



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (drugo vijeće)

17. studenoga 2022.*

„Žalba – Državne potpore – Članak 107. stavak 1. UFEU-a – Odluka Europske komisije o kompenzacijama zračnim lukama na Sardiniji za obveze pružanja javnih usluga – Postojanje nezakonitih državnih potpora, nespojivih s unutarnjim tržištem, koje je Talijanska Republika dodijelila zračnim prijevoznicima posredstvom upravitelja zračnih luka – Pojam ‚državna potpora‘ – Dokazivanje postojanja prednosti – Određivanje iznosa potpore – Načelo privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu – Primjenjivost i primjena – Kriterij privatnog kupca dobara ili usluga – Uvjeti – Teret dokazivanja”

U spojenim predmetima C-331/20 P i C-343/20 P,

povodom dviju žalbi na temelju članka 56. Statuta Suda Europske unije, podnesenih 22. i 23. srpnja 2020.,

Volotea SA, sa sjedištem u Barceloni (Španjolska), koju zastupaju M. Carpagnano, *avvocato*, i M. Nordmann, *Rechtsanwalt*,

žalitelj u predmetu C-331/20 P,

easyJet Airline Co. Ltd, sa sjedištem u Lutonu (Ujedinjena Kraljevina), koji zastupaju A. Manzanque Valverde i J. Rivas Andrés, *abogados*,

žalitelj u predmetu C-343/20 P,

a druga stranka postupka je:

Europska komisija, koju zastupaju D. Grespan, S. Noë, L. Armati i D. Recchia, u svojstvu agenata,

tuženik u prvostupanjskom postupku,

SUD (drugo vijeće),

u sastavu: A. Prechal, predsjednica vijeća, M. L. Arastey Sahún, F. Biltgen, N. Wahl i J. Passer (izvjestitelj), suci,

nezavisna odvjetnica: T. Čapeta,

tajnik: A. Calot Escobar,

* Jezik postupka: engleski

uzimajući u obzir pisani postupak,

saslušavši mišljenje nezavisne odvjetnice na raspravi održanoj 7. travnja 2022.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Svojim žalbama Volotea SA i easyJet Airline Co. Ltd (u daljnjem tekstu: easyJet) zahtijevaju ukidanje presuda Općeg suda Europske unije od 13. svibnja 2020., Volotea/Komisija (T-607/17, u daljnjem tekstu: presuda T-607/17, EU:T:2020:180), i od 13. svibnja 2020., easyJet Airline/Komisija (T-8/18, u daljnjem tekstu: T-8/18, EU:T:2020:182) (u daljnjem tekstu zajedno: pobijane presude), kojima je taj sud odbio tužbe tih društava za poništenje Odluke Europske 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 (SGEI) (SL 2017., L 268, str. 1.; u daljnjem tekstu: sporna odluka).

Okolnosti sporova

- 2 Okolnosti sporova, kako su iznesene u pobijanim presudama te u spornoj odluci, mogu se, za potrebe ove presude, sažeti na sljedeći način.

Sporne mjere

- 3 Otok Sardinija (Italija) imala je 2010. pet zračnih luka, među kojima su i zračne luke Cagliari-Elmas (Italija) i Olbia (Italija).
- 4 U razdoblju od 2010. do 2013. godine (u daljnjem tekstu: razdoblje 2010. – 2013.) zračnom lukom Cagliari-Elmas upravljao je So.G.Aer SpA (u daljnjem tekstu: Sogaer), društvo čiji je kapital u više od 90-postotnom vlasništvu Trgovačke komore Cagliarijska, javnog tijela koje nije pod kontrolom Regione autonoma della Sardegna (Autonomna regija Sardinija, Italija; u daljnjem tekstu: Autonomna regija). S druge strane, zračnom lukom Olbia u istom je razdoblju upravljao Geasar SpA, društvo čiji je kapital u skoro 80-postotnom vlasništvu privatnog poduzeća, Meridiana SpA.

Zakon br. 10/2010

- 5 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), u čijem se članku 3. navodi:

„1. Dopuštaju 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 jačanja i razvoja zračnog prometa kao usluge od općeg gospodarskog interesa, uključujući sezonsku prilagodbu zračnih veza, u skladu s Komisijinom Komunikacijom 2005/C 312/01 [od 9. prosinca 2005.] o smjernicama Zajednice za financiranje zračnih luka i potporama za započinjanje poslovanja zračnih prijevoznika koji lete iz regionalnih zračnih luka [(SL 2005., C 312, str. 1.)].

2. Kriteriji, priroda i trajanje ponude prijevoza, kao i smjernice za izradu planova aktivnosti društava upravitelja zračnih luka [...] definiraju se odlukom regionalne izvršne vlasti [...]

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 smjericama predviđenima stavkom 2. te ako su prethodno podneseni nadležnom odboru na obvezujuće mišljenje.”

Akti za provedbu članka 3. Zakona br. 10/2010

- 6 Izvršna vlast Autonomne regije donijela je nekoliko akata za provedbu mjera predviđenih člankom 3. Zakona br. 10/2010, među ostalim la deliberazione della Giunta regionale n. 29/36 (Odluka regionalnog vijeća br. 29/36) od 29. srpnja 2010., la deliberazione della Giunta regionale n. 43/37 (Odluka regionalnog vijeća br. 43/37) od 6. prosinca 2010. (u daljnjem tekstu: Odluka 43/37) i la deliberazione della Giunta regionale n. 52/117 (Odluka regionalnog vijeća br. 52/117) od 23. prosinca 2011. (u daljnjem tekstu: Odluka br. 52/117) (u daljnjem tekstu, zajedno s člankom 3. Zakona br. 10/2010: sporne mjere).
- 7 U tim su provedbenim aktima definirane tri vrste „aktivnosti”, za koje su upravitelji zračnih luka mogli od Autonomne regije ishoditi financiranje za razdoblje 2010. – 2013., odnosno:
- „povećanje zračnog prometa zračnih prijevoznika” (aktivnost 1), pri čemu se potonja definira kao uspostavljanje poslovnih strategija i pružanje usluga zračnog prijevoza čiji su cilj i smisao sezonska prilagodba priljeva turista, povećanje broja zračnih linija, povećanje učestalosti letova te jačanje kapaciteta za prihvat i prijevoz putnika;
 - „promocija [otoka] Sardinije kao turističke destinacije, koju izvršavaju zračni prijevoznici” (aktivnost 2), pri čemu se potonja definira kao aktivnost koja uključuje pružanje usluga marketinga i oglašavanja s ciljem povećanja broja putnika i promoviranja prihvatnih područja zračnih luka tog otoka;
 - „druge promotivne aktivnosti koje upravitelji zračnih luka povjeravaju trećim pružateljima usluga osim zračnih prijevoznika u ime [Autonomne r]egije” (aktivnost 3).
- 8 Nadalje, u Odluci regionalnog vijeća br. 29/36, navedenoj u točki 6. ove presude, među ostalim je pojašnjeno da su opći ciljevi mjera predviđenih u članku 3. Zakona br. 10/2010 jačanje gospodarske, društvene i teritorijalne kohezije otoka Sardinije te razvoj njegova lokalnog gospodarstva, turizma i kulture. Te opće ciljeve valja ostvariti i provesti u praksi putem prijelaznih ciljeva koji se sastoje od razvijanja i jačanja zračnog prometa s polazištem i odredištem u zračnim lukama tog otoka, osobito povećanjem učestalosti i kapaciteta letova u međusezoni te tijekom zimskih mjeseci kao i otvaranjem novih zračnih linija.
- 9 Naposljetku, u toj su odluci definirani kriteriji, priroda i trajanje usluga prijevoza za koje se može dodijeliti financiranje za razdoblje 2010. – 2013. kao i smjernice o planovima aktivnosti od čije izrade – za koju su zadužena javna ili privatna tijela koja upravljaju pojedinim zračnim lukama na otoku (u daljnjem tekstu: upravitelji zračnih luka) – te naknadnog odobrenja, koje daje Autonomna regija, ovisi dodjela takvog financiranja. Za te je planove aktivnosti bilo predviđeno da se provode putem ugovora koje navedeni upravitelji zračnih luka sklapaju sa zračnim prijevoznicima.

