II

*(Acte fără caracter legislativ)*

# DECIZII

## DECIZIA (UE) 2018/117 A COMISIEI

**din 14 iulie 2017**

**privind ajutorul de stat SA.29064 (2011/C) (ex 2011/NN)**

**Irlanda – neaplicarea taxei pe transportul aerian în cazul pasagerilor aflați în tranzit sau în transfer**

*[notificată cu numărul C(2017) 4932]*

**(Numai textul în limba engleză este autentic)**

**(Text cu relevanță pentru SEE)**

COMISIA EUROPEANĂ,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 108 alineatul (2) primul paragraf,

având în vedere Acordul privind Spațiul Economic European, în special articolul 62 alineatul (1) litera (a),

după ce părțile interesate au fost invitate să își prezinte observațiile ([1]) și având în vedere observațiile acestora,

întrucât:

### 1. PROCEDURA

(1) Prin scrisoarea din 21 iulie 2009, înregistrată la Comisie la 22 iulie 2009 sub numărul CP 231/2009, Comisia a primit o plângere din partea companiei aeriene Ryanair Ltd (în prezent Ryanair Designated Activity Company, denumită în continuare „Ryanair") potrivit căreia Irlanda acordase un ajutor de stat ilegal prin intermediul taxei pe transportul aerian („TTA"), o acciză introdusă de Irlanda la plecarea pasagerilor cu zboruri de pe aeroporturile irlandeze.

(2) Prin scrisoarea din 28 iulie 2009, Comisia a transmis plângerea Irlandei și i-a solicitat să se pronunțe asupra afirmațiilor formulate în scrisoarea din 21 iulie 2009.

(3) Prin scrisoarea din 26 august 2009, Irlanda a solicitat o prelungire a termenului stabilit pentru furnizarea răspunsului, iar Comisia a acceptat acest lucru prin scrisoarea din 3 septembrie 2009.

(4) La 15 octombrie 2009, Irlanda a răspuns scrisorii Comisiei, iar răspunsul a fost înregistrat la Comisie în aceeași zi.

(5) Având în vedere că pretinsul ajutor a fost pus în aplicare fără notificarea prealabilă a Comisiei, cazul a fost înregistrat drept măsură de ajutor care nu a fost notificată. Comisia a efectuat o investigație preliminară în temeiul articolului 108 alineatul (3) din TFUE.

([1]) JO C 220, 17.6.2016, p. 13.

(6) Prin decizia din 13 iulie 2011 („decizia din 2011") ([1]), adoptată la sfârșitul etapei investigației preliminare, Comisia a respins majoritatea plângerilor formulate de Ryanair. În special, aceasta a constatat că neaplicarea TTA în cazul pasagerilor aflați în tranzit sau în transfer nu constituia un ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE. Însă Comisia a decis, de asemenea, să inițieze o procedură oficială de investigare privind ratele diferențiate ale taxei aplicabile zborurilor către destinații situate la cel mult 300 km de aeroportul din Dublin și tuturor celorlalte zboruri.

(7) Prin cererea depusă la grefa Tribunalului la 24 septembrie 2011, Ryanair a introdus o cerere de anulare parțială împotriva deciziei din 2011, în măsura în care aceasta constată că neaplicarea TTA în cazul pasagerilor aflați în transfer sau în tranzit nu constituia un ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE. Cauza a fost înregistrată cu nr. T-512/11.

(8) La 25 iulie 2012, Comisia și-a adoptat decizia („decizia din 2012") privind aplicarea ratelor diferențiate ale TTA ([2]). Aceasta a constatat că Irlanda acordase un ajutor de stat sub forma unei rate mai mici a TTA aplicabile zborurilor către destinații situate la cel mult 300 km de aeroportul din Dublin în perioada cuprinsă între 30 martie 2009 și 28 februarie 2011. În plus, Comisia a constatat că ajutorul de stat este ilegal și incompatibil cu piața internă și a solicitat Irlandei să recupereze ajutorul incompatibil de la beneficiari.

(9) Prin cererile depuse la 1 noiembrie 2012 și 15 noiembrie 2012, Ryanair și Aer Lingus au atacat decizia din 2012. Cauzele au fost înregistrate cu numerele T473/17 și T-500/12.

(10) Prin hotărârea din 25 noiembrie 2014, Tribunalul a anulat decizia din 2011, în măsura în care decizia din 2011 a constatat că neaplicarea TTA în cazul pasagerilor aflați în transfer sau în tranzit nu constituia un ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE ([3]). Potrivit Tribunalului, Comisia ar fi trebuit să inițieze procedura oficială de investigare prevăzută la articolul 108 alineatul (2) din TFUE.

(11) Prin hotărârea din 5 februarie 2015, Tribunalul a anulat decizia din 2012 privind ratele diferențiate ale taxei aplicabile zborurilor către destinații situate la cel mult 300 km de aeroportul din Dublin, în măsura în care decizia din 2012 a dispus recuperarea ajutorului de la beneficiari, stabilit la 8 euro per pasager ([4]). Comisia a formulat recurs împotriva acestei hotărâri în fața Curții de Justiție.

(12) În urma anulării deciziei din 2011, prin scrisoarea din 28 septembrie 2015, Comisia a informat Irlanda că a decis să inițieze procedura prevăzută la articolul 108 alineatul (2) din TFUE în legătură cu neaplicarea TTA în cazul pasagerilor aflați în transfer sau în tranzit. Această decizie („decizia de inițiere") a fost publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* ([5]). Comisia a invitat părțile interesate să își prezinte observațiile cu privire la măsura în cauză.

(13) Irlanda și-a prezentat observațiile cu privire la decizia de inițiere prin scrisoarea din 22 decembrie 2015, înregistrată la Comisie la 6 ianuarie 2016.

(14) Comisia a primit observații formulate de două părți interesate. Prin scrisoarea din 23 august 2016, Comisia a transmis aceste observații Irlandei, căreia i s-a oferit posibilitatea de a răspunde. În absența unui răspuns din partea Irlandei, Comisia și-a reiterat invitația adresată Irlandei de a răspunde la observațiile primite de la părțile interesate prin scrisoarea din 17 octombrie 2016.

(15) Prin scrisoarea din 9 decembrie 2016, Comisia a solicitat Irlandei să furnizeze informații suplimentare. Irlanda a oferit un răspuns prin scrisoarea din 18 ianuarie 2017. În această scrisoare, Irlanda a oferit comentarii și cu privire la observațiile primite de la părțile interesate.

(16) Prin hotărârea din 21 decembrie 2016, Curtea de Justiție a anulat hotărârile Tribunalului în măsura în care aceste hotărâri anulaseră decizia din 2012 ([6]). Astfel, Curtea de Justiție a confirmat că Irlanda trebuie să recupereze suma de 8 euro per pasager de la companiile aeriene care au beneficiat de acest ajutor de stat ilegal.

([1]) Decizia Comisiei din 13 iulie 2011 privind ajutorul de stat SA.29064 (2011/NN) Scutire de la taxa pe transportul aerian de pasageri, Irlanda (JO C 306, 18.10.2011, p. 10).
([2]) Decizia 2013/199/UE a Comisiei din 25 iulie 2012 privind ajutorul de stat SA.29064 (11/C ex 11/NN) Rate diferențiate ale taxei pe transportul aerian puse în aplicare de Irlanda (JO L 119, 30.4.2013, p. 30).
([3]) Hotărârea Tribunalului din 25 noiembrie 2014, Ryanair/Comisia, T-512/11, ECLI:EU:T:2014:989.
([4]) Hotărârea Tribunalului din 5 februarie 2015, Aer Lingus Ltd/Comisia, T-473/12, ECLI:EU:T:2015:78.
([5]) JO C 220, 17.6.2016, p. 13.
([6]) Hotărârea Curții de Justiție din 21 decembrie 2016, Comisia/Aer Lingus Ltd și Ryanair, cauzele conexate C-164/15 P și C-165/15 P, ECLI:EU:C:2016:990.

## 2. DESCRIEREA DETALIATĂ A MĂSURII ȘI A PROCEDURILOR ANTERIOARE

### 2.1. TTA

(17) TTA a fost instituită în temeiul secțiunii 55 punctul (2) din Legea finanțelor (nr. 2) din 2008 („Legea finanțelor") ([1]). Legea finanțelor a intrat în vigoare la 30 martie 2009. În conformitate cu secțiunea 55 punctul (2) din Legea finanțelor, companiile aeriene plătesc TTA pentru „fiecare plecare a unui pasager cu o aeronavă de pe un aeroport din Irlanda".

(18) Termenii utilizați în secțiunea 55 punctul (2) din Legea finanțelor sunt definiți în secțiunea 55 punctul (1). Definiția termenului „pasager" din secțiunea 55 punctul (2) din Legea finanțelor exclude în mod explicit un „pasager aflat în tranzit sau în transfer", ceea ce înseamnă că plecarea unui „pasager aflat în tranzit sau în transfer" nu constituie o „plecare a unui pasager" pentru care companiile aeriene sunt obligate să plătească TTA. Un „pasager aflat în tranzit" este definit drept „un pasager care se află la bordul unei aeronave care aterizează pe un aeroport în cursul călătoriei sale și care își continuă călătoria cu acea aeronavă". În plus, un „pasager aflat în transfer" înseamnă „un pasager care sosește cu un zbor pe un aeroport și care pleacă de pe acel aeroport cu un alt zbor, către altă destinație decât aeroportul de unde a început călătoria sa, când ambele zboruri fac parte dintr-o rezervare unică, iar durata dintre ora programată de sosire a zborului pe aeroport și ora programată de plecare a zborului de pe acel aeroport nu depășește 6 ore". În cele din urmă, „aeroport" înseamnă un aeroport în sensul Legii privind navigația aeriană și transportul aerian (amendament) din 1998, dar nu include un aeroport în care numărul de plecări de pasageri în anul calendaristic anterior a fost mai mic de 10 000 ([2]).

(19) La data introducerii TTA, secțiunea 55 punctul (2) litera (b) din Legea finanțelor prevedea că „taxa pe transportul aerian se percepe și se plătește prin raportare la distanța dintre locul de plecare a zborului și locul unde se termină zborul, fiind stabilită la: (i) 2 euro în cazul unui zbor de pe un aeroport către o destinație situată la cel mult 300 km de aeroportul din Dublin, (ii) 10 euro în orice alt caz".

(20) În urma unei investigații efectuate de Comisie în legătură cu o eventuală încălcare a Regulamentului (CE) nr. 1008/2008 al Parlamentului European și al Consiliului ([3]) și a articolului 56 din TFUE privind libera prestare a serviciilor, ratele au fost modificate începând cu 1 martie 2011, astfel încât, începând cu acea dată, s-a aplicat o rată unică a taxei în valoare de 3 euro tuturor plecărilor, indiferent de distanța parcursă față de aeroportul din Dublin ([4]).

(21) TTA a fost abrogată începând cu 1 aprilie 2014.

### 2.2. Funcționarea TTA

(22) În scrisoarea sa din 18 ianuarie 2017, Irlanda a explicat că, pentru a determina rata taxei datorate, astfel cum prevăd orientările emise de administrația financiară („Revenue Commissioners") la 30 martie 2009 (a se vedea considerentul 84), compania aeriană ar trebui, în cazul călătoriilor formate din mai multe secțiuni, să privească călătoria în ansamblul ei. Irlanda a dat un exemplu de zbor cu două secțiuni, prima secțiune fiind Dublin-Shannon, iar cea de a doua, Shannon-New York. Shannon se află la mai puțin de 300 km de aeroportul din Dublin, în timp ce New York se află la mai mult de 300 km de aeroportul din Dublin. Destinația finală (New York) se află la mai mult de 300 km de aeroportul din Dublin. Astfel, în opinia Irlandei, întrucât este necesar să se analizeze călătoria în ansamblul ei (adică Dublin-New York), pentru acest zbor se aplică TTA în valoare de 10 euro. Plecarea din Shannon ar putea fi ignorată, în sensul că nu este datorată o TTA (suplimentară), cu condiția ca pasagerul să corespundă definiției unui „pasager aflat în transfer" sau a unui „pasager aflat în tranzit" pe aeroportul din Shannon, în conformitate cu secțiunea 55 punctul (1) din Legea finanțelor. Prin urmare, compania aeriană trebuia să analizeze întreaga călătorie și să aplice rata relevantă corespunzătoare destinației finale ([5]).

---

([1]) Astfel cum a fost modificată prin secțiunea 18 din Legea finanțelor din 2009 și secțiunea 48 din Legea finanțelor din 2011.

([2]) În conformitate cu secțiunea 2 din Legea privind navigația aeriană și transportul aerian (amendament) din 1998 „aeroport" înseamnă ansamblul terenurilor cuprinse într-un aerodrom și toate terenurile deținute sau ocupate de o autoritate aeroportuară, inclusiv hangare, drumuri și parcări de aeronave, utilizate sau destinate a fi utilizate integral sau parțial în scopul sau în legătură cu funcționarea unui astfel de aerodrom.

([3]) Regulamentul (CE) nr. 1008/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 septembrie 2008 privind normele comune pentru operarea serviciilor aeriene în Comunitate (JO L 293, 31.10.2008, p. 3).

([4]) În contextul procedurii de constatare a încălcării obligațiilor, Comisia a transmis o scrisoare oficială de punere în întârziere datată 18 martie 2010, în care a argumentat că Irlanda nu și-a îndeplinit obligațiile care îi reveneau în temeiul Regulamentului (CE) nr. 1008/2008 și al articolului 56 din TFUE, prin faptul că a aplicat o diferențiere a ratelor taxei pe transportul aerian. Ca urmare a scrisorii de punere în întârziere, autoritățile irlandeze au modificat sistemul de taxe pe transportul aerian.

([5]) Regulamentul (CE) nr. 261/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 februarie 2004 de stabilire a unor norme comune în materie de compensare și de asistență a pasagerilor în eventualitatea refuzului la îmbarcare și anulării sau întârzierii prelungite a zborurilor și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 295/91 (JO L 46, 17.2.2004, p. 1) prevede că, în cazul zborurilor cu legătură directă, o „destinație finală" înseamnă destinația ultimului zbor, în timp ce, în cazul zborurilor separate, „destinație finală" înseamnă destinația de pe biletul prezentat la ghișeul de înregistrare a pasagerilor.

(23) De asemenea, Aer Lingus, care a colectat TTA în perioada 2009-2014 în conformitate cu orientările emise de Revenue Commissioners, în observațiile sale privind decizia de inițiere, a confirmat faptul că TTA nu s-a aplicat anumitor segmente ale unei călătorii. În schimb, evenimentul taxabil a fost o călătorie care a început în Irlanda, iar taxa datorată a depins de destinația finală indicată pe bilet, indiferent dacă pasagerul a călătorit cu unul sau mai multe zboruri pentru a ajunge la destinația finală.

