky z 8. decembra 2011, KME a i./Komisia (C-272/09 P, EU:C:2011:810, bod 94), a Chalkor/Komisia (C-386/10 P, EU:C:2011:815, bod 62).

35 Rozsudky z 8. decembra 2011, KME a i./Komisia (C-272/09 P, EU:C:2011:810, bod 93), a Chalkor/Komisia (C-386/10 P, EU:C:2011:815, bod 63). Pozri tiež moje návrhy vo veci Frucona Košice/Komisia (C-73/11 P, EU:C:2012:535, bod 80).

36 Pozri bod 79 vyššie.

84. Všeobecný súd preto v bode 120 napadnutého rozsudku celkom správne konštatoval, že rôzne úvahy Komisie týkajúce sa porovnateľných súkromných investorov, uvedené v bode 97 napadnutého rozsudku, sa nezakladajú na zjavne nesprávnom posúdení. Skôr ide o to, že Komisia mohla zastávať predovšetkým názor, že takýto investor by nehájil porovnateľnú stratégiu, v rámci ktorej každoročne kompenzuje značné straty dcérskej spoločnosti, bez toho, aby stanovil primeranú hornú hranicu, posúdil úspech doterajších platieb alebo preskúmal alternatívne riešenia.

85. Výklad Všeobecného súdu v bode 97 napadnutého rozsudku a ešte jasnejšie tie časti odôvodnenia, na ktorých sa tento výklad zakladá, pritom spočívajú vždy aj v dlhoročnom povolení spoločnosti SEA na prevádzkovanie, ktoré Všeobecný súd mimochodom v bode 112 prinajmenšom nepriamo zohľadnil. Len za týchto okolností je totiž pochopiteľný odkaz na dlhoročnú podnikovú stratégiu pre SEA Handling, o čo sa snaží tak Všeobecný súd, ako aj Komisia vo svojich úvahách.[37] Skutočnosť, že Komisia napokon z tejto situácie nevyvodila záver, že obozretný súkromný investor s dlhoročným povolením na prevádzkovanie by konal rovnako, ako konala SEA, patrí do jej diskrečnej právomoci, takže Všeobecný súd proti tomu nemohol namietať.

86. V rozsahu, v akom odvolateľ namieta proti tomu, že Všeobecný súd akceptoval fiktívneho investora, ktorého Komisia použila na účely porovnania, treba druhú časť štvrtého odvolacieho dôvodu zamietnuť ako nedôvodnú.

4. O štvrtej časti štvrtého odvolacieho dôvodu – Dôkazné bremeno a zohľadnenie všetkých relevantných aspektov

87. Druhá časť štvrtého odvolacieho dôvodu však obsahuje inú námietku, ktorá sa napokon úplne prejaví v jeho štvrtej časti. Odvolateľ ňou namieta dôkazné bremeno predpokladané Všeobecným súdom a najmä, že sa mu vytýkalo, že nevyvrátil určité predpoklady Komisie. Okrem toho má výhrady voči tomu, že posudok, ktorý predložil a ktorý bol vyhotovený až po namietaných opatreniach, nebol zohľadnený v jej prospech.

a) O kritériu preskúmania

88. Súdny dvor osobitne vo vzťahu ku kritériu súkromného investora pôsobiaceho v trhovom hospodárstve zdôrazňuje, že Komisia musí vykonať celkové posúdenie zohľadňujúce všetky relevantné skutočnosti v prejednávanej veci, ktoré jej umožní určiť, či prijímajúci podnik zjavne nezískal úľavy od súkromného podnikateľského subjektu.[38]

89. Súdy Únie tak preskúmavajú nielen vecnú presnosť predložených dôkazov, ich spoľahlivosť a súlad, ale aj to, či tieto dôkazy predstavujú súhrn podstatných údajov, ktoré musia byť zohľadnené pri posúdení komplexnej situácie, a či sú spôsobilé opodstatniť závery, ktoré z nich boli vyvodené.[39] Okrem toho treba, ako som už uviedla, preskúmať aj to, či boli dodržané procesné pravidlá a povinnosti odôvodnenia.[40]

90. V kontexte týchto úvah treba preveriť, či Všeobecný súd primerane preskúmal zistenia Komisie týkajúce sa kritéria súkromného investora pôsobiaceho v trhovom hospodárstve.

37 Odôvodnenia 225, 226 a 229 sporného rozhodnutia. Body 97 a 112 napadnutého rozsudku.

38 Rozsudky z 5. júna 2012, Komisia/EDF a i. (C-124/10 P, EU:C:2012:318, bod 86); z 24. januára 2013, Frucona Košice/Komisia (C-73/11 P, EU:C:2013:32, bod 73), a z 26. marca 2020, Larko/Komisia (C-244/18 P, EU:C:2020:238, bod 29).