- 10 Konkretno, iz spomenute odluke proizlazi to da se, kada je riječ o povećanju zračnog prometa zračnih prijevoznika (aktivnost 1), u navedenim planovima aktivnosti moraju navesti nacionalne i međunarodne linije od strateškog interesa te definirati godišnji ciljevi koji se čine ostvarivima s točke gledišta svakog pojedinog upravitelja zračnih luka o kojima je riječ, a tiču se učestalosti letova, broja prevezenih putnika i otvaranja novih zračnih linija. Kada je riječ, nadalje, o promociji otoka Sardinije kao turističke destinacije, koju izvršavaju zračni prijevoznici (aktivnost 2), u tim istim planovima aktivnosti moraju se definirati specifične djelatnosti marketinga i oglašavanja koje se moraju pružiti i kojima se povećava broj prevezenih putnika te promovira prihvatno područje odnosno zračne luke. U obama se slučajevima planovi aktivnosti o kojima je riječ moraju potkrijepiti gospodarskim i financijskim projekcijama o izgledima profitabilnosti usluga koje se moraju pružiti.
- 11 Osim toga, iz odluka br. 43/37 i br. 52/117 proizlazi to da Autonomna regija, nakon što odobri planove aktivnosti o kojima je riječ, mora podijeliti javna sredstva navedena u članku 3. Zakona br. 10/2010, utvrđivanjem iznosa financiranja koji iz svojeg proračuna dodjeljuje svakom od upravitelja zračnih luka koji su zatražili da im se odobri takvo financiranje.
- 12 U tom je pogledu u navedenim odlukama konkretno propisano da financiranje dodijeljeno svakom od upravitelja zračnih luka o kojima je riječ pokriva razliku između, s jedne strane, troškova koje bi trebali snositi različiti zračni prijevoznici kako bi ispunili ugovorne obveze koje imaju prema tim upraviteljima zračnih luka, koji su ih odabrali s ciljem provedbe svojeg plana aktivnosti i, s druge strane, prihoda od prodaje karata putnicima koje je ostvario svaki od tih zračnih prijevoznika. Nadalje, navedeno financiranje valja dodijeliti u tri obroka, prvi na ime predujma, drugi kao međuplaćanje i treći kao preostali dio čija je isplata moguća tek nakon nadzora pruženih usluga, ostvarenih rezultata i nastalih troškova. Naposlijetku je predviđeno da Autonomna regija i upravitelji zračnih luka osiguravaju, svaki u okviru svojih ovlasti, nadzor nad pružanjem tih usluga i praćenje učinkovitosti zračnih prijevoznika koji ih pružaju. Taj nadzor i praćenje mogu dovesti, među ostalim, do izricanja kazni u slučaju nepoštovanja različitih godišnjih ciljeva koje su trebali ostvariti zračni prijevoznici s kojima su upravitelji zračnih luka sklopili ugovore o pružanju usluga zračnog prijevoza, marketinga ili oglašavanja kao i do povrata svih prekomjernih naknada isplaćenih tim zračnim prijevoznicima, s obzirom na stvarno im nastale troškove.

Provedba spornih mjera u odnosu na Voloteu i easyJet

- 13 Upravitelji zračnih luka koji su zatražili da se na njih primijeni program uspostavljen spornim mjerama – od kojih Sogaer u odnosu na zračnu luku Cagliari-Elmas i Geasar u odnosu na zračnu luku Olbia – proveli su taj program sklapanjem niza ugovora s velikim brojem zračnih prijevoznika, kako onih „klasičnih” tako i „niskobudžetnih”, kao i operatora „charter” letova, među kojima su Volotea i easyJet.

– Situacija Volotee

- 14 Volotea je zračni prijevoznik sa sjedištem u Španjolskoj, koji upravlja mrežom kratkih letova, s polazištima i odredištima u nizu zračnih luka smještenih u Europskoj uniji, uključujući i zračne luke Cagliari-Elmas i Olbia.
- 15 U odgovoru na poziv na iskaz interesa koji je objavio Geasar u svojstvu upravitelja zračne luke Olbia, Volotea je iznijela plan upravljanja i razvoja zračnih linija iz te zračne luke i prema njoj, kao i program pružanja usluga marketinga i oglašavanja.