(24) În ceea ce privește rata TTA, în perioada cuprinsă între 30 martie 2009 și 1 martie 2011, Irlanda a declarat că rata mai mică, de 2 euro per pasager, s-a aplicat numai în cazul în care destinația finală a călătoriei, indiferent de numărul de zboruri incluse, s-a aflat la cel mult 300 km de aeroportul din Dublin, în timp ce rata mai mare s-a aplicat „*în orice alt caz*”. Potrivit Irlandei, rata mai mică (2 euro) a fost o excepție de la regula generală.

(25) Tabelul 1, informațiile furnizate de Irlanda, ilustrează modul în care s-a aplicat TTA înainte și după introducerea unei rate unice a TTA pentru toate plecările taxabile din 2011.

*Tabelul 1*

**Exemple de călătorii și de taxe datorate înainte și după modificarea ratei TTA din 2011**

| | Perioada | Plecare | Escală | Destinație | Taxă datorată (EUR) |
|---|---|---|---|---|---|
| (a) | de la 30.3.2009 la 1.3.2011 | Dublin | Shannon | New York | 10 |
| (b) | de la 2.3.2011 la 31.3.2014 | Dublin | Shannon | New York | 3 |
| (c) | de la 30.3.2009 la 1.3.2011 | Dublin | Niciuna | New York | 10 |
| (d) | de la 2.3.2011 la 31.3.2014 | Dublin | Niciuna | New York | 3 |
| (e) | de la 30.3.2009 la 1.3.2011 | Dublin | Cork | Cardiff | 2 |
| (f) | de la 2.3.2011 la 31.3.2014 | Dublin | Cork | Cardiff | 3 |
| (g) | de la 30.3.2009 la 1.3.2011 | Dublin | Niciuna | Cardiff | 2 |
| (h) | de la 2.3.2011 la 31.3.2014 | Dublin | Niciuna | Cardiff | 3 |
| (i) | de la 30.3.2009 la 31.3.2014 | New York | Shannon | Dublin | Zero |
| (j) | de la 30.3.2009 la 31.3.2014 | New York | Niciuna | Dublin | Zero |

(26) Potrivit Irlandei, exemplele prezentate în tabelul 1 pot fi explicate după cum urmează:

(a) destinația finală este New York (la o distanță mai mare de 300 km față de aeroportul din Dublin), astfel că pentru zbor se aplică rata TTA de 10 euro. Plecarea de la locul escalei, Shannon, este scutită de la plata TTA, deoarece pasagerul este un „pasager aflat în tranzit sau în transfer” pe aeroportul din Shannon;

(b) la fel ca la litera (a), cu excepția faptului că, în această perioadă, se aplică rata unică de 3 euro;

(c) destinația finală este New York (la o distanță mai mare de 300 km față de aeroportul din Dublin), astfel că pentru zbor se aplică rata TTA de 10 euro;

(d) la fel ca la litera (c), cu excepția faptului că, în această perioadă, se aplică rata unică de 3 euro;

(e) destinația finală este Cardiff (la o distanță mai mică de 300 km față de aeroportul din Dublin), astfel că pentru zbor se aplică rata TTA de 2 euro. Plecarea de la locul escalei, Cork, este scutită de la plata TTA, deoarece pasagerul este un „pasager aflat în tranzit sau în transfer" pe aeroportul din Cork;

(f) la fel ca la litera (e), cu excepția faptului că, în această perioadă, se aplică rata unică de 3 euro;

(g) destinația finală este Cardiff (la o distanță mai mică de 300 km față de aeroportul din Dublin), astfel că pentru zbor se aplică rata TTA de 2 euro;

(h) la fel ca la litera (g), cu excepția faptului că, în această perioadă, se aplică rata unică de 3 euro;

(i) nu se datorează TTA pentru această călătorie. Aeroportul de plecare (New York) nu se află în Irlanda, iar plecarea de la locul escalei, Shannon, este scutită de la plata TTA, deoarece pasagerul este un „pasager aflat în tranzit sau în transfer" pe aeroportul respectiv. Această poziție a fost aplicată înainte și după modificarea ratelor în 2011;

(j) nu se datorează TTA pentru această călătorie. Aeroportul de plecare nu se află în Irlanda.

(27) Aceste exemple nu includ situația unei călătorii care începe și se termină în afara Irlandei, dar implică o escală în Irlanda, de exemplu, Londra-New York cu o escală pe aeroportul din Dublin. Cu toate acestea, din toate explicațiile furnizate de Irlanda, nu există nicio îndoială că, pentru o astfel de călătorie, nu s-ar datora nicio TTA. Într-adevăr, pentru plecarea din Londra nu s-ar aplica TTA, deoarece aeroporturile din Londra nu corespund definiției din secțiunea 55 punctul (1) din Legea finanțelor, dat fiind că ele se află în afara Irlandei, iar plecarea din Dublin nu ar fi taxată în măsura în care pasagerul este clasificat drept „pasager aflat în transfer sau în tranzit".

(28) Conform informațiilor furnizate de Irlanda, TTA a fost introdusă ca răspuns la provocările de natură financiară cauzate de criza financiară și economică mondială pentru a genera venituri. Irlanda nu a menționat niciun alt obiectiv, cum ar fi protecția mediului.

### 2.3. **Decizia din 2011**

(29) Astfel cum se indică în considerentul 6, decizia din 2011 a fost adoptată la sfârșitul etapei investigației preliminare care a început la 21 iulie 2009.

(30) Pentru a evalua dacă neaplicarea TTA în cazul pasagerilor aflați în tranzit sau în transfer a fost selectivă, Comisia a identificat mai întâi sistemul de taxare relevant de referință. Comisia a considerat că obiectivul și structura sistemului TTA era acela de a taxa pasagerii care pleacă de pe un aeroport situat în Irlanda, pentru a obține venituri pentru bugetul de stat. Din informațiile furnizate de Irlanda, Comisia a înțeles că prima secțiune a unei călătorii care cuprinde mai multe secțiuni a fost întotdeauna scutită de la plata TTA. Irlanda a oferit, de asemenea, exemple de călătorii de la New York la Dublin și de la Dublin la New York cu și fără escală la Shannon și ratele TTA aplicabile. Astfel, sistemul de referință a fost înțeles ca o taxă care se percepe pentru fiecare plecare a unui pasager cu o aeronavă de pe un aeroport din Irlanda. De asemenea, Comisia a considerat că pasagerii aflați în transfer sau în tranzit erau pasageri care plecau de pe un aeroport irlandez și, astfel, par a fi incluși în sistemul de referință respectiv. Prin urmare, excluderea pasagerilor aflați în transfer sau în tranzit a fost derogată de la aplicarea normală a cadrului general de taxare.

(31) Comisia a examinat apoi dacă excluderea pasagerilor aflați în transfer sau în tranzit de la plata TTA a fost justificată de natura sau de principiile generale ale sistemului de taxare din statul membru în cauză. Aceasta a constatat că scopul TTA a fost a fi neutră în ceea ce privește ruta selectată pentru ajungerea la destinația finală, existența sau inexistența unei escale și evitarea unei duble impuneri. În conformitate cu decizia din 2011, în cazul în care TTA fusese aplicată pasagerilor aflați în tranzit sau în transfer, compania aeriană ar fi trebuit să plătească această taxă de două ori pentru o călătorie cu o escală. Prin urmare, s-a concluzionat că scutirea de plata TTA pentru pasagerii aflați în tranzit sau în transfer, care a dus la taxarea pasagerilor în același mod, independent de ruta efectuată, se încadra în natura și logica sistemului de taxare relevant.

(32) Comisia a dedus din aceste elemente că excluderea pasagerilor aflați în transfer sau în tranzit de la plata TTA se încadra în natura și în logica sistemului de taxare identificat ([1]).

([1]) Expunerea de motive de la considerentele 30-32, concluzia de la considerentul 37 din decizia din 2011.

### 2.4. **Hotărârea Tribunalului în cauza T-512/11**

(33) Astfel cum se indică la considerentul 10, prin hotărârea pronunțată în cauza T512/11, Tribunalul a anulat decizia din 2011, în măsura în care aceasta a constatat că neaplicarea TTA în cazul pasagerilor aflați în transfer sau în tranzit nu constituia un ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE.

(34) Tribunalul a constatat că o investigație preliminară cu o durată de aproximativ doi ani a depășit cu mult perioada necesară în mod normal pentru o investigație preliminară efectuată în temeiul articolului 108 alineatul (3) din TFUE.

(35) De asemenea, a considerat că examinarea Comisiei a fost incompletă și insuficientă. În special, Tribunalul a constatat existența unor neconcordanțe între conținutul scrisorii din partea Irlandei din 15 octombrie 2009, menționată la considerentul 4, și decizia din 2011.

(36) În această privință, în opinia Tribunalului, Comisia a susținut opinia Irlandei potrivit căreia partea din călătorie scutită de la plata TTA a fost prima secțiune, chiar dacă exemplele reproduse în tabelul prezentat la considerentul 9 din decizia din 2011 nu au putut susține o astfel de concluzie. Potrivit Tribunalului, deși acest lucru ar putea fi valabil în exemplu pasagerilor care călătoresc de la Dublin la New York și efectuează o escală la Shannon, cărora li se aplică TTA, în schimb, nu a fost clar, iar Comisia nu a explicat motivul pentru care pasagerilor care călătoreau în direcție opusă, de la New York la Dublin, cu aceeași escală, nu li se aplica TTA pentru plecarea de pe aeroportul de escală, Shannon.

(37) În plus, referindu-se la faptul că, potrivit autorităților irlandeze, motivele neutralității determină, de asemenea, scutiri pentru aceleași categorii de pasageri acordate de alte sisteme de taxare a transportului aerian existente în alte state membre, întrucât s-a făcut o trimitere explicită la Regatul Unit, Tribunalul a constatat că taxa pentru pasagerii liniilor aeriene (Air Passenger Duty) în vigoare în Regatul Unit nu ar putea constitui un model de referință relevant în speță, deoarece prevede că prima secțiune a călătoriei este întotdeauna supusă plății taxei, ceea ce nu corespunde opiniei susținute de autoritățile irlandeze în scrisoarea din 15 octombrie 2009 și confirmate de Comisie în decizia din 2011.

(38) Tribunalul a subliniat, de asemenea, că scrisoarea din 15 octombrie 2009 nu s-a referit în mod explicit la necesitatea evitării dublei impuneri. În plus, Tribunalul a constatat că Irlanda se declarase dispusă să ia în considerare adaptarea legii privind pasagerii aflați în transfer sau în tranzit, prin eliminarea cerinței unei rezervări unice din definiția unui pasager aflat în transfer, și că Comisia nu a luat o poziție cu privire la această declarație.

(39) Aceste neconcordanțe au condus la concluzia că, la momentul la care Comisia a adoptat decizia din 2011, aceasta nu dispunea de informațiile necesare pentru a efectua o analiză cu un caracter suficient de complet a selectivității măsurii și a concluziona că normele de aplicare a scutirii nu ridică îndoieli.

(40) Tribunalul a concluzionat că, în absența oricărei analize a eventualei compatibilități a măsurii în litigiu cu piața internă, Comisia ar fi trebuit să inițieze procedura oficială de investigare în vederea obținerii de informații relevante pentru a confirma că măsura în litigiu nu a fost selectivă și, eventual, a concluziona că această măsură nu a constituit un ajutor de stat și a permite solicitantului și celorlalte părți interesate să își prezinte observațiile în legătură cu această procedură.

## 3. **MOTIVE PENTRU INIȚIEREA PROCEDURII OFICIALE**

(41) Ca urmare a hotărârii pronunțate în cauza T-512/11, Comisia a inițiat procedura oficială de investigare în vederea obținerii de informații pentru a confirma că neaplicarea TTA în cazul pasagerilor aflați în transfer sau în tranzit nu a fost selectivă și pentru a permite solicitantului și celorlalte părți să își prezinte observațiile cu privire la această procedură.

(42) În decizia de inițiere, Comisia a constatat că neaplicarea TTA în cazul plecărilor pasagerilor aflați în transfer sau în tranzit a avut ca rezultat pierderea veniturilor din taxe la bugetul de stat și, prin urmare, a fost finanțată din resurse de stat și a părut să ofere un avantaj companiilor aeriene care au beneficiat de pe urma ei. În plus, în etapa de deschidere a procedurii oficiale de investigare, Comisia nu a putut exclude faptul că neaplicarea TTA în cazul pasagerilor aflați în transfer sau în tranzit era selectivă.

(43) Astfel, Comisia a concluzionat, în mod preliminar, că, având în vedere că toate criteriile prevăzute la articolul 107 alineatul (1) din TFUE ar putea fi îndeplinite *a priori*, măsura ar putea constitui un ajutor de stat pentru operatorii de transport aerian care au operat rute ce au beneficiat de scutirea de TTA pentru pasagerii aflați în transfer sau în tranzit.

(44) Prin urmare, Comisia a invitat Irlanda să își prezinte din nou motivele pentru adoptarea TTA și să explice de ce TTA nu s-a aplicat pasagerilor aflați în transfer sau în tranzit.

(45) De asemenea, Comisia a invitat Irlanda să prezinte în detaliu modul în care trebuie interpretată secțiunea 55 din Legea finanțelor. Comisia a solicitat Irlandei să furnizeze exemple clare privind modul în care se aplică TTA tuturor categoriilor relevante de rute, să clarifice dacă TTA scutește în mod special a doua secțiune a călătoriei sau, mai general, dacă îi scutește de la plată pe toți pasagerii aflați în transfer sau în tranzit, și să furnizeze toate celelalte informații pe care Irlanda le-a considerat utile în acest sens. De asemenea, Comisia a invitat Irlanda să furnizeze aceste exemple în legătură cu perioadele anterioare și după modificarea ratelor TTA introduse în 2011.

(46) Pe baza prezumției preliminare potrivit căreia sistemul de referință este o taxă care se percepe pentru fiecare plecare a unui pasager cu o aeronavă de pe un aeroport din Irlanda, Comisia și-a exprimat îndoielile cu privire la posibilitatea ca neaplicarea TTA în cazul pasagerilor aflați în transfer sau în tranzit să fi reprezentat o derogare de la sistemul de taxare de referință prin faptul că făcea distincție între operatorii economici care, prin prisma obiectivului alocat sistemului de taxare al statului membru în cauză, se aflau în situații de fapt și de drept comparabile și, prin urmare, conferea un avantaj anumitor companii aeriene.

(47) Totodată, Comisia a constatat, totuși, că denumirea și chiar formularea TTA ar putea sugera că principiul său director este de a taxa călătoriile aeriene de pe un aeroport din Irlanda, și nu fiecare plecare de pe un aeroport din Irlanda. Potrivit Comisiei, în această ipoteză, neaplicarea TTA în cazul pasagerilor aflați în transfer sau în tranzit pare să decurgă direct din acest principiu, întrucât o călătorie aeriană poate implica mai mult de o plecare de pe un aeroport din Irlanda.

