



## Zbornik sudske prakse

PRESUDA OPĆEG SUDA (prvo prošireno vijeće)

13. svibnja 2020.\*

„Državne potpore – Sektor zračnog prijevoza – Potpora koju je Italija dodijelila u korist zračnih luka na Sardiniji – Odluka kojom se potpora proglašava djelomično spojivom i djelomično nespojivom s unutarnjim tržištem – Pripisivost državi – Korisnici – Prednost u korist zračnih prijevoznika suugovaratelja – Načelo privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu – Utjecaj na trgovinu među državama članicama – Narušavanje tržišnog natjecanja – Obveza obrazlaganja – Program potpora – Potpora *de minimis* – Povrat”

U predmetu T-716/17,

**Germanwings GmbH**, sa sjedištem u Kölnu (Njemačka), koji zastupa A. Martin-Ehlers, odvjetnik,

tužitelj,

protiv

**Europske komisije**, koju zastupaju T. Maxian Rusche i S. Noë, u svojstvu agenata,

tuženika,

povodom zahtjeva na temelju članka 263. UFEU-a za poništenje Odluke Komisije (EU) 2017/1861 od 29. srpnja 2016. o državnoj potpori SA33983 (2013/C) (ex 2012/NN) (ex 2011/N) – Italija – Kompenzacija zračnim lukama na Sardiniji za obveze pružanja javnih usluga (SL 2017., L 268, str. 1.),

OPĆI SUD (prvo prošireno vijeće),

u sastavu: S. Papasavvas, predsjednik, J. Svaningsen (izvjestitelj), V. Valančius, Z. Csehi i P. Nihoul, suci,

tajnik: P. Cullen, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 3. listopada 2019.,

donosi sljedeću

\* Jezik postupka: njemački

## Presudu

### Okolnosti spora

#### *Sporne mjere*

- 1 Otok Sardinija (Italija) ima pet zračnih luka, među kojima su i zračne luke Alghero, Cagliari-Elmas i Olbia.
- 2 Zračnom lukom Alghero upravlja društvo SO.Ge.A.AL SpA (u daljnjem tekstu: društvo SOGEAAL), čiji su kapital u potpunosti upisala lokalna javna tijela te ga u najvećem dijelu drži Regione autonoma della Sardegna (Autonomna regija Sardinija, Italija, u daljnjem tekstu: Autonomna regija), kao i neizravno, preko posrednika, društva Società Finanziaria Industriale Regione Sardegna (SFIRS). Zračnom lukom Cagliari-Elmas upravlja društvo So.G.Aer SpA. (u daljnjem tekstu: društvo SOGAER), društvo čiji su udjeli u većinskom vlasništvu Trgovačke komore Cagliarija (u daljnjem tekstu: C. C. I. A. Cagliari), a zračnom lukom Olbia upravlja društvo GEASAR SpA (u daljnjem tekstu: društvo GEASAR), društvo registrirano u Olbiji, čiji većinski paket dionica drži privatno poduzeće, društvo Meridiana SpA.

#### *Propisi koje je donijela Autonomna regija*

##### *– Članak 3. Zakona br. 10/2010*

- 3 Autonomna regija donijela je 13. travnja 2010. legge regionale n. 10 – Misure per lo sviluppo del trasporto aereo (Regionalni zakon br. 10 – Mjere za razvoj zračnog prometa) (*Bollettino ufficiale della Regione autonoma della Sardegna* br. 12 od 16. travnja 2010., u daljnjem tekstu: Zakon br. 10/2010).
- 4 Članak 3. Zakona br. 10/2010, naslovljen „Poticaji za sezonsku prilagodbu otočnih zračnih veza” (*Incentivi alla destagionalizzazione dei collegamenti aerei isolani*), propisuje kako slijedi:

„1. Dopusťaju se troškovi u iznosu od 19 700 000 [eura] za 2010. godinu i 24 500 000 [eura] za svaku godinu od 2011. do 2013. radi financiranja otočnih zračnih luka s ciljem jaćanja i razvoja zračnog prometa kao usluge od općeg gospodarskog interesa, uključujući sezonsku prilagodbu zračnih veza, u skladu s Komisijinom Komunikacijom 2005/C 312/01 o smjernicama Zajednice za financiranje zračnih luka i potporama za zapoćinjanje poslovanja zračnih prijevoznika koji lete iz regionalnih zračnih luka.

2. Kriteriji, priroda i trajanje ponude prijevoza, kao i smjernice za izradu planova aktivnosti društava upravitelja zračnih luka, koje uzimaju u obzir mjere za teritorijalni kontinuitet iz stavka 2., definiraju se odlukom regionalne izvršne vlasti, koja se donosi na prijedlog regionalnog vijećnika za prijevoz, uz suglasnost regionalnih vijećnika za planiranje, proraćun, kreditiranje i prostorno planiranje, turizam, obrtništvo i trgovinu, poljoprivredu i reformu stoćarstva, kulturna dobra, informacije, rekreaciju i sport.

3. Odluka predviđena stavkom 2. i planovi aktivnosti, uključujući i one koje su na dan stupanja na snagu ovog zakona već izradila društva koja upravljaju zračnim lukama, popraćeni odgovarajućim aktima i ugovorima, financirat će se ako su u skladu s kriterijima, prirodom i trajanjem ponude prijevoza i smjernicama predviđenima stavkom 2. te ako su prethodno podneseni nadležnom odboru na obvezujuće mišljenje.”

– *Provedbeni akti Zakona br. 10/2010*

- 5 U skladu s člankom 3. stavkom 2. Zakona br. 10/2010, izvršna vlast Autonomne regije donijela je nekoliko provedbenih akata predviđenih tim člankom 3. (u daljnjem tekstu: provedbeni akti), među ostalim deliberazione della Giunta regionale n. 29/36 (Odluka regionalnog vijeća br. 29/36), od 29. srpnja 2010. (u daljnjem tekstu: Odluka regije br. 29/36), deliberazione della Giunta regionale n. 43/37 (Odluka regionalnog vijeća br. 43/37), od 6. prosinca 2010. (u daljnjem tekstu: Odluka regije br. 43/37) i deliberazione della Giunta regionale n. 52/117 (Odluka regionalnog vijeća br. 52/117), od 23. prosinca 2011. (u daljnjem tekstu: Odluka regije br. 52/117) (u daljnjem tekstu, zajedno s člankom 3. Zakona br. 10/2010: sporne mjere).
- 6 Ti provedbeni akti definiraju tri stupa „aktivnosti”, za koje upravitelji zračnih luka mogu od Autonomne regije primiti naknadu za svaku godinu od 2010. do 2013., odnosno:
  - povećanje zračnog prometa zračnih prijevoznika (u daljnjem tekstu: aktivnost 1);
  - promocija Sardinije kao turističke destinacije koju izvršavaju zračni prijevoznici (u daljnjem tekstu: aktivnost 2);
  - druge promotivne aktivnosti koje upravitelji zračnih luka povjeravaju trećim pružateljima usluga osim zračnih prijevoznika u ime Autonomne regije (u daljnjem tekstu: aktivnost 3).
- 7 Odluka regije br. 29/36 je, s jedne strane, precizirala da se u provedbi članka 3. Zakona br. 10/2010 cilj smanjenja sezonskog karaktera zračnih linija sastoji u povećanju učestalosti letova tijekom predsezona i posezone kao i otvaranje novih zračnih linija. S druge je strane ta odluka navela da je krajnji cilj mjera predviđenih člankom 3. Zakona br. 10/2010 za promociju regionalne politike zračnog prijevoza jačanje gospodarske, društvene i teritorijalne kohezije, kao i razvoj lokalnog gospodarstva, turizma i kulture otoka Sardinije.
- 8 U tom je pogledu Odluka regije br. 29/36 definirala kriterije, prirodu i trajanje usluga prijevoza za koje se može dodijeliti naknada u razdoblju 2010. – 2013. kao i smjernice za izradu i ocjenu „planova aktivnosti” zračnih luka, koje su napravili upravitelji zračnih luka.
- 9 Konkretno, kako bi dobio financiranje predviđeno Zakonom br. 10/2010 upravitelj zračne luke mora podnijeti detaljan plan aktivnosti na odobrenje Autonomnoj regiji. Taj plan mora navesti koje aktivnosti, među aktivnostima 1 do 3 navedenima u točki 6. ove presude, upravitelj zračne luke želi provesti radi ostvarenja ciljeva Zakona br. 10/2010. Taj plan mora eventualno biti konkretiziran specifičnim sporazumima između upravitelja zračne luke i zračnih prijevoznika.
- 10 Ako upravitelj zračne luke želi dobiti financijska sredstva za aktivnost 1, tada u planu aktivnosti koji podnosi Autonomnoj regiji mora navesti „veze od strateškog interesa” (nacionalne i međunarodne) te definirati godišnje ciljeve u području učestalosti letova, novih linija i broja putnika.
- 11 Prema talijanskim vlastima, izvođenje letova na linijama od strateškog interesa je usluga od općeg gospodarskog interesa koju zračni prijevoznici pružaju u zamjenu za naknadu.
- 12 Plan aktivnosti kojim se provodi aktivnost 2 mora definirati specifične djelatnosti marketinga i oglašavanja kojima se povećava broj putnika i promovira prihvatno područje zračne luke.
- 13 Odluka regije br. 29/36 predviđala je da planovi aktivnosti moraju biti podržani odredbama koje se odnose na izgled profitabilnosti aktivnosti koje ti planovi navode.

- 14 Iz Odluke regije br. 29/36 proizlazi da planovi aktivnosti moraju poštovati određena načela:
- zračne veze od strateškog interesa, određene planovima, ne smiju se preklapati s vezama koje već postoje u okviru režima obveza javnih usluga;
  - financiranje dodijeljeno svakoj od subvencioniranih veza mora se s vremenom smanjivati;
  - financijski sporazum sklopljen između zračnih prijevoznika mora uključivati plan promidžbe područja.
- 15 Ako bi Autonomna regija ustanovila nedosljednosti između, s jedne strane, planova aktivnosti koje su iznijeli upravitelji zračnih luka i, s druge strane, odredaba Zakona br. 10/2010 i njegovih provedbenih akata, mogla bi tražiti izmjenu planova aktivnosti.
- 16 Nakon što je odobrila različite planove aktivnosti koje su joj bili podnijeli upravitelji zračni luka, Autonomna regija podijelila je među upraviteljima zračnih luka dostupna financijska sredstva za sve godine od 2010. i 2013.
- 17 Kada je iznos doprinosa koji su tražili upravitelji zračnih luka bio viši od iznosa koji je predviđao Zakon br. 10/2010, Odluka regije br. 29/36 predviđala je kriterije preferencijalne dodjele.
- 18 Konačni iznosi godišnjih doprinosa bili su određeni naknadno, vodeći računa o iznosima, eventualno manjima od onih predviđenih planovima aktivnosti, koje su upravitelji zračnih luka doista i platili u okviru provedbe navedenih planova. U cilju potvrde tih iznosa ti su upravitelji morali podnositi izvješća u kojima su, među ostalim, bili navedeni troškovi koji su nastali zbog poduzetih radnji, uz koja je morala biti dostavljena prateća dokumentacija.
- 19 Osim toga, provedbeni akti predviđali su da upravitelji zračnih luka moraju osigurati praćenje učinkovitosti zračnih prijevoznika. Konkretno, nametali su obvezu da specifični sporazumi, sklopljeni između upravitelja zračnih luka i zračnih prijevoznika, predvide primjenu sankcija za zračne prijevoznike u slučaju nepoštovanja unaprijed definiranih ciljeva, osobito u području učestalosti letova i broja putnika.
- 20 Naposljetku, doprinosi Autonomne regije bili su uplaćeni posredovanjem regionalnog *ad hoc* fonda kojim je upravljao SFIRS, koji je zadržavao 4 % ukupnih konačnih iznosa navedenih doprinosa. Osim toga, budući da se unaprijed plaćala samo prva rata, koja je odgovarala iznosu od 20 % sredstava predviđenih na osnovi jedne referentne godine, upravitelji zračnih luka mogli su tražiti od SFIRS-a novčane predujmove, koji su davani za plaćanje provizija i kamata.

#### *Sporni ugovor*

- 21 Tužitelj, društvo Germanwings GmbH, poduzeće je za „low-cost” zračni prijevoz putnika, koje postoji od 2002. i, među ostalim, upravlja mrežom kratkih, srednje dugih i dugačkih letova, uglavnom s odredištima i polazištima iz zračnih luka Europske unije, uključujući i zračnu luku Cagliari-Elmas.
- 22 Društvo SOGAER, upravitelj zračne luke Cagliari-Elmas, objavilo je na svojoj internetskoj stranici poziv zračnim prijevoznicima za podnošenje poslovnih planova za obavljanje letova na linijama s dolascima u tu zračnu luku i polascima iz nje, kao i za zaključivanje marketinških ugovora za promociju otoka Sardinije.

- 23 Društvo SOGAER predstavilo je Autonomnoj regiji planove aktivnosti za 2010. godinu i za trogodišnje razdoblje 2011. – 2013., popraćene odgovarajućim zahtjevima za financiranje. Ti su planovi odobreni i sredstva su dodijeljena društvu SOGAER za 2010., a za razdoblje 2011. – 2013. određena su odukama regije br. 43/37 i br. 52/117.
- 24 U tom su kontekstu tužitelj i društvo SOGAER 2012. zaključili ugovor (u daljnjem tekstu: sporni ugovor). Tim se ugovorom tužitelj obavezao za naknadu od 30 000 eura promovirati regiju Sardinija, grad Cagliari kao i izravne linije između zračnih luka Cagliari-Elmas i Köln-Bonn (Njemačka) te zračnih luka Cagliari-Elmas i Stuttgart (Njemačka). U tu je svrhu tužitelj organizaciju marketinške kampanje povjerio trećem pružatelju usluga za ukupni trošak od 40 000,18 eura, pri čemu je snošenje razlike između tog iznosa i 30 000 eura društva SOGAER na sebe preuzeo tužitelj. Ta je kampanja trajala od 10. prosinca 2012. do 9. siječnja 2013.
- 25 Tužitelj je 20. prosinca 2012. izdao račun na iznos od 30 000 eura. Društvo SOGAER platilo je 19. travnja 2013. taj račun elektroničkim prijenosom sredstava (u daljnjem tekstu: sporno plaćanje).

### ***Pobijana odluka***

- 26 Talijanska Republika je 30. studenoga 2011. obavijestila Komisiju, u skladu s člankom 108. stavkom 3. UFEU-a, o Zakonu br. 10/2010, mjeri koja je ispitana u skladu s Poglavljem III. Uredbe Vijeća (EZ) br. 659/1999 od 22. ožujka 1999. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 93. Ugovora o EZ-u (SL 1999., L 83, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 4., str. 16.).
- 27 Dopisom od 23. siječnja 2013. Komisija je obavijestila Talijansku Republiku o svojoj odluci da pokrene službeni istražni postupak, predviđen člankom 108. stavkom 2. UFEU-a, o programu potpora o kojem ju je obavijestila (u daljnjem tekstu: sporni program potpora). Objavom te odluke u *Službenom listu Europske unije*, 30. svibnja 2013. (SL 2013., C 152, str. 30.), Komisija je pozvala zainteresirane stranke da iznesu svoja očitovanja o navodnom programu potpore.
- 28 Talijanske vlasti, kao i zainteresirane strane, uključujući i upravitelje zračnih luka Alghero, Cagliari-Elmas i Olbia, podnijeli su pisana očitovanja. Tužitelj nije podnio pisano očitovanje. Komisija je prenijela očitovanja zainteresiranih strana talijanskim vlastima, koje su mogle podnijeti svoje komentare na ta očitovanja.
- 29 Dopisima od 24. veljače 2014. Komisija je obavijestila zainteresirane strane o tome da je 20. veljače 2014. donesena komunikacija nazvana „Smjernice o državnim potporama zračnim lukama i zračnim prijevoznicima” (SL 2014., C 99, str. 3.) i o činjenici da se te smjernice primjenjuju na ovaj predmet počevši od dana njihove objave u Službenom listu. Dana 15. travnja 2014. objavljena je u Službenom listu (SL 2014., C 113, str. 30.) obavijest kojom se države članice i zainteresirane strane poziva da u roku od mjesec dana od objave navedenih smjernica podnesu svoje primjedbe u pogledu primjene navedenih smjernica na ovaj predmet.
- 30 Komisija je 29. srpnja 2016. donijela Odluku (EU) 2017/1861 o državnoj potpori SA33983 (2013/C) (ex 2012/NN) (ex 2011/N) – Italija – Kompenzacija zračnim lukama na Sardiniji za obveze pružanja javnih usluga (SL 2017., L 268, str. 1., u daljnjem tekstu: pobijana odluka), čija izreka glasi:

#### „Članak 1.

1. Program koji je Italija uspostavila [...] Zakonom [br. 10/2010] ne uključuje državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. [UFEU-a] u korist društava SOGEAAL [...], SOGAER [...] i GEASAR [...]