- 16 Nakon što je razmotrio taj plan upravljanja i taj program, Geasar je Autonomnoj regiji iznio planove aktivnosti za 2010. godinu i razdoblje 2011. – 2013., popraćene odgovarajućim zahtjevima za financiranje. Odlukama br. 43/37 i 52/117 Autonomna je regija odobrila te planove aktivnosti te utvrdila iznose dodijeljene Geasaru za 2010. godinu i navedeno razdoblje.
- 17 Gaesar i Volotea sklopili su 4. travnja 2012. i 31. ožujka 2013. dva ugovora o Voloteinom upravljanju zračnim linijama s odredištima u Bordeauxu (Francuska), Genovi (Italija), Nantesu (Francuska), Palermu (Italija) i Veneciji (Italija), kao i o pružanju usluga marketinga i oglašavanja koje se odnose na otvaranje novih zračnih linija i povećanje kapaciteta za prihvat i prijevoz putnika.
- 18 Osim toga, u odgovoru na poziv koji je objavio Sogaer u svojstvu upravitelja zračne luke Cagliari-Elmas, Volotea je iznijela plan upravljanja i razvoja zračnih linija iz te zračne luke i prema njoj, kao i program pružanja usluga marketinga i oglašavanja.
- 19 Nakon što je razmotrio taj plan upravljanja i taj program, Sogaer je Autonomnoj regiji iznio planove aktivnosti za 2010. godinu i razdoblje 2011. – 2013., popraćene odgovarajućim zahtjevima za financiranje. Odlukama br. 43/37 i 52/117 Autonomna je regija odobrila te planove aktivnosti te utvrdila iznose financiranja dodijeljene Sogaeru za 2010. godinu i navedeno razdoblje.
- 20 Sogaer i Volotea sklopili su 26. veljače 2012. ugovor o pružanju usluga marketinga koje se odnose na otvaranje novih zračnih linija i povećanje kapaciteta za prihvat i prijevoz putnika.

– *Situacija easyJeta*

- 21 EasyJet je zračni prijevoznik sa sjedištem u Ujedinjenoj Kraljevini, koji upravlja mrežom kratkih letova, s polazištima i odredištima u zračnim lukama Unije, uključujući i zračne luke Cagliari-Elmas i Olbia.
- 22 U odgovoru na poziv na iskaz interesa koji je objavio Geasar u svojstvu upravitelja zračne luke Olbia, easyJet iznio je plan upravljanja i razvoja zračnih linija iz te zračne luke i prema njoj, kao i program pružanja usluga marketinga i oglašavanja.
- 23 Nakon što su taj plan upravljanja i taj program razmotreni, a Geasar iznio planove aktivnosti navedene u točki 16. ove presude, koje je Autonomna regija naposljetku odobrila, Geasar i easyJet sklopili su tri ugovora na temelju kojih se potonji obvezao da, s jedne strane, održava ili osigura izravne letove između zračne luke Olbia i zračnih luka Basel (Švicarska), Berlin-Schönefeld (Njemačka), Bristol (Ujedinjena Kraljevina), Ženeva (Švicarska), London Gatwick (Ujedinjena Kraljevina), Lyon (Francuska), Madrid-Barajas (Španjolska), Milan Malpensa (Italija) i Paris-Orly (Francuska) te ostvari ciljeve u pogledu prijevoza putnika kao i da, s druge strane, provede program pružanja usluga marketinga i oglašavanja. Prvi ugovor potpisan je 17. ožujka 2011. i obuhvaćao je razdoblje od 28. ožujka 2010. do 27. ožujka 2011. Drugi ugovor potpisan je 25. siječnja 2012. i obuhvaćao je razdoblje od 27. ožujka 2011. do 30. ožujka 2013. Treći ugovor potpisan je 1. ožujka 2013. i obuhvaćao je razdoblje od 27. ožujka 2013. do 30. ožujka 2014.
- 24 Osim toga, easyJet je u odgovoru na poziv koji je objavio Sogaer u svojstvu upravitelja zračne luke Cagliari-Elmas, iznio plan upravljanja i razvoja zračnih linija iz te zračne luke i prema njoj, kao i program pružanja usluga marketinga i oglašavanja.

25 Nakon što su taj plan upravljanja i taj program razmotreni, a Sogaer iznio planove aktivnosti navedene u točki 19. ove presude, koje je Autonomna regija naposljetku odobrila, Sogaer i easyJet sklopili su ugovor koji je obuhvaćao razdoblje od 29. ožujka 2010. do 28. ožujka 2013., a na temelju kojeg se easyJet obvezao da, s jedne strane, održava ili osigura izravne letove između zračne luke Cagliari-Elmas i zračnih luka Basel, Berlin-Schönefeld, Ženeva i London-Stansted (Ujedinjena Kraljevina) te ostvari ciljeve u pogledu prijevoza putnika kao i da, s druge strane, pruža usluge marketinga i oglašavanja.

Sporna odluka

26 Talijanska Republika obavijestila je 30. studenoga 2011. Europsku komisiju o donošenju Zakona br. 10/2010, u skladu s člankom 108. stavkom 3. UFEU-a.

27 Komisija je dopisom od 23. siječnja 2013. obavijestila Talijansku Republiku o svojoj odluci da pokrene službeni ispitni postupak, predviđen člankom 108. stavkom 2. UFEU-a u vezi s programom potpora koji je uspostavljen Zakonom br. 10/2010. Ta je odluka objavljena 30. svibnja 2013. u *Službenom listu Europske unije* (SL 2013., C 152, str. 30.) te je Komisija pozvala zainteresirane stranke da se eventualno očituju o navedenom programu. U odgovoru na taj poziv, više je zainteresiranih stranaka, među kojima Volotea i easyJet, u nekoliko navrata Komisiji podnijelo svoja pisana očitovanja.

28 Navedena institucija donijela je 29. srpnja 2016. spornu odluku, čija izreka sadržava članak 1. koji glasi:

„1. Program koji je Italija uspostavila Zakonom br. [10/2010] ne uključuje državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. [UFEU-a] u korist [Sogaera] [...] i [Geasara]

2. Program koji je Italija uspostavila Zakonom br. 10/2010 čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. [UFEU-a] u korist [petnaest zračnih prijevoznika, među kojima su Volotea i easyJet] u onoj mjeri u kojoj se odnosi na djelatnosti tih zračnih prijevoznika u zračnim lukama Cagliari-Elmas i Olbia.

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

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

29 U člancima 2. do 4. te odluke Talijanskoj Republici naložen je, među ostalim, trenutačan povrat potpore iz članka 1. navedene odluke, koji se potražuje od njezinih korisnika, kao i to da Komisiji dostavi sve informacije u vezi s tim povratom.

30 Iz uvodnih izjava 394. do 406. sporne odluke proizlazi to da je spomenuta institucija u biti ocijenila da se sporne mjere ne mogu kvalificirati kao državna potpora dodijeljena upraviteljima zračnih luka o kojima je riječ, i to zbog dviju skupina razloga. S jedne strane, ti se upravitelji nisu mogli smatrati „izravnim korisnicima” prednosti koja je dana na temelju programa državnih potpora uspostavljenog tim mjerama, s obzirom na to da su djelovali *de iure* i *de facto* kao „posrednici” u ime Autonomne regije i prenijeli zračnim prijevoznicima s kojima su bili ugovorno vezani cjelokupan iznos javnih sredstava koje je ta regija upotrijebila u okviru tog programa. S druge strane, za te se upravitelje nije moglo smatrati ni to da im je dana „neizravna prednost” na

temelju spomenutog programa, s obzirom na to da su korist imali isključivo od njegovih „pukih sekundarnih gospodarskih učinaka”, „sličnih” učincima od kojih su korist imali drugi poduzetnici iz ostalih gospodarskih sektora povezanih s turizmom.