## 4. OBSERVAȚIILE IRLANDEI CU PRIVIRE LA DECIZIA DE INIȚIERE

(48) În observațiile sale din 22 decembrie 2015 privind decizia de inițiere, Irlanda a respins orice sugestie potrivit căreia scutirea pasagerilor aflați în transfer sau în tranzit constituie un ajutor de stat.

### 4.1. Observații privind interpretarea și aplicarea secțiunii 55 din Legea finanțelor

(49) Irlanda a declarat că obligația de a plăti TTA a fost definită în Legea finanțelor, care trebuie interpretată strict. Bazându-se pe jurisprudența Curții Supreme a Irlandei, Irlanda a subliniat că, în conformitate cu legislația sa, un contribuabil ar putea fi obligat să plătească o taxă sau ar putea fi dezavantajat doar dacă acest lucru este menționat explicit în lege, și a citat din hotărârea în cauza Texaco (Ireland) Ltd/Murphy (Inspector of Taxes): „Este o normă de drept consacrată ca un cetățean să nu fie impozitat cu excepția cazului în care conținutul statutului impune în mod clar această obligație” ([1]). Pe această bază, Irlanda a afirmat că, pentru a stabili dacă TTA era aplicabilă pentru o călătorie, era necesar să se analizeze modul de redactare a Legii finanțelor. Orice îndoială cu privire la aplicarea Legii finanțelor ar fi în favoarea contribuabilului.

(50) În conformitate cu secțiunea 55 punctul (2) litera (c) din Legea finanțelor, TTA „se datorează atunci când un pasager pleacă de pe un aeroport cu o aeronavă”. În acest sens, Irlanda a menționat că:

— definiția noțiunii de „pasager” exclude (în anumite condiții) persoanele cu handicap, cu vârsta sub doi ani sau pasagerii aflați în transfer sau în tranzit;

— definiția noțiunii de „aeroport” exclude, de asemenea, unele călătorii, întrucât nu se percepe nicio taxă pentru plecarea de pe un aeroport din afara Irlandei și de pe anumite aeroporturi care înregistrează un număr mic de călători ([2]);

— definiția noțiunii de „aeronavă” exclude aeronavele care nu pot transporta mai mult de 20 de pasageri și, de asemenea, exclude aeronavele utilizate în scopuri de stat sau militare.

(51) Având în vedere considerentul 50, Irlanda a considerat că nu se datora nicio TTA în legătură cu pasagerii aflați în transfer sau în tranzit, indiferent de secțiunea călătoriei în cauză. Irlanda a confirmat că cea de a doua secțiune a călătoriei nu era scutită în mod automat de la taxare. Potrivit Irlandei, cea de a doua secțiune a călătoriei ar fi putut fi sau nu ar fi putut fi taxată, în funcție de aplicarea secțiunii 55 din Legea finanțelor pentru situația respectivă, inclusiv dacă pasagerul era un pasager aflat în transfer sau în tranzit (același lucru se aplica și primei secțiuni a călătoriei). Definiția noțiunii de „aeroport” ar putea exclude, de asemenea, unele călătorii, întrucât nu se percepe nicio TTA pentru plecarea de pe un aeroport din afara Irlandei.

([1]) Hotărârea Curții Supreme din 15 mai 1992, Texaco (Ireland) Ltd/Murphy (Inspector of Taxes), Rapoarte fiscale irlandeze (IV) 1988-1993.

([2]) În această privință, Irlanda face trimitere la definiția noțiunii de „aeroport” din secțiunea 55 punctul (1) din Legea finanțelor și amendamentul ulterior.

(52) Irlanda a mai subliniat că excluderile pasagerilor aflați în transfer sau în tranzit sunt normale în ceea ce privește taxele de transport aerian aplicate de alte țări, de exemplu Regatul Unit, Franța și Germania. Irlanda a susținut că normele pentru fiecare taxă trebuie interpretate în contextul legislației naționale relevante.

### 4.2. **Observații privind interpretarea scutirii pasagerilor aflați în transfer sau în tranzit**

(53) Irlanda a furnizat comentarii cu privire la punctul 88 din hotărârea în cauza T512/11, care se referă la următoarea afirmație cuprinsă în considerentul 20 din decizia din 2011: „În ceea ce privește neaplicarea taxei în cazul pasagerilor aflați în tranzit sau în transfer, autoritățile irlandeze afirmă că neaplicarea taxei pentru oricare prima secțiune a unei călătorii care cuprinde zboruri multiple asigură nesancționarea pasagerului deoarece traseul include o escală pentru a ajunge la destinația finală". La punctul menționat mai sus al hotărârii sale în cauza T-512/11, Tribunalul a arătat că, deși Comisia nu avea niciun motiv să se îndoiască de informațiile conținute în scrisoarea Irlandei din data de 15 octombrie 2009, pe care se bazează punctul 20 din decizia din 2011, rămâne valabil, chiar și după interpretarea dată de autoritățile irlandeze potrivit căreia orice primă secțiune a unei călătorii care include o escală beneficiază de scutire de la plata TTA, că exemplele prezentate în tabelul de la punctul 9 din decizia din 2011 nu au putut susține această interpretare. Tribunalul a indicat că nu este clar, iar Comisia nu a explicat motivul pentru care pasagerilor care călătoresc de la New York la Dublin, cu escală la Shannon, nu li se aplică TTA pentru plecarea de pe aeroportul de escală, Shannon. Irlanda a făcut trimitere la punctul 13 din scrisoarea sa din 15 octombrie 2009, în care se arată că „În ceea ce privește pasagerii aflați în transfer, scutirea asigură doar faptul că primei secțiuni a unei călătorii cu zboruri multiple nu i se va aplica TTA". Irlanda a subliniat că acest punct rezultă dintr-o descriere a unui zbor Dublin-New York cu escală la Shannon și a fost corect în contextul unei astfel de călătorii, însă a fost incorect să fie caracterizat drept o regulă generală prin care primei secțiuni a oricărei călătorii nu i se va aplica niciodată TTA.

(54) În ceea ce privește exemplul prezentat de Tribunal la punctul 88 din hotărârea din cauza T-512/11 care presupune o călătorie de la New York la Dublin cu o escală la Shannon, Irlanda a explicat că nu se datorează nicio TTA în ceea ce privește niciuna dintre secțiunile care constituie această călătorie având în vedere modul de redactare a Legii finanțelor, în special:

— prima secțiune (New York-Shannon) este scutită, deoarece taxa se percepe numai pentru plecările de pe aeroporturile irlandeze.

— cea de a doua secțiune (Shannon-Dublin) este scutită, deoarece, pe aeroportul din Shannon, pasagerul este clasificat drept pasager aflat în tranzit sau în transfer conform definiției din secțiunea 55 punctul (1) din Legea finanțelor.

(55) Potrivit concluziilor Irlandei, călătoria cu zboruri multiple de la New York la Dublin cu o escală la Shannon ar fi scutită de TTA având în vedere modul de redactare a Legii finanțelor. Potrivit Irlandei, explicațiile din scrisoarea sa din data de 15 octombrie 2009 aveau ca scop clarificarea legii, dar nu au caracter obligatoriu.

### 4.3. **Observații privind raționamentul care stă la baza scutirii aplicabile pasagerilor aflați în tranzit sau în transfer și sistemul de referință care trebuie utilizat pentru a o evalua**

(56) În ceea ce privește motivele pentru scutirea pasagerilor aflați în transfer sau în tranzit, Irlanda a explicat că nu era oportună taxarea separată a zborurilor individuale, dacă în realitate acestea făceau parte dintr-o singură călătorie. În acest sens, Irlanda a făcut trimitere la:

— textul definiției noțiunii de „pasagerul aflat în transfer" sau de „pasager aflat în tranzit" în sensul aplicării TTA, în conformitate cu secțiunea 55 punctul (1) din Legea finanțelor (dispoziția este menționată la considerentul 18);

— textul scrisorii Irlandei adresate Comisiei din data de 15 octombrie 2009, prin care Irlanda a explicat că scopul TTA era să taxeze o singură călătorie, chiar dacă aceasta cuprindea mai multe segmente.

(57) În special, Irlanda a făcut trimitere la scenariul ipotetic, furnizat Comisiei în scrisoarea sa din 15 octombrie 2009, al unui zbor din Statele Unite care a făcut o escală la Shannon și care apoi a plecat în direcția Dublin. În text se arată că „zborul se desfășoară în mod clar pe ruta SUA-Dublin, iar faptul că există o escală nu ar trebui să genereze nicio obligație privind TTA". În descrierea unui zbor care merge în direcția opusă, textul a indicat că „pentru zborurile care părăsesc țara și care au o escală, unicul scop al scutirii este acela de a asigura ca cele două secțiuni ale călătoriei să nu trebuiască să fie taxate separat". Potrivit Irlandei, aceasta a subliniat faptul că o călătorie de la Dublin către Statele Unite a fost considerată ca fiind o călătorie unică și, astfel, ar trebui să presupună aplicarea TTA o singură dată, chiar dacă a implicat mai multe plecări.

(58) Irlanda a declarat că acesta a fost motivul pentru care secțiunea 55 punctul (1) din Legea finanțelor exclude în mod explicit pasagerii aflați în „transfer” și pasagerii aflați în „tranzit”, astfel cum sunt definiți în secțiunea respectivă, din domeniul de aplicare al TTA.

(59) Ținând seama de sistemul de referință avut în vedere de Comisie în decizia de inițiere fie ca (i) o taxă impusă fiecărei plecări sau, altfel, (ii) o taxă percepută pentru fiecare călătorie, care ar putea implica mai multe segmente, Irlanda a sugerat că scopul TTA era de a taxa fiecare călătorie o singură dată. Potrivit Irlandei, ar fi mai corect ca TTA să fie considerată o taxă pentru călătorii, mai degrabă decât o taxă pentru plecări. Secțiunea 55 punctul (2) din Legea finanțelor face trimitere la „plecare” ca fiind factorul declanșator al TTA. Cu toate acestea, definițiile și secțiunile din Legea finanțelor descrise la considerentele 18 și 19 demonstrează că serviciul care a fost taxat a fost călătoria și că obiectivul real a fost acela de a taxa călătoriile, și nu plecările.

### 4.4. **Observații privind distincția dintre companiile aeriene care oferă servicii de tip point-to-point („de la punct la punct”) și altele**

(60) Irlanda a susținut că o evaluare care are ca obiect să stabilească dacă operatorii de transport aerian care oferă numai servicii „de la punct la punct” și cei care furnizează zboruri de legătură se află într-o situație de fapt și de drept comparabilă prin prisma obiectivului alocat sistemului de taxare al statului membru în cauză poate fi doar un motiv secundar pentru respingerea plângerii. Afirmația principală a Irlandei este că TTA vizează taxarea călătoriilor, și nu a plecărilor individuale. Drept urmare, scutirea pentru pasagerii aflați în transfer sau în tranzit reflectă doar faptul că o călătorie unică poate fi compusă din mai multe „secțiuni”. Irlanda a mai subliniat că TTA nu a fost concepută să favorizeze sau să penalizeze un anumit model de afaceri.

### 4.5. **Observații privind natura și schema generală a sistemului de taxare**

(61) În cele din urmă, Irlanda a afirmat că, în cazul în care scutirea pentru pasagerii aflați în transfer sau în tranzit a conferit avantaje anumitor companii aeriene, aceasta ar putea rezulta direct din principiile fundamentale și directoare ale sistemului irlandez de taxare, cum ar fi evitarea dublei impuneri sau neutralitatea taxei.

(62) Reamintind conținutul scrisorii sale din 15 octombrie 2009, Irlanda a explicat că scutirea a avut drept scop evitarea supraaplicării TTA. În special, intenția avută în vedere a fost de a se evita discriminarea pasagerilor a căror călătorie implică o escală. Inevitabil, această referire la discriminare a implicat compararea (a) pasagerilor a căror călătorie a presupus o escală și (b) a pasagerilor care au efectuat un zbor direct. Întrucât scopul taxei a fost acela de a trata ambele categorii de pasageri în mod egal, aceasta susține concluzia că scopul TTA a fost de a taxa fiecare călătorie o singură dată.

(63) Irlanda a invocat, de asemenea, necesitatea evitării dublei impuneri. Deși acest principiu nu a putut fi citat în scrisoarea Irlandei din 15 octombrie 2009, această scrisoare a invocat aspecte legate de echitate și egalitate de tratament care au determinat statele să nu aplice dubla impunere. În mod similar, Irlanda a invocat principiul neutralității taxei.

## 5. **OBSERVAȚIILE PĂRȚILOR INTERESATE**

### 5.1. **Observațiile prezentate de Ryanair**

(64) Ryanair este de părere că măsura este selectivă și, prin urmare, constituie un ajutor de stat în temeiul articolului 107 alineatul (1) din TFUE, fără a se încadra în niciuna dintre scutirile prevăzute la articolul 107 alineatele (2) și (3) din TFUE.

(65) Compania aeriană a subliniat că observațiile sale trebuie citite în contextul:

— plângerii adresate Comisiei din data de 21 iulie 2009 împotriva acordării ajutorului ilegal prin intermediul TTA;

— cererii sale din data de 24 septembrie 2011 adresate Tribunalului în cauza T512-11, împreună cu anexele sale;

— celorlalte observații scrise și orale din data de 24 septembrie 2011 prezentate Tribunalului în cauza T-512/11, inclusiv, în special, răspunsul său din 17 ianuarie 2012.

#### 5.1.1. *Observații privind domeniul precis de aplicare a TTA, justificarea TTA și motivele neaplicării TTA în ceea ce privește pasagerii aflați în transfer sau în tranzit*

(66) Ryanair este de acord că excluderea pasagerilor aflați în transfer sau în tranzit în exemplul zborului Dublin-Shannon-New York s-ar referi la cea de a doua secțiune a călătoriei. Prin urmare, Ryanair susține că taxa totală datorată înainte de modificarea ratelor începând cu 1 martie 2011 ar fi trebuit să fie doar rata mai mică, de 2 euro (pentru Dublin-Shannon), în locul ratei de 10 euro prezentate în tabelul 1.

(67) În plus, chiar dacă Irlanda furnizează dovezi că aplicarea acestei măsuri în practică a fost în concordanță cu interpretarea potrivit căreia prima secțiune a călătoriei era scutită de la plata TTA, în opinia Ryanair, acest lucru nu ar fi suficient pentru a remedia denaturarea reflectată în Legea finanțelor.