2. Program koji je Italija uspostavila Zakonom br. 10/2010 čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora u korist društava Ryanair/AMS, easyJet, Air Berlin, Meridiana, Alitalia, Air Italy, Volotea, Wizz Air, Norwegian, Jet2.com, Niki, Tourparade, [tužitelja], Air Baltic i Vueling, u onoj mjeri u kojoj se odnosi na djelatnosti tih zračnih prijevoznika u zračnim lukama Cagliari-Elmas i Olbia.

3. Italija je primijenila državne potpore iz stavka 2. u suprotnosti s člankom 108. stavkom 3. [UFEU-a].

4. Državna potpora iz stavka 2. nespojiva je s unutarnjim tržištem.

#### Članak 2.

1. Italija je dužna ostvariti povrat državnih potpora iz članka 1. stavka 2. od njezinih korisnika.

[...]

3. Na iznose koji se moraju vratiti obračunavaju se kamate od datuma kad su stavljeni na raspolaganje korisnicima do datuma njihova stvarnog povrata.

[...]

5. Italija otkazuje sva preostala plaćanja potpore iz članka 1. stavka 2., s učinkom od datuma donošenja ove Odluke.

#### Članak 3.

1. Povrat potpore iz članka 1. stavka 2. ima trenutačni učinak.

2. Italija je dužna osigurati provođenje ove Odluke u roku od četiri mjeseca od datuma objave ove Odluke.

#### Članak 4.

1. U roku od dva mjeseca od obavijesti o ovoj Odluci, Italija dostavlja Komisiji sljedeće podatke:

- popis korisnika koji su primili potporu na temelju sustava iz članka 1. stavka 2. te ukupni iznos potpore koji je svaki od njih primio na temelju sustava;
- ukupni iznos (glavnicu i kamatu na iznos povrata) koji se potražuje od svakog korisnika;
- detaljan opis već poduzetih i planiranih mjera kojima će se ispuniti uvjeti iz ove Odluke;
- dokumente kojima se dokazuje da je korisnicima dan nalog za povrat potpore.

2. Italija obavješćuje Komisiju o napretku nacionalnih mjera poduzetih za provedbu ove Odluke sve dok se ne izvrši povrat potpore iz članka 2. Na zahtjev Komisije odmah dostavlja informacije o već poduzetim i planiranim mjerama u svrhu usklađivanja s ovom Odlukom. Dostavlja i detaljne informacije o iznosima potpora i kamata koje su korisnici već vratili.

#### Članak 5.

Ova je Odluka upućena Talijanskoj Republici.”

- 31 Kada je riječ o opsegu pobijane odluke, Komisija je u uvodnim izjavama 344. do 346. te odluke navela da ona ne obuhvaća mjere koje su već bile razmatrane u odvojenoj istrazi koja se odnosi na zračnu luku Alghero. Naime, kada je o toj zračnoj luci riječ, ugovori koji su sklopljeni još 2003., i od tada produljeni, između društva SOGEAAL i društva Ryanair Ltd bili su predmet tužbe koju je podnio jedan talijanski zračni prijevoznik. Na temelju te tužbe Komisija je 12. rujna 2007. otvorila službeni istražni postupak predviđen člankom 108. stavkom 2. UFEU-a koji se odnosi na navodnu državnu potporu dodijeljenu zračnoj luci Alghero i od strane zračne luke Alghero Ryanairu i drugim zračnim prijevoznicima (SL 2008., C 12, str. 7.). Taj je postupak 27. lipnja 2012. proširen radi uključivanja dodatnih mjera koje je Italija poduzela, a koje nisu bile uključene u početnu tužbu (SL 2013., C 40, str. 15.), među kojima su se nalazile „sve mjere u korist Ryanaira i njegove podružnice AMS, kao i drugih zračnih prijevoznika koji zračnu luku [Alghero] koriste od 2000. [...] posebno uključujući financijske doprinose koje su društvo SOGEAAL izravno ili njegov posrednik dodijelili pomoću više ugovora o uslugama zračne luke i ugovora o komercijalnim uslugama zaključenima s Ryanairom i drugim zračnim prijevoznicima počevši od 2000.”.
- 32 Navedeni postupak doveo je do donošenja Odluke Komisije (EU) 2015/1584 od 1. listopada 2014. o državnoj potpori SA.23098 (C 37/07) (ex NN 36/07) koju je provela Italija u korist društva Società di Gestione dell'Aeroporto di Alghero So.Ge.A.AL S.p.A. i različitih zračnih prijevoznika koji obavljaju usluge prijevoza iz zračne luke Alghero (SL 2015., L 250, str. 38.), u kojoj je Komisija među ostalim smatrala, primjenjujući načelo privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu, da ugovori koje je društvo SOGEAAL, koje kontrolira Autonomna regija, sklopilo s određenim zračnim prijevoznicima i koji se odnose na promoviranje ili pokretanje novih zračnih linija s polazištem ili odredištem u zračnoj luci Alghero, kao i aktivnosti marketinga i oglašavanja, ne predstavljaju potpore u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Kada je riječ o drugim zračnim prijevoznicima, među kojima je i tužitelj, koji su sklopili slične ugovore s društvom SOGEAAL, Komisija je smatrala da ti ugovori predstavljaju potpore, u smislu iste odredbe, koje nisu spojive s unutarnjim tržištem.
- 33 Što se tiče razdoblja između 2010. i 2013., tužitelj međutim nije sklopio ugovor s društvom SOGEAAL obuhvaćen programom potpora uvedenim Zakonom br. 10/2010.
- 34 U skladu s time, iako sve isplate koje je društvo SOGEAAL izvršilo za usluge obuhvaćene aktivnostima 1 i 2, predviđene Zakonom br. 10/2010, nisu bila izvršena na temelju ugovora ispitanih u okviru zasebne istrage koja se usredotočila isključivo na zračnu luku Alghero, Komisija je smatrala da je velika većina njih ocijenjena u okviru tog drugog predmeta. K tome, Komisija je istaknula da „nije u svim slučajevima lako povući jasne granice s obzirom na to da financijski odnosi između društva SOGEAAL i određenoga zračnog prijevoznika u predmetnom razdoblju mogu biti uređeni različitim ugovorima, od kojih su samo neki razmotreni u predmetu [u kojem je donesena odluka 2015/1584]”. Komisija je stoga ocijenila da je iz opsega pobijane odluke potrebno isključiti sve sporazume sklopljene između zračnih prijevoznika i društva SOGEAAL u okviru predmetnog programa, odnosno, drugim riječima, niz spornih mjera koje se tiču zračne luke Alghero.
- 35 Naposljetku, Komisija je u pobijanoj odluci ocijenila da se postupak koji je u ovom slučaju otvoren ne odnosi na potencijalnu potporu koju su dodijelili upravitelji zračnih luka pružateljima usluga koji nisu zračni prijevoznici i koji su obuhvaćeni aktivnošću 3. Prema tome, Komisija je u uvodnoj izjavi 346. pobijane odluke utvrdila da o tom aspektu ne može zauzeti stajalište.

### ***Događaji nakon pobijane odluke***

- 36 Tužitelj je za odluku saznao iz dopisa Autonomne regije od 4. kolovoza 2016., koji je primio 15. kolovoza 2016. Autonomna regija je tim dopisom obavijestila tužitelja o donošenju pobijane odluke te ga je pozvala da na temelju skraćene verzije pobijane odluke, priložene tom dopisu, navede koje podatke treba izostaviti u verziji za objavu u *Službenom listu*, koja je objavljena 18. listopada 2017.

- 37 Tužitelj je Autonomnoj regiji odgovorio dopisom od 19. kolovoza 2016., u kojem je naveo da zbog izostavljenih odlomaka ne može u potpunosti shvatiti pobijanu odluku. Unatoč tome je u tom dopisu naveo koje elemente smatra povjerljivima.
- 38 Autonomna regija je 7. lipnja 2017. donijela odluku o provedbi povrata, koja je tužitelju dostavljena 10. kolovoza 2017., zajedno s preslikom pobijane odluke u verziji koja u odnosu na njega nije povjerljiva. Navedenom odlukom naloženo je tužitelju da Autonomnoj regiji vrati iznos od 28 881 euro, uvećan za kamate u iznosu od 1678,48 eura, odnosno ukupan iznos od 30 559,48 eura.
- 39 Nakon te odluke o povratu tužitelj je u poruci elektroničke pošte od 14. kolovoza 2017. pred Komisijom osporio obvezu povrata iznosa traženog navedenom odlukom jer je ona predstavljala *de minimis* potporu u smislu Uredbe (EZ) br. 1998/2006 od 15. prosinca 2006. o primjeni članaka [107. i 108. UFEU-a] na *de minimis* potpore (SL 2006., L 379, str. 5.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 3., str. 197., u daljnjem tekstu: Uredba *de minimis* iz 2006.). Tužitelj je osim toga tražio od Komisije da mu dostavi pisanu potvrdu na koju bi se mogao pozvati u okviru nacionalnog pravnog sredstva koje je namjeravao podnijeti protiv navedene odluke.
- 40 Porukom elektroničke pošte od 18. kolovoza 2017. Komisija je obavijestila tužitelja da mu ne može dostaviti traženu potvrdu, uz objašnjenje da, s jedne strane, pobijana odluka ne predviđa odstupanje od obveze povrata za *de minimis* potpore, neovisno o tome radi li se o režimu Uredbe *de minimis* iz 2006. ili Uredbe Komisije (EU) br. 1407/2013 od 18. prosinca 2013. o primjeni članaka 107. i 108. [UFEU-a] o funkcioniranju Europske unije na *de minimis* potpore (SL 2013., L 352, str. 1., u daljnjem tekstu: Uredba *de minimis* iz 2013.), i da, s druge strane, „uvjet transparentnosti”, predviđen u objema tim uredbama, nije bio ispunjen.
- 41 Porukom elektroničke pošte od 23. kolovoza 2017. tužitelj je osporio Komisijinu analizu. Nakon toga tužitelj je telefonom kontaktirao pravnu službu Komisije, koja ga je porukom elektroničke pošte od 13. listopada 2017. izvijestila da se stajalište službi Komisije nije promijenilo.

### **Postupak i zahtjevi stranaka**

- 42 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 18. listopada 2017. tužitelj je pokrenuo ovaj postupak.
- 43 Nakon dvostruke razmjene podnesaka pisani dio postupka zatvoren je 5. travnja 2018.
- 44 Opći je sud 16. svibnja 2018., nakon što je saslušao stranke, odlučio prekinuti postupak do zatvaranja pisanog dijela postupka u povezanim predmetima, Ryanair i Airport Marketing Services/Komisija (T-833/17), i easyJet Airline/Komisija (T-8/18), koje je u navedenim predmetima uslijedilo 21. rujna odnosno 23. srpnja 2018.
- 45 Na svojoj plenarnoj konferenciji Opći je sud 19. lipnja 2019. odlučio, na prijedlog prvog vijeća i potpredsjednika, da se predmet, primjenom članka 28. njegova Poslovnika, uputi prvom vijeću u proširenom sastavu od pet sudaca.
- 46 Opći je sud potom odlučio, na temelju prijedloga suca izvjestitelja, otvoriti usmeni dio postupka. U tu su svrhu tužitelj i Komisija pozvani da dostave dokumente i da pisanim putem odgovore na pitanja koja je Opći sud postavio na temelju mjera upravljanja postupkom. Stranke su udovoljile tim zahtjevima u za to određenom roku, 3. rujna 2019. Komisija je potom, 6. rujna 2019., podnijela dopunu odgovora na navedene mjere upravljanja postupkom, koja je uložena u spis.



- 47 Izlaganja stranaka i njihovi odgovori na pitanja koja je postavio Opći sud saslušani su na raspravi 3. listopada 2019. Tom je prigodom Komisija objasnila da, suprotno sadržaju odgovora na repliku, u kojem se navodi da Komisija zahtijeva da se tužba odbaci kao nedopuštena ili, podredno, odbije kao neosnovana, ona zapravo zahtijeva da se tužba odbije kao neosnovana.
- 48 Tužitelj od Općeg suda zahtijeva da:
- poništi pobijanu odluku, a posebice njezin članak 1. stavak 2., u dijelu u kojem je naveden tužitelj, kao i njezin članak 2. stavak 1., u dijelu u kojem je tužitelj obuhvaćen odlukom o ostvarenju povrata;
  - naloži Komisiji snošenje troškova.
- 49 Komisija od Općeg suda zahtijeva da:
- odbije tužbu kao neosnovanu;
  - naloži tužitelju snošenje troškova.

## Pravo

- 50 U prilog osnovanosti svoje tužbe tužitelj ističe tri tužbena razloga za poništenje pobijane odluke, koji se u biti temelje:
- prvi, na povredi članka 107. stavka 1. UFEU-a, jer Komisija, time što nije ispitala je li društvo SOGAER djelovalo kao privatni subjekt u tržišnom gospodarstvu, nije dokazala postojanje potpore;
  - drugi, na povredi članka 107. stavka 1. UFEU-a, jer Komisija nije dokazala da potpora u korist tužitelja narušava tržišno natjecanje ili prijeti njegovim narušavanjem ili utječe na trgovinu među državama članicama;
  - treći, na pogrešci koja se tiče prava, jer Komisija nije ispitala je li sporna isplata predstavljala *de minimis* potporu.

***Prvi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 107. stavka 1. UFEU-a, jer Komisija, time što nije ispitala je li društvo SOGAER djelovalo kao privatni subjekt u tržišnom gospodarstvu, nije dokazala postojanje potpore***

- 51 U prilog prvom tužbenom razlogu, podijeljenom na dva dijela, tužitelj smatra da Komisija nije dokazala postojanje potpore u njegovu korist. U okviru prvog dijela prvog tužbenog razloga, tužitelj u biti tvrdi da je, s obzirom na to da je potrebno razlikovati dvije različite „razine”, odnosno razinu Autonomne regije i razinu upravitelja zračnih luka, razina koja je relevantna za procjenu postojanja državne potpore, protivno pristupu koji je zauzet u pobijanoj odluci, ona upravitelja zračnih luka, među kojima je u prvom redu društvo SOGAER.
- 52 U okviru drugog dijela, tužitelj tvrdi da bi ispitivanje postojanja državne potpore na razini društva SOGAER omogućilo Komisiji da zaključi da je sporno plaćanje obuhvaćeno primjenom načela privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu (u daljnjem tekstu: načelo privatnog subjekta).
- 53 Komisija zahtijeva da se prvi tužbeni razlog odbije kao bespredmetan i, u svakom slučaju, neosnovan. Osim toga, ističe nekoliko zapreka za vođenje postupka o kojima valja, jer se odnose na oba dijela prvog tužbenog razloga, odlučiti redosljedom kojim se ispituju ta dva dijela.