- 31 Suprotno tomu, Komisija je sporne mjere kvalificirala kao državnu potporu dodijeljenu zračnim prijevoznicima navedenima u članku 1. sporne odluke.
- 32 U tom pogledu spomenuta je institucija, među ostalim, smatrala, s jedne strane, da su te mjere rezultat zakona kojim se predviđala dodjela javnih sredstava upraviteljima pojedinih zračnih luka na otoku Sardiniji i naknadno iskorištavanje tih javnih sredstava za financiranje ugovora koje ti upravitelji zračnih luka sklope sa zračnim prijevoznicima, u okviru programa čiji su glavni elementi utvrđeni u tom zakonu i podliježu nadzoru Autonomne regije, elementi s obzirom na koje je navedena institucija izvela zaključak o postojanju državnih sredstava (uvodne izjave 355. do 361.).
- 33 S druge strane, Komisija je u biti ocijenila da se navedenim mjerama zračnim prijevoznicima dodjeljuje subvencija koja čini prednost u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, koju nije potrebno razmatrati s obzirom na načelo privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu (uvodne izjave 362. do 388.).
- 34 Osim toga, Komisija je u spornoj odluci zaključila da je državna potpora koja je je na taj način dodijeljena zračnim prijevoznicima nezakonita (uvodne izjave 407. do 409.) i nespojiva s unutarnjim tržištem (uvodne izjave 410. do 421.).

Presuda T-607/17

- 35 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 6. rujna 2017. Volotea je pokrenula postupak za djelomično poništenje sporne odluke u dijelu u kojem se ona odnosi na državnu potporu koja joj je navodno dodijeljena na temelju programa ustanovljenog Zakonom br. 10/2010.
- 36 U prilog osnovanosti svojeg zahtjeva Volotea je istaknula pet tužbenih razloga koji su se u biti temeljili, prvi, na povredi članka 107. stavka 1. UFEU-a, drugi, na povredi članka 107. stavka 3. UFEU-a, treći, na nezakonnosti naloga za povrat upućenog Talijanskoj Republici, četvrti, na povredi obveze dužne pažnje koju Komisija ima u okviru vođenja postupka koji je prethodio donošenju sporne odluke i, peti, na nedostacima i proturječjima u obrazloženju.
- 37 U presudi T-607/17 Opći je sud zaključio da nijedan od tih tužbenih razloga nije osnovan te je stoga odbio tužbu u cijelosti.

Presuda T-8/18

- 38 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 11. siječnja 2018. easyJet je pokrenuo postupak za poništenje sporne odluke u cijelosti ili, podredno, u dijelu u kojem se ona odnosi na državnu potporu koja mu je navodno dodijeljena na temelju programa ustanovljenog Zakonom br. 10/2010.

- 39 U prilog osnovanosti svojeg zahtjeva easyJet je istaknuo šest tužbenih razloga koji su se u biti temeljili, prvi do trećeg, na povredi članka 107. stavka 1. UFEU-a, četvrti, na povredi članka 107. stavka 3. UFEU-a, peti, na povredi načela zaštite legitimnih očekivanja i, šesti, na nedostacima i proturječjima u obrazloženju.
- 40 U presudi T-8/18 Opći sud zaključio je, kao prvo, da je spomenuta tužba dopuštena samo u dijelu u kojem je zatraženo poništenje sporne odluke u odnosu na easyJet. Kao drugo, taj je sud ocijenio da nijedan od tužbenih razloga koje je potonji istaknuo nije osnovan. Slijedom navedenog, odbio je tužbu u cijelosti.

Zahtjevi stranaka i postupak pred Sudom

- 41 Svojom žalbom u predmetu C-331/20 P Volotea zahtijeva od Suda da:
- ukine presudu T-607/17;
 - poništi spornu odluku u dijelu koji se na nju odnosi ili, podredno, vrati predmet Općem sudu na ponovno suđenje, i
 - naloži Komisiji snošenje troškova prvostupanjskog i žalbenog postupka.
- 42 Svojom žalbom u predmetu C-343/20 P easyJet zahtijeva od Suda da:
- ukine presudu T-8/18;
 - poništi spornu odluku u dijelu koji se na njega odnosi ili, podredno, vrati predmet Općem sudu na ponovno suđenje, i
 - naloži Komisiji snošenje troškova prvostupanjskog i žalbenog postupka.
- 43 Komisija od Suda zahtijeva da odbije te dvije žalbe te da Volotei i easyJetu naloži snošenje troškova.
- 44 Dopisima od 12. veljače 2021. stranke u predmetnim postupcima pozvane su da podnesu svoja očitovanja o njihovu mogućem spajanju, na koji poziv su one odgovorile u određenim im rokovima.
- 45 Odlukom od 22. veljače 2021., nakon saslušanja suca izvjestitelja i nezavisne odvjetnice, navedeni predmeti spojeni su u svrhu usmenog dijela postupka i donošenja odluke Suda.
- 46 Dana 10. lipnja 2021. stranke u predmetnim postupcima pozvane su da u pisanom obliku odgovore na određena pitanja koja je postavio Sud, što su i učinile u za to određenom roku.

O žalbama

- 47 U prilog osnovanosti svoje žalbe Volotea ističe pet žalbenih razloga koji se temelje u biti, prvi, na pogreškama koje se tiču prava u tumačenju i primjeni na predmetni slučaj članka 107. stavka 1. UFEU-a, drugi, na pogreškama koje se tiču prava u tumačenju i primjeni članka 107. stavka 3. UFEU-a, treći, na pogrešci koja se tiče prava u primjeni načela zaštite legitimnih očekivanja,

četvrti, na pogrešci koja se tiče prava u ocjeni poštovanja obveze obrazlaganja iz članka 296. stavka 2. UFEU-a i, peti, na povredi prava na djelotvoran pravni lijek, utvrđenog u članku 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima.

- 48 Prvi od tih pet žalbenih razloga podijeljen je na četiri različita dijela koji se odnose na, redom, tumačenje i primjenu na predmetni slučaj uvjeta koji se tiču postojanja prednosti, selektivnosti te prednosti, postojanja državnih sredstava i narušavanja tržišnog natjecanja, ispunjenje kojih uvjeta je potrebno, u skladu s člankom 107. stavkom 1. UFEU-a, za utvrđivanje postojanja državne potpore.
- 49 S druge strane, easyJet ističe četiri žalbena razloga koji se u biti svi do jednog temelje na pogreškama koje se tiču prava u tumačenju i primjeni na predmetni slučaj uvjeta postojanja prednosti navedenog u članku 107. stavku 1. UFEU-a.
- 50 S obzirom na to da se njihov predmet i sadržaj u velikoj mjeri preklapaju, prvi dio prvog žalbenog razloga u predmetu C-331/20 P i četiri žalbena razloga u predmetu C-343/20 P bit će razmotreni zajedno.