39 Rozsudky z 2. septembra 2010, Komisia/Scott (C-290/07 P, EU:C:2010:480, bod 65), a z 24. januára 2013, Frucona Košice/Komisia (C-73/11 P, EU:C:2013:32, bod 76).

40 Rozsudky z 2. septembra 2010, Komisia/Scott (C-290/07 P, EU:C:2010:480, bod 66), a zo 7. mája 2020, BTB Holding Investments a Duferco Participations Holding/Komisia (C-148/19 P, EU:C:2020:354, bod 56).

b) Zohľadnenie osobitnej situácie spoločnosti SEA

91. Vzhľadom na požiadavky kladené na posúdenie Komisie patrí najmä charakteristika spoločnosti SEA, ktorú odvolateľ uvádza v súvislosti s druhou časťou štvrtého odvolacieho dôvodu,[41] k tým hľadiskám, ktoré Komisia musela zohľadniť pri porovnaní správania spoločnosti SEA s predpokladaným fiktívnym investorom.

92. Všeobecný súd sa na toto tvrdenie odvoláva iba nepriamo, a to v bode 112 napadnutého rozsudku, kde poukazuje na strategické úvahy uvedené talianskou stranou. V tom však nespočíva žiadne nesprávne právne posúdenie a už vôbec nie nedostatok odôvodnenia. Povinnosť odôvodnenia neukladá Všeobecnému súdu vypracovať také odôvodnenie, ktoré by vyčerpávajúcim spôsobom rozoberalo jednotlivo všetky úvahy vyjadrené účastníkmi sporu. Odôvodnenie teda môže byť implicitné, avšak pod podmienkou, že umožní dotknutým osobám oboznámiť sa s dôvodmi, pre ktoré Všeobecný súd neprijal ich tvrdenia, a poskytne Súdnemu dvoru dostatok informácií, aby mohol vykonať svoje preskúmanie.[42]

93. O takúto situáciu ide v prejednávanej veci, keďže z vyjadrení Všeobecného súdu je jasné, ktoré prvky boli pre Komisiu potrebné na to, aby rozhodnutie o zvýšeniach základného imania sa zdalo prijateľné aj prostredníctvom porovnateľného súkromného investora pôsobiaceho v trhovom hospodárstve. Všeobecný súd tak v bode 113 napadnutého rozsudku potvrdzuje odhad Komisie, že riziko dlhodobej investície na účely kompenzácie strát malo byť vymedzené jasnejšie tak z hľadiska očakávanej výšky, ako aj z hľadiska možného zisku na to, aby súkromného investora podnietili k opakovaným zvýšeniam základného imania.

94. Skutočnosť, že Komisia toto hľadisko zohľadnila, je mimochodom jasné z odôvodnenia 225 sporného rozhodnutia.

95. Tvrdenie, že Všeobecný súd nedostatočne zohľadnil situáciu spoločnosti SEA, preto treba zamietnuť ako nedôvodné.

c) Neexistencia dôkazov

96. Najzávažnejšia námietka odvolateľa smeruje proti prinajmenšom nezrozumiteľným vyjadreniam Všeobecného súdu v bodoch 113 až 117 napadnutého rozsudku, v ktorých Všeobecný súd zdôrazňuje neexistenciu určitých údajov zo strany talianskych orgánov, ako aj v bodoch 121 až 132 napadnutého rozsudku, v ktorých konštatoval, že určité argumenty nemôžu vyvrátiť zistenia Komisie. Tieto vyjadrenia Všeobecného súdu možno chápať v tom zmysle, že členský štát, resp. príjemca opatrenia by museli od začiatku preukázať, že opatrenie by bol vykonal aj porovnateľný súkromný investor.

97. Takéto rozdelenie dôkazného bremena by bolo nezlučiteľné s judikatúrou týkajúcou sa kritéria súkromného investora pôsobiaceho v trhovom hospodárstve. Súdny dvor totiž výslovne odmietol, že by sa kritérium súkromného investora pôsobiaceho v trhovom hospodárstve považovalo za výnimku z pojmu pomoc.[43]

41 Bod 82 vyššie.

42 Rozsudky zo 7. januára 2004, Aalborg Portland a i./Komisia (C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P a C-219/00 P, EU:C:2004:6, bod 372); z 11. septembra 2014, MasterCard a i./Komisia (C-382/12 P, EU:C:2014:2201, bod 189), a z 19. septembra 2019, Poľsko/Komisia (C-358/18 P, neuverejnený, EU:C:2019:763, bod 75).