5.1.2. *Observații privind sistemul de taxare „normal" sau de referință*

(68) Ryanair își rezervă poziția cu privire la definiția și relevanța sistemului de taxare „normal" sau de referință, până la soluționarea recursului aflat pe rolul Curții de Justiție în hotărârea în cauzele conexate C-164/15 P și C-165/15 P ([1]). Ryanair susține că definiția dată de Comisie sistemului de taxare „normal" sau de referință este incompatibilă cu unele dintre concluziile pe care le trage în restul deciziei de inițiere.

5.1.3. *Observații privind posibilitatea ca neaplicarea TTA în cazul pasagerilor aflați în transfer sau în tranzit să reprezinte o derogare de la sistemul de referință*

(69) Făcând trimitere la punctul 44 din decizia de inițiere și citând din acest text, Ryanair pune la îndoială modul în care Comisia, pe baza concluziei anterioare privind sistemul de taxare de referință, susține la punctul 44 că „obiectivul TTA este de a taxa călătoriile aeriene care au ca punct de plecare un aeroport din Irlanda", dar apoi, fără explicații sau analize suplimentare, ajunge la concluzia ilogică că, prin prisma acestui obiectiv „ar putea fi oportun să se facă o distincție între situația de fapt și de drept a companiilor aeriene care oferă numai servicii «de la punct la punct» și cea a companiilor aeriene care oferă, de asemenea, servicii care implică un transfer sau un tranzit în aceste aeroporturi" ([2]). Concluzia anterioară la care face trimitere Ryanair este menționată la punctul 42 din decizia de inițiere, opinia preliminară a Comisiei fiind că sistemul de taxare de referință este o taxă care se aplică pentru fiecare plecare a unui pasager cu o aeronavă de pe un aeroport din Irlanda.

(70) Ryanair consideră citatele de la punctul 44 din decizia de inițiere ca o încercare de a justifica o distincție între situația de drept și de fapt a companiilor aeriene care furnizează servicii „de la punct la punct" și cea a companiilor aeriene care furnizează și servicii care implică un transfer sau tranzit. Ryanair consideră că o astfel de distincție este defectuoasă și regretabilă, deoarece ar constitui în mod evident un temei pentru o decizie finală potrivit căreia măsura care face obiectul investigației nu a constituit ajutor de stat.

(71) În observațiile sale, Ryanair face referire la punctul 45 din decizia de inițiere, în care Comisia, luând în considerare practica decizională în procedura de control al concentrărilor economice din Uniune, explică faptul că serviciile care implică un transfer sau un tranzit constituie, din perspectiva clientului, o călătorie de pe aeroportul de origine până la aeroportul de destinație, și nu două călătorii separate. În opinia Ryanair, în acest sens, Comisia confundă exercițiul tehnic foarte restrâns al definirii pieței relevante ale produsului în cazurile de concentrare economică cu noțiunea de „situații de fapt și de drept comparabile" în cazurile ajutoarelor de stat. Făcând trimitere la jurisprudența Curții și la decizia de inițiere ([3]), Ryanair susține că noțiunea de „situații de fapt și de drept comparabile" nu este determinată prin substituibilitatea cererii și a ofertei (care, potrivit Ryanair, sunt criterii utilizate în mod tipic în revizuirile concentrărilor economice și în alte cazuri de concurență și invocate aici de către Comisie), ci este o consecință a obiectivelor urmărite de sistemul examinat.

(72) „Situațiile de fapt și de drept comparabile" în cazul ajutoarelor de stat, au, în opinia Ryanair, aproape întotdeauna un domeniu de aplicare mult mai amplu decât „piețele relevante ale produsului" în cazurile de concentrări economice, întrucât obiectivele urmărite de sistemul intern în acest caz sau în alte cazuri de ajutor de stat nu au avut nimic de-a face cu definiția pieței relevante a produsului în cazurile de control al concentrărilor economice. În această privință, Ryanair face din nou trimitere la jurisprudența Curții în temeiul căreia Curtea nu a delimitat „situațiile de fapt și cele de drept comparabile" pe baza perspectivei clienților sau a modelelor de afaceri ale beneficiarilor, așa cum Comisia ar propune să facă în prezenta decizie.

([1]) Astfel cum se explică în considerentul 16, Curtea de Justiție a pronunțat o hotărâre la 21 decembrie 2016.

([2]) Punctul 44 din decizia de inițiere are următorul cuprins: „Neaplicarea TTA în cazul pasagerilor aflați în transfer sau în tranzit reprezintă o derogare de la regimul comun în temeiul căruia fiecărei plecări a unui pasager cu o aeronavă de pe un aeroport din Irlanda i se aplică taxa. Cu toate acestea, este discutabil dacă această derogare implică o distincție între operatorii economici care, prin prisma obiectivului atribuit TTA, se află în situații de fapt și de drept comparabile. În cazul în care obiectivul TTA este de a taxa călătoriile aeriene care au ca punct de plecare un aeroport din Irlanda, ar putea fi oportun să se facă o distincție între situația de fapt și de drept a companiilor aeriene care oferă numai servicii «de la punct la punct» și cea a companiilor aeriene care oferă, de asemenea, servicii care implică un transfer sau un tranzit în aceste aeroporturi".

([3]) Trimitere, cu titlu de exemplu, la hotărârea Tribunalului din 22 ianuarie 2013, în cauza Salzgitter/Comisia, T-308/00, ECLI:EU:T:2013:30, punctul 81, prin analogie cu Hotărârea Curții de Justiție din 8 noiembrie 2011, în cauza Adria-Wien Pipeline și Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598. Ryanair face trimitere, de asemenea, la punctele 21 și 28-30 din decizia de inițiere.

(73) În observațiile sale, Ryanair face trimitere la practica decizională a Comisiei, de exemplu în domeniul activităților de jocuri de noroc online și tradiționale, prin care Comisia ar accepta faptul că întreprinderi cu modele de afaceri diferite se află într-o situație de drept și de fapt comparabilă în sensul menționat în considerentul 72 ([1]).

(74) Ryanair explică faptul că, în cazul în care sistemul de referință al TTA este o taxă care se percepe pentru fiecare plecare a unui pasager cu o aeronavă de pe un aeroport din Irlanda, singura consecință logică poate fi aceea că sistemul trebuie să fie sceptic în ceea ce privește opiniile pasagerilor despre călătoria lor sau modelul de afaceri al companiilor aeriene în cauză. O interpretare diferită ar reflecta o abordare selectivă, mai restrânsă decât obiectivul TTA, îndeplinind astfel una dintre condițiile esențiale ale ajutorului de stat.

(75) În mod specific, selectivitatea prezentei decizie ar decurge din faptul că, deși companiile aeriene tradiționale, care oferă zboruri de transfer și tranzit, și cele care operează doar zboruri „de la punct la punct" (cum ar fi Ryanair) se află într-o situație de fapt și de drept comparabilă în sensul ajutorului de stat, numai cele din urmă ar beneficia de scutirea de la plata TTA pentru pasagerii aflați în transfer sau în tranzit.

(76) Ryanair afirmă că beneficiarii acestei scutiri sunt ușor de definit *a priori*. În plus, nu s-ar putea susține că de scutire beneficiau toate companiile aeriene, fără discriminare. În primul rând, este practic imposibil ca o companie aeriană să își adapteze modelul fundamental de afaceri de la modelul „de la punct la punct" (point-to-point) la un model „cu opțiuni de colectare și distribuire a pasagerilor" (hub-and-spoke); din cunoștințele companiei Ryanair, nu există niciun precedent al unei astfel de modificări pe piață. În al doilea rând, o astfel de adaptare ar fi îngreunată și mai mult de limitarea capacității în majoritatea aeroporturilor.

(77) În concluzie, neaplicarea TTA în cazul pasagerilor aflați în transfer sau în tranzit a reprezentat, în opinia Ryanair, o derogare clară de la sistemul de referință și de la obiectivele urmărite de TTA, în sensul dat de interpretarea acestor termeni de jurisprudența Uniunii. În acest context, Ryanair face trimitere la observațiile anterioare, potrivit cărora obiectivele nedeclarate, dar reale ale Irlandei au fost de a sprijini în mod selectiv anumite companii aeriene naționale și de a promova aeroportul din Dublin ca nod aeroportuar internațional.

5.1.4. *Observații privind posibilitatea ca neaplicarea TTA în cazul pasagerilor aflați în transfer sau în tranzit să rezulte direct din principiile sale fundamentale și directoare*

(78) Ryanair respinge ideea că scutirea de la plata TTA a pasagerilor aflați în transfer sau în tranzit rezultă direct din „principiile sale fundamentale și directoare". Ryanair consideră decizia de inițiere drept o încercare de a justifica o astfel de concluzie printr-un set de argumente elaborate *ex post facto* de Irlanda și de Comisie pentru a anula implicațiile clare ale „sistemului de referință" și ale „obiectivului" TTA, astfel cum au fost definite anterior în decizia de inițiere, prin noțiunea neclară de „principii fundamentale și directoare".

(79) Având în vedere secțiunea 6.1.5 din decizia de inițiere, Ryanair face observații cu privire la o serie de principii pe care le consideră postulate de către Comisie sau de Irlanda sau de ambele:

— Cu privire la „claritatea aplicării" ([2]): Ryanair ridică problema dacă [trebuie să se accepte că] o astfel de „claritate" ar fi obținută prin eludarea selectivă a sistemului de referință și a obiectivului TTA.

— Cu privire la evitarea „supraaplicării TTA" ([2]): Ryanair consideră că acest termen este neclar. Ryanair face trimitere la o decizie a Comisiei privind ajutorul de stat pentru reducerea costurilor întreprinderilor mari consumatoare de energie electrică rezultate din finanțarea sprijinului pentru energia din surse regenerabile ([3]), în special la considerentul 32 al deciziei menționate, care prevede că „De asemenea, măsura este selectivă deoarece numai [marii consumatori de energie] din anumite sectoare specifice pot beneficia de acesta". Din aceste motive, Ryanair concluzionează că aplicarea echitabilă și corectă a TTA oferă doar un argument suplimentar împotriva scutirii pasagerilor aflați în transfer sau în tranzit. În aceeași ordine de idei, Comisia ar trebui să constate că scutirea companiilor aeriene care utilizează în mod intensiv infrastructura aeroportuară având în vedere modelul lor de tip „huband-spoke" constituie ajutor de stat. Ryanair susține că, dacă, așa cum menționează Comisia în decizia de inițiere, pretinsa dorință a Irlandei este de a proteja pasagerii împotriva consecințelor unui zbor cu o escală ([2]), atunci măsura în cauză constituie un ajutor de natură socială, iar compatibilitatea acestuia trebuie revizuită în temeiul articolului 107 alineatul (2) din TFUE.

([1]) Decizia Comisiei din 17 martie 2015 în cazul ajutorului de stat SA.34469 (2014/NN ex 2012/CP) Cote diferențiate de impozitare aplicabile jocurilor de noroc online și tradiționale din Spania (JO C 136, 24.4.2015, p. 1), considerentul 56.

([2]) Cu trimitere la punctul 48 din decizia de inițiere.

([3]) Decizia Comisiei din 31 august 2015 privind ajutorul de stat SA.42424 Contribuția redusă la finanțarea sprijinului SRE pentru marii consumatori de energie, Danemarca (JO C 369, 6.11.2015, p. 1), considerentul 32.

— În ceea ce privește ipoteza că „excluderile pasagerilor aflați în transfer sau în tranzit sunt normale în ceea ce privește taxele de transport aerian aplicate de alte țări, de exemplu Regatul Unit”: făcând trimitere la punctele 41-44 din cererea sa introductivă anterioară prezentată Tribunalului în cauza T-512/11, Ryanair respinge argumentul privind „practica internațională comună”. Ryanair susține că trimiterea la Regatul Unit ca presupus exemplu similar este incompatibilă cu înțelegerea corectată cu întârziere pe care Comisia o dă mecanismului TTA, discutată în secțiunea 6.1.2 din decizia de inițiere.

— În ceea ce privește ipoteza că „denumirea și chiar formularea TTA ar putea sugera că principiul său director este de a taxa călătoriile aeriene de pe un aeroport din Irlanda, și nu fiecare plecare de pe un aeroport din Irlanda” ([1]): potrivit Ryanair, această poziție nu poate fi menținută, întrucât în dispoziția juridică relevantă care definește TTA, termenul „fiecare” se folosește o singură dată și numai în legătură cu termenul „plecare”, mai degrabă decât cu termenul „călătorie”. Ryanair subliniază că o „plecare” nu înseamnă o „călătorie”. Prin urmare, presupunerea Comisiei conform căreia textul Legii finanțelor pune accentul pe „fiecare călătorie” mai degrabă decât pe „fiecare plecare” a reprezentat o simplă negare a textului și a semnificației clare a Legii finanțelor, având scopul de a justifica un lucru de nejustificat. În termeni mai generali, denumirea pe care un stat membru o dă unei măsuri nu este un factor pe care să se bazeze dreptul Uniunii pentru a stabili dacă măsura respectivă constituie ajutor de stat.

(80) În ceea ce privește durata procedurii investigației preliminare, litigiile și procedurile oficiale de investigare, Ryanair afirmă că faptele relevante ar trebui să fie suficient de clare până în prezent. Ryanair își exprimă îngrijorarea față de faptul că, în aceste circumstanțe, observația Comisiei din decizia de inițiere, potrivit căreia concluzia sa actuală privind conformitatea scutirii contestate cu „principiul fundamental și director” al TTA ar putea necesita o revizuire prin prisma informațiilor colectate în cadrul investigației oficiale, oferă speranțe foarte limitate în ceea ce privește schimbarea reală a opiniei Comisiei. În această privință, Ryanair subliniază că, în orice caz, nu se poate permite ca informațiile sau argumentele *ex post facto* să denatureze formularea clară și implicațiile scutirii contestate a pasagerilor aflați în transfer sau în tranzit sau ca acestea să fie folosite drept scuză pentru o constatare a inexistenței unui ajutor în prezenta decizie.

5.1.5. *Observații privind existența unui ajutor de stat*

(81) Ryanair solicită Comisiei să își reexamineze concluziile preliminare prin prisma observațiilor sale.

(82) În observațiile sale, Ryanair este de acord cu opinia Comisiei potrivit căreia, în măsura în care măsura în cauză constituie ajutor de stat, aceasta nu intră sub incidența niciuneia dintre scutirile prevăzute la articolul 107 alineatele (2) și (3) din TFUE.