Argumentacija stranaka

Prvi dio prvog žalbenog razloga u predmetu C-331/20 P

- 51 Kao prvo, Volotea tvrdi u biti da je Opći sud počinio pogreške u tumačenju uvjeta postojanja prednosti, navedenog u članku 107. stavku 1. UFEU-a, te u pravnoj kvalifikaciji činjenica predmetnog slučaja s obzirom na taj uvjet, time što je u točkama 102. do 110. presude T-607/17 ocijenio da se ne može smatrati da je Autonomna regija dala prednost upraviteljima zračnih luka s kojima je to društvo sklopilo ugovore o pružanju usluga zračnog prijevoza, marketinga i oglašavanja jer su oni djelovali isključivo kao posrednici u njezino ime. Naime, kao što to proizlazi iz činjeničnih utvrđenja koja je izveo sâm Opći sud u točkama 92. i 169. te presude, ti upravitelji zračnih luka raspolagali su u okviru provedbe programa uspostavljenog spornim mjerama određenom marginom prosudbe prilikom odabira zračnih prijevoznika s kojima namjeravaju sklopiti ugovore o pružanju usluga i prilagodbe naknada koje valja isplatiti potonjima za pružanje tih usluga, pri čemu u tom pogledu nisu podlijegali nadzoru Autonomne regije. Osim toga, Volotea smatra da je – suprotno onomu što je Opći sud utvrdio u točkama 103., 104., 115., 116. i 120. navedene presude – sklapanje tih ugovora bilo u poslovnom i komercijalnom interesu navedenih upravitelja zračnih luka, koji se sastojao od jačanja aktivnosti i atraktivnosti zračnih luka Cagliari-Elmas i Olbia, čije je financiranje, barem djelomično, osiguravao vlastitim sredstvima predmetni upravitelj zračne luke, Sogaer odnosno Gearar.
- 52 Kao drugo, prema mišljenju spomenutog društva, Opći sud počinio je više pogrešaka koje se tiču prava kada je, u točkama 116. do 121. i 124. do 151. presude T-607/17, ocijenio da se pitanje je li Autonomna regija dala prednost Volotei mora ocjenjivati primjenom kriterija privatnog kupca dobara ili usluga, a ne načela privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu.
- 53 Naime, prije svega, načelo privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu opći je kriterij koji valja primijeniti kako bi se ocijenilo pogoduje li određeno javno postupanje jednom ili više poduzetnika, čak i ako se navedeno postupanje sastoji, kao u predmetnom slučaju, od kupnje dobara ili usluga. Slijedom navedenog, suprotno onomu što je Opći sud utvrdio u točkama 116. do 121. i 124. do 131. presude T-607/17, Volotea smatra da se to načelo moglo, ako ne i moralo,

primijeniti u predmetnom slučaju, čak i ako je Autonomna regija nastojala ostvariti ciljeve javnih politika te je u tu svrhu djelovala posredstvom upravitelja zračnih luka koji nužno nisu svi redom javna tijela. Konkretno, ta je regija nastojala spornim mjerama, posredstvom pravno ovlaštenih javnih ili privatnih tijela, ishoditi pružanje usluga zračnog prijevoza s polazištem ili odredištem na otoku Sardiniji kao i usluga marketinga i oglašavanja koje imaju za cilj i učinak promoviranje tog odredišta, što je, prema mišljenju Volotee, postupanje s gospodarskom dimenzijom.

- 54 Nadalje, to društvo smatra upitnim primjenu kriterija privatnog kupca dobara ili usluga, koji je Opći sud prihvatio u točkama 131. do 136. presude T-607/17, ocijenivši da on podrazumijeva provjeru ispunjavanja dvaju uvjeta, od kojih se prvi odnosi na postojanje stvarne potrebe za dobrima ili uslugama osobe koja ih nabavlja, a drugi na provedbu otvorenog, transparentnog i nediskriminirajućeg natječajnog postupka. Naime, Volotea tvrdi da se tumačenjem koje je primijenio taj sud povređuje članak 107. stavak 1. UFEU-a, u kojem se konkretno ne utvrđuje nikakva automatska veza između neprovođenja natječajnog postupka i postojanja prednosti u smislu te odredbe.
- 55 Osim toga, čak i ako se pretpostavi da se navedeni kriterij može primijeniti i da je pravilno protumačen, u ovom je slučaju on pogrešno primijenjen u točkama 137. do 151. presude T-607/17. Naime, unatoč kratkim, površnim i nepotkrijepljenim navodima Općeg suda s tim u vezi, Autonomna je regija, prema mišljenju Volotee, stvarno imala potrebu za uslugama zračnog prijevoza, marketinga i oglašavanja. U svakom slučaju, ako Komisija ne uspije dokazati nepostojanje stvarne potrebe za dobrima ili uslugama javnog tijela koje djeluje u svojstvu privatnog kupca dobara ili usluga, postojanje takve potrebe mora se prihvatiti. Nadalje, suprotno onomu što je zaključio Opći sud, na inicijativu upravitelja zračnih luka proveden je postupak po pozivu za iskaz interesa koji je bio jednako učinkovit kao natječajni postupak.
- 56 Naposljetku, Volotea smatra da joj je Opći sud postavio neopravdane zahtjeve u pogledu dokazivanja u točkama 105., 120., 143. i 144. presude T-607/17, prigovarajući joj opetovano i odlučno da nije podnijela dokaze kojima potkrepljuje svoje tvrdnje o nepostojanju prednosti dane Autonomnoj regiji, iako je prije svega na Komisiji da ponudi nužne i dovoljne dokaze kojima potvrđuje postojanje takve prednosti, što ta institucija nije učinila u spornoj odluci.
- 57 Kao treće i posljednje, Volotea ističe da razmatranje Općeg suda u pogledu postojanja prednosti, kako je izneseno u točkama 122. do 145. presude T-607/17, predstavlja prekoračenje ovlasti. Naime, taj je sud zanemario granice svoje zadaće sudbenog tijela koje nadzire zakonitost Komisijinih odluka time što je pravni kriterij koji je upotrijebljen u spornoj odluci i na njemu utemeljene činjenične ocjene zamijenio vlastitim kriterijem pravne analize i vlastitim činjeničnim ocjenama, osobito u pogledu postojanja stvarne potrebe Autonomne regije za uslugama.
- 58 Komisija smatra, kao prvo, u biti, da Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava kada je situaciju upravitelja zračnih luka Cagliari-Elmas i Olbia ocjenjivao i kvalificirao s obzirom na sporne mjere. Naime, taj je sud pravilno zaključio u točkama 102. do 110., 115. i 117. do 121. presude T-607/17 da se mora smatrati da, u okviru tih mjera, Autonomna regija nije dala prednost tim dvama upraviteljima zračnih luka, iako su oni formalno i prvotno primili javna sredstva koje je isplaćivala ta regija, nego zračnim prijevoznicima kojima su navedeni upravitelji, djelujući kao posrednici u ime spomenute regije, konačno prosljedili ta javna sredstva.
- 59 Kao drugo, Komisija je mišljenja da Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava kada je zaključio da je Autonomna regija dala prednost Volotei posredstvom dvaju upravitelja zračnih luka o kojima je riječ. Naime, kao što to proizlazi iz točaka 118., 119., 122. do 133., 135. do 139.