*Prvi dio prvog tužbenog razloga, koji se odnosi na relevantnu razinu ocjenjivanja postojanja državne potpore*

- 54 Tužitelj tvrdi da bi, radi ocjene postojanja državne potpore u ovom slučaju, relevantna razina analize bila razina društva SOGAER s obzirom na to da je u biti potrebno ispitati postupanje tog društva neovisno o spornom programu potpora koji je uvela Autonomna regija.
- 55 Kao prvo, tužitelj naglašava da sam sporni program potpora, u sebi ne sadržava subvenciju u njegovu korist. Naime, Autonomna regija je, kao što to posebno proizlazi iz uvodnih izjava 76., 78. i izjave 86. točke (d) pobijane odluke, stavila svoja sredstva na raspolaganje upraviteljima zračnih luka, a ne zračnim prijevoznicima, s kojima ona uostalom nije bila ugovorno povezana. Ta je regija u najboljem slučaju bila izvor financiranja isplata izvršenih u korist zračnih prijevoznika.
- 56 Kao drugo, upravitelji zračnih luka su na autonoman način odlučili o zaključenju ugovora sa zračnim prijevoznicima te su eventualno tražili sredstva od Autonomne regije kako bi ih prenijeli zračnim prijevoznicima s obzirom na to da ti upravitelji nisu imali nikakvu obvezu tražiti navedena sredstva. Naime, navedena regija nije kontrolirala ni društvo SOGAER, ni C. C. I. A. Cagliari, koje je bilo javno tijelo neovisno o Autonomnoj regiji i stoga nije moglo vršiti pritisak na društvo SOGAER kako bi ga obvezalo da traži sredstva. Osim toga, eventualna odluka upravitelja zračnih luka da traže sredstva ovisila je o njihovim vlastitim gospodarskim procjenama, tim više što su ti upravitelji morali, da bi dobili pristup sredstvima, platiti „naknadu” regiji, odnosno pristojbu po odbitku od 4 %, kao i, po potrebi, provizije i kamate, navedene u točki 20. ove presude. Oni su tako tražili sredstva od navedene regije samo ako je predviđena dobit, koja proizlazi iz ugovora s dotičnim zračnim prijevoznikom, premašivala troškove koji odgovaraju toj naknadi, kao i sve druge relevantne troškove.
- 57 Zapravo je, prema tužiteljevu mišljenju, trebalo, ne uzimajući u obzir sporni program potpora, ispitati postupanje društva SOGAER u odnosu na pravila koja reguliraju državne potpore s obzirom na to da je potonje društvo javno poduzeće, imajući u vidu da 94,35 % njegova kapitala drži C. C. I. A. Cagliari, kao što je to utvrđeno u uvodnoj izjavi 55. pobijane odluke, u smislu Direktive Komisije 2006/111/EZ od 16. studenoga 2006. o transparentnosti financijskih odnosa između država članica i javnih poduzeća, kao i o financijskoj transparentnosti unutar određenih poduzeća (SL 2006., L 318, str. 17.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 2., str. 136.). Društvo SOGAER se nalazilo u situaciji sličnoj onoj upravitelja zračnih luka Pau-Béarn i Nîmes-Uzès-Le Vigan, kojima su isto tako upravljale lokalne trgovačke komore, koje su predstavljale tijela francuske države, kao što je to Opći sud utvrdio u svojim presudama od 13. prosinca 2018., Ryanair i Airport Marketing Services/Komisija (T-53/16, EU:T:2018:943), i od 13. prosinca 2018., Ryanair i Airport Marketing Services/Komisija (T-165/15, EU:T:2018:953).
- 58 Komisija ističe postojanje zapreke za vođenje postupka koja se odnosi na cijeli prvi dio prvog tužbenog razloga. Podredno, Komisija zahtijeva odbijanje tog prvog dijela kao neosnovanog.

*– Dopuštenost prvog dijela prvog tužbenog razloga*

- 59 Komisija ocjenjuje da je tužitelj u okviru replike priznao da načelo privatnog subjekta nije primjenjivo na Autonomnu regiju te je iznio argumentaciju koja se temelji na činjenici da je društvo SOGAER, a ne Autonomna regija, jedino tijelo koje dodjeljuje predmetnu potporu. Ta je argumentacija, koja u biti čini prvi tužbeni razlog, nova i stoga nedopuštena.
- 60 Tužitelj u odgovoru na pitanje Općeg suda osporava nedopuštenost prvog tužbenog razloga.
- 61 U tom pogledu valja ponoviti da se argumenti čiji je sadržaj usko povezan s tužbenim razlogom za poništenje sadržanim u tužbi ne mogu smatrati novim tužbenim razlozima, u smislu Poslovnika, iako su izneseni prvi puta u replici. Takvi argumenti predstavljaju dopunu tužbenog razloga iznesenog

ranije, a njihovo iznošenje u fazi replike Sud Unije dopušta (vidjeti u tom smislu presudu od 28. siječnja 1999., BAI/Komisija, T-14/96, EU:T:1999:12, t. 66. i navedenu sudsku praksu). Međutim, dopuštenost takvih argumenata iznesenih u fazi replike na osnovi dopune tužbenog razloga ne može biti istaknuta radi ispravljanja propusta da se u fazi podnošenja tužbe postupi po zahtjevima članka 76. točke (d) Poslovnika, a da se pritom potonjoj odredbi ne oduzme bilo kakav značaj (vidjeti u tom smislu rješenje od 19. svibnja 2008., TF1/Komisija T-144/04, EU:T:2008:155, t. 30.).

- 62 U ovom predmetu, iako je točno da tužitelj u svojoj tužbi nije izričito naveo kako društvo SOGAER smatra tijelom „davateljem” predmetne potpore, on je u svojoj tužbi ipak osporio Komisijin pristup iz pobijane odluke. U svojoj je tužbi tužitelj tvrdio da je sporni ugovor, a ne mjere koje je poduzela Autonomna regija, trebao biti ispitan u odnosu na načelo privatnog subjekta, tvrdeći da „program predviđen [Zakonom br. 10/2010] nije relevantan, jer u sebi ne sadržava nikakvu subvenciju u korist tužitelja”; da „[Autonomna regija] nije isplatila subvenciju u korist tužitelja”; da „su subvenciju u korist zračnih prijevoznika isplatili upravitelji zračnih luka, tako da je taj ugovorni odnos trebao biti ispitan u okviru postojanja državne potpore” i da „je odlučujući element zasnovan zaključenjem sporazuma o marketingu između upravitelja zračne luke s jedne strane i tužitelja s druge strane”.
- 63 Osim toga, tužitelj se u svojoj tužbi oslonio na činjenicu da je društvo SOGAER javno poduzeće, a ta je okolnost prema njegovu mišljenju opravdala ispitivanje je li taj upravitelj zračne luke djelovao kao privatni subjekt.
- 64 Iz toga slijedi da tužiteljeva argumentacija, prema kojoj je društvo SOGAER tijelo davatelj relevantne potpore, nije nova i da argumenti izneseni u replici u okviru prvog dijela predstavljaju dopunu tužbenog razloga koji je iznesen u tužbi. Prema tome, prvi dio prvog tužbenog razloga je dopušten.

– *Osnovanost prvog dijela prvog tužbenog razloga*

- 65 Prema članku 107. stavku 1. UFEU-a, svaka potpora koju dodijeli država članica ili koja se dodjeljuje državnim sredstvima u bilo kojem obliku kojim se narušava ili prijeti da će se narušiti tržišno natjecanje stavljanjem određenih poduzeća ili proizvodnje određene robe u povoljniji položaj, nespojiva s unutarnjim tržištem u mjeri u kojoj utječe na trgovinu među državama članicama. Prema tome, kvalifikacija „državnih potpora” u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a pretpostavlja ispunjenje četiriju uvjeta, odnosno postojanje intervencije države ili intervencije putem državnih sredstava, mogućnosti da ta intervencija utječe na trgovinu među državama članicama, da ona daje selektivnu prednost svome korisniku i da [narušava] ili prijeti da će [narušiti] tržišno natjecanje (vidjeti presudu od 13. rujna 2017., ENEA C-329/15, EU:C:2017:671, t. 17. i navedenu sudsku praksu).
- 66 Kada je riječ o prvom uvjetu za kvalifikaciju državne potpore, valja podsjetiti na to da intervencija države ili državnim sredstvima ne mora nužno biti mjera koju je donijelo tijelo središnje vlasti dotične države. Nju također mogu donijeti državna tijela niže razine. Naime, mjera koju donese teritorijalna jedinica, a ne tijelo središnje vlasti može biti potpora ako su ispunjeni uvjeti određeni u članku 107. stavku 1. UFEU-a (presude od 14. listopada 1987., Njemačka/Komisija, 248/84, EU:C:1987:437, t. 17., i od 6. rujna 2006., Portugal/Komisija, C-88/03, EU:C:2006:511, t. 55.). Drugim riječima, mjere koje su donijele državna tijela niže razine, decentralizirana tijela, federalna tijela, regionalna i druga tijela država članica, neovisno o njihovom pravnom statusu ili položaju, obuhvaćene su, na istom temelju kao i mjere koje je donijela federalna ili centralna vlast, područjem primjene članka 107. stavka 1. UFEU-a, ako su ispunjeni uvjeti za primjenu te odredbe (presude od 6. ožujka 2002., Diputación Foral de Álava i dr./Komisija, T-92/00 i T-103/00, EU:T:2002:61, t. 57., i od 12. svibnja 2011., Région Nord-Pas-de-Calais i Communauté d’agglomération du Douaisis/Komisija, T-267/08 i T-279/08, EU:T:2011:209, t. 108.).

- 67 Nadalje, kada je riječ o tom prvom uvjetu, važno je podsjetiti na to da, kako bi se prednosti mogle okvalificirati potporama u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, one moraju, s jedne strane, izravno ili neizravno biti dodijeljene putem državnih sredstava i, s druge strane, moraju se moći pripisati državi (vidjeti presude od 16. svibnja 2002., Francuska/Komisija, C-482/99, EU:C:2002:294, t. 24. i navedenu sudsku praksu, i od 13. rujna 2017., ENEA, C-329/15, EU:C:2017:671, t. 20. i navedenu sudsku praksu), pri čemu su ta dva uvjeta kumulativna (vidjeti u tom smislu presude od 28. ožujka 2019., Njemačka/Komisija, C-405/16 P, EU:C:2019:268, t. 48. i 63. i navedenu sudsku praksu, i od 5. travnja 2006., Deutsche Bahn/Komisija, T-351/02, EU:T:2006:104, t. 103. i navedenu sudsku praksu).
- 68 U ovome je predmetu Komisija u uvodnim izjavama 355. do 361. pobijane odluke, pod naslovom „7.2.1.2. Državna sredstva i mogućnost njihova pripisivanja državi”, zajedno ispitala dva poduvjeta koji se odnose na korištenje državnim sredstvima i pripisivost državi. Prvo je u uvodnoj izjavi 356. te odluke utvrdila da je, kada je riječ o spornom programu potpora, taj program financiran iz resursa koji potječu od Autonomne regije i da se taj program, s obzirom na to da proizlazi iz regionalnog zakona, može pripisati toj regiji i, u konačnici, talijanskoj državi.
- 69 Komisija je potom u uvodnim izjavama 357. do 360. pobijane odluke ispitala financijske tokove od upravitelja zračnih luka prema zračnim prijevoznicima. U tom je okviru opisala mehanizam koji je ustanovila Autonomna regija, prema kojem to državno tijelo daje financijska sredstva upraviteljima zračnih luka koji to traže, pod uvjetom da mu potonji na odobrenje dostave planove aktivnosti u kojima ti upravitelji moraju detaljno opisati način na koji kane iskoristiti ta sredstva, među ostalim da bi isplatili zračne prijevoznike suugovaratelje, kao što to proizlazi iz detaljne prezentacije funkcioniranja spornog programa potpora, iznesene pod naslovom „2.7. Mehanizam i struktura financiranja koje je uspostavila regija Sardinija” pobijane odluke. Komisija je na temelju tog opisa došla do zaključka, koji se nalazi u uvodnoj izjavi 360. pobijane odluke, da se upravitelje zračnih luka treba smatrati posrednicima između Autonomne regije i zračnih prijevoznika, tako da su isplate koje su dobili ti prijevoznici financirane sredstvima koja potječu od navedene regije, te su joj pripisiva.
- 70 Na temelju tih razmatranja, kojima je utvrđena veza između Autonomne regije i zračnih prijevoznika, Komisija je, u uvodnoj izjavi 361. pobijane odluke, zaključila da su isplate koje su upravitelji zračnih luka izvršili u korist tih prijevoznika bile financirane sredstvima talijanske države te joj se mogu pripisati.
- 71 Tužitelj svojom argumentacijom istaknutom u okviru prvog dijela prvog tužbenog razloga u biti dovodi ta razmatranja u pitanje. Ne osporava, kako je to Komisija utvrdila u uvodnoj izjavi 356. pobijane odluke, da su sredstva koja su tijekom višegodišnjeg razdoblja stavljena na raspolaganje upraviteljima zračnih luka radi poduzimanja aktivnosti u svrhu promocije regije Sardinija kao turističkog odredišta bila sredstva Autonomne regije, pa dakle i talijanske države, i da je odluka o dodjeli takvih sredstava navedenim upraviteljima zračnih luka pripisiva navedenoj regiji, pa stoga i navedenoj državi. On s druge strane osporava Komisijin zaključak, koji proizlazi iz uvodnih izjava 358. do 360. pobijane odluke, prema kojem se ti upravitelji, pa tako i društvo SOGAER, mogu smatrati posrednicima između Autonomne regije i zračnih prijevoznika.
- 72 Prema tužitelju, iako je točno da je sporno plaćanje izvršeno pomoću „državnih sredstava”, i da se moglo pripisati talijanskoj državi, to nije posljedica uključenosti društva SOGAER u sporni program potpora, koji je ustanovila Autonomna regija, nego činjenice da je društvo SOGAER javno poduzeće koje kontrolira talijansko državno tijelo, odnosno C. C. I. A. Cagliari. Drugim riječima, Komisija je pogrešno zaključila da sporna isplata podrazumijeva intervenciju talijanske države posredstvom navedene regije, a ne intervenciju društva SOGAER. U tim je okolnostima društvo SOGAER činilo relevantnu „razinu” za ocjenu postojanja državne potpore.
- 73 U tom pogledu valja smatrati da, unatoč tome što se tužitelj izravno ne poziva na dva kumulativna poduvjeta koji čine prvi uvjet kvalifikacije državne potpore, on implicitno, ali nužno, s jedne strane osporava državno regionalno porijeklo novca koji su upravitelji zračnih luka koristili za naknade

zračnim prijevoznicima u okviru ugovora koji su potonji s njima sklopili, a s druge strane pripisivost Autonomnoj regiji isplata koje su ti upravitelji zračnih luka izvršili u okviru ispunjenja ugovora zaključenih sa zračnim prijevoznicima poput tužitelja.