### 5.2. **Observațiile prezentate de Aer Lingus**

(83) Aer Lingus susține că scutirea de la plata TTA în cazul pasagerilor aflați în transfer sau în tranzit nu constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE din următoarele două motive:

— sistemul de referință al TTA taxează plecările cu o aeronavă de pe un aeroport din Irlanda prin trimitere la întreaga călătorie, astfel încât o călătorie care cuprinde două zboruri de legătură este tratată ca o călătorie unică, iar călătoriile care încep în afara Irlandei nu fac obiectul TTA. TTA se percepe o singură dată, în raport cu itinerarul global. Pe baza acestui „sistem de referință asociat călătoriei”, TTA nu poate fi considerată selectivă și, prin urmare, nu ar constitui ajutor de stat;

— chiar în cazul în care Comisia și-ar menține opinia preliminară că sistemul de referință al TTA se bazează pe fiecare plecare a unui zbor de pe un aeroport din Irlanda, scutirea pentru pasagerii aflați în transfer sau în tranzit nu este selectivă, deoarece nu face discriminări între operatorii economici: transportatorii care oferă exclusiv servicii „de la punct la punct” se confruntă cu circumstanțe obiectiv diferite în comparație cu companiile aeriene care operează servicii pentru pasagerii aflați în transfer sau în tranzit. În orice caz, scutirea ar fi, de asemenea, justificată deoarece vizează preocupările legate de evitarea dublei impuneri și, în același timp, se aliniază principiului director al TTA conform căruia taxa trebuie stabilită prin raportare la călătorie.

5.2.1. *Observații privind scopul TTA*

(84) Aer Lingus a solicitat clarificări de la Revenue Commissioners în ceea ce privește interpretarea Legii finanțelor. La 30 martie 2009, Revenue Commissioners a trimis un e-mail către Aer Lingus pentru a clarifica interpretarea Legii finanțelor. Aer Lingus susține că, pe baza acestui e-mail, din interpretarea secțiunii 55 punctul (2) din Legea finanțelor rezultă clar că taxa se stabilește pe baza destinației finale, fără a ține cont de locurile de escală

([1]) Cu trimitere la punctul 49 din decizia de inițiere.

intermediare. Aer Lingus conchide că, indiferent de numărul de segmente pe care le include o călătorie, taxa se percepe pe baza destinației finale a pasagerului și este evaluată o dată, în raport cu întreaga călătorie, indiferent dacă aceasta cuprinde unul sau mai multe zboruri. Pasajul relevant din e-mailul din data de 30 martie 2009 are următorul conținut:

„Zborul se încheie la destinația finală a pasagerului, conform rezervării acestuia, indiferent de ruta planificată pentru el până la destinație de către operatorul de transport aerian. În scenariul prezentat de dumneavoastră privind zborurile transatlantice [Shannon-Dublin-Chicago], în cazul în care o persoană rezervă un zbor de la Shannon la Chicago cu Aer Lingus, rata taxei pe care Aer Lingus ar trebui să o aplice este de 10 euro, întrucât locul unde se încheie zborul este Chicago, adică la mai mult de 300 km de aeroportul din Dublin. Faptul că există o escală pe traseu nu schimbă poziția" (subliniere adăugată de Aer Lingus).

(85) Aer Lingus consideră că această interpretare este în conformitate cu definițiile noțiunilor de pasageri aflați în transfer sau în tranzit, care face trimitere la „călătoria" mai degrabă decât la „zborul" pasagerului. Potrivit Aer Lingus, rezultă că o „călătorie" poate fi una directă sau poate include o escală de cel mult șase ore.

5.2.2. *Observații privind motivele de a taxa călătoria unui pasager din Irlanda, și nu un zbor de transfer/tranzit*

(86) Potrivit Aer Lingus, scutirea în cauză pune în aplicare principiului fundamental conform căruia taxa se stabilește pe baza destinației finale, fără a ține seama de escalele intermediare.

(87) Aer Lingus susține că, în plus, scutirea ar servi la evitarea dublei impuneri, nu numai în Irlanda, ci și în afara granițelor sale. În această privință, Aer Lingus face trimitere la un pasaj din e-mailul menționat la considerentul 84 pe care l-a primit de la Revenue Commissioners:

„Efectul definiției noțiunii de «pasager aflat în transfer» este de a evita taxarea separată a fiecărei secțiuni a călătoriei […], atunci când zborurile se află la un interval de cel mult 6 ore unul față de celălalt. În cazul în care zborurile au avut loc la un interval mai mare de șase ore, scutirea pentru «pasagerii aflați în transfer» nu s-ar aplica iar fiecare element al călătoriei ar fi taxat separat (adică două plecări, fiecare fiind supusă ratei corespunzătoare a TTA)" (subliniere adăugată de Aer Lingus).

(88) Pe baza pasajului menționat în considerentul 87, Aer Lingus concluzionează că posibilitatea ca unui pasager care pleacă cu un zbor ce face parte dintr-o călătorie cu două (sau mai multe) segmente de pe un aeroport din Irlanda să i se aplice TTA depinde în primul rând de locul plecării primului zbor și, în al doilea rând, de locul sosirii la destinația finală. Acest lucru ar evita:

— aplicarea TTA pentru mai multe secțiuni ale unei călătorii; și

— aplicarea TTA unei secțiuni a călătoriei, în timp ce taxa echivalentă a unei alte jurisdicții se aplică deja aceleiași călătorii.

(89) Aer Lingus explică faptul că scutirea în cauză nu este unică pentru TTA din Irlanda, ci o caracteristică inerentă a altor regimuri de taxare a transportului aerian. În această privință, Aer Lingus subliniază aplicarea în Regatul Unit a taxei pentru pasagerii liniilor aeriene (air passenger duty – „APD") care ar trata zborurile de legătură ca o singură călătorie, și nu ca două călătorii separate, cu condiția ca această legătură să îndeplinească anumite cerințe specificate ([1]). Aer Lingus explică în continuare că, deși definiția noțiunii de „zbor de legătură" depinde de o serie de factori, inclusiv de decalajul orar dintre zborurile relevante și de tipul zborului de legătură (zbor intern în Regatul Unit sau zbor internațional), principiul fundamental, în opinia Aer Lingus, este că zborurile de legătură trebuie să fie tratate ca o singură călătorie, iar APD să fie percepută numai pentru călătoriile considerate a avea punctul de plecare în Regatul Unit. În mod excepțional, zborurile care sosesc din și pleacă spre aceeași țară nu ar fi considerate „de legătură" (de exemplu, Paris-Londra-Marsilia), iar APD ar fi percepută pentru călătoriile care au ca punct de plecare Regatul Unit. Aer Lingus mai observă că, pentru a putea beneficia de scutirea pentru zboruri de legătură, acestea trebuie să fie detaliate pe același bilet sau pe bilete combinate, în timp ce zborurile de legătură organizate individual nu ar beneficia de această scutire.

([1]) Făcând trimitere la site-ul HM Revenue and Customs (Administrația fiscală și vamală), Aviz privind accizele 550: Air Passenger Duty (taxa pentru pasagerii liniilor aeriene), https://www.gov.uk/government/publications/excise-notice-550-air-passenger-duty/excise-notice-550-air-passenger-duty

(90) Aer Lingus menționează și alte exemple de taxe ([1]):

— Franța: taxa aplicabilă în Franța, denumită *taxe de l'aviation civile*, i-ar scuti de la plată pe pasagerii care iau un zbor de legătură de pe un aeroport francez (cu escală cu durată mai mică de 24 de ore) și pasagerii aflați în tranzit direct (același număr de zbor și aceeași aeronavă). Taxa ar fi calculată prin raportare la punctul final al călătoriei achiziționate în baza unui bilet unic;

— Austria: o taxă calculată prin raportare la punctul cel mai îndepărtat al unei călătorii achiziționate în baza unui bilet unic, cu un zbor de legătură, dacă transferul are loc în termen de 24 de ore;

— Germania: o taxă calculată în funcție de cel mai îndepărtat punct geografic înscris pe bilet; se aplică regula unui interval de 12 ore sau de 24 de ore, în funcție de țara de transfer.

5.2.3. *Observații privind aplicarea TTA înainte și după 2011*

(91) Aer Lingus a furnizat exemple, prezentate în tabelul 2, pentru a ilustra aplicarea TTA, precum și motivele scutirii aplicabile pasagerilor aflați în transfer sau în tranzit.

*Tabelul 2*

**Exemple de aplicare a TTA înainte și după 2011 furnizate de Aer Lingus**

| Rută | | Înainte de 2011 (EUR) | După 2011 (EUR) | Eveniment taxabil |
|---|---|---|---|---|
| 1 | Dublin-New York | 10 | 3 | — Plecare de pe un aeroport irlandez<br>— Distanța călătoriei: peste 300 km |
| 2 | New York-Dublin | 0 | 0 | — Nicio plecare de pe un aeroport irlandez<br>— Posibil supusă taxei aplicate în SUA |
| 3 | Dublin-Manchester | 2 | 3 | — Plecare de pe un aeroport irlandez<br>— Distanța călătoriei: sub 300 km |
| 4 | Manchester-Dublin | 0 | 0 | — Nicio plecare de pe un aeroport irlandez<br>— Posibil supusă taxei aplicate în Regatul Unit |
| 5 | London-Dublin-New York<br>*Escală: durată mai mică de șase ore* | 0 | 0 | — Plecare de pe un aeroport din Regatul Unit nesupusă taxei aplicate în Irlanda, dar supusă taxei aplicate în Regatul Unit<br>— Plecare de pe un aeroport irlandez scutită, deoarece se încadrează în definiția noțiunii de „transfer” |
| 6 | London-Dublin-New York<br>*Escală: durată mai mare de șase ore* | 10 | 3 | — Plecare de pe un aeroport din Regatul Unit nesupusă taxei aplicate în Irlanda, dar supusă taxei aplicate în Regatul Unit<br>— Plecare de pe un aeroport irlandez supusă taxei aplicate în Irlanda, deoarece nu se încadrează în definiția noțiunii de „transfer”: distanța călătoriei este mai mare de 300 km |

([1]) Aer Lingus a furnizat extrase din Lista IATA a taxelor pe bilete și a taxelor de aeroport, împreună cu detalii privind taxele percepute în Austria, Germania și Franța.

| Rută | | Înainte de 2011 (EUR) | După 2011 (EUR) | Eveniment taxabil |
|---|---|---|---|---|
| 7 | New York-Shannon-Dublin<br>*Escală: durată mai mică de șase ore* | 0 | 0 | — Plecare de pe un aeroport din SUA nesupusă taxei aplicate în Irlanda, dar posibil supusă taxei aplicate în SUA<br>— Plecare de pe un aeroport irlandez scutită de la plata taxei aplicate în Irlanda, deoarece se încadrează în definiția noțiunii de „transfer” |
| 8 | New York-Shannon-Dublin<br>*Escală: durată mai mare de șase ore* | 2 | 3 | — Plecare de pe un aeroport din SUA nesupusă taxei aplicate în Irlanda, dar posibil supusă taxei aplicate în SUA<br>— Plecare de pe un aeroport irlandez supusă taxei aplicate în Irlanda, deoarece nu se încadrează în definiția noțiunii de „transfer”: distanța călătoriei este mai mare de 300 km |
| 9 | Dublin-Shannon-New York<br>*Escală: durată mai mică de șase ore* | 10 | 3 | — Plecare de pe un aeroport irlandez (DUB): supusă taxei aplicate în Irlanda<br>— Plecare de pe un aeroport irlandez (SNN) nesupusă taxei aplicate în Irlanda, deoarece se încadrează în definiția noțiunii de „transfer”:<br>— Distanța călătoriei: peste 300 km |
| 10 | Dublin-Shannon-New York<br>*Escală: durată mai mare de șase ore* | 12 | 6 | — Plecare de pe un aeroport irlandez (DUB): supusă taxei aplicate în Irlanda, iar distanța călătoriei este mai mică de 300 km<br>— Plecare de pe un aeroport irlandez (SNN) supusă taxei aplicate în Irlanda, deoarece nu se încadrează în definiția noțiunii de „transfer”: distanța călătoriei este mai mare de 300 km |

(92) Aer Lingus a transmis observații cu privire la tabelul 2:

— tabelul 2 oferă exemple de TTA colectată în practică pe diferite rute, în conformitate cu orientările actuale furnizate de Revenue Commissioners (astfel cum se menționează la considerentele 84 și 87);

— exemplele 1-4, care se referă doar la călătorii care presupun un zbor unic, ilustrează faptul că zborul trebuie să plece de pe un aeroport din Irlanda pentru ca acesta să fie considerat un eveniment pentru care să se aplice TTA irlandeză;

— exemplele 5-8, care se referă la călătorii care încep în afara Irlandei, ilustrează modul în care, cu ajutorul scutirii, un pasager nu va trebui să plătească taxa pentru transportul aerian în diferite jurisdicții pentru aceeași călătorie; și că escala trebuie să se limiteze la șase ore;

— exemplele 9 și 10, care se referă la călătorii care încep în Irlanda și care implică un zbor de legătură în Irlanda, ilustrează modul în care, cu ajutorul scutirii, un pasager nu va trebui să plătească TTA de mai multe ori, cu condiția ca escala să nu depășească 6 ore; și că taxa se calculează pentru întreaga călătorie.

5.2.4. *Observații privind aplicarea de către Aer Lingus a TTA și a scutirii pentru pasagerii aflați în transfer/tranzit*

(93) Aer Lingus amintește decizia de inițiere în care se face trimitere la o scrisoare din partea Irlandei din 15 octombrie 2009, în care se explică faptul că, în cazul unei călătorii care cuprinde mai multe segmente, TTA nu se aplică pentru prima secțiune a unei astfel de călătorii ([1]). Aer Lingus subliniază că nu recunoaște acest principiu și că nu este în măsură să explice de ce s-a sugerat un astfel de principiu.

([1]) Punctele 19 și 20 din decizia de inițiere.

(94) Potrivit Aer Lingus, un astfel de principiu nu este în concordanță cu orientările emise de Revenue Commissioner și furnizate în e-mailul din 30 martie 2009, menționat la considerentul 84, și nu reprezintă modul în care Aer Lingus a calculat TTA în practică. De asemenea, acest lucru nu ar fi în concordanță nici cu exemplele de la punctul 20 din decizia de inițiere, care nu ilustrează aplicarea scutirii pentru pasagerii aflați în tranzit în prima secțiune a călătoriei, ci mai degrabă demonstrează că o călătorie nu face obiectul TTA dacă aceasta începe în afara Irlandei ([1]).

(95) Aer Lingus afirmă că a colectat TTA în conformitate cu orientările emise de Revenue Commissioners și a raportat autorităților suma pe baza declarațiilor pe proprie răspundere ([2]).

5.2.5. *Observații privind prezența ajutorului de stat*

(96) Aer Lingus susține că nu există selectivitate în ceea ce privește scutirea pasagerilor aflați în transfer sau în tranzit de la plata TTA. Potrivit Aer Lingus, sistemul TTA presupune în mod inerent că un pasager aflat în transfer sau în tranzit nu trebuie să fie luat în considerare, întrucât TTA nu se aplică anumitor segmente ale unei călătorii. În schimb, evenimentul taxabil este o călătorie care a început în Irlanda, iar taxa datorată depinde de destinația finală indicată pe bilet, indiferent dacă pasagerul a călătorit cu unul sau mai multe zboruri pentru a ajunge la destinația finală.