i 144. do 151. presude T-607/17, Opći je sud, nakon što je razmotrio valja li postupanje Autonomne regije ocjenjivati s obzirom na načelo privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu, zaključio da je to tijelo djelovalo radi ostvarivanja ciljeva javnih politika, što je situacija u kojoj je isključena primjena tog načela, ocijenivši pritom da je ono Volotei time dalo prednost tako što je od nje, posredstvom predmetnih upravitelja zračnih luka, nabavljalo usluge za koje nije imalo stvarnu potrebu. Nadalje, kao što to proizlazi iz točaka 134., 135., 137., 140. do 143. i 146. te presude, Autonomna regija nije poduzela postupovne mjere, poput provedbe natječajnog postupka, koji bi joj omogućio da te usluge nabavi pod najpovoljnijim mogućim uvjetima.

- 60 Osim toga, Komisija smatra da Opći sud Volotei nije postavio neopravdane zahtjeve u pogledu dokazivanja nego je isključivo ocijenio nepotkrijepljenima njezine tvrdnje o postojanju stvarne potrebe Autonomne regije za uslugama zračnog prijevoza, marketinga i oglašavanja te o provedbi postupka koji je bio jednako učinkovit kao natječajni postupak.
- 61 Kao treće i posljednje, Komisija navodi da se Općem sudu ne može prigovoriti da je prekoračio svoje ovlasti time što je proveo pravne analize i izveo činjenične ocjene drukčije od onih u spornoj odluci. Naime, taj sud analizirao je pitanje postojanja stvarne potrebe za uslugama Autonomne regije koja djeluje kao privatni kupac dobara ili usluga isključivo kako bi odgovorio na argumente koje je u tom smislu iznijela sama Volotea u nastojanju da ospori osnovanost uvodnih izjava 386. i 387. sporne odluke, kao što to proizlazi iz točke 131. presude T-607/17.

Četiri žalbena razloga u predmetu C-343/20 P

- 62 U okviru svojeg prvog žalbenog razloga easyJet tvrdi da je Opći sud počinio pogreške koje se tiču prava u točki 107. presude T-8/18, time što je objedinio ispitivanje različitih i kumulativnih uvjeta koji se tiču postojanja prednosti i postojanja državnih sredstava, navedenih u članku 107. stavku 1. UFEU-a, te time što je na temelju navedenog ispitivanja naknadno zaključio da je tom društvu dana prednost.
- 63 Naime, suprotno onomu što je izneseno s tim u vezi, odgovor na pitanje jesu li sredstva koja javno tijelo ili privatno tijelo koje djeluje u ime javnog isplaćuje poduzetniku takva na temelju ugovora koji odražava uobičajene tržišne uvjete važan je prilikom utvrđivanja daje li se tom poduzetniku prednost u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Nadalje, kvalifikacija „prednosti” mora se isključiti ako postoje ugovori poput onih o kojima je riječ u predmetnom slučaju, pod uvjetom da je moguće *ex ante* zaključiti da oni odgovaraju određenoj poslovnoj i komercijalnoj logici upravitelja zračnih luka koji su ih sklopili. Naposljetku, budući da je Opći sud priznao u točki 176. presude T-8/18 da je takav slučaj s ugovorima koje je easyJet sklopio s upraviteljima zračnih luka Cagliari-Elmas i Olbia, trebao je utvrditi da easyJetu nije dana nikakva prednost.
- 64 U okviru svojeg drugog žalbenog razloga, easyJet prigovara Općem sudu to što je, s jedne strane, ocijenio da u predmetnom slučaju nije moguće primijeniti načelo privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu i to što je, s druge strane, zaključio da mu je Autonomna regija dala prednost, djelujući posredstvom upravitelja zračnih luka Cagliari-Elmas i Olbia u okviru ugovora o pružanju usluga zračnog prijevoza, marketinga i oglašavanja sklopljenih s potonjima.
- 65 U tom pogledu, kao prvo, odbijanje Općeg suda da primijeni načelo privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu sadržava, prema mišljenju easyJeta, pogreške koje se tiču prava jer se – kao što to proizlazi, među ostalim, iz točaka 175. do 178. i 190. do 193. presude T-8/18 – temelji na okolnosti da upravitelji zračnih luka posredstvom kojih su prenesena javna sredstva obuhvaćena spornim mjerama nisu javna tijela.