43 Rozsudky z 5. júna 2012, Komisia/EDF a i. (C-124/10 P, EU:C:2012:318, bod 103); z 20. septembra 2017, Komisia/Frucona Košice (C-300/16 P, EU:C:2017:706, bod 23), a z 26. marca 2020, Larko/Komisia (C-244/18 P, EU:C:2020:238, bod 64).

98. Kritérium súkromného investora pôsobiaceho v trhovom hospodárstve skôr patrí k faktorom, ktoré je Komisia povinná vziať do úvahy na účely preukázania existencie pomoci.[44] Súdny dvor to nedávno sformuloval tak, že dôkazné bremeno týkajúce sa toho, či podmienky uplatnenia kritéria súkromného investora pôsobiaceho v trhovom hospodárstve sú, alebo nie sú splnené, nesie Komisia.[45] Chápem to tak, že Komisia musí jasne rozhodnúť, či by sporné opatrenia prijal súkromný investor. Ak Komisia nemá potrebné dôkazy na to, aby takéto rozhodnutie prijala, členský štát nemôže utrpieť ujmu.

99. Naproti tomu dôkazné bremeno týkajúce sa principiálnej uplatniteľnosti kritéria nesie dotknutý členský štát. Predpokladom uplatniteľnosti je totiž skutočnosť, že dotknutý členský štát vôbec konal ako súkromný podnikateľský subjekt. Otázne to je najmä vtedy, keď dotknutý členský štát pri prijímaní sporných opatrení používa svoje výsady verejnej moci. V prípade takýchto pochybností Súdny dvor vyžaduje, aby členský štát jednoznačne a na základe objektívnych a overiteľných dôkazov preukázal, že vykonané opatrenie vyplýva z jeho postavenia súkromného podnikateľského subjektu.[46]

100. Ani konanie v tomto postavení však neznamená nevyhnutne, že porovnateľný súkromný investor by konal rovnako. Preskúmanie tejto skutočnosti prináleží naďalej Komisii, ktorá nesie v tejto súvislosti dôkazné bremeno podľa uvedených kritérií.

101. V prejednávanej veci však z odôvodnenia 219 a nasl. sporného rozhodnutia a bodu 102 a nasl. napadnutého rozsudku vyplýva, že ani Komisia, ani Všeobecný súd nemali pochybnosti o uplatniteľnosti tohto kritéria. A to je správne, pretože kapitalizácia dcérskych spoločností je z hľadiska formy opatrením, ktoré prijímajú aj súkromní investori.

102. Komisia preto musela preukázať, že porovnateľný súkromný investor by predmetné zvýšenia základného imania nevykonal, a na tieto účely požiadať dotknutý členský štát o všetky relevantné informácie.[47]

103. Všeobecný súd musel v tejto súvislosti najmä preskúmať, či Komisia pritom zohľadnila všetky relevantné hľadiská. Z komplexného posúdenia napadnutého rozsudku vyplýva, že Všeobecný súd tak aj urobil.

104. Rozhodujúce sú v tejto súvislosti skutočnosti, ktoré Všeobecný súd nad rámec nezrozumiteľných vyjadrení uvedených vyššie už predstavil ako časť posúdenia Komisie. Je nesporné, že SEA počas deviatich rokov previedla na SEA Handling značné sumy, ktoré spolu tvorili približne 360 miliónov eur, zatiaľ čo straty sa vyšplhali do výšky približne 340 miliónov eur.[48] Ako som už vysvetlila, Všeobecný súd správne potvrdil posúdenie Komisie, že pri zvýšení základného imania išlo o štátne prostriedky.[49] A odvolateľ neúspešne namietal proti konštatovaniu Všeobecného súdu, že podstatným základom pre tieto opatrenia bola dohoda s odbormi z roku 2002.[50]

44 Rozsudok z 5. júna 2012, Komisia/EDF a i. (C-124/10 P, EU:C:2012:318, bod 86), a z 26. marca 2020, Larko/Komisia (C-244/18 P, EU:C:2020:238, bod 64).

45 Rozsudok z 26. marca 2020, Larko/Komisia (C-244/18 P, EU:C:2020:238, bod 65).

46 Rozsudky z 5. júna 2012, Komisia/EDF a i. (C-124/10 P, EU:C:2012:318, bod 82), a z 26. marca 2020, Larko/Komisia (C-244/18 P, EU:C:2020:238, bod 63).