(97) În această privință, Aer Lingus face trimitere la punctul (41) din decizia de inițiere, în care Comisia și-a exprimat opinia preliminară că evenimentul taxabil este o călătorie care începe în Irlanda, iar taxa datorată depinde de destinația finală indicată pe bilet, indiferent dacă pasagerul a călătorit cu unul sau mai multe zboruri pentru a ajunge la destinația finală.

> „Un alt posibil sistem de referință ar putea fi o taxă percepută pentru transportul aerian de pe un aeroport din Irlanda, noțiunea de „călătorie aeriană" fiind înțeleasă ca o călătorie de pe un aeroport din Irlanda către o destinație finală care poate consta dintr-unul sau mai multe segmente. Dacă acesta ar fi sistemul de referință corect, este evident că TTA nu ar trebui să se aplice pasagerilor aflați în transfer sau în tranzit. Prin urmare, măsura nu ar fi selectivă" (subliniere adăugată de Aer Lingus).

5.2.6. *Observații privind alte aspecte*

(98) Considerând că, în cazul în care Comisia și-ar menține opinia preliminară conform căreia sistemul de referință al TTA este taxarea fiecărei plecări (în mod individual), Aer Lingus a susținut că:

— scutirea pasagerilor aflați în transfer/tranzit nu este selectivă; și

— chiar dacă scutirea ar fi considerată selectivă, ar fi justificată.

5.2.6.1. Observații privind primul punct: „scutirea pasagerilor aflați în transfer/tranzit nu este selectivă"

(99) Făcând trimitere la jurisprudență ([3]), Aer Lingus susține că neaplicarea TTA în cazul plecărilor pasagerilor aflați în transfer sau în tranzit nu ar fi selectivă decât dacă ar face distincție între operatorii economici care, prin prisma obiectivului atribuit TTA, se află în situații de fapt și de drept comparabile. În această privință, Aer Lingus face trimitere la întrebarea dacă neaplicarea taxei în cazul pasagerilor aflați în transfer sau în tranzit favorizează transportatori precum Aer Lingus (care oferă bilete unice pentru călătorii care includ două sau mai multe zboruri) față de transportatorii care oferă servicii „de la punct la punct" (care nu oferă bilete unice pentru astfel de călătorii și, prin urmare, au trebuit să perceapă TTA pentru fiecare zbor pentru pasagerii a căror călătorie a inclus un zbor de legătură pe care aceștia și l-au organizat în mod individual).

(100) Aer Lingus concluzionează că, având în vedere situația de fapt și de drept diferită între serviciile exclusiv „de la punct la punct" și serviciile care implică un bilet unic – mai ales costurile diferite pentru transportator și nivelul de servicii pentru pasager – scutirea pentru pasagerii aflați în transfer sau în tranzit nu a fost selectivă din următoarele motive:

— există cu siguranță o parte semnificativă a pasagerilor Aer Lingus care aleg să își organizeze individual zboruri de legătură ([4]), indiferent de motiv și indiferent dacă Aer Lingus are capacitatea de a oferi bilete unice pentru întreaga călătorie. Prin definiție, Aer Lingus nu este în măsură să identifice sau să cuantifice numărul de

([1]) A se vedea exemplele de la punctul 20 din decizia de inițiere, reproduse în considerentul 91 de mai sus.
([2]) Aer Lingus a furnizat un exemplu al unui astfel de raport și a explicat că calculele prezentate scad pur și simplu un număr declarat de pasageri aflați în transfer/tranzit.
([3]) Hotărârea Curții de Justiție din 8 noiembrie 2001 în cauza Adria-Wien Pipeline și Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598.
([4]) Un pasager care efectuează mai multe rezervări independente pentru zboruri diferite care formează călătoria sa, spre deosebire de efectuarea unei singure rezervări care acoperă mai multe zboruri cu un singur furnizor de servicii.

pasageri care preferă să călătorească cu zboruri de legătură organizate individual – mai mult decât pot cuantifica transportatorii care oferă servicii „de la punct la punct” acești pasageri (care, de exemplu, pot să aleagă un zbor de legătură cu un operator de transport diferit). Pentru acei pasageri care își organizează singuri zborul de legătură, Aer Lingus se află în aceeași situație de fapt și de drept ca transportatorii care oferă exclusiv servicii „de la punct la punct”.

— Situația Aer Lingus este totuși diferită de fapt și de drept pentru acei pasageri care achiziționează transferuri cu bilet unic sau călătorii de tranzit. În această privință, Aer Lingus face trimitere la o parte a ultimei teze a punctului 45 (44) ([1]) din decizia de inițiere, în care, potrivit Aer Lingus, Comisia însăși recunoaște că „ar putea fi oportun să se facă o distincție între situația de fapt și de drept a companiilor aeriene care oferă numai servicii «de la punct la punct» și cea a companiilor aeriene care oferă, de asemenea, servicii care implică un transfer sau un tranzit în aceste aeroporturi”.

(101) În ceea ce privește pasajele din decizia de inițiere referitoare la diferențele dintre călătoriile care includ mai multe zboruri în cadrul unei rezervări unice și călătoriile care implică mai multe zboruri rezervate separat, Aer Lingus, în contextul selectivității, face, de asemenea, următoarele observații:

— în ceea ce privește pasajul „modelele de afaceri ale companiilor aeriene care se concentrează pe serviciile «de la punct la punct» diferă foarte mult de cele ale companiilor aeriene care furnizează servicii ce pot implica transferul sau tranzitul.” ([2]) Aer Lingus subliniază că pune în aplicare proceduri specifice pentru cazarea pasagerilor aflați în transfer sau în tranzit. Aceasta implică operarea unui transfer fără probleme, cum ar fi prin asigurarea de birouri de transfer și tarife de tranzit și prin asumarea răspunderii pentru zborurile de legătură pierdute (de exemplu, prin acordarea de îngrijiri, asistență, cazare). Potrivit Aer Lingus, acestea sunt costuri și responsabilități semnificative care nu se aplică pasagerilor care își organizează individual zborurile de legătură;

— în ceea ce privește pasajul „serviciile care implică un transfer sau un tranzit constituie, din perspectiva clientului, o călătorie de pe aeroportul de origine la aeroportul de destinație, și nu de două călătorii separate” ([3]). Aer Lingus explică că, pentru pasageri, experiența serviciului este, de asemenea, diferită, prin evitarea înregistrărilor multiple, a biletelor multiple, a eventualelor diferențe în ceea ce privește greutatea permisă a bagajelor etc.;

— în ceea ce privește pasajul „Întreaga călătorie care implică două sau mai multe segmente este vândută ca fiind una singură și poate fi efectuată cu un singur bilet.” ([4]) Aer Lingus explică faptul că, evident, acest lucru nu se aplică în cazul unei călătorii în care pasagerul își organizează individual zborurile de legătură. De fapt, o călătorie în care pasagerul își organizează individual zborurile de legătură ar implica cel puțin două bilete separate (și două contracte separate), eventual cu două companii aeriene diferite. Un bilet unic s-ar baza pe un singur contract cu o companie aeriană;

— în ceea ce privește pasajul „În mod normal, pasagerii nu trebuie să își recupereze bagajele atunci când se află în transfer.” ([5]) Potrivit Aer Lingus, aceasta este într-adevăr o diferență față de pasagerii care își organizează individual zborurile de legătură. Nu există servicii de transfer de bagaje pentru pasagerii care își organizează individual zborurile de legătură pe niciunul dintre aeroporturile irlandeze;

— în ceea ce privește pasajul „În mod normal, controalele pasagerilor și ale bagajelor sunt diferite.” ([5]) Aer Lingus explică faptul că pasagerii care își organizează individual zborurile de legătură vor trebui să se înregistreze pentru fiecare zbor separat.

5.2.6.2. Observații privind cel de al doilea punct: „chiar dacă scutirea ar fi considerată selectivă, ar fi justificată”

(102) Aer Lingus susține că măsura evită dubla impunere și se aplică atât în Irlanda, cât și dincolo de granițe sale. Într-adevăr, o astfel de scutire s-ar aplica în mod obișnuit de alte jurisdicții, cum ar fi Regatul Unit.

(103) Aer Lingus susține, de asemenea, că principiul director și fundamental al TTA este acela că se calculează raportat la întreaga călătorie. În cazul unui bilet unic, acesta ar echivala unei singure călătorii (în măsura în care orice escală durează mai puțin de șase ore). Cu toate acestea, pentru un serviciu în care pasagerii își organizează individual zborurile de legătură compus din două rezervări separate, fiecare rezervare ar fi considerată ca fiind separată de sistemele de rezervare ale companiilor aeriene și nu ar fi recunoscută drept rezervare care se referă la pasageri aflați în transfer.

([1]) Aer Lingus a făcut trimitere în mod eronat la punctul 45 din decizia de inițiere, care însă nu conține fraza citată în pasajul relevant al observațiilor sale privind decizia de inițiere.
([2]) Punctul 45 ultima teză din decizia de inițiere.
([3]) Punctul 45 prima teză din decizia de inițiere.
([4]) Punctul 45 a doua teză din decizia de inițiere.
([5]) Punctul 45 ultima partea a celei de a doua teze din decizia de inițiere.

### 5.3. **Observațiile Irlandei cu privire la observațiile părților interesate**

(104) În ansamblu, Irlanda a fost de acord cu punctele de vedere prezentate de Aer Lingus, cu excepția celor rezumate în considerentele 93 și 94. Potrivit Irlandei, Aer Lingus a citat o scrisoare din partea Irlandei din 15 octombrie 2009, în care a afirmat că, în cazul în care o călătorie constă din mai multe segmente, prima secțiune a fost întotdeauna scutită de la plata TTA. Irlanda a făcut trimitere la scrisoarea sa din data de 22 decembrie 2015, în care a explicat că aceasta a fost o neînțelegere. Scrisoarea Irlandei din data de 15 octombrie 2009 a oferit un exemplu specific în care prima secțiune a călătoriei nu a fost supusă TTA. Cu toate acestea, Irlanda consideră că acest lucru nu ar trebui interpretat ca o declarație generală conform căreia prima secțiune a fost întotdeauna scutită.

(105) În ceea ce privește observațiile formulate de Ryanair cu privire la taxa datorată (a se vedea considerentul 65), Irlanda a subliniat că Ryanair nu se ocupă de transportul pasagerilor aflați în transfer sau în tranzit și, prin urmare, nu are experiență practică în ceea ce privește aplicarea normelor privind TTA. De asemenea, Ryanair nu a oferit o explicație a raționamentului său, potrivit Irlandei.

## 6. **EVALUARE PRIVIND NEAPLICAREA TAXEI PE TRANSPORTUL AERIAN ÎN CAZUL PASAGERILOR AFLAȚI ÎN TRANZIT SAU ÎN TRANSFER**

### 6.1. **Observații preliminare: interpretarea corectă a TTA cu privire la scutirea de la plată a pasagerilor aflați în tranzit sau în transfer**

(106) În scrisoarea sa din data de 15 octombrie 2009, Irlanda a precizat că scutirea acordată pasagerilor aflați în tranzit sau în transfer garantează faptul că „prima secțiune” a unei călătorii cu zboruri multiple nu este supusă TTA. Această declarație a creat confuzie cu privire la interpretarea corectă a scutirii, astfel cum reiese din hotărârea Tribunalului din cauza T-512/11.

(107) Având în vedere observațiile primite din partea Irlandei și a terților, în prezent este clar că legislația irlandeză ar trebui înțeleasă astfel cum se arată la secțiunea 2.2 de mai sus.

(108) Astfel cum s-a explicat, în conformitate cu secțiunea 55 punctul (2) din Legea finanțelor, companiile aeriene sunt obligate să plătească TTA pentru fiecare plecare a unui pasager la bordul unei aeronave de pe un aeroport situat în Irlanda, în timp ce pasagerii aflați în tranzit sau în transfer nu sunt considerați a fi „pasageri” în sensul secțiunii 55 punctul (2) din Legea finanțelor și, prin urmare, TTA nu se aplică plecării lor. Prin urmare, nu se poate afirma în termeni generali că TTA se aplică unei secțiuni specifice a unei călătorii aeriene.

(109) Trebuie remarcat faptul că, la adoptarea deciziei din 2011, existau două rate diferențiate aplicabile zborurilor către destinații situate la cel mult 300 de kilometri de aeroportul din Dublin și tuturor celorlalte zboruri. În prezent este clar că rata taxei aplicabile a depins de distanța până la destinația finală, indiferent de locul tranzitului sau al transferului. De exemplu, o călătorie de la Dublin la New York, cu o escală la Shannon, ar fi taxată la rata de 10 euro, și nu de 2 euro. Plecarea de pe aeroportul din Dublin ar determina aplicarea unei TTA de 10 euro, chiar dacă Shannon se află la mai puțin de 300 km de aeroportul din Dublin, deoarece distanța de la aeroportul Dublin la New York depășește acest prag. În plus, plecarea de la locul escalei, aeroportul din Shannon, este scutită de TTA, deoarece pasagerul este un „pasager aflat în tranzit sau în transfer” pe aeroportul respectiv.

(110) Clasificarea acestuia drept „pasager aflat în tranzit sau în transfer” pe un aeroport irlandez nu a depins de locul aeroportului de unde a venit pasagerul atunci când a aterizat pe aeroportul irlandez, care ar fi putut fi și în afara Irlandei, de exemplu, în cazul unei călătorii de la Londra la New York, cu o escală de cel mult șase ore la Shannon. Pentru o astfel de călătorie nu s-ar datora TTA, deoarece aeroportul de plecare din Londra este situat în afara Irlandei, în timp ce pasagerul este clasificat drept „pasager aflat în transfer sau în tranzit” la plecarea de pe aeroportul din Shannon.

### 6.2. **Existența ajutorului**

#### 6.2.1. *Introducere*

(111) Potrivit articolului 107 alineatul (1) din TFUE, cu excepția derogărilor prevăzute de tratate, sunt incompatibile cu piața internă ajutoarele acordate de state sau prin intermediul resurselor de stat, sub orice formă, care denaturează sau amenință să denatureze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau a producerii anumitor bunuri, în măsura în care acestea afectează schimburile comerciale dintre statele membre.

(112) Prin urmare, pentru ca o măsură să fie calificată drept ajutor în sensul acestei dispoziții, este necesar ca toate condițiile următoare să fie îndeplinite: (i) măsura trebuie să fie imputabilă statului și să fie finanțată din resurse de stat; (ii) trebuie să confere un avantaj beneficiarului său, care trebuie să fie o întreprindere (adică să desfășoare o activitate economică); (iii) acest avantaj trebuie să fie selectiv; și (iv) măsura trebuie să denatureze concurența sau să constituie o amenințare de denaturare a concurenței și să afecteze schimburile comerciale dintre statele membre.