- 66 Naime, prije svega, tim se formalističkim zaključivanjem povređuje članak 345. UFEU-a, kojim se uspostavlja neutralnost prava Unije u pogledu uređenja vlasništva, kao i opće načelo jednakog postupanja. Nadalje, easyJet smatra da je spomenuto zaključivanje proturječno jer se prilikom ocjene uvjeta postojanja prednosti u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, odlučujuća važnost pridaje privatnopravnoj prirodi upravitelja zračnih luka o kojima je u predmetnom slučaju riječ, iako je u okviru svojeg ispitivanja uvjeta postojanja državnih sredstava, predviđenog u toj istoj odredbi, taj sud ocijenio da nadzor koji nad odlučivanjem tih upravitelja provodi Autonomna regija za potrebe provedbe spornih mjera omogućuje da se Talijanskoj Republici pripiše isplata sredstava koja ti upravitelji prenose zračnim prijevoznicima i da se ta sredstva smatraju državnima, unatoč navedenoj privatnopravnoj prirodi upravitelja. Nadalje, navedenim se zaključivanjem povređuju prava obrane tako što se zračni prijevoznici poput easyJeta opterećuju praktički neoborivom presumpcijom prema kojoj javna sredstva koja su spomenuti upravitelji iskoristili kako bi isplatili naknadu za usluge koje pružaju ti prijevoznici čine prednost koju potonjima daje država, iako su te usluge i ugovori – na temelju kojih se pružaju – razumni i profitabilni s poslovnog, komercijalnog i financijskog gledišta. Naposljetku, spomenuto zaključivanje dovodi do toga da kvalifikacija „državne potpore” ovisi o obliku državnih mjera odnosno sredstava koja se mogu upotrijebiti za njihovu provedbu, a ne o njihovim učincima. EasyJet na jednak način kritizira i to što je Opći sud u točkama 189. i 190. presude T-8/18 naglasio važnost ciljeva javnih politika koji se žele ostvariti spornim mjerama.
- 67 Kao drugo, easyJet smatra upitnim odbijanje Općeg suda da primijeni načelo privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu jer je riječ o općem kriteriju koji valja primijeniti, uključujući i situaciju o kojoj je riječ u predmetnom slučaju, prilikom utvrđivanja je li određenim poduzetnicima izravno ili neizravno dana prednost i jer je neprimjena navedenog kriterija dovela do toga da je spomenuti sud pogrešno zaključio, u točkama 216. do 218. presude T-8/18, da postoji prednost dana easyJetu, iako je njegovo sklapanje ugovora s upraviteljima zračnih luka Cagliari-Elmas i Olbia valjalo kvalificirati kao postupanje u uobičajenim tržišnim uvjetima. Naime, ti upravitelji, koji nisu bili pravno obvezani ni na sklapanje bilo kakvih ugovora sa zračnim prijevoznicima ni na to da prije sklapanja navedenih ugovora provedu natječajni postupak, dobrovoljno su odlučili sklopiti takve ugovore. Štoviše, u ugovorima sklopljenima s easyJetom predviđeno je plaćanje pravične cijene za različite usluge zračnog prijevoza, marketinga i oglašavanja koje se to društvo obvezalo pružati Geasaru i Sogaeru.
- 68 U svojoj replici easyJet dodaje da, čak i uz postojanje dvojbi u pogledu primjenjivosti načela privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu, povezanih s izvršavanjem javnih ovlasti, država članica od koje potječe određeno postupanje ili mjera koja bi se mogla obuhvatiti zabranom državnih potpora navedenom u članku 107. stavku 1. UFEU-a zadržava mogućnost, jednako kao i poduzetnici korisnici, da dokaže, na temelju objektivnih i provjerljivih dokaza, da to postupanje odnosno ta mjera odgovara onomu što bi učinio privatni subjekt u tržišnom gospodarstvu. EasyJet smatra da iz toga proizlazi da Komisija u spornoj odluci i potom Opći sud u presudi T-8/18 nisu smjeli zanemariti te dokaze, koji su postojali u predmetnom slučaju.
- 69 Osim toga, Opći sud prebacio je teret dokazivanja u točki 217. te presude, time što je prigovorio easyJetu da nije ponudio dovoljno dokaza kako bi osporio Komisijine ocjene koje su se odnosile na neuobičajenost isplaćene naknade, iako je na toj instituciji bilo da prethodno dokaže da spomenuta naknada ne predstavlja uobičajenu tržišnu cijenu, što ona nije učinila u spornoj odluci.

- 70 Kao treće i u svakom slučaju, easyJet smatra da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava u točkama 178. i 218. navedene presude, time što je zaključio da prednost koja mu je dana odgovara ukupnom iznosu te naknade. Naime, kao „prednost” može se kvalificirati isključivo razlika između naknade koju je easyJet mogao ostvariti u uobičajenim tržišnim uvjetima i one koje su mu stvarno isplatili upravitelji zračnih luka.
- 71 U okviru svojeg trećeg žalbenog razloga easyJet najprije tvrdi da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava time što je ocijenio da za upravitelje zračnih luka Cagliari-Elmas i Olbia treba smatrati da su djelovali kao posrednici Autonomne regije iako su u spornim mjerama oni izričito prikazani kao korisnici programa koji se tim mjerama uspostavlja. Naime, easyJet smatra da kvalifikacija „posrednika” pretpostavlja to da zainteresirane osobe ne raspolažu nikakvom marginom prosudbe u korištenju sredstvima koja primaju na temelju programa poput onog uspostavljenog spomenutim mjerama. Međutim, u predmetnom slučaju, Opći sud – iako je u točkama u točkama 126. i 127. presude T-8/18 utvrdio da se navedenim mjerama ostavlja upraviteljima zračnih luka određena margina prosudbe u pogledu pojedinih bitnih aspekata njihove provedbe, poput odabira aktivnosti koje se financiraju sredstvima koja dodjeljuje Autonomna regija ili odabira poduzetnika zaduženih za obavljanje tih aktivnosti – nije iz tih utvrđenja izveo pravne posljedice u okviru razmatranja pitanja je li tim upraviteljima u predmetnom slučaju dana prednost.
- 72 Nadalje, taj je sud propustio, prema mišljenju easyJeta, u obzir uzeti druge objektivne i provjerljive dokaze koji potvrđuju postojanje i važnost margine prosudbe o kojoj je riječ, počevši od okolnosti, navedene u točki 209. presude T-8/18, da su zračni prijevoznici odabrani na temelju pozivâ na iskaz interesa koji su upraviteljima zračnih luka omogućili da prihvate za njih najpovoljnije ponude. Na isti način, ti su upravitelji mogli odlučivati o trajanju i ostalim uvjetima ugovora koje su namjeravali sklopiti s tim prijevoznicima.
- 73 Naposljetku, easyJet tvrdi da je Opći sud zanemario vlastitu sudsku praksu, iz koje proizlazi to da je u okolnostima postojanja programa istovrsnog onom uspostavljenom spornim mjerama, nužno utvrditi odnosi li se margina prosudbe koja je priznata subjektima zaduženima za njegovu provedbu na definiranje bitnih elemenata tog programa, u kojem se slučaju ti subjekti ne mogu kvalificirati kao posrednici, ili se ta margina ograničava na tehničku primjenu navedenog programa, u kojem je slučaju takva kvalifikacija moguća.
- 74 U okviru svojeg četvrtog žalbenog razloga easyJet kritizira, kao prvo, točke 225. i 226. presude T-8/18, u kojima je Opći sud ocijenio, s jedne strane, da je on bio krajnji korisnik, baš kao i ostali zračnih prijevoznici, prednosti koju je dala Autonomna regija i, s druge strane, da upravitelji zračnih luka Cagliari-Elmas i Olbia, posredstvom kojih su prenesena sredstva koja čine navedenu prednost, nisu ostvarili nikakvu prednost jer su cjelokupna ta sredstva prenijeli na navedene prijevoznike. Naime, to rasuđivanje, smatra easyJet, u suprotnosti je sa sudskom praksom Suda, iz koje proizlazi to da je Opći sud morao utvrditi je li upraviteljima zračnih luka, koji su bili izravni korisnici spornih mjera, dana prednost putem tih mjera, bez mogućnosti da se postojanje te prednosti dovede u pitanje naknadnim prenošenjem dijela sredstava koji pripada zračnim prijevoznicima poput easyJeta.
- 75 Kao drugo, Opći je sud u biti pogrešno ocijenio u točkama 97., 120., 134., 179., 192., 216., 218., 225. i 226. te presude da sporne mjere daju prednost zračnim prijevoznicima poput easyJeta, ali ne i upraviteljima zračnih luka, osim u obliku pukih sekundarnih gospodarskih učinaka. Naime, pravilna pravna kvalifikacija činjenica u predmetnom slučaju dovela bi Opći sud do suprotnog