- 74 Kada je riječ o korištenju regionalnim „sredstvima”, valja odbiti tužiteljeve argumente prema kojima sredstva Autonomne regije nisu relevantna, imajući u vidu da su stavljena na raspolaganje upraviteljima zračnih luka, a ne zračnim prijevoznicima, koji su primili isplate samo od navedenih upravitelja.
- 75 Naime, valja podsjetiti na to da je već presuđeno da se prigodom ispitivanja mjere Komisija može naći u situaciji da ispituje može li se smatrati da je prednost neizravno dodijeljena drugim subjektima, a ne izravnom primatelju državnih sredstava (vidjeti u tom smislu presudu od 13. lipnja 2002., Nizozemska/Komisija, C-382/99, EU:C:2002:363, t. 61. i 62.). U skladu s time, sud Unije je također prihvatio da prednost koja je izravno dodijeljena određenim fizičkim ili pravnim osobama može biti neizravna prednost i stoga državna potpora za druge pravne osobe koje su poduzeća (vidjeti u tom smislu presude od 19. rujna 2000., Njemačka/Komisija, C-156/98, EU:C:2000:467, t. 22. do 35.; od 13. lipnja 2002., Nizozemska/Komisija, C-382/99, EU:C:2002:363, t. 38. i 60. do 66.; od 4. ožujka 2009., Associazione italiana del risparmio gestito i Fineco Asset Management/Komisija, T-445/05, EU:T:2009:50, t. 127. i navedenu sudsku praksu, i od 15. lipnja 2010., Mediaset/Komisija, T-177/07, EU:T:2010:233).
- 76 U ovom predmetu treba smatrati da su sredstva stavljena na raspolaganje upraviteljima zračnih luka neizravno dodijeljena zračnim prijevoznicima s obzirom na to da je mehanizam koji je ustanovila Autonomna regija osiguravao da ta sredstva odgovaraju naknadama koje su upravitelji platili tim prijevoznicima. U skladu s time valja istaknuti da, iako tužitelj dovodi u pitanje posredničku ulogu upravitelja zračnih luka, on nije osporio postojanje i način funkcioniranja navedenog mehanizma.
- 77 Taj je pak mehanizam predviđao neku vrstu sistema poravnanja. Konkretnije, Odluka regije br. 29/36 predviđala je da izabrani upravitelji zračnih luka primaju predujam od 20 % od iznosa traženih na osnovi referentne godine, iza kojeg slijedi plaćanje druge rate od 60 %, uvjetovane podnošenjem tromjesečnih izvješća i, konačno, posljednja rata od 20 % nakon podnošenja dokumenata koji omogućuju Autonomnoj regiji da provjeri je li aktivnost pravilno izvršena, jesu li ciljevi ostvareni i jesu li troškovi doista nastali. Svrha tog mehanizma nadzora bila je sprečavanje da bilo koji upravitelj zračne luke dobije naknadu za iznose koje nije upotrijebio za isplatu naknade zračnim prijevoznicima suugovarateljima poput tužitelja, i koji moraju biti vraćeni u skladu s člankom 2. pobijane odluke. Postojanje tog mehanizma također potvrđuje to da je navedena regija financirala usluge navedenih zračnih prijevoznika jer su iznosi koje su upravitelji zračnih luka predujmljivali kao naknadu zračnim prijevoznicima suugovarateljima odgovarali sredstvima koje su na kraju procesa oni dobili od Autonomne regije.
- 78 Osim toga, kao što to proizlazi iz uvodnih izjava 242. do 246. te 313., 314. i 317. pobijane odluke, sami upravitelji zračnih luka Olbia i Cagliari-Elmas su, u očitovanjima koja su podnijeli u upravnom postupku pred Komisijom, objasnili da su zapravo predujmili iznose koji odgovaraju isplati zračnim prijevoznicima suugovarateljima koji su pružali usluge koje je tražila Autonomna regija za promociju sardinijskog turizma i da su potom navedenoj Autonomnoj regiji podnosili knjigovodstvena izvješća koja su sadržavala stvarno nastale troškove radi dobivanja naknade od Autonomne regije. U tom je okviru samo društvo SOGAER, s kojim je tužitelj sklopio sporni ugovor, potvrdilo, kao što to stoji u uvodnoj izjavi 314. pobijane odluke, da je Autonomna regija tražila da ono dokaže da su zračni prijevoznici primili cjelokupne iznose regionalnih doprinosa i da je ono stoga bilo tek posrednik koji im je prenosio sredstva dobivena od Autonomne regije. Osim toga, Talijanska je Republika tvrdila, kao što to proizlazi iz uvodne izjave 340. pobijane odluke, da je upravitelj zračne luke Olbia na zračne prijevoznike u biti prenio cjelokupni iznos doprinosa koji je taj upravitelj dobio od Autonomne regije.

- 79 Štoviše, tužitelj je uostalom sam naveo da je isplate, koje su upravitelji zračnih luka izvršili u korist zračnih prijevoznika, „financirala” Autonomna regija kroz prijenos prema upraviteljima zračnih luka.
- 80 Jasno je stoga da su sredstva koja su upravitelji zračnih luka koristili za naknadu troškova zračnim prijevoznicima u okviru ugovora sklopljenih s njima bila državna sredstva porijeklom iz Autonomne regije.
- 81 Kada je riječ o „pripisivosti” Autonomnoj regiji ugovora koje su upravitelji zračnih luka sklopili sa zračnim prijevoznicima, tužitelj posebno ističe činjenicu da Zakon br. 10/2010 u sebi ne sadržava potporu u korist zračnih prijevoznika i da Autonomna regija nije sklopila ugovor s tim prijevoznicima.
- 82 Valja međutim primijetiti da izostanak neposrednog pravnog odnosa između zračnih prijevoznika i Autonomne regije nije takav da bi mogao spriječiti pripisivanje Autonomnoj regiji ugovora koje su zaključili upravitelji zračnih luka. Naime, iz sudske prakse proizlazi da pojam intervencije države ili intervencije putem državnih sredstava, uz prednosti koje država članica izravno dodjeljuje, uključuje i one koje država članica dodjeljuje preko javnih ili privatnih tijela koja ona određuje ili uspostavlja kako bi upravljala potporom (vidjeti u tom smislu presude od 22. ožujka 1977., Steinike i Weinlig, 78/76, EU:C:1977:52, t. 21.; od 17. ožujka 1993., Sloman Neptun, C-72/91 i C-73/91, EU:C:1993:97, t. 19., i od 30. svibnja 2013., Doux Élevage i Coopérative agricole UKL-ARREE, C-677/11, EU:C:2013:348, t. 26.). Sud je opravdao uključivanje prednosti, koje su dodijelila tijela posrednici različita od države, u područje primjene članka 107. stavka 1. UFEU-a, nužnošću da se očuva koristan učinak pravila koja se odnose na „potpore koje dodijeli država članica”, definiranih člancima 107. do 109. UFEU-a, izbjegavajući mogućnost zaobilaženja pravila o državnim potporama samom činjenicom stvaranja samostalnih institucija zaduženih za dodjelu potpora (presuda od 16. svibnja 2002., Francuska/Komisija, C-482/99, EU:C:2002:294, t. 23.).
- 83 Iako se ta sudska praksa odnosi na prednosti koje su dodijelila tijela posrednici, kojima su dane javne ovlasti ili zadaće od općeg interesa, te koje su osnovane ili ovlaštene za upravljanje potporom, iz toga se ipak ne može zaključiti da su, osim prednosti koje izravno dodjeljuje država, samo ti slučajevi obuhvaćeni zabranom predviđenom člankom 107. stavkom 1. UFEU-a. Suprotno tomu, kao što je to prethodno već navedeno, čak i prednost koja je izravno dodijeljena određenim fizičkim ili pravnim osobama može predstavljati neizravnu prednost i, prema tome, državnu potporu za druge pravne osobe koje su poduzeća (vidjeti presudu od 19. rujna 2000., Njemačka/Komisija, C-156/98, EU:C:2000:467, t. 22. do 35.; od 13. lipnja 2002., Nizozemska/Komisija, C-382/99, EU:C:2002:363, t. 38. i 60. do 66.; od 4. ožujka 2009., Associazione italiana del risparmio gestito i Fineco Asset Management/Komisija, T-445/05, EU:T:2009:50, t. 127., i od 15. lipnja 2010., Mediaset/Komisija, T-177/07, EU:T:2010:233).
- 84 Štoviše, iz sudske prakse proizlazi da se o pripisivosti jedne mjere državi može zaključiti iz svih indicija koje proizlaze iz okolnosti slučaja i iz konteksta u kojem je ta mjera određena, a posebice iz indicija koje u konkretnom kontekstu ukazuju na to da je javna vlast uključena u donošenje navedene mjere, uzimajući također u obzir njezin doseg, sadržaj ili uvjete koje sadržava (vidjeti u tom smislu presude od 16. svibnja 2002., Francuska/Komisija, C-482/99, EU:C:2002:294, t. 52. do 56., i od 17. rujna 2014., Commerz Nederland, C-242/13, EU:C:2014:2224, t. 31. do 33.).
- 85 U ovom predmetu, iako Zakon br. 10/2010 doduše označava upravitelje zračnih luka, a ne zračne prijevoznike, kao formalne korisnike isplata koje taj zakon predviđa, ipak Autonomna regija određuje postupanje navedenih upravitelja jer su sredstva koja su im stavljena na raspolaganje u praksi korištena prema napucima te regije, na temelju primjene mehanizma predviđenog tim zakonom i njegovih provedbenih akata.
- 86 Naime, članak 3. stavak 2. Zakona br. 10/2010 izričito predviđa da kriteriji, priroda i trajanje ponude prijevoza, kao i smjernice za izradu planova aktivnosti upravitelja zračnih luka, moraju biti doneseni odlukama regionalne izvršne vlasti, dok članak 3. stavak 3. tog zakona isto tako izričito predviđa da

planovi aktivnosti koje su utvrdili upravitelji zračnih luka moraju biti popraćeni odgovarajućim aktima i ugovorima i da ih se može financirati samo ako su utvrđeni u skladu s kriterijima, prirodom i trajanjem ponude prijevoza i u skladu sa smjernicama koje je donijela regionalna izvršna vlast i samo ako su prethodno podneseni na obvezujuće mišljenje nadležnom vijeću.

- 87 Nadalje, iz sustava uvedenog Zakonom br. 10/2010 proizlazi da se odredbe tog zakona moraju tumačiti u vezi s propisima koje u skladu s tim zakonom donosi regionalna izvršna vlast i koji propisuju pretpostavke za isplate koje Autonomna regija obavlja u korist predmetnih upravitelja zračnih luka. Ti propisi pak, a posebice Odluka regije br. 29/36, izričito predviđaju da upravitelji zračnih luka moraju podnijeti svoje planove aktivnosti na odobrenje Autonomnoj regiji i da navedeni planovi moraju, kako bi ih navedena regija mogla financirati, biti izrađeni u skladu s kriterijima, prirodom i trajanjem ponude prijevoza, kao i u skladu sa smjernicama koje je donijela regionalna izvršna vlast.
- 88 Mehanizam koji je uvela Autonomna regija zatim predviđa da upravitelji zračnih luka, povrh činjenice da planovi aktivnosti prethodno moraju biti podneseni na odobrenje Autonomnoj regiji, moraju podnijeti tromjesečna izvješća radi isplate 60 % potpore, i da posljednju ratu isplate od 20 % mogu dobiti tek nakon što dokažu da su slijedili upute Autonomne regije, kao što je to već izneseno u točki 77. ove presude. Prema tome, provjere koje prethode naknadi iznosa koje su predujmili upravitelji zračnih luka omogućavale su kao takve Autonomnoj regiji da nadzire inicijative upravitelja jer su samo one koje su bile poduzete u skladu s njezinim smjernicama i opravdane podnošenjem relevantnih računovodstvenih i ugovornih dokumenata mogle dobiti financiranje predviđeno spornim programom potpora.
- 89 Postojanje nadzora Autonomne regije nad sadržajem i opsegom inicijativa upravitelja zračnih luka potvrđuju i oni sami. Naime, kao što to proizlazi iz uvodne izjave 237. pobijane odluke, društvo GEASAR je navelo da je sa zračnim prijevoznicima, koji su se odazvali na poziv za iskazivanje interesa koji je taj upravitelj objavio na svojim internetskim stranicama, pregovaralo o uvjetima marketinških aktivnosti, vodeći računa o turističkom marketinškom planu koji je Autonomna regija donijela kao jedan od instrumenata u planiranju. Društvo SOGAER je sa svoje strane tvrdilo da, kao što to proizlazi iz uvodne izjave 313. pobijane odluke, navedena Autonomna regija u okviru spornog programa potpora daje naknadu koja jednostavno ide preko upravitelja zračne luke, i to „u okviru plana o kojem je odlučio, koji financira i nadzire [Autonomna] regija”.
- 90 Kada je konkretno riječ o zaključenju ugovora sa zračnim prijevoznicima, Zakon br. 10/2010 ne navodi doduše specifične aktivnosti koje upravitelji zračnih luka moraju predložiti u planovima aktivnosti, a ne navodi niti to koji prijevoznici moraju biti pozvani. Međutim, upućivanje iz članka 3. stavka 3. Zakona br. 10/2010 na ugovore koje upravitelji zračnih luka moraju dostaviti i upućivanje iz Odluke regije br. 29/36 na slučaj u kojem zračni prijevoznici provode planove aktivnosti potvrđuju da je Autonomna regija poticala te upravitelje da pristupe zračnim prijevoznicima, jer su to jedini subjekti koji mogu djelovati zajedno sa zračnim prijevoznicima u otvaranju i održavanju zračnih linija, njihovoj učestalosti i ciljevima koji se tiču putnika, i da je navedena regija odlučivala koje se zračne linije smatraju podobnima. Povrh toga, kada je riječ o marketinškim aktivnostima, Autonomna regija razlikovala je one koje su nudili zračni prijevoznici, potvrđujući nužnost pristupanja upravitelja zračnih luka takvim prijevoznicima, od onih koje su nudili pružatelji usluga koji nisu zračni prijevoznici, o kojima u ovom predmetu nije riječ, i čije postojanje, u svakom slučaju, nije takve vrste da može utjecati na pitanje jesu li sredstva koja je dobio tužitelj dolazila iz proračuna navedene regije i jesu li joj pripisiva.
- 91 Prema tome, iz različitih odredaba koje čine mehanizam koji je ustanovila Autonomna regija, koje je Komisija nazvala kontrolama „ex ante” i „ex post”, proizlazi da ta regija prethodno pomno nadzire planove aktivnosti koje su podnijeli upravitelji zračnih luka, a posebno predmetne zračne linije i predviđene marketinške usluge, isto kao i, naknadno, iznose koje su upravitelji zračnih luka iskoristili radi plaćanja naknade za navedene usluge koje su ponudili zračni prijevoznici u okviru promocije otoka Sardinije kao turističkog odredišta. Na taj način Autonomna regija je sebi dodijelila dovoljnu

kontrolu nad ugovornim postupanjem upravitelja zračnih luka koji su odlučili zatražiti sredstva u okviru spornog programa potpore, u mjeri u kojoj se može smatrati da su joj navedena postupanja pripisiva.