(113) În acest caz, este oportun să se analizeze mai întâi dacă neaplicarea TTA în cazul pasagerilor în transfer sau în tranzit ar putea conferi un avantaj selectiv anumitor companii aeriene.

6.2.2. *Selectivitatea*

6.2.2.1. Introducere

(114) O măsură este selectivă atunci când favorizează anumite întreprinderi sau producerea anumitor bunuri în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE.

(115) În ceea ce privește măsurile aplicabile tuturor întreprinderilor care îndeplinesc anumite criterii care reduc taxele pe care acele întreprinderi ar trebui să le suporte în mod normal, selectivitatea unei măsuri ar trebui în mod normal să fie evaluată printro analiză în trei etape ([1]). În primul rând, se identifică regimul de taxare comun sau normal aplicabil în statul membru respectiv: „sistemul de referință". În al doilea rând, trebuie să se stabilească dacă o anumită măsură constituie o derogare de la sistemul respectiv, în măsura în care face distincție între operatorii economici care, prin prisma obiectivelor inerente sistemului, se află într-o situație de fapt și de drept comparabilă. În cazul în care măsura în cauză nu constituie o derogare de la sistemul de referință, ea nu este selectivă. Dacă măsura reprezintă o derogare (și, prin urmare, este selectivă *prima facie*), în cadrul celei de a treia etape a analizei, trebuie să se stabilească dacă măsura care derogă de la sistemul de referință este justificată prin natura sau prin schema generală a sistemului de taxare de referință. În cazul în care o măsură selectivă *prima facie* se justifică prin natura sau schema generală a sistemului, aceasta nu va fi considerată selectivă și, prin urmare, nu va intra în domeniul de aplicare al articolului 107 alineatul (1) din TFUE.

(116) În anumite cazuri excepționale, abordarea în trei etape nu poate fi aplicată, având în vedere efectele practice ale măsurilor în cauză. În astfel de cazuri, ar putea fi necesar, de asemenea, să se evalueze dacă limitele sistemului respectiv au fost concepute de către statul membru în cauză în mod coerent sau, dimpotrivă, într-un mod clar arbitrar sau părtinitor, pentru a favoriza anumite întreprinderi în raport cu altele. În caz contrar, în loc să stabilească normele generale aplicabile tuturor întreprinderilor, de la care se face o derogare pentru anumite întreprinderi, statul membru în cauză ar putea obține același rezultat, eludând normele în materie de ajutor de stat, prin ajustarea și combinarea normelor sale, astfel încât însăși aplicarea acestora să conducă la o sarcină diferită pentru întreprinderi diferite ([2]). În această privință, trebuie amintit că articolul 107 alineatul (1) din TFUE nu face distincție între măsurile de intervenție a statului prin trimitere la cauzele sau obiectivele acestora, ci le definește pe baza efectelor lor și, astfel, independent de tehnicile utilizate ([3]).

(117) Mai jos, analiza în trei etape va fi aplicată mai întâi scutirii TTA pentru pasagerii aflați în tranzit sau în transfer (secțiunile 6.2.2.2 și 6.2.2.3). În al doilea rând, Comisia va analiza dacă TTA a fost concepută de către statul membru în mod clar arbitrar sau părtinitor, pentru a favoriza anumite întreprinderi în raport cu altele (secțiunea 6.2.2.4.).

6.2.2.2. Stabilirea sistemului de referință

(118) Sistemul de referință reprezintă valoarea de referință în raport cu care este evaluat caracterul selectiv al unei măsuri. Sistemul de referință este compus dintr-un set coerent de norme care se aplică în general – pe baza unor criterii obiective – tuturor întreprinderilor care intră sub incidența domeniului său de aplicare, astfel cum este definit prin obiectivul acestuia. Prin urmare, identificarea sistemului de referință depinde de elemente cum ar fi persoanele impozabile, baza de impozitare, evenimentele impozabile și ratele de impozitare aplicate.

([1]) A se vedea, de exemplu, Hotărârea Curții de Justiție din 8 septembrie 2011, Paint Graphos și alții, cauzele conexate C-78/08-C-80/08, EU:C:2011:550, punctul 49; Hotărârea Curții de Justiție din 8 septembrie 2011, Comisia/Țările de Jos, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551, punctul 62; Hotărârea Curții de Justiție din 8 noiembrie 2001, Adria-Wien Pipeline/Finanzlandesdirektion für Kärnten, C143/99, ECLI:EU:C:2001:598, punctele 42-54; Hotărârea Curții de Justiție din 29 aprilie 2004, GIL Insurance/Commissioners of Customs & Excise, C-308/01, ECLI:EU:C:2004:252, punctul 72. A se vedea, de asemenea, punctele 127 și 128 din Comunicarea Comisiei privind noțiunea de ajutor de stat prevăzută la articolul 107 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene („Comunicarea privind noțiunea de ajutor de stat") (JO C 262, 19.7.2016, p. 29).

([2]) Hotărârea Curții de Justiție din 15 noiembrie 2011, Comisia și Spania/Guvernul din Gibraltar și Regatul Unit, cauzele conexate C-106/09 P și C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732. A se vedea, de asemenea, punctele 129-131 din Comunicarea privind noțiunea de ajutor de stat.

([3]) Hotărârea Curții de Justiție din 22 decembrie 2008, British Aggregates/Comisia, C-487/06 P, ECLI:EU:C:2008:757, punctele 85 și 89 și jurisprudența citată, și hotărârea Curții de Justiție din 8 septembrie 2011, *Comisia/Țările de jos*, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551, punctul 51.

6.2.2.3. TTA

(119) TTA constituie un regim de taxare distinct în sine, care nu face parte dintr-un sistem fiscal mai larg. Prin urmare, sistemul de referință nu depășește limitele TTA.

(120) Întrebarea-cheie în acest caz este dacă neaplicarea TTA în cazul pasagerilor aflați în tranzit sau în transfer face parte din sistemul de referință sau dacă această neaplicare constituie o derogare de la sistemul de referință. În primul caz, TTA este considerată o taxă care se aplică tuturor pasagerilor care pleacă din Irlanda într-o călătorie cu avionul, înțelegându-se că o călătorie aeriană poate consta în mai multe zboruri. În această abordare, este logic ca taxa să nu fie percepută de două ori atunci când călătoria cu zboruri multiple implică mai multe plecări de pe un aeroport irlandez. În plus, pasagerii care își încep călătoria într-o țară terță nu sunt taxați, deoarece călătoria lor nu are ca punct de plecare un aeroport irlandez („sistem bazat pe călătorie"). În cel de-al doilea caz, TTA este considerată o taxă aplicabilă tuturor pasagerilor care pleacă cu o aeronavă de pe un aeroport din Irlanda, iar neaplicarea TTA în cazul pasagerilor aflați în tranzit sau în transfer constituie o derogare de la această regulă („sistem bazat pe plecare").

(121) Într-o primă analiză, modul de redactare a secțiunii 55 punctul (2) litera (a) din Legea finanțelor („fiecare plecare a unui pasager cu o aeronavă de pe un aeroport") ar putea sugera că sistemul bazat pe plecare constituie sistemul de referință adecvat. Aceasta este și opinia preliminară a Comisiei în decizia de inițiere: sistemul de referință este o taxă care se percepe pentru fiecare plecare a unui pasager cu o aeronavă de pe un aeroport din Irlanda.

(122) Această concluzie preliminară s-a bazat pe faptul că Legea finanțelor se referea la taxarea plecărilor. Cu toate acestea, după efectuarea investigației oficiale și colectarea informațiilor suplimentare cu privire la interpretarea adecvată a secțiunii 55 punctul (2) din Legea finanțelor și prin prisma explicației oferite de Irlanda potrivit căreia TTA era destinată taxării fiecărei călătorii care avea ca punct de plecare un aeroport din Irlanda, chiar în cazul în care călătoria era împărțită în mai multe secțiuni (a se vedea considerentul 59), se poate concluziona că obiectivul sistemului era de a taxa călătoriile aeriene care aveau ca punct de plecare Irlanda. Pe această bază, și pentru toate motivele prezentate mai jos, sistemul de referință este taxarea călătoriilor care au ca punct de plecare Irlanda.

(123) În primul rând, trebuie observat că definiția noțiunii de „*pasager*" nu include pasagerii aflați în transfer sau în tranzit. Prin urmare, modul de redactare a Legii finanțelor permite concluzia că sistemul de referință este un „sistem bazat pe călătorie" care exclude pasagerii aflați în transfer sau în tranzit, întrucât plecarea unui pasager aflat în transfer sau în tranzit nu constituie „plecarea unui pasager" în sensul secțiunii 55 punctul (2) din Legea finanțelor și, ca atare, nu este un eveniment taxabil ([1]). Considerarea sistemului de referință drept un „sistem bazat pe călătorie" este, de asemenea, în conformitate cu obiectivul de bază al legislației, astfel cum a fost prezentat de Irlanda în observațiile sale privind decizia de inițiere.

(124) În plus, modul în care TTA a funcționat confirmă faptul că taxa se referea la călătoriile aeriene. Astfel, în perioada în care s-au aplicat rate diferențiate, rata taxei a fost determinată prin raportare la taxa de la destinația finală a pasagerului, astfel cum s-a indicat în bilet, indiferent dacă pasagerul a luat unul sau mai multe zboruri pentru a ajunge la acea destinație (a se vedea considerentele 22 și, respectiv, 23 și exemplele de aplicare a TTA reproduse în tabelul 2). De exemplu, taxa datorată în legătură cu un pasager care călătorește de la Dublin la New York cu o escală la Shannon era de 10 euro, și nu de 2 euro (a se vedea considerentul 91).

(125) În plus, Comisia constată că, în principiu, este legitim să se taxeze călătoriile aeriene pe baza unei rate aplicate o dată pentru o călătorie aeriană de pe un anumit aeroport din Irlanda către o anumită destinație finală, vândută în cadrul unei singure rezervări, în loc de a taxa separat secțiunile separate ale unei astfel de călătorii unice. O astfel de taxare separată ar implica faptul că taxa se plătește de două ori pentru un pasager care se transferă pe o altă aeronavă pe un aeroport irlandez, ceea ce poate ridica întradevăr aspecte legate de echitate și egalitate de tratament (a se vedea considerentul 63).

(126) Într-adevăr, accizele precum TTA se aplică în mod obișnuit la achiziționarea unui produs sau serviciu final de către un client, și nu la componentele separate care pot constitui acest produs sau serviciu final. Din motivele explicate mai jos, o călătorie care cuprinde mai multe secțiuni, în care pasagerul este clasificat drept pasager aflat în tranzit sau în transfer în fiecare aeroport de escală, poate fi considerată un singur serviciu.

([1]) Prin urmare, pare mai adecvat să se considere că TTA nu se aplică pasagerilor aflați în tranzit sau în transfer, spre deosebire de a-i considera pe aceștia drept pasageri „scutiți" de la plata taxei.

(127) În acest sens, ar trebui remarcat că companiile aeriene își comercializează serviciile drept călătorii dintr-un anumit punct de origine (A) către o destinație finală (B), chiar dacă o astfel de călătorie implică o oprire pe un aeroport intermediar (C). Un astfel de serviciu implică în mod fundamental transportul aerian din punctul A în punctul B, existența și localizarea aeroportului intermediar C fiind o caracteristică secundară a acestui serviciu și, din perspectiva pasagerului, în ultimă instanță, irelevantă (cu excepția posibilului său impact asupra timpului total de călătorie a pasagerilor) ([1]). Prin urmare, este, în principiu, acceptabil și nediscriminatoriu să se taxeze o călătorie indirectă, vândută ca un singur serviciu, din punctul A în punctul B prin punctul C în același mod ca o călătorie directă din punctul A în punctul B (punctul A fiind în Irlanda în ambele situații), întrucât ambele servicii satisfac aceleași nevoi ale clienților (și anume călătoria din punctul A în punctul B.

(128) Rămâne de analizat dacă definițiile noțiunilor de pasageri aflați în tranzit sau în transfer prevăzute în Legea finanțelor reflectă aceste principii. Aceste aspecte sunt analizate în următoarele considerente.

(129) După cum se menționează la considerentul 18, pasagerii aflați în tranzit sunt definiți drept pasageri care rămân la bordul aceleiași aeronave pentru zborul de sosire și de plecare. Comisia consideră că, într-o astfel de situație, este clar că, de fapt, există o singură călătorie, singura diferență față de un zbor direct fiind faptul că aeronava se oprește pentru o perioadă scurtă de timp pe un anumit aeroport în drumul său spre destinația finală.

(130) În ceea ce privește pasagerii aflați în transfer, au fost utilizate trei condiții pentru a defini pasagerii aflați în transfer pe aeroportul C atunci când călătoresc de la aeroportul A la aeroportul B prin aeroportul C: (i) durata maximă a timpului petrecut pe aeroportul C nu ar trebui să depășească 6 ore; (ii) aeroportul A și aeroportul B nu trebuie să fie identice; și (iii) zborurile de la aeroportul A la aeroportul C și de la aeroportul C la aeroportul B trebuie achiziționate în cadrul unei „rezervări unice". Comisia consideră că toate cele trei condiții sunt adecvate și proporționate. Punctul (i) garantează faptul că C este un aeroport autentic de escală, în care, în principiu, pasagerul se pregătește și așteaptă zborul său de legătură, și nu este o destinație finală „deghizată". În acest sens, intervalul de șase ore reprezintă o limită de timp rezonabilă, care asigură faptul că C este un aeroport de escală adevărat ([2]). Punctul (ii) garantează că o călătorie nu este un zbor direct deghizat de la aeroportul A la aeroportul C și retur. În ceea ce privește punctul (iii), astfel cum se explică în considerentele 132-134 de mai jos, acesta asigură că o călătorie de la aeroportul A la aeroportul B este vândută ca un serviciu unic integrat pentru client.

(131) Scutirea de la plata TTA pentru pasagerii aflați în transfer a impus condiția ca toate zborurile care compun o singură călătorie să fie rezervate printr-o singură rezervare.

(132) Atunci când un pasager efectuează o singură rezervare care acoperă mai multe zboruri (sau „secțiuni"), acesta încheie un singur contract cu furnizorul, care vizează diferitele zboruri. În schimb, atunci când un pasager efectuează mai multe rezervări care vizează zboruri diferite, acesta încheie contracte independente separate cu unul sau mai mulți furnizori. Aceasta arată deja că o rezervare unică corespunde achiziției unui singur serviciu care conține mai multe componente, în timp ce rezervările multiple corespund mai multor servicii separate achiziționate independent de către pasager.