47 Pozri rozsudky z 5. júna 2012, Komisia/EDF a i. (C-124/10 P, EU:C:2012:318, body 103 a 104), a z 26. marca 2020, Larko/Komisia (C-244/18 P, EU:C:2020:238, bod 68).

48 Pozri bod 7 vyššie.

49 Pozri bod 19 vyššie a nasl.

50 Pozri bod 64 vyššie a nasl. a body 73 a 74.

105. Všeobecný súd teda konštatoval, že SEA počas viacerých rokov kontinuálne kompenzovala značné straty svojej dcérskej spoločnosti, lebo to bola jej povinnosť vyplývajúca z verejného záujmu. Tieto pozitívne určené skutočnosti naznačujú, že súkromný investor by automaticky takto nekonal. Za týchto okolností má aj neexistencia ďalších základov rozhodovania dôkaznú hodnotu, pretože sa má vychádzať z toho, že súkromný investor by bol dôkladne popremýšľal predtým, než by prijal podobné rozhodnutia. Ako som už uviedla, Všeobecný súd v bode 113 a nasl. napadnutého rozsudku konštatoval neexistenciu presne takýchto úvah.

106. Nie je podstatné, či má členský štát povinnosť vykonať primerané predchádzajúce hodnotenie rentability svojej investície skôr, ako túto investíciu uskutoční, ako to predpokladá Všeobecný súd v bode 110 napadnutého rozsudku, odvolávajúc sa na Súdny dvor.[51] Neexistencia takéhoto hodnotenia však vyžaduje prinajmenšom presvedčivé vysvetlenie. V opačnom prípade je to nepriamy dôkaz toho, že porovnateľný súkromný investor by platby nevykonal.

107. Túto úvahu potvrdzuje osobitná situácia verejného podniku. Na jednej strane musí byť členským štátom umožnená podnikateľská činnosť a už len z dôvodu zásady rovnakého zaobchádzania s verejnými a súkromnými podnikmi nemôže každý verejný (väčšinový) podiel na podniku mať za následok, že akékoľvek zvýhodnenie prostredníctvom tohto podniku spĺňa znaky skutkovej podstaty článku 107 ods. 1 ZFEÚ. Na druhej strane práve táto možnosť nesmie viesť ani k tomu, že sa obíde zákaz pomoci zakotvený v primárnom práve.[52] Na to, aby sa vyhovelo obom aspektom, je potrebná určitá flexibilita umožňujúca kritérium súkromného investora pôsobiaceho v trhovom hospodárstve. To znamená, že členské štáty, resp. podniky, ktoré vlastnia, musia svoje rozhodnutia spravidla evidovať spôsobom umožňujúcim zistiť, či v postavení súkromného podielového vlastníka konali v danej situácii v súlade s trhom.

108. Upozornenia Všeobecného súdu na omeškanie predložiť určité informácie treba prednostne chápať v tomto zmysle. Iba na základe predložených informácií Všeobecný súd nemohol preukázať, prečo by malo zvýšenie základného imania na rozdiel dojmu, ktoré vzbudili zistené okolnosti, zodpovedať konaniu súkromného investora.

109. Okrem toho spolu s vyjadreniami o nevyvrátení určitých zistení Komisie svedčia o tom, že odvolateľ neuviedol žiadne ďalšie hľadiská, ktoré by musela Komisia v rámci svojho posúdenia dodatočne zohľadniť.

110. Rozsiahlejšie požiadavky kladené na objasnenie skutkového stavu Komisiou by nadmerne sťažili preskúmanie pomoci, ak by členské štáty využili súkromnoprávne formy činností na účely poskytnutia selektívnych výhod. Ako totiž Komisia zistí, či ide o správanie v súlade s trhom, ak nie na základe dokumentácie rozhodovacieho procesu zo strany podniku, ktorý výhodu poskytol?

111. Nič na tom nemení ani námietka odvolateľa, že Komisia neobjasnila dostatočne pomery na trhu služieb pozemnej obsluhy a najmä, že v tejto súvislosti nevypracovala žiadnu vlastnú štúdiu. Je pravda, že nemožno vylúčiť, že v určitých prípadoch sú takéto informačné opatrenia nutné k tomu, aby sa zohľadnili všetky relevantné dôkazy. V prejednávanej veci však nejde o zjavne nesprávne posúdenie, keď sa na základe zistení týkajúcich sa rozsahu a trvania kapitalizačných opatrení, ako aj súbežne vzniknutých deficitov, dospeje k záveru, že súkromný investor by takto nekonal.