- 92 Valja osim toga istaknuti da sadržaj spisa pred Općim sudom, među ostalim onaj koji je dostavila Komisija u svrhu dokazivanja načina funkcioniranja mehanizma koji je ustanovila Autonomna regija, potvrđuje prethodna razmatranja koja se tiču kako pripisivosti Autonomnoj regiji ugovora sklopljenih između upravitelja zračnih luka i zračnih prijevoznika tako i državno-regionalnog porijekla sredstava iskorištenih za isplate tim prijevoznicima. Prije svega, kada je riječ o spornom ugovoru između društva SOGAER i tužitelja, uvodni dio tog ugovora izričito precizira da: „je [Autonomna] regija odlučila povećati svoje investicije u marketing u turističkoj i prijevozničkoj industriji”; da, u tu svrhu, ona „daje na godišnjoj razini društvu SOGAER iznos koji to poduzeće [mora] iskoristiti za postizanje tog cilja”; da je, „u svjetlu namjere [Autonomne] regije, društvo SOGAER objavilo oglas na svojoj internetskoj stranici radi ulaganja u njezine marketinške aktivnosti osmišljene radi promocije turističkih atrakcija juga Sardinije”, da je, „u skladu sa smjernicama koje je objavila [Autonomna] regija, društvo SOGAER izradilo program aktivnosti koji opisuje strategiju i radnje koje [treba] poduzeti radi ostvarenja cilja razvoja prometa” i da je „taj plan aktivnosti [...] odobrio odbor Regionalnog vijeća u skladu s člankom 3. stavkom 3. Zakona [br. 10/2010]”. Povrh toga, taj je ugovor sadržavao odredbu koja je izričito propisivala da se na njega primjenjuju odredbe Zakona br. 10/2010.
- 93 Nadalje, kada je riječ o planu aktivnosti koji je prethodno utvrdilo društvo SOGAER za razdoblje od 2011. do 2013., i koji je odobrila Autonomna regija u okviru Odluke regije br. 39/42, taj plan doista određuje marketinške akcije koje tužitelj mora poduzeti. Komisija također dostavlja presliku računa koji se odnosi na spornu isplatu, a koji je izdao tužitelj 20. prosinca 2012. i koji je društvo SOGAER prethodno dalo na uvid Autonomnoj regiji u okviru provjera koje prethode plaćanju kompenzacije za iznose koje je predujmio taj upravitelj zračne luke.
- 94 Naposljetku, u odlukama Autonomne regije br. 322 i 300, donesenima 13. lipnja 2013. odnosno 16. lipnja 2014., kojima su određeni konačni godišnji iznosi doprinosa dodijeljeni društvu SOGAER za godine 2012. i 2013., pri čemu je iznos dodijeljen društvu SOGAER za 2012. poslužio, među ostalim, kao naknada za spornu isplatu, Autonomna regija je izričito navela da je „intervencija predviđena u Zakonu [br. 10/2010] ostvarena posredovanjem upravitelja zračnih luka, koji igraju ulogu posrednika i operativnih prijenosnika sredstava zračnim prijevoznicima, putem koji je utvrdila sama regija, a koji je trasiran Zakonom [br. 10/2010] i provedbenim mjerama” (*che l'intervento di cui alla LR. n. 10/2010 si realizza attraverso le società di gestione aeroportuale, che fungono da tramite operativi e da soggetti anticipatori del trasferimento di risorse a favore dei vettori, secondo il percorso dalla Regione stessa designato con la sopraccitata legge regionale n. 10/2010 e con e delibere di attuazione della stessa*) i da „zračni prijevoznici trebaju biti smatrani pravim i jedinim primateljima dotoka financijskih sredstava na temelju Zakona [br. 10/2010]” (*che i vettori debbano considerarsi i reali ed unici destinatari dei flussi delle risorse di cui alla predetta legge regionale*).
- 95 Imajući sve navedene elemente u vidu, proizlazi, kako iz mehanizma koji je ustanovila Autonomna regija posredstvom spornog programa potpora tako i iz njegove provedbe u praksi, da su ugovori koje su zaključili upravitelji zračnih luka sa zračnim prijevoznicima i isplate prema potonjima u izvršenju navedenih ugovora podrazumijevali državno-regionalna sredstva te su bili pripisivi Autonomnoj regiji.
- 96 Taj zaključak nije doveden u pitanje tužiteljevim argumentima, iznesenima u točki 56. ove presude, koji se odnose na činjenicu da su upravitelji zračnih luka, pa tako i društvo SOGAER, imali slobodu izbora hoće li tražiti sredstva Autonomne regije ili ne te da su se u tom izboru vodili svojim vlastitim gospodarskim procjenama.
- 97 U tom pogledu, iako je s jedne strane inicijativa podnošenja planova aktivnosti Autonomnoj regiji radi traženja sredstava formalno pripadala upraviteljima zračnih luka, jednom kada su donijeli odluku da će sudjelovati u spornom programu potpora, njihova je margina prosudbe koja se odnosila na konkretne



radnje koje je trebalo poduzeti bila, kao što to u biti tvrdi Komisija, u najvećoj mjeri umanjena kriterijima i smjernicama koje je definirala ta Regija. Iz sadržaja pak spornog ugovora, iznesenog u točki 92. ove presude, izričito proizlazi da je sporna isplata učinjena u kontekstu spornog programa potpore.

- 98 S druge strane, kada je riječ o vlastitim gospodarskim procjenama upravitelja zračnih luka, valja podsjetiti da je cijenu koju su fakturirali zračni prijevoznici za svoje usluge, posebno za marketinške usluge, financijski snosila Autonomna regija, a ne ti upravitelji. Dio rizika koji su snosili ti upravitelji bio je dakle marginalan jer se ticao tek pristojbe po odbitku od 4 % i provizije i kamata koje su morale biti plaćene SFIRS-u.
- 99 Osim toga, nužno je podsjetiti da željeni cilj državnih intervencija nije dovoljan da bi se izbjeglo kvalifikaciju „potpora” u smislu članka 107. UFEU-a. Naime, taj članak ne razlikuje državne intervencije prema razlozima ili ciljevima, nego ih definira ovisno o njihovim učincima (vidjeti presudu od 22. prosinca 2008., *British Aggregates/Komisija*, C-487/06 P, EU:C:2008:757, t. 84. i 85. i navedenu sudsku praksu; presuda od 26. studenoga 2015., *Španjolska/Komisija*, T-461/13, EU:T:2015:891, t. 39.).
- 100 Međutim, kao što je već prethodno navedeno, s obzirom na to da se prigodom ispitivanja mjere Komisija može naći u situaciji da ispituje može li se smatrati da je prednost neizravno dodijeljena drugim subjektima, a ne izravnom primatelju državnih sredstava (vidjeti u tom smislu presudu od 13. lipnja 2002., *Nizozemska/Komisija*, C-382/99, EU:C:2002:363, t. 61. i 62.), valja smatrati da ako se, kao u ovom slučaju, utvrdi da je neposredni primatelj prenio konačnom korisniku prednost koja potječe iz državnih resursa, tada nije relevantno to što je taj prijenos obavio neposredni primatelj sljedeći komercijalnu logiku ili, suprotno tomu, što je taj prijenos bio u općem interesu.
- 101 To je potkrijepljeno sudskom praksom u kojoj je utvrđeno da prednost koja se izravno dodjeljuje određenim fizičkim ili pravnim osobama može činiti neizravnu prednost i stoga državnu potporu za druge fizičke ili pravne osobe koje su poduzeća (vidjeti u tom smislu presude od 19. rujna 2000., *Njemačka/Komisija*, C-156/98, EU:C:2000:467, t. 22. do 35.; od 13. lipnja 2002., *Nizozemska/Komisija*, C-382/99, EU:C:2002:363, t. 38. i 60. do 66.; od 4. ožujka 2009., *Associazione italiana del risparmio gestito i Fineco Asset Management/Komisija*, T-445/05, EU:T:2009:50, t. 127., i od 15. lipnja 2010., *Mediaset/Komisija*, T-177/07, EU:T:2010:233). Naime, u predmetima u kojima su navedene presude donesene, prijenos prednosti koje su izvršile fizičke ili pravne osobe, neposredni primatelji državnih sredstava, bio je dio trgovačkog odnosa, što potvrđuje da je postojanje komercijalnog razloga u temelju prijenosa bez utjecaja na ocjenu toka državnih sredstava do konačnog korisnika prema članku 107. stavku 1. UFEU-a.
- 102 Što se tiče argumenata koje ističe tužitelj, koji se odnose na kvalifikaciju društva SOGAER kao „javnog poduzeća”, u smislu Direktive 2006/111, nužno je zaključiti da su ti argumenti bespredmetni i u svakom slučaju neosnovani. Naime, Komisija nije na temelju takve kvalifikacije društva SOGAER pripisala spornu isplatu talijanskoj državi. Komisija je, upravo suprotno, na temelju mehanizma koji je ustanovila Autonomna regija došla do zaključka da isplate koje su primili zračni prijevoznici potječu iz sredstava te regije i da se mogu pripisati njoj, pa stoga i talijanskoj državi. U tom kontekstu dotični upravitelji zračnih luka, pa tako i društvo SOGAER, igraju tek ulogu posrednika, zbog čega je, kao što to ističe Komisija, okolnost je li ono javno poduzeće bilo bez ikakve važnosti.
- 103 U tim je okolnostima jednako tako irelevantno i to što je Opći sud u presudama od 13. prosinca 2018., *Ryanair i Airport Marketing Services/Komisija* (T-53/16, EU:T:2018:943), i od 13. prosinca 2018., *Ryanair i Airport Marketing Services/Komisija* (T-165/15, EU:T:2018:953), na koje se poziva tužitelj, presudio da je Komisija osnovano smatrala da su dvije dotične trgovačke komore koje upravljaju zračnim lukama Pau-Béarn odnosno Nîmes-Uzès-Le Vigan tijela javne vlasti čije se odluke mogu pripisati francuskoj državi. Naime, čak i pod pretpostavkom da je C. C. I. A. Cagliari tijelo javne vlasti i da je situacija sa zračnom lukom Cagliari-Elmas usporediva s onima u kojima se nalaze dvije

predmetne zračne luke u tim drugim predmetima, tako da se postupanje te zračne luke može pripisati C. C. I. A. Cagliari, pa tako i talijanskoj državi, unatoč tome je u ovom predmetu postupanje koje se konkretno tiče ovog predmeta, odnosno sklapanje spornog ugovora i sporna isplata, imajući u vidu sva prethodna razmatranja, pripisivo Autonomnoj regiji, pri čemu je zračna luka Cagliari-Elmas igrala tek ulogu posrednika.

- 104 U svakom slučaju, valja istaknuti da je u ovom predmetu, za razliku od okolnosti iz predmeta u kojima su donesene presude od 13. prosinca 2018., Ryanair i Airport Marketing Services/Komisija (T-53/16, EU:T:2018:943), i od 13. prosinca 2018., Ryanair i Airport Marketing Services/Komisija (T-165/15, EU:T:2018:953), s jedne strane nije utvrđeno to da je C. C. I. A. Cagliari tijelo javne vlasti jer je tužitelj samo istaknuo, kao što to proizlazi iz uvodne izjave 55. pobijane odluke, da je na temelju talijanskog prava C. C. I. A. Cagliari „samostalno javno tijelo”. S druge strane, zračnom lukom Cagliari-Elmas upravlja društvo SOGAER, a ne C. C. I. A. Cagliari, a tužitelj nije pokušao dokazati da su postupanja tog upravitelja zračne luke, u kojem C. C. I. A. Cagliari doduše drži većinski udjel, pripisiva potonjemu, imajući u vidu pretpostavke utvrđene u presudi od 16. svibnja 2002., Francuska/Komisija (C-482/99, EU:C:2002:294).
- 105 Kada je naposljetku riječ o tužiteljevom navodu da Komisija pokušava u okviru ovog postupka dopuniti obrazloženje pobijane odluke tako što tvrdi da je jedini cilj ugovora sklopljenih između upravitelja zračnih luka i zračnih prijevoznika bio distribucija sredstava koje je na raspolaganje stavila Autonomna regija, dovoljno je utvrditi da tom tvrdnjom Komisija očito upućuje na posredničku ulogu tih upravitelja, koja je izložena, među ostalim, u uvodnim izjavama 357. do 360. te na koju se podsjeća u uvodnim izjavama 388. i 402. pobijane odluke. Prema tome, tužitelj navod treba odbiti.
- 106 Imajući u vidu sva prethodna razmatranja, Komisija je, ne počinivši pritom pogrešku koja se tiče prava, utvrdila u uvodnim izjavama 357. do 360. pobijane odluke da se upravitelje zračnih luka može smatrati posrednicima između Autonomne regije i zračnih prijevoznika te je zaključila da isplate, pa tako i sporna isplata, koje su izvršili upravitelji zračnih luka navedenim zračnim prijevoznicima, odgovaraju sredstvima Autonomne regije te su joj pripisivi. Prema tome, budući da Komisija nije počinila pogrešku u vezi s „razinom” koja je relevantna radi ocjene postojanja državne potpore, valja odbiti prvi dio prvog tužbenog zahtjeva.

*Drugi dio prvog tužbenog razloga, koji se odnosi na primjenu načela privatnog subjekta na razini društva SOGAER*

- 107 Tužitelj tvrdi da je, s obzirom na to da upravitelji zračnih luka čine relevantnu „razinu” analize, jedino bitno pitanje to je li društvo SOGAER, djelujući na autonoman način, prigodom sporne isplate postupalo u skladu s načelom privatnog subjekta.
- 108 Stoga Komisijina razmatranja, koja se odnose na namjere Autonomne regije, odnosno na to da je potonja željela postići ciljeve javne politike a ne cilj profitabilnosti, nisu ni od kakve važnosti. Isto su tako bez ikakve važnosti nepostojanje plana upravljanja, *ex ante* analize profitabilnosti ili bilo kojeg drugog internog dokumenta koji omogućuje utvrditi postojanje eventualnih ciljeva ostvarenja profita koje je regija željela postići.
- 109 Prema mišljenju tužitelja, radi ispitivanja je li društvo SOGAER prigodom zaključenja spornog ugovora postupalo u skladu s načelom privatnog subjekta, Komisija je morala, u skladu sa svojom praksom odlučivanja i pristupom koji je Opći sud zauzeo u svojoj presudi od 17. prosinca 2008., Ryanair/Komisija (T-196/04, EU:T:2008:585), izvršiti prijeboj troškova i prihoda povezanih s tim ugovorom. Ako takav prijeboj dovede od negativnog salda, tada to podrazumijeva postojanje državne potpore.

- 110 Nije međutim postojao nijedan razlog zbog kojeg Komisija u ovom predmetu nije izvršila prijeboj troškova i prihoda povezanih sa spornim ugovorom. S tim u vezi tužitelj prigovara da Komisija nije iznijela opravdanje zaključka iznesenog u uvodnim izjavama 386. i 387. pobijane odluke, prema kojem joj nije bilo moguće procijeniti financijske odnose između upravitelja zračnih luka i zračnih prijevoznika, iako su bili organizirani pozivi na podnošenje ponuda radi odabira tih zračnih prijevoznika. Isto tako prigovara da Komisija nije na vlastitu inicijativu zatražila od upravitelja zračnih luka da dostave *ex ante* analize profitabilnosti ugovora sklopljenih sa zračnim prijevoznicima.
- 111 Kada je konkretno riječ o prihodima koje valja uzeti u obzir za provedbu prijeboja troškova i prihoda povezanih sa spornim ugovorom, riječ je o prihodima zračne luke Cagliari-Elmas iz zračnih linija kojima upravlja tužitelj, s polazištem iz te zračne luke, odnosno, kako to proizlazi iz jednostavnog pretraživanja interneta, veza između zračnih luka Cagliari-Elmas i Koln-Bonn te zračnih luka Cagliari-Elmas i Stuttgart. Nadalje, sama Komisija je u uvodnoj izjavi 376. pobijane odluke utvrdila vezu između ugovora o marketingu koje su upravitelji zračnih luka zaključili sa zračnim prijevoznicima i zračnih linija kojima upravljaju potonji, s polazištem iz dotičnih zračnih luka.
- 112 Kada je riječ o troškovima koje valja uzeti u obzir za provedbu prijeboja, tužitelj procjenjuje da sporna isplata nije relevantna. Naime, kao relevantne troškove valja uzeti troškove financiranja društva SOGAER u svrhu dobivanja sredstava koja omogućuju da se navedena isplata provede (u daljnjem tekstu: troškovi financiranja). Kao što je to već izneseno u okviru prvog dijela prvog tužbenog razloga, u točki 56. ove presude, upravitelji zračnih luka moraju, da bi dobili pristup sredstvima Autonomne regije, platiti „naknadu” regiji u obliku pristojbe po odbitku od 4 %, kao i eventualno provizije i kamate. Iznos tih troškova financiranja bio je znatno manji od iznosa od 30 000 eura koji odgovara spornoj isplati.
- 113 S druge bi strane bilo neadekvatno kao relevantnu uzeti spornu isplatu, imajući u vidu činjenicu da je nju financirala Autonomna regija i da potonja i društvo SOGAER nisu isti subjekt. U skladu s time, nije se moguće s uspjehom pozvati na presudu od 17. prosinca 2008., Ryanair/Komisija (T-196/04, EU:T:2008:585), s obzirom na to da, suprotno ovome predmetu, u kojem Autonomna regija nije vlasnik društva SOGAER, regija Valonija drži sve udjele upravitelja zračne luke Charleroi (Belgija).
- 114 Komisija prvenstveno smatra da je drugi dio prvog tužbenog razloga bespredmetan jer dovodi u pitanje isključivo utvrđenja iz uvodnih izjava 385. do 387. pobijane odluke, koje se odnose na konkretnu primjenu načela privatnog subjekta, pri čemu nije osporeno utvrđenje iz uvodnih izjava 380. do 383. navedene odluke, koje se odnosi na „neprimjenjivost” navedenog načela, jer je Autonomna regija željela ostvariti ciljeve opće gospodarske politike, a ne ciljeve profitabilnosti dotičnih zračnih luka. Podredno, Komisija ocjenjuje da drugi dio nije osnovan.
- 115 Osim toga, kada je konkretno riječ o argumentu prema kojem kao relevantne troškove u provedbi prijeboja, na koji se tužitelj poziva, treba uzeti troškove financiranja, taj je argument nedopušten.