(133) În cadrul unei rezervări unice, întreaga călătorie care implică două sau mai multe zboruri este vândută ca o rezervare, iar pasagerul are un singur bilet și o referință de rezervare pentru întreaga călătorie. În plus, după cum au subliniat atât Irlanda, cât și Aer Lingus în observațiile lor privind decizia de inițiere (a se vedea considerentul 101), există o serie de diferențe importante între o călătorie care cuprinde mai multe zboruri vândute printr-o singură rezervare și o călătorie care cuprinde mai multe zboruri vândută prin rezervări separate. În special, în cadrul unei rezervări unice, pasagerul nu trebuie să îndeplinească mai multe cerințe diferite pentru înregistrare, bagaje și documente de călătorie pentru fiecare zbor care alcătuiește călătoria, ci mai degrabă un singur set de cerințe care vizează întreaga călătorie către destinația finală. În plus, în cazul în care primul zbor este anulat sau a întârziat în asemenea măsură încât pasagerul pierde zborul de legătură, furnizorul unei călătorii bazate pe o rezervare unică trebuie să își asume responsabilitatea pentru zborul de legătură pierdut (cum ar fi să ofere îngrijire și asistență, cazare și o nouă rezervare pentru pasager cu următorul zbor disponibil, sau să ofere compensații).

(134) O călătorie alcătuită din mai multe secțiuni care sunt rezervate separat implică achiziționarea de servicii independente. Aceasta presupune, de exemplu, că atunci când pasagerul pierde cel de al doilea zbor din cauza sosirii cu întârziere a primului zbor, acesta nu poate solicita asistență din partea furnizorului celui de al doilea zbor. Pasagerul ar figura pur și simplu ca „neprezentare" pentru al doilea zbor. În plus, atunci când sunt achiziționate mai multe zboruri prin rezervări separate, pasagerul trebuie să își recupereze bagajele în fiecare aeroport și să se înregistreze pentru zborurile ulterioare. Aer Lingus a subliniat că nu există servicii de transfer de bagaje pentru pasagerii care își organizează independent zborurile de legătură pe niciunul dintre aeroporturile irlandeze (a se vedea considerentul 101).

([1]) Această idee este în concordanță cu practica standard a Comisiei în cazurile de practici antitrust și de concentrări economice de definire a pieței relevante pentru serviciile aeriene regulate pe baza abordării origine-destinație.

([2]) Ca și în cazul Irlandei, Regatul Unit aplică, de asemenea, un criteriu de șase ore pentru definirea pasagerilor care efectuează zboruri de legătură (cel puțin pentru acele situații în care primul zbor sosește înainte de ora 17.00).

(135) În lumina acestui fapt, principala diferență dintre cele două situații este aceea că, întrun caz, pasagerul achiziționează un serviciu integrat (călătorie din punctul A în punctul B cu două componente combinate de furnizorul serviciului, în timp ce în cealaltă situație, pasagerul combină cele două componente el însuși, pe propriul său risc, și astfel achiziționează practic două servicii separate. Prin urmare, un pasager care zboară de la aeroportul A la aeroportul B prin aeroportul C, în cadrul unei rezervări unice, achiziționează un serviciu fundamental diferit de serviciile achiziționate de un pasager care rezervă separat un zbor de la aeroportul A la aeroportul C și un zbor de la aeroportul C la aeroportul B.

(136) Diferența semnificativă dintre o rezervare unică care acoperă mai multe zboruri și mai multe zboruri care fac obiectul unor rezervări separate este exemplificat în anunțul easyJet, unul dintre principalii transportatori „de la punct la punct" care operează în Uniune, adresat pasagerilor pe site-ul său internet:

> „easyJet este un transportator «de la punct la punct» (care zboară doar de pe aeroporturi de plecare și de sosire) și nu operează un serviciu de zboruri de legătură pentru călătorii ulterioare cu zboruri proprii sau zboruri ale altor companii aeriene. Dacă ați rezervat un zbor cu compania noastră, acesta reprezintă un contract separat și considerăm fiecare zbor ca o călătorie separată" ([1]).

(137) Prin urmare, taxarea separată a fiecăruia dintre aceste două servicii este proporționată și nediscriminatorie, față de taxarea unei călătorii indirecte achiziționate în cadrul unei singure rezervări o singură dată.

(138) Având în vedere evaluarea de mai sus (a se vedea considerentele 131-137), Comisia consideră că definițiile noțiunilor de pasageri aflați în transfer sau în tranzit în conformitate cu Legea finanțelor sunt în concordanță cu obiectivul taxării călătoriilor aeriene unice dintr-un anumit loc de origine din Irlanda către un anumit loc de destinație, achiziționate ca serviciu unic integrat de către un client.

(139) Se poate concluziona că sistemul de referință este TTA, astfel cum este prevăzut în Legea finanțelor, incluzând deci neaplicarea taxei în cazul pasagerilor aflați în tranzit sau în transfer (sistem bazat pe călătorie).

#### 6.2.2.4. Derogarea de la sistemul de referință

(140) Având în vedere că neaplicarea TTA în cazul pasagerilor aflați în transfer sau în tranzit face parte din sistemul de referință, nu există o derogare de la sistemul de referință.

(141) În consecință, evaluarea TTA cu ajutorul abordării în trei etape indică faptul că nu există selectivitate.

#### 6.2.2.5. TTA nu a fost concepută în mod clar arbitrar sau părtinitor, pentru a favoriza anumite întreprinderi în raport cu altele.

(142) Pentru a se ajunge la o concluzie finală privind selectivitatea, trebuie încă să se stabilească dacă TTA a fost concepută în mod clar arbitrar sau părtinitor, pentru a favoriza anumite întreprinderi în raport cu altele.

(143) În observațiile sale cu privire la decizia de inițiere, Ryanair a susținut, în esență, că scutirea de la plata TTA în cazul pasagerilor aflați în tranzit sau în transfer generează discriminări nejustificate între două modele de afaceri, și anume modelul de afaceri al transportatorilor „hub-and-spoke", care oferă rezervări unice ce acoperă mai multe zboruri, și modelul de afaceri al transportatorilor „point-to-point", precum Ryanair, care nu oferă astfel de servicii, și că nu se putea afirma că scutirea a fost deschisă tuturor companiilor aeriene fără discriminare.

(144) Ar trebui remarcat mai întâi că nu există nicio dovadă la dosar potrivit căreia Irlanda a conceput neaplicarea TTA în cazul pasagerilor aflați în tranzit sau în transfer pentru a favoriza anumite întreprinderi în raport cu altele. În această privință, se poate observa că diferite state membre aplică taxe similare care conțin, de asemenea, scutiri pentru pasagerii aflați în tranzit sau în transfer.

(145) Argumentul Ryanair potrivit căruia este practic imposibil ca o companie aeriană să își adapteze modelul de afaceri fundamental de la un model „point-to-point" la un model „hub-and-spoke" și că, din cunoștințele sale, nu există niciun precedent pentru o astfel de schimbare pe piață, ar trebui să fie nuanțat, deoarece Ryanair a început în prezent să ofere zboruri de legătură ([2]). În mai 2017, Ryanair a anunțat că lansează primele zboruri de legătură pe aeroportul Roma Fiumicino, oferind clienților săi posibilitatea de a rezerva și a se transfera direct la zboruri de legătură Ryanair pentru prima dată. În această privință, directorul comercial Ryanair a declarat: „Ryanair are plăcerea să lanseze primul serviciu de zboruri de legătură în aeroportul Roma Fiumicino, permițând

([1]) A se vedea http://www.easyjet.com/en/help/boarding-and-flying/boarding-and-on-board-services (vizitat la 28 martie 2017).
([2]) A se vedea https://corporate.ryanair.com/news/170517-connecting-flights-launched-at-rome-fiumicino/?market=en (vizitat la 1 iunie 2017).

clienților să rezerve zboruri de legătură Ryanair la cele mai mici tarife din Europa. Oferind pentru început 10 rute cu plecare din Roma, clienții vor putea să facă transferul către zborul lor următor fără să fie nevoiți să părăsească zona aeroportuară și să prezinte din nou genții pentru control pentru a ajunge la destinația lor finală. Acest nou serviciu în cadrul celui de al 4-lea an al programului nostru «Always Getting Better» va fi disponibil în întreaga rețea Ryanair (alte rute din Roma urmând să fie adăugate în următoarele săptămâni și luni), atât timp cât se dovedește că procesul de pe aeroportul Roma Fiumicino este unul de succes" ([1]). De asemenea, clienții vor primi o referință de rezervare pentru ambele zboruri. Aceasta demonstrează că Ryanair a început să furnizeze un serviciu nou pe care îl consideră drept o noutate, fiind fundamental diferit de zborurile „de la punct la punct" pe care le-a operat până acum.

(146) În al doilea rând, se poate observa că TTA conduce la taxarea separată a serviciilor separate, și anume, mai multe zboruri achiziționate în cadrul unor rezervări multiple, și la taxarea unică a serviciilor integrate, și anume zborurile cu mai multe componente ale unei singure călătorii achiziționate în cadrul unei singure rezervări. Având în vedere motivele de mai sus (a se vedea secțiunea 6.2.2.3 din prezenta decizie), această diferențiere provine din diferențele fundamentale dintre serviciile achiziționate de client în fiecare situație, ceea ce are consecințe practice importante, în special în ceea ce privește înregistrarea, gestionarea bagajelor și responsabilitatea companiei aeriene în cazul unui zbor de legătură neefectuat. Adoptarea de către anumite companii aeriene a unui model de afaceri care pune accentul pe serviciile „de la punct la punct", în timp ce altele pun accentul pe serviciile de rețea, nu implică percepția că ar fi discriminatoriu să se taxeze în mod diferit serviciile care, în mod obiectiv, sunt diferite. Astfel cum se explică în secțiunea 6.2.2.3 de mai sus, se poate considera că este legitim să se taxeze călătoriile aeriene care au ca punct de plecare Irlanda, spre deosebire de taxarea fiecărei plecări a unui pasager cu o aeronavă din Irlanda.

(147) Comisia observă că afirmațiile formulate de Ryanair în ceea ce privește presupusa discriminare se bazează implicit pe premisa că unii pasageri își organizează o călătorie aeriană prin achiziționarea mai multor zboruri de la Ryanair, cu scopul de a călători de pe un anumit aeroport către un alt aeroport „prin" alte aeroporturi și că astfel de zboruri multiple ar trebui tratate în același mod ca o singură rezervare ([2]). În caz contrar, Ryanair nu ar avea niciun motiv să se considere discriminată față de companiile aeriene care oferă rezervări unice pentru mai multe zboruri. Cu toate acestea, Ryanair nu a indicat că a transportat astfel de pasageri în perioada în care s-a aplicat TTA și cu atât mai puțin a furnizat date cu privire la numărul unor astfel de pasageri ([3]). Mai important, nimic din observațiile transmise de Ryanair nu poate pune sub semnul întrebării considerațiile expuse în considerentele 132-134, ceea ce justifică tratarea mai multor zboruri achiziționate în cadrul unei singure rezervări ca serviciu fundamental diferit de zborurile multiple care fac legătura între aceleași aeroporturi, dar sunt achiziționate prin rezervări separate, acestea din urmă fiind, în realitate, mai multe servicii independente..

(148) După cum se menționează în considerentul 38, în hotărârea sa pronunțată în cauza T512/11, Tribunalul a constatat că Irlanda era pregătită să ia în calcul modificarea TTA, prin eliminarea cerinței unei rezervări unice ca parte a definiției unui „pasager aflat în transfer", dacă este necesar.

(149) Potrivit investigației oficiale (a se vedea considerentele 131-148), condiția rezervării unice nu a fost discriminatorie, deoarece a asigurat că TTA se aplica numai călătoriilor aeriene care aveau ca punct de plecare un aeroport irlandez și erau comercializate ca un singur serviciu integrat pentru client, indiferent de numărul de zboruri incluse în călătorie. Prin urmare, Comisia concluzionează că nu era necesar ca Irlanda să elimine condiția rezervării unice din definiția noțiunii de „pasager aflat în transfer" pentru a asigura că nu a fost implicat ajutorul de stat.

(150) Se poate concluziona că Irlanda nu a conceput TTA în mod clar arbitrar sau părtinitor, pentru a favoriza anumite întreprinderi în raport cu altele. Dimpotrivă, neaplicarea TTA în cazul pasagerilor aflați în tranzit sau în transfer pare a fi justificată și rezonabilă.

6.2.3. *Concluzie privind existența ajutorului*

(151) Prin prisma evaluării de mai sus, măsura care face obiectul investigației nu îndeplinește cel puțin una dintre condițiile prevăzute la articolul 107 alineatul (1) din TFUE, întrucât nu este selectivă. Având în vedere că diferitele condiții prevăzute de noțiunea de ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE sunt cumulative, rezultă că măsura nu constituie ajutor de stat. Prin urmare, nu este necesar să se evalueze dacă sunt îndeplinite celelalte condiții pentru ca o măsură să constituie ajutor de stat.

([1]) A se vedea https://corporate.ryanair.com/news/news/170517-connecting-flights-launched-at-rome-fiumicino/?market=en (vizitat la 1 iunie 2017).

([2]) Acesta ar fi, de exemplu, cazul unui pasager care achiziționează un bilet pentru un zbor de la Shannon la Dublin și un bilet separat pentru un zbor de la Dublin la Barcelona, cu o diferență mai mică de șase ore între sosirea pasagerului pe aeroportul din Dublin și plecarea sa de pe acel aeroport către Barcelona. Din perspectiva TTA, plecările de la Shannon și de la Dublin ar fi fiecare evenimente taxabile. Cu toate acestea, dacă definiția noțiunii de „pasageri aflați în transfer" nu ar fi făcut referire la noțiunea de „rezervare unică", plecarea din Dublin nu ar fi fost considerată un eveniment taxabil din perspectiva TTA; numai plecarea de la Shannon ar fi constituit un eveniment taxabil.

([3]) În trecut, Ryanair descuraja în mod activ pasagerii să efectueze zboruri de legătură cu alte zboruri Ryanair. A se vedea Decizia Comisiei din 27 iunie 2007 în cazul privind concentrarea economică COMP.M.4439 Ryanair/Aer Lingus (JO C 47, 20.2.2008, p. 14), considerentul 48.

## 7. **CONCLUZIE**

(152) Neaplicarea TTA în cazul pasagerilor aflați în tranzit sau în transfer nu a constituit un ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE,

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

*Articolul 1*

Neaplicarea taxei pe transportul aerian, introdusă de Republica Irlanda prin Legea finanțelor (nr. 2) din 2008, în cazul pasagerilor aflați în transfer sau în tranzit, nu a constituit un ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

*Articolul 2*

Prezenta decizie se adresează Irlandei.

Adoptată la Bruxelles, 14 iulie 2017.

*Pentru Comisie*
Margrethe VESTAGER
*Membru al Comisiei*