51 Rozsudok z 23. novembra 2017, SACE a Sace BT/Komisia (C-472/15 P, neuverejnený, EU:C:2017:885, bod 107). Všeobecný súd rozvinul túto formuláciu pôvodne v rozsudku z 25. júna 2015, SACE a Sace BT/Komisia (T-305/13, EU:T:2015:435, bod 182), a odvtedy zachytil v rozsudkoch zo 16. januára 2018, EDF/Komisia (T-747/15, EU:T:2018:6), ako aj z 11. decembra 2018, BTB Holding Investments a Duferco Participations Holding/Komisia (T-100/17, neuverejnený, EU:T:2018:900).

52 Rozsudok zo 16. mája 2002, Francúzsko/Komisia (C-482/99, EU:C:2002:294, body 23 a 68 a nasl.).

112. Všeobecný súd tak nemusel oponovať posúdeniu Komisie, podľa ktorého porovnateľný súkromný investor by sporné opatrenia neprijal. Komisia zakladala svoje konštatovanie na závažných argumentoch. Všeobecný súd ich preto mohol potvrdiť.

113. Je škoda, že Všeobecný súd nevysvetlil lepšie základ svojho posúdenia, keď zdôrazňoval neexistenciu určitých údajov. Aj v tejto súvislosti ale platí, že odôvodnenie rozsudku môže obsahovať aj implicitné zistenia, resp. implicitné odkazy na odôvodnenia iných bodov rovnakého rozsudku. [53]

114. Napokon teda aj toto tvrdenie odvolateľa treba zamietnuť ako nedôvodné.

d) Dátum dôkazov

115. Odvolateľ napokon namieta proti tomu, že Všeobecný súd v bode 114 napadnutého rozsudku odmietol zohľadniť štúdiu, ktorá vznikla po prijatí predmetných opatrení.

116. Ani v prípade tohto zistenia Všeobecného súdu nedošlo k nesprávnemu právnemu posúdeniu, ale korešponduje s povinnosťou preskúmania prináležiacej Komisii. Tá sa dokonca podľa judikatúry Súdneho dvora môže zdráhať preskúmať informácie, ak predložené dôkazy pochádzajú z obdobia po prijatí rozhodnutia o vykonaní dotknutého zvýšenia základného imania. Na účely uplatnenia kritéria súkromného investora pôsobiaceho v trhovom hospodárstve sú totiž relevantné len dostupné informácie a predvídateľný vývoj v okamihu, keď sa prijíma rozhodnutie o vykonaní investície. [54]

117. Je pravda, že toto tvrdenie Všeobecného súdu je v jeho absolútnej forme príliš ďalekosiahle, keďže je predstaviteľné, že dôkazy z obdobia po prijatí sporného opatrenia pripúšťajú spätné závery vo vzťahu k informáciám dostupným v okamihu prijatia rozhodnutia. V tejto súvislosti prichádzajú do úvahy napríklad neskoršie výpovede účastníkov konania o priebehu rozhodovacieho procesu. Je však správne, že nedostatky rozhodovacieho procesu nemožno dodatočne napraviť.

118. Rovnako postupoval Všeobecný súd v bodoch 114 a 117 napadnutého rozsudku. Na jednej strane skúma odkazy na rozhodovací proces týkajúci sa zvýšení základného imania obsiahnutý v spornom posudku, na druhej strane objasňuje, že posudok nemôže nahradiť chýbajúce úvahy v rozhodovacom procese.

119. Aj tieto tvrdenia, a teda celý štvrtý odvolací dôvod treba zamietnuť ako nedôvodný.

V. O trovách

120. Podľa článku 184 ods. 2 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora, ak je odvolanie nedôvodné, Súdny dvor rozhodne už len o trovách konania. Podľa článku 138 ods. 1, uplatniteľného na odvolacie konanie na základe článku 184 ods. 1, Súdny dvor uloží účastníkovi konania, ktorý vo veci nemal úspech, povinnosť nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté.

121. Keďže odvolateľ nemal vo veci úspech, je potrebné uložiť mu povinnosť nahradiť trovy odvolacieho konania.

53 Pozri bod 92 vyššie.

54 Rozsudky z 5. júna 2012, Komisia/EDF a i. (C-124/10 P, EU:C:2012:318, body 104 a 105); z 1. októbra 2015, Electrabel a Dunamenti Erőmű/Komisia (C-357/14 P, EU:C:2015:642, bod 103), a z 23. novembra 2017, SACE a Sace BT/Komisia (C-472/15 P, neuverejnený, EU:C:2017:885, bod 107).

VI. Návrh

122. Súdnemu dvoru preto navrhujem, aby rozhodol takto:

1. Odvolanie mesta Miláno sa zamieta.

2. Mesto Miláno znáša trovy konania.