– *Dopuštenost argumenta koji se odnosi na troškove financiranja*

- 116 Prema mišljenju Komisije, tužitelj svojim argumentom koji se odnosi na troškove financiranja u fazi replike tvrdi da ti troškovi, a ne sporna isplata, čine relevantnu potporu. Na taj način tužitelj iznosi nov, i stoga nedopušten tužbeni razlog.
- 117 Tužitelj je u odgovoru na pitanje koje mu je Opći sud o tome postavio objasnio da taj argument predstavlja proširenje njegove glavne argumentacije, prema kojoj je Komisija morala ispitati postojanje državne potpore na razini društva SOGAER, a ne na razini Autonomne regije. Podredno dodaje da je saldo koji proizlazi iz prijeboja troškova i prihoda povezanih sa spornim ugovorom pozitivan, uzimajući u obzir kako iznos sporne isplate od 30 000 eura tako i iznos troškova financiranja, koji je znatno niži od 30 000 eura, čime je u obama slučajevima isključeno postojanje državne potpore.

- 118 U tom je pogledu nužno zaključiti da se tužitelj, iako u tužbi tvrdi da je potrebno provjeriti je li društvo SOGAER postupalo kao privatni subjekt i izvršiti prijebaj troškova i prihoda povezanih sa spornim ugovorom, koji treba razumjeti kao da obuhvaća analizu inkrementalne profitabilnosti spornog ugovora, u toj fazi navedene tužbe bio pozvao samo na spornu isplatu, ali ne i na troškove financiranja. U fazi replike tužitelj se po prvi puta pozvao na troškove financiranja, čime je izvršio promjenu koja se odnosi na troškove koje valja uzeti kao relevantne u okviru analize profitabilnosti.
- 119 Osim toga, sličnu je izmjenu tužitelj izvršio u svojoj argumentaciji u okviru trećeg tužbenog razloga, koja se odnosi na postojanje *de minimis* potpore. Dok je u svojoj tužbi tvrdio da je iznos sporne isplate bio neznatno manji od relevantnog praga od 200 000 eura, on je potom u svojoj replici iznio iznos troškova financiranja koji je znatno niži od 30 000 eura.
- 120 Na taj je način pak tužitelj izmijenio ključni aspekt svoje argumentacije jer je, pod krinkom argumenta kojim precizira analizu inkrementalne profitabilnosti na koju se pozvao u svojoj tužbi, osporio sam cilj potpore identificiran u pobijanoj odluci i, u konačnici, iznos koji eventualno treba vratiti na temelju obveze provedbe povrata iz članka 2. pobijane odluke.
- 121 Slijedom svega navedenog, argument koji se odnosi na troškove funkcioniranja ne predstavlja dopunu, u smislu sudske prakse navedene u točki 61. ove presude, drugog dijela prvog tužbenog razloga, kakav je bio iznesen u tužbi. Prema tome, navedeni argument valja odbiti kao nedopušten.

– *Osnovanost drugog dijela prvog tužbenog razloga*

- 122 Tužitelj tvrdi da je Komisija morala ispitati je li društvo SOGAER, sklapajući sporni ugovor i izvršavajući spornu isplatu, postupilo prema načelu privatnog subjekta.
- 123 U tom pogledu valja ponajprije podsjetiti na to da zbog razloga iznesenih u okviru ispitivanja prvog dijela prvog tužbenog razloga tužitelj griješi kada tvrdi da je razina društva SOGAER relevantna za ocjenu postojanja državne potpore.
- 124 Budući da se zasniva na pogrešnoj pretpostavci, drugi dio prvog tužbenog razloga može biti samo odbijen kao neosnovan. Naime, s obzirom na to da su upravitelji zračnih luka bili samo posrednici, načelo privatnog subjekta ne može se primijeniti na njihovoj razini, kako je to Komisija u biti utvrdila u uvodnoj izjavi 387. pobijane odluke. Prema tome, Komisija je, suprotno onomu što tvrdi tužitelj, dobro obrazložila svoj zaključak da joj nije bilo moguće ocijeniti financijske odnose između upravitelja zračnih luka i zračnih prijevoznika, objašnjavajući u navedenoj uvodnoj izjavi da navedeni upravitelji, s obzirom na to da su samo provodili sporni program potpora koji je osmislila Autonomna regija, nisu djelovali kao subjekti u tržišnom gospodarstvu.
- 125 Podredno valja istaknuti da Autonomna regija nije bila vlasnik dotičnih upravitelja zračnih luka, odnosno upravitelja zračnih luka Cagliari-Elmasa i Olbija, što uostalom tužitelj i ne spori. Prema tome, navedena regija, kao dioničar, nije mogla očekivati kratkoročni ili dugoročni ekonomski prinos od sredstava koje je stavila na raspolaganje navedenim upraviteljima, zbog čega također načelo privatnog subjekta nije bilo primjenjivo.
- 126 Iz svega navedenog proizlazi da, s obzirom na to da se transakcije izvršavane između zračnih prijevoznika i upravitelja zračnih luka nisu mogle ispitati u pogledu načela privatnog subjekta, Komisija nije morala ispitati njezinu praktičnu primjenu u tužiteljevu slučaju.
- 127 Prema tome, kao prvo, Komisija nije trebala provesti analizu povećane inkrementalne profitabilnosti spornog ugovora. Zbog toga navodno dokazivanje profitabilnosti sporne isplate, koje je tužitelj iznio u odgovoru na prvo pitanje koje je postavio Opći sud, nema nikakvu važnost. U svakom slučaju, nužno je utvrditi da se to dokazivanje ne može smatrati valjanom analizom inkrementalne profitabilnosti.

Konkretnije, dovoljno je primijetiti da je tužitelj kao relevantne prihode naveo ukupne naknade zračnih luka koje je tužitelj platio društvu SOGAER za razdoblje od 2011. do 2015. Time je uključio naknade zračnih luka za gotovo dvije godine koje prethode promotivnoj kampanji koja se odnosi na sporni ugovor, a ne procjenjuje iznos navedenih pristojbi koji proizlazi iz povećanja putničkog prometa na zračnoj luci Cagliari-Elmas nakon navedene kampanje. Osim toga, tužitelj je kao relevantne troškove naveo samo spornu isplatu, zanemarujući druge troškove društva SOGAER, povezane, među ostalim, s takvim povećanjem putničkog prometa u navedenoj zračnoj luci.

- 128 U preostalom je dijelu dovoljno utvrditi da je tužitelj pogrešno protumačio uvodnu izjavu 376. pobijane odluke, koja se ne tiče modaliteta analize inkrementalne profitabilnosti. Ta uvodna izjava odnosi se na odvojeno pitanje o tome čine li troškovi marketinških usluga, predviđenih ugovorima sklopljenima između upravitelja zračnih luka i zračnih prijevoznika, troškove koje uobičajeno snose ti prijevoznici.
- 129 Kao drugo, Komisija nije imala, suprotno onomu što tvrdi tužitelj, obvezu po službenoj dužnosti tražiti od upravitelja zračnih luka da dostave eventualne *ex ante* analize profitabilnosti isplata zračnim prijevoznicima, imajući u vidu da su te analize dio konkretne primjene načela privatnog subjekta na razini društva SOGAER. Osim toga, kao što je to osnovano iznijela Komisija, određene su zainteresirane osobe, među kojima i društvo SOGAER, podnijele svoja očitovanja, koja se među ostalim odnose na potencijalnu primjenu načela privatnog subjekta, uz koje su dostavile dokumente koje te osobe smatraju bitnima, dočim tužitelj nije sudjelovao u upravnom postupku.
- 130 U tim se okolnostima Komisiji ne može prigovoriti da nije uzela u obzir eventualne činjenične ili pravne elemente koji su joj mogli biti podneseni u upravnom postupku, ali nisu, jer Komisija nije obvezna po službenoj dužnosti ili predviđanjem ispitati elemente koji su joj mogli biti podneseni (vidjeti u tom smislu presudu od 12. rujna 2019., Achemos Grupé i Achema/Komisija, T-417/16, neobjavljena, u žalbenom postupku, EU:T:2019:597, t. 60.).
- 131 Kao treće, isto je tako nebitan argument koji je tužitelj iznio tijekom rasprave, prema kojem okolnost da je on, povrh iznosa od 30 000 eura koji je platilo društvo SOGAER, uložio 10 000 eura u promotivnu kampanju koja je bila predmet spornog ugovora, kao što je to navedeno u točki 24. ove presude, dokazuje da je društvo SOGAER djelovalo kao privatni subjekt.
- 132 Osim toga, ako se tužitelj želio pozvati na sudsku praksu prema kojoj istodobno sudjelovanje javnih tijela i privatnih subjekata, u usporedivim uvjetima, u određenoj operaciji omogućuje zaključak da se ta aktivnost odvija u uvjetima koji mogu zadovoljiti načelo privatnog subjekta (vidjeti u tom smislu presudu od 12. prosinca 2000., Alitalia/Komisija, T-296/97, EU:T:2000:289, t. 81. i navedenu sudsku praksu), tada taj argument valja odbiti. Naime, u ovom se predmetu ne može smatrati da društvo SOGAER sudjeluje u usporedivim uvjetima u istoj operaciji kao i tužitelj jer društvo SOGAER nije zračni prijevoznik. Prema tome, društvo SOGAER ne može očekivati slične koristi poput onih koje tužitelj očekuje od svojeg financijskog sudjelovanja u toj kampanji, a posebno ne one koje proizlaze iz povećanja prodaje karata ili usluga koje se pružaju u njegovim zrakoplovima na dotičnim zračnim linijama.
- 133 Naposljetku, što se tiče tužiteljevog navoda da je potrebno primijeniti načelo privatnog subjekta na razini upravitelja zračnih luka, jer sama pobijana odluka, posebice u uvodnim izjavama 382. i 385., navodi da se ono ne primjenjuje na razini Autonomne regije, nužno je utvrditi da je tužitelj pogrešno protumačio navedene uvodne izjave. Naime, jedino što proizlazi iz tih uvodnih izjava je to da načelo privatnog subjekta nije primjenjivo u okviru ocjene postojanja državne potpore na razini te regije jer ta regija želi ostvariti ciljeve javnih politika, a ne prinose koje privatni subjekt može očekivati od transakcija sa zračnim prijevoznicima.
- 134 Imajući sve navedeno u vidu, drugi dio prvog tužbenog razloga valja odbaciti kao djelomično nedopušten i odbiti kao djelomično neosnovan i, zbog toga, odbiti cijeli prvi tužbeni razlog.

**Drugi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 107. stavka 1. UFEU-a, jer Komisija nije dokazala da je potpora u korist tužitelja narušila ili prijetila narušavanjem tržišnog natjecanja i utjecala na trgovinu među državama članicama**

- 135 U prilog drugom tužbenom razlogu, koji se temelji na tome da Komisija nije dokazala da je potpora u korist tužitelja narušila ili prijetila narušavanjem tržišnog natjecanja i utjecala na trgovinu među državama članicama, tužitelj u okviru prvog dijela tvrdi da je Komisija morala utvrditi kako je sporna isplata, a ne sporni program potpora, narušila ili prijetila narušavanjem tržišnog natjecanja i utjecala na trgovinu među državama članicama. U okviru drugog dijela, iznesenog podredno, tužitelj tvrdi da je pobijana odluka, čak i pod pretpostavkom da je Komisija mogla ispitati samo navedeni program, bila nedostatno obrazložena u odnosu na činjenicu da je taj program mogao narušiti tržišno natjecanje i utjecati na trgovinu.
- 136 Komisija zahtijeva da se drugi tužbeni razlog odbaci kao djelomično nedopušten i odbije kao djelomično neosnovan. Konkretnije, u dijelu u kojem tužitelj tvrdi da je sporna isplata predstavljala individualnu potporu, dodijeljenu *ad hoc*, a ne primjenom programa potpora, prvi je dio nedopušten.

*Prvi dio, koji se odnosi na ispitivanje sporne isplate umjesto spornog programa potpora*

- 137 Tužitelj tvrdi da se, s obzirom na činjenicu da je od šesnaest predmetnih zračnih prijevoznika on primio najnižu isplatu, u visini od 30 000 eura, ne može tolerirati činjenica da je Komisija sve te prijevoznike izjednačila a da nije odvojeno ispitala spornu isplatu. Povrh toga, ocjenjuje da se Komisija nije mogla zadovoljiti s ispitivanjem utjecaja spornog programa potpora na tržišno natjecanje i trgovinu među državama članicama jer se ovaj postupak ne odnosi na program potpora.
- 138 Komisija tvrdi, oslanjajući se među ostalim na sudsku praksu koja proizlazi iz presude od 9. lipnja 2011., Comitato „Venezia vuole vivere” i dr./Komisija (C-71/09 P, C-73/09 P i C-76/09 P, EU:C:2011:368, t. 63.), da ona u slučaju programa potpora, kao u ovom predmetu, može samo ispitati karakteristike predmetnog programa kako bi u obrazloženju odluke ocijenila osigurava li on, zbog visokih iznosa ili postotaka potpora, obilježja podržanih ulaganja ili drugih modaliteta koje taj program predviđa, osjetnu prednost korisnicima u odnosu na njihove konkurente i je li on takve prirode da od njega ponajprije imaju koristi poduzetnici koji sudjeluju u trgovini među državama članicama. Komisija tako u odluci koja se odnosi na takav program ne mora analizirati potporu koja je u svakom pojedinačnom slučaju dodijeljena na temelju navedenog programa.
- 139 Osim toga, prema mišljenju Komisije, u dijelu u kojem tužitelj tvrdi da je sporna isplata predstavljala pojedinačnu potporu *ad hoc*, a ne pojedinačnu potporu dodijeljenu primjenom programa potpora, i na taj način osporava kvalifikaciju spornih mjera kao „programa potpora”, tužitelj nije iznio nikakvo objašnjenje ni, *a fortiori*, dokaze koje to stajalište potkrjepljuju, tako da je takav argument nedopušten. Podredno je takav argument neosnovan jer upravitelji zračnih luka nisu raspolagali nikakvom diskrecijskom ovlasti te su samo prenosili pojedinačnu potporu primjenom spornog programa potpora.
- 140 U tom pogledu valja prije svega primijetiti da je tužitelj u okviru prvog tužbenog razloga tvrdio da je Komisija morala ocijeniti postojanje državne potpore na razini društva SOGAER, a ne na razini Autonomne regije. Ti su argumenti međutim odbijeni kao neosnovani.
- 141 Prema tome, u dijelu u kojem se tužiteljevi argumenti, izneseni u okviru prvog dijela drugog tužbenog razloga, zasnivaju na argumentima iznesenima u okviru prvog dijela prvog tužbenog razloga, u smislu da spornu isplatu valja ispitati izolirano, jer je razina društva SOGAER relevantna za ocjenu postojanja državne potpore, ta se argumentacija zasniva na pogrešnoj premisi i stoga je treba odbiti kao

neosnovanu. Tužiteljevo upućivanje na uvodnu izjavu 48. pobijane odluke, kojom se samo utvrđuje da su upravitelji zračnih luka morali sklopiti marketinške ugovore u cilju provedbe aktivnosti 2 taj zaključak ne može pobiti.

- 142 Međutim, u dijelu u kojem tužitelj pokušava, kao što to tvrdi Komisija, osporiti kvalifikaciju spornih mjera kao programa potpora, valja također ispitati je li taj aspekt tužiteljeve argumentacije dopušten i eventualno osnovan.
- 143 Kada mu je Opći sud postavio pitanje o dopuštenosti takve argumentacije, tužitelj je smatrao da je svoje stajalište objasnio tvrdnjom, istaknutom u okviru prvog tužbenog razloga, da je Komisija radi ocjene postojanja potpore morala ispitati sporni ugovor, a ne sporni program potpora, koji nije bitan. To je stajalište uostalom u skladu s uvodnom izjavom 48. pobijane odluke, koja se izričito odnosi na marketinške ugovore sklopljene između upravitelja zračnih luka i zračnih prijevoznika. Tužitelj tako smatra da Komisija svojim argumentom o zaprekama za vođenje postupka želi prebaciti teret dokazivanja, jer je na njoj da provjeri je li društvo SOGAER djelovalo kao privatni subjekt u tržišnom gospodarstvu, imajući u vidu da je taj upravitelj zračne luke bio javno poduzeće.
- 144 Osim toga, pozivajući se na točku 87. presude od 14. veljače 2019., Belgija i Magnetrol International/Komisija (T-131/16 i T-263/16, u žalbenom postupku, EU:T:2019:91), tužitelj dodaje da kvalifikacija državnih potpora ovisi, među ostalim, o uvjetu da nacionalna tijela ne raspolazu s marginom prosudbe u pogledu utvrđivanja ključnih elemenata predmetne potpore i u pogledu njezina dodjeljivanja, što nije slučaj u ovom predmetu jer pobijana odluka ne ukazuje ni na kakvo nepostojanje margine prosudbe koja se odnosi na upravitelje zračnih luka u provedbi spornog programa potpora.
- 145 U tom pogledu valja podsjetiti na to da, na temelju članka 21. prvog stavka Statuta Suda Europske unije, koji je primjenjiv na postupak pred Općim sudom na temelju članka 53. prvog stavka tog Statuta i članka 76. točke (d) Poslovnika, svaka tužba mora sadržavati predmet spora, tužbene razloge i argumente kao i sažet prikaz tih razloga. Ta naznaka mora biti dovoljno jasna i precizna da tuženiku omogući da pripremi svoju obranu, a Općem sudu da provede sudski nadzor. Prema ustaljenoj sudskoj praksi, kako bi se zajamčila pravna sigurnost i dobro sudovanje nužno je, da bi tužba bila dopuštena, da bitni činjenični i pravni elementi na kojima se tužba temelji proizlaze, makar i sažeto, ali na smislen i razumljiv način, iz samog njezina teksta (vidjeti, u tom smislu, presude od 19. travnja 2012., Evropaiki Dynamiki/Komisija, T-49/09, neobjavljena, EU:T:2012:186, t. 90., i od 16. listopada 2013., TF1/Komisija, T-275/11, neobjavljena, EU:T:2013:535, t. 95.).
- 146 U ovom slučaju, iz argumenata iznesenih u točki 137. ove presude proizlazi da je tužitelj u biti samo tvrdio da se ne može tolerirati to da je Komisija izjednačila sve zračne prijevoznike i da se ovaj postupak ne odnosi na program potpora. Tužitelj se ponovno pozvao na sporni program potpora u okviru trećeg tužbenog razloga, ali samo u svrhu iznošenja tvrdnje da „se postupak ne odnosi na program potpore zračnim prijevoznicima, nego na obvezu konkretnog povrata” koju nameće pobijana odluka. Nužno je utvrditi da tužitelj ne objašnjava na koji je način Komisija pogrešno u uvodnoj izjavi 349. pobijane odluke smatrala da sporne mjere čine program potpora, u smislu članka 1. točke (d) Uredbe 2015/1589, jer se ona ne poziva ni na tu uvodnu izjavu ni na tu odredbu.
- 147 Nije doduše isključeno da bi određeni argumenti istaknuti u prilog prvom dijelu prvog tužbenog razloga mogli biti relevantni u okviru argumentacije kojom se osporava kvalifikacija spornih mjera kao programa potpora. To međutim nije dovoljno da bi se priznalo da je tužitelj osporio tu kvalifikaciju. Naime, takva kvalifikacija programa potpora je drukčije vrste od ocjene postojanja državne potpore. Potonja ocjena se tako sastoji od ispitivanja jesu li u pojedinačnom slučaju ispunjena četiri kumulativna uvjeta predviđena člankom 107. stavkom 1. UFEU-a. S druge strane, kvalifikacija programa državnih potpora omogućava Komisiji da u okviru jednog upravnog postupka zajedno ispita više individualnih potpora, u svrhu učinkovitosti postupka (vidjeti u tom smislu presudu Suda od 5. listopada 1994., Italija/Komisija, C-47/91, EU:C:1994:358, t. 21.).

- 148 Međutim, budući da njegova argumentacija, kojom osporava kvalifikaciju spornih mjera kao državnih potpora, nije potkrijepljena, tužitelj stavlja Komisiju i Opći sud u položaj da nagađaju o točnim obrazloženjima i razmatranjima, i činjeničnima i pravnima, na kojima bi se njegovi prigovori mogli temeljiti. Međutim, upravo se ovakvu situaciju, koja je izvor pravne nesigurnosti i nije u skladu s načelom dobrog sudovanja, teži spriječiti člankom 76. Poslovnika (vidjeti u tom smislu rješenje od 19. svibnja 2008., T-144/04, EU:T:2008:155, t. 57.).
- 149 Iz toga proizlazi da, suprotno onomu što tužitelj tvrdi, zahtjev da potkrijepi svoj argument ne podrazumijeva prebacivanje tereta dokazivanja. Budući da je Komisija u pobijanoj odluci smatrala da Zakon br. 10/2010 i njegovi provedbeni akti čine program potpora, na tužitelju je bilo da, ako je tu kvalifikaciju želio osporiti, u tom pravcu iznese argumente.
- 150 Prethodna analiza nije dovedena u pitanje tužiteljevim argumentom koji se temelji na točki 87. presude od 14. veljače 2019., Belgija i Magnetrol International/Komisija (T-131/16 i T-263/16, u žalbenom postupku, EU:T:2019:91), imajući u vidu da tužitelj ne može odgovorom na pitanje Općeg suda nadoknaditi nedostatak dovoljno jasnog i preciznog iznošenja tužbenog razloga u samoj tužbi, kojim se osporava kvalifikacija spornih mjera kao državnih potpora, a da se na taj način ne oduzme svaki značaj članku 76. točki (d) Poslovnika (vidjeti, u tom smislu i po analogiji, rješenje od 19. svibnja 2008., T-144/04, EU:T:2008:155, t. 30.).
- 151 U svakom je slučaju taj argument pogrešan. Naime, upravitelji zračnih luka nisu „nacionalna tijela” na koja se odnosi zahtjev, koji proizlazi iz točke 87. presude od 14. veljače 2019., Belgija i Magnetrol International/Komisija (T-131/16 i T-263/16, u žalbenom postupku, EU:T:2019:91), prema kojem nacionalna tijela koja primjenjuju program potpora ne mogu raspolagati s marginom prosudbe u pogledu utvrđivanja ključnih elemenata predmetne potpore i u pogledu njezina dodjeljivanja jer ta uloga pripada, na temelju Zakona br. 10/2010 i njegovih provedbenih propisa, izvršnom tijelu Autonomne regije. Osim toga, suprotno onomu što tvrdi tužitelj, iz pobijane odluke, a osobito iz uvodnih izjava 360., 387. i 402., proizlazi da je Komisija smatrala da navedeni upravitelji zračnih luka ne raspolazu s marginom prosudbe jer su posrednici u provedbi spornog programa potpore.
- 152 Slijedom svega navedenog, valja zaključiti da prvi dio drugog tužbenog razloga treba odbaciti kao djelomično nedopušten i odbiti kao djelomično neosnovan.

*Drugi dio drugog tužbenog razloga, koji se odnosi na nedostatno obrazloženje o utjecaju spornog programa potpora na tržišno natjecanje i trgovinu među državama članicama*

- 153 Tužitelj u biti tvrdi da je pobijana odluka, čak i pod pretpostavkom da Komisija smije ispitati samo sporni program potpora, nedostatno obrazložena u odnosu na činjenicu da taj program može narušiti tržišno natjecanje i utjecati na trgovinu među državama članicama. Naime, u uvodnim izjavama 390. do 392. pobijane odluke, Komisija je samo iznijela kružno rasuđivanje koje se sastoji od navoda koji se odnose na liberalizaciju sektora zračnog prijevoza, a da nije objasnila na koji se način tužitelj okoristio osjetnom prednošću, kako to traži sudska praksa koja proizlazi iz presude od 14. listopada 1987., Njemačka/Komisija, (248/84, EU:C:1987:437, t. 18.).
- 154 Komisija smatra da su uvodne izjave 390. do 392. pobijane odluke, čija utvrđenja tužitelj ne osporava, dostatno potkrijepljene u svjetlu relevantne sudske prakse, uključujući i presudu od 14. listopada 1987., Njemačka/Komisija (248/84, EU:C:1987:437).
- 155 U tom pogledu, da bi se nacionalna mjera mogla smatrati državnom potporom, nije potrebno utvrditi stvaran utjecaj potpore o kojoj je riječ na trgovinu među državama članicama i stvarno narušavanje tržišnog natjecanja, nego samo ispitati može li ta potpora utjecati na trgovinu i narušiti tržišno



natjecanje (vidjeti u tom smislu presude od 15. prosinca 2005., Italija/Komisija, C-66/02, EU:C:2005:768, t. 111., i od 9. lipnja 2011., Comitato „Venezia vuole vivere” i dr./Komisija, C-71/09 P, C-73/09 P i C-76/09 P, EU:C:2011:368, t. 134.).

- 156 Konkretno, ako potpora koju dodijeli država članica ojača položaj pojedinog poduzetnika u odnosu na ostale poduzetnike konkurente u trgovini unutar Unije, smatra se da je ta potpora imala učinak na te druge poduzetnike (vidjeti presudu od 9. listopada 2014., Ministerio de Defensa i Navantia, C-522/13, EU:C:2014:2262, t. 51. i 52. i navedenu sudsku praksu).
- 157 Osim toga, kada je, kao u ovom slučaju, riječ o programu potpora, Komisija može samo ispitati karakteristike predmetnog programa kako bi u obrazloženju odluke ocijenila osigurava li on, zbog visokih iznosa ili postotka potpora, obilježja podržanih ulaganja ili drugih modaliteta koje taj program predviđa, osjetnu prednost korisnicima u odnosu na njihove konkurente i je li on takve prirode da od njega ponajprije imaju koristi poduzetnici koji sudjeluju u trgovini među državama članicama. Komisija tako u odluci koja se odnosi na takav program ne mora analizirati potporu koja je u svakom pojedinačnom slučaju dodijeljena na temelju navedenog programa. Samo je u stadiju povrata potpora nužno provjeriti pojedinačnu situaciju svakog predmetnog poduzetnika (vidjeti u tom smislu presude od 14. listopada 1987., Njemačka/Komisija, 248/84, EU:C:1987:437, t. 18., i od 9. lipnja 2011., Comitato „Venezia vuole vivere” i dr./Komisija, C-71/09 P, C-73/09 P i C-76/09 P, EU:C:2011:368, t. 63.).
- 158 U ovom je predmetu Komisija u uvodnim izjavama 390. do 392. pobijane odluke objasnila da su zračni prijevoznici, kojima upravitelji zračnih luka plaćaju iznose na temelju spornog programa potpora, aktivni u sektoru koji je obilježen žestokim tržišnim natjecanjem među upraviteljima iz različitih država članica i stoga sudjeluju u unutarnjoj trgovini Unije. Osim toga, valja primijetiti, kao što to uostalom proizlazi iz pobijane odluke, a posebno iz tablice 15. koja se nalazi u uvodnoj izjavi 427., da su iznosi plaćeni zračnim prijevoznicima znali biti veliki.
- 159 Imajući u vidu načela navedena u točkama 155. do 157. ove odluke, uvodne izjave 390. do 392. pobijane odluke su, suprotno onomu što tvrdi žalitelj, bile dostatne u pogledu Komisijine obveze obrazlaganja te potonja nije morala dodatno objašnjavati kako je upravo tužitelj iz spornog programa potpora dobio osjetnu prednost (vidjeti, u tom smislu, presude od 7. ožujka 2002., Italija/Komisija, C-310/99, EU:C:2002:143, t. 88. i 89., i od 9. lipnja 2011., Comitato „Venezia vuole vivere” i dr./Komisija, C-71/09 P, C-73/09 P i C-76/09 P, EU:C:2011:368, t. 114. i 121.).
- 160 Prema tome, valja odbiti drugi dio drugog tužbenog razloga kao neosnovan i stoga odbiti cijeli drugi tužbeni razlog.

***Treći tužbeni razlog, koji se temelji na pogrešci jer Komisija nije ispitala čini li sporna isplata potporu de minimis***

- 161 U okviru trećeg tužbenog razloga, koji je podijeljen na dva dijela, tužitelj u biti ističe da je Komisija s jedne strane počinila pogrešku jer nije po službenoj dužnosti ispitala predstavlja li sporna isplata potporu *de minimis*, a s druge strane jer je smatrala da se Uredba *de minimis* iz 2006. ne primjenjuje na navedenu isplatu.
- 162 Komisija zahtijeva da se treći tužbeni razlog odbije kao bespredmetan i, u svakom slučaju, neosnovan.

*Prvi dio trećeg tužbenog razloga, koji se odnosi na ispitivanje po službenoj dužnosti ima li sporna isplata karakter de minimis*

- 163 Tužitelj tvrdi da je Komisija u okviru svojeg ispitivanja postojanja državne potpore počinila pogrešku jer nije provjerila ima li sporna isplata karakter *de minimis*, imajući u vidu da je takva provjera usko povezana s ispitivanjem kriterija utjecaja na trgovinu među državama članicama i stoga predstavlja pravno pitanje koje Komisija mora uvijek ispitati na vlastitu inicijativu.
- 164 Taj zaključak nije doveden u pitanje sudskom praksom koja proizlazi iz presude od 9. lipnja 2011., Comitato „Venezia vuole vivere” i dr./Komisija (C-71/09 P, C-73/09 P i C-76/09 P, EU:C:2011:368), na koju se poziva Komisija u svrhu iznošenja tvrdnje da, u okviru programa potpora, ispitivanje *de minimis* karaktera pripada nacionalnim tijelima. Naime, u tom drugom predmetu, Komisija je prije svega, suprotno ovom slučaju, izričito razmotrila pitanje potpora *de minimis* u uvodnoj izjavi 110. svoje Odluke 2000/394/EZ od 25. studenoga 1999., koja se odnosi na mjere potpore u korist poduzeća sa sjedištem na području Venecije i Chioggie, predviđene zakonima br. 30/1997 i br. 206/1995 kojima se smanjuju doprinosi socijalnog osiguranja (SL 2000., L 150, str. 50.), koja odluka je osporena u okviru navedene presude. Potom, suprotno pobijanoj odluci, koja se odnosila samo na nespojive potpore, Odluka 2000/394 sadržavala je „mješovitu” izreku kojom je naloženo provođenje povrata određenih nespojivih potpora, uz zaključak da su druge potpore spojive s unutaršnjim tržištem, tako da izvršenje te odluke od nacionalnih tijela nužno zahtijeva da provedu samostalno ispitivanje. Naposljetku, u ovom slučaju, članak 1. stavak 2. izreke pobijane odluke među ostalim utvrđuje da je tužitelj korisnik potpore, a članak 2. stavak 1. navedene izreke traži provođenje povrata, sprječavajući na taj način da nacionalna tijela provedu samostalno ispitivanje, dok izreka Odluke 2000/394 posebno ne utvrđuje korisnike potpore od kojih treba izvršiti povrat.
- 165 Komisija isto tako pogrešno tvrdi da nije morala po službenoj dužnosti ispitati postojanje potpore *de minimis*, jer je tužitelj nije na to pozvao tijekom upravnog postupka. U tom pogledu, presuda od 22. siječnja 2013., Salzgitter/Komisija (T-308/00 RENV, EU:T:2013:30, t. 121.), na koju se Komisija poziva, nije relevantna jer se odlomak te presude na koji Komisija upućuje odnosi na kriterij selektivnosti mjere, a ne, kao u ovom slučaju, na kriterij utjecaja na trgovinu. Osim toga, tijekom upravnog postupka koji je prethodio odluci koja je osporena u okviru navedene presude, Savezna Republika Njemačka nije tvrdila da je koegzistencija poreznog sistema, koji je bio predmet ispitivanja Komisije, i odvojenog poreznog sistema, bila takva da bi eliminirala selektivnost jednog dijela spornih prednosti koje je stekao tužitelj u tom predmetu. Međutim, to propuštanje odnosilo se na relevantne činjenice i činilo je dakle činjenično pitanje, dok se u ovom predmetu navodno propuštanje tužitelja odnosilo na karakter *de minimis* sporne isplate te je stoga bilo pravno pitanje koje je Komisija morala ispitati po službenoj dužnosti.
- 166 Komisija zahtijeva da se prvi dio trećeg tužbenog razloga odbije kao neosnovan.
- 167 U tom pogledu valja podsjetiti na to da Komisija u okviru ispitivanja programa potpora može samo ispitati karakteristike predmetnog programa te ne mora analizirati potporu koja je u svakom pojedinačnom slučaju dodijeljena na temelju takvog programa. Samo je u stadiju povrata potpora nužno provjeriti pojedinačnu situaciju svakog predmetnog poduzetnika (vidjeti u tom smislu presudu od 9. lipnja 2011., Comitato „Venezia vuole vivere” i dr./Komisija (C-71/09 P, C-73/09 P i C-76/09 P, EU:C:2011:368, t. 63.).
- 168 Iz toga slijedi da Komisija nije morala, suprotno onomu što tvrdi tužitelj, ispitati je li sporna isplata imala karakter *de minimis* jer je to ispitivanje na talijanskim vlastima u stadiju povrata potpore.
- 169 To utvrđenje nije dovedeno u pitanje trima argumentima koje je tužitelj iznio u cilju smanjenja značaja sudske prakse iznesene u točki 167. ove presude s namjerom da se pobijana odluka utvrdi različitom od odluke 2000/394, koja je pobijana u okviru tužbe povodom koje je ta sudska praksa donesena.

- 170 Kao prvo, kada je riječ o činjenici da, suprotno ovome slučaju, Odluka 2000/394 izričito, u uvodnoj izjavi 110., obuhvaća *de minimis* pravila, dovoljno je utvrditi da Komisija u navedenoj uvodnoj izjavi 110. navedene odluke nije konkretno ispitala karakter *de minimis* predmetnih mjera, nego se ograničila, kao što to osnovano ističe Komisija, na općenito upućivanje na *de minimis* pravila. Stoga, izostanak slične uvodne izjave u pobijanoj odluci ne može opravdati razlikovanje ovog predmeta od relevantnih okolnosti predmeta u kojem je donesena presuda od 9. lipnja 2011., Comitato „Venezia vuole vivere” i dr./Komisija (C-71/09 P, C-73/09 P i C-76/09 P, EU:C:2011:368). Taj se zaključak nameće tim više što su, kako to navodi Komisija, *de minimis* pravila izravno primjenjiva na sve države članice, na temelju članka 288. UFEU-a.
- 171 Osim toga, Sud je već odbio razmatranje Općeg suda slično argumentaciji koju je iznio tužitelj. Naime, u predmetu od 28. studenoga 2008., Hotel Cipriani i dr./Komisija (T-254/00, T-270/00 i T-277/00, EU:T:2008:537, t. 100. do 111. i 251. do 252.), Opći je sud presudio da kada na nacionalnim tijelima ne bi bilo da u izvršenju predmetne odluke provjere u svakom pojedinačnom slučaju jesu li uvjeti primjene članka 107. stavka 1. UFEU-a ispunjeni, tada ta tijela ne bi trebala provesti povrat individualnih potpora *de minimis* jer se Odluka 2000/394 treba u svjetlu svoje uvodne izjave 110. tumačiti kao da isključuje kvalifikaciju državne potpore za mjere koje su u skladu s pravilom *de minimis*. Međutim, u svojoj presudi od 9. lipnja 2011., Comitato „Venezia vuole vivere” i dr./Komisija (C-71/09 P, C-73/09 P i C-76/09 P, EU:C:2011:368), odlučujući o žalbi na presudu od 28. studenoga 2008., Hotel Cipriani i dr./Komisija (T-254/00, T-270/00 i T-277/00, EU:T:2008:537), Sud je presudio da je Opći sud, time što je taj zaključak utemeljio na pogrešnom tumačenju opsega pobijane odluke, prema kojem nacionalne vlasti nisu imale obvezu u svakom pojedinom slučaju provjeriti je li dodijeljena potpora, s obzirom na svojeg korisnika, mogla narušiti tržišno natjecanje i utjecati na unutarnju trgovinu Unije, zanemario prethodnu sudsku praksu Suda, prema kojoj je, kada Komisija na općenit i apstraktan način odluči o programu potpora, koje je proglasila nespojivima s unutarnjim tržištem, i naložila provedbu povrata iznosa dobivenih na temelju tog programa, na državi članici da tijekom provedbe povrata provjeri individualnu situaciju svakog predmetnog poduzetnika (vidjeti u tom smislu presudu od 9. lipnja 2011., Comitato „Venezia vuole vivere” i dr./Komisija, C-71/09 P, C-73/09 P i C-76/09 P, EU:C:2011:368, t. 61. do 64. i 114. do 117.).
- 172 Kao drugo, kada je riječ o argumentu koji se odnosi na „mješoviti” karakter izreke Odluke 2000/394, dovoljno je istaknuti, imajući u vidu uvodne izjave iznesene u točki 171. ove presude, da se Sud nije, kada se pozvao na nužnost da nacionalna tijela izvrše pojedinačna ispitivanja, oslonio na tu okolnost, nego se pozvao na sudsku praksu o obvezama nacionalnih tijela u izvršenju odluke Komisije koja se odnosi na program potpora.
- 173 Kao treće, točno je da izreka Odluke 2000/394 posebno ne navodi korisnike potpora koje su utvrđene kao nespojive s unutarnjim tržištem, suprotno članku 1. stavku 2. izreke pobijane odluke, koja posebno navodi tužitelja. Međutim, ta okolnost nije bitna s obzirom na to da je provjera tužiteljeve pojedinačne situacije nužno na talijanskim vlastima jer se Komisija ograničila samo na analizu karakteristika spornog programa potpora. U svakom slučaju, iz tumačenja izreke pobijane odluke izvan njezina članka 1. stavka 2. proizlazi da Komisija od talijanskih vlasti očekuje da provedu pojedinačno ispitivanje situacija korisnika jer u članku 4. navedene izreke traži od Talijanske Republike da joj konkretno dostavi popis korisnika, ukupni iznos potpore koji treba vratiti od svakog korisnika, kao i detaljan opis već poduzetih i planiranih mjera kojima će se postupiti u skladu s pobijanom odlukom.
- 174 S tim se u vezi pokazalo da su talijanske vlasti dostavile tužitelju odluku o povratu. Kada je tijekom rasprave upitan o tome, tužitelj je odgovorio da nije podnio nacionalno pravno sredstvo protiv navedene odluke, suprotno onomu što je međutim najavio Komisiji tijekom njihove komunikacije nakon donošenja pobijane odluke. Imajući pak u vidu ranije navedenu sudsku praksu, koja se odnosi na uloge Komisije i nacionalnih tijela, tužitelj ne može ovu tužbu koristiti kako bi ispravio propust dužne pažnje da podnese takvo nacionalno pravno sredstvo.

175 U preostalom dijelu valja odbiti tužiteljeve argumente kojima osporava važnost predmeta u kojem je donesena presuda od 22. siječnja 2013., *Salzgitter/Komisija* (T-308/00 RENV, EU:T:2013:30). Budući da ispitivanje pojedinačnih situacija korisnika programa potpora pripada nacionalnim tijelima, a ne Komisiji, bespredmetno je pitanje je li potonja morala ispitati karakter *de minimis* same sporne isplate a da je tužitelj na to nije pozvao.

176 S obzirom na prethodno navedeno, valja odbiti prvi dio trećeg tužbenog razloga.

*Drugi dio trećeg tužbenog razloga, koji se odnosi na primjenu uredbi de minimis*

177 Tužitelj se oslanja na karakter *de minimis* sporne isplate, tvrdeći da isplata ispunjava uvjete Uredbe *de minimis* iz 2006.

178 Konkretnije, kada je prije svega riječ o području primjene Uredbe *de minimis* iz 2006., tužitelj smatra da se ta uredba primjenjuje na ovaj slučaj *ratione materiae* i *ratione temporis*, a ne Uredba *de minimis* iz 2013., kao što bi to proizlazilo iz Komisijine poruke elektroničke pošte od 18. kolovoza 2017.

179 Nadalje, kada je riječ o uvjetima koji moraju biti ispunjeni da bi se potpora smatrala *de minimis*, tužitelj smatra da gornja granica od 200 000 eura u razdoblju od tri fiskalne godine, određena člankom 2. stavkom 2. Uredbe *de minimis* iz 2006., u ovom slučaju nije prekoračena, vodeći računa od iznosu od 30 000 eura sporne isplate. To utvrđenje vrijedi tim više kada je riječ od iznosu troškova financiranja, koji čine relevantni iznos, kao što je to tužitelj tvrdio u okviru drugog tužbenog razloga. Osim toga, Komisija je pogrešno tvrdila da nije vjerojatno da gornja granica od 200 000 eura nije prekoračena, zbog brojnih potpora u korist grupe Lufthansa, kojoj pripada i tužitelj. Naime, potpore dodijeljene drugim subjektima grupe Lufthansa ne mogu se uzeti u obzir jer „funkcionalni pojam poduzetnika”, na koji se oslanja Komisija, nije primjenjiv jer se ne nalazi u Uredbi *de minimis* iz 2006.

180 Kada je riječ o uvjetu predviđenom člankom 2. stavkom 4. Uredbe *de minimis* iz 2006., koja propisuje obvezu izračuna „bruto novčane protuvrijednosti” potpore, na koju se Komisija poziva u svojoj poruci elektroničke pošte od 18. kolovoza 2017., tužitelj osporava da je ona primjenjiva na spornu isplatu.

181 Tužitelj u svakom slučaju osporava da je na njemu da dokaže da su u ovom slučaju ispunjeni uvjeti iz Uredbe *de minimis* iz 2006. Navedena uredba predviđa da je teret dokazivanja na korisnicima potpora u odnosu na nacionalne vlasti, ali ne predviđa takav teret dokazivanja u odnosu na Komisiju.

182 Komisija zahtijeva da se drugi dio odbije kao bespredmetan, imajući u vidu da, čak i pod pretpostavkom da sporna isplata ima karakter *de minimis*, takvo utvrđenje pripada talijanskim tijelima. Drugi dio u svakom slučaju nije osnovan, jer tužitelj nije dokazao da su svi uvjeti Uredbe *de minimis* iz 2006. u ovom slučaju ispunjeni.

183 U tom pogledu dovoljno je istaknuti da su argumenti izneseni u prilog drugom dijelu trećeg tužbenog razloga bespredmetni. Naime, kao što to proizlazi iz ispitivanja prvog dijela trećeg tužbenog razloga, nije na Komisiji da ispituje eventualni karakter *de minimis* sporne isplate. U tim okolnostima ti argumenti, koji su osim toga u biti usmjereni protiv Komisijinog stajališta iznesenog tijekom komunikacije elektroničkom poštom nakon donošenja pobijane odluke, ne mogu dovesti u pitanje zakonitost te odluke.

184 U preostalom dijelu tužitelj je tijekom rasprave tvrdio da sporna isplata, izvršena 19. travnja 2013., nije bila financirana iz sredstava Autonomne regije, jer je Autonomna regija, kao što to proizlazi iz uvodne izjave 89. točke (b) pobijane odluke, doduše odobrila godišnje regionalne doprinose društvima SOGAER i GEASAR za 2013., ali im oni u konačnici nikada nisu isplaćeni.

- 185 U tom pogledu iz tablice 15. koja se nalazi u uvodnoj izjavi 427. pobijane odluke, kao i iz tablica koje rekapituliraju radnje koje je poduzelo društvo SOGAER tijekom razdoblja od 2010. do 2013., navedenih u uvodnoj izjavi 113. pobijane odluke, te koje je Komisija iznijela u odgovoru na pisano pitanje Općeg suda, proizlazi da se za sporni ugovor treba smatrati da se odnosi na godinu 2012. Prema tome, sporna isplata, izvršena u proljeće 2013., pokrivena je regionalnim doprinosom za 2012. koji je isplaćen društvu SOGAER. U svakom slučaju, ako tužitelj želi osporiti to utvrđenje, to pitanje moraju ispitati talijanske vlasti u okviru ispitivanja njegove pojedinačne situacije.
- 186 S obzirom na sva prethodna razmatranja, treći tužbeni razlog valja odbiti i, prema tome, tužbu u cijelosti.

### **Troškovi**

- 187 U skladu s člankom 134. stavkom 1. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da tužitelj nije uspio u postupku, treba mu naložiti snošenje troškova u skladu sa zahtjevom Komisije.

Slijedom navedenog,

OPĆI SUD (prvo prošireno vijeće)

proglašava i presuđuje:

**1. Tužba se odbija.**

**2. Društvu Germanwings GmbH nalaže se snošenje troškova.**

Papasavvas

Svenningsen

Valančius

Csehi

Nihoul

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 13. svibnja 2020.

Potpisi

## Sadržaj

Okolnosti spora .....	1
Sporne mjere .....	1
Propisi koje je donijela Autonomna regija .....	2
– Članak 3. Zakona br. 10/2010 .....	2
– Provedbeni akti Zakona br. 10/2010 .....	3
Sporni ugovor .....	4
Pobijana odluka .....	5
Događaji nakon pobijane odluke .....	7
Postupak i zahtjevi stranaka .....	8
Pravo .....	9
Prvi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 107. stavka 1. UFEU-a, jer Komisija, time što nije ispitala je li društvo SOGAER djelovalo kao privatni subjekt u tržišnom gospodarstvu, nije dokazala postojanje potpore .....	9
Prvi dio prvog tužbenog razloga, koji se odnosi na relevantnu razinu ocjenjivanja postojanja državne potpore .....	10
– Dopuštenost prvog dijela prvog tužbenog razloga .....	10
– Osnovanost prvog dijela prvog tužbenog razloga .....	11
Drugi dio prvog tužbenog razloga, koji se odnosi na primjenu načela privatnog subjekta na razini društva SOGAER .....	18
– Dopuštenost argumenta koji se odnosi na troškove financiranja .....	19
– Osnovanost drugog dijela prvog tužbenog razloga .....	20
Drugi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 107. stavka 1. UFEU-a, jer Komisija nije dokazala da je potpora u korist tužitelja narušila ili prijetila narušavanjem tržišnog natjecanja i utjecala na trgovinu među državama članicama .....	22
Prvi dio, koji se odnosi na ispitivanje sporne isplate umjesto spornog programa potpora .....	22
Drugi dio drugog tužbenog razloga, koji se odnosi na nedostatno obrazloženje o utjecaju spornog programa potpora na tržišno natjecanje i trgovinu među državama članicama .....	24
Treći tužbeni razlog, koji se temelji na pogrešci jer Komisija nije ispitala čini li sporna isplata potporu de minimis .....	25
Prvi dio trećeg tužbenog razloga, koji se odnosi na ispitivanje po službenoj dužnosti ima li sporna isplata karakter de minimis .....	26

Drugi dio trećeg tužbenog razloga, koji se odnosi na primjenu uredbi de minimis .....	28
Troškovi .....	29