zaključka, s obzirom na to da su se upravitelji zračnih luka koristili javnim sredstvima za nabavu usluga koje bi u uobičajenim tržišnim uvjetima financirali vlastitim sredstvima, dok su zračni prijevoznici primili naknadu u uobičajenim tržišnim uvjetima za usluge koje su pružali.

- 76 Komisija ponajprije smatra da je prvi žalbeni razlog nedopušten jer se u njemu precizno ili dovoljno precizno ne navode sve točke presude T-8/18 na koje se odnosi, a koje se tiču postojanja prednosti odnosno, podredno, da je taj žalbeni razlog bespredmetan ili neosnovan. Naime, točka 107. te presude, koja je jedina koju easyJet precizno navodi, tiče se pitanja čine li sporne mjere državna sredstva, a ne pitanja postojanja prednosti. Usto, u točkama 141. i 169. do 238. navedene presude, koje se tiču pitanja postojanja prednosti, ne upućuje se na tu točku 107.
- 77 Kada je riječ o drugom žalbenom razlogu, Komisija ističe, kao prvo, to da je on, pod uvjetom da je dovoljno precizan da bi se mogao smatrati dopuštenim, neosnovan jer easyJet Općem sudu prigovara to što je u točkama 189. do 193. presude T-8/18 ocijenio da je u spornoj odluci pravilno isključena mogućnost primjene načela privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu na postupanje Autonomne regije. Naime, budući da upravitelji zračnih luka nisu bili u vlasništvu tog tijela, nije bilo opravdano ispitivati je li ta regija, time što im je dodijelila javna sredstva na način predviđen spornim mjerama, postupala kao privatni subjekt u tržišnom gospodarstvu, nastojeći izvršiti ulaganja koja bi joj mogla donijeti poslovnu, komercijalnu ili financijsku korist. Štoviše, kao što je to Komisija istaknula u spornoj odluci, donošenje spornih mjera bilo je jasno motivirano ciljevima javnih politika, konkretno, regionalnog razvoja, a ne razlozima poslovne, komercijalne i financijske prirode.
- 78 Kao drugo, Komisija tvrdi da easyJet također neosnovano prigovara Općem sudu to što je u točkama 171. do 182. presude T-8/18 ocijenio da je u spornoj odluci pravilno isključena mogućnost primjene načela privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu kako bi se njime obuhvatili, s obzirom na članak 107. stavak 1. UFEU-a, ugovori koje su upravitelji zračnih luka Cagliari-Elmas i Olbia sklopili sa zračnim prijevoznicima koji u njima prometuju.
- 79 Naime, s jedne strane, ti upravitelji zračnih luka nisu javna tijela, kao što je to utvrdio Opći sud.
- 80 S druge strane, taj sud, prema Komisijinu mišljenju, nije počinio nikakvu pogrešku u tumačenju i primjeni članka 107. stavka 1. UFEU-a kada je ocijenio da su se spomenuti upravitelji, nakon sklapanja ugovora o kojima je riječ, definitivno ograničili na to da provedu program državnih potpora uspostavljen spornim mjerama i da iskoriste u tu svrhu dodijeljeno im javno financiranje, u skladu s uputama Autonomne regije, na temelju čega je Opći sud potom zaključio da takva situacija opravdava njihovo kvalificiranje kao posrednika i isključuje mogućnost njihova postupanja kao privatnih subjekata u tržišnom gospodarstvu. Naime, načelo privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu isključivo je primjenjivo, u skladu sa sudskom praksom Suda, u slučajevima u kojima država izravno ili neizravno daje prednost kao gospodarski subjekt, a ne u svojstvu javne vlasti, što ne odgovara predmetnom slučaju. Nadalje, Komisija smatra neosnovanom tvrdnju easyJeta prema kojoj je Opći sud priznao da su ti ugovori mogli biti profitabilni ili su se takvima činili u trenutku njihova sklapanja, odnosno tvrdnju prema kojoj je taj sud počinio pogrešku koja se tiče prava zaključivši da je doprinos upravitelja zračnih luka financiranje tih ugovora bio ograničen.
- 81 Kao treće i posljednje, navedena institucija smatra da se, čak i ako se pretpostavi da su relevantni, ne mogu prihvatiti ni easyJetovi argumenti koji se tiču točaka 189. do 218. presude T-8/18, u kojima je Opći sud razmatrao postupanje Autonomne regije kao privatnog kupca dobara ili usluga. Naime, easyJet nije osporavao posebne točke te presude u kojima je Opći sud zaključio da

ne postoji stvarna potreba Autonomne regije za uslugama. Nadalje, on nije dovodio u pitanje ni ocjenu tog suda prema kojoj upravitelji zračnih luka ne bi bili skloni sklopiti ugovore sa zračnim prijevoznicima, barem ne u tom broju i za takve iznose, da nije bilo financiranja javnim sredstvima. Naposljetku, budući da nije bilo stvarne potrebe Autonomne regije za uslugama, razmatranja Općeg suda u pogledu neprovođenja natječajnog postupka izlišna su i stoga ih easyJet ne može korisno kritizirati. U svakom slučaju, pozivi na iskaz interesa koji su prethodili sklapanju ugovora o kojima je riječ nisu istovrijedni natječajnim postupcima.

- 82 Kada je riječ o trećem žalbenom razlogu, Komisija ga smatra bespredmetnim jer se dio obrazloženja presude T-8/18 na koji se taj razlog odnosi tiče pitanja mogu li se plaćanja koja su upravitelji zračnih luka Cagliari-Elmas i Olbia izvršili u korist zračnih prijevoznika poput easyJeta pripisati Autonomnoj regiji i je li riječ o državnim sredstvima, a ne drukčijeg pitanja je li time zračnim prijevoznicima dana prednost. U svakom slučaju, Komisija smatra taj žalbeni razlog neosnovanim. Naime, u točkama koje easyJet osporava u okviru navedenog žalbenog razloga Opći je sud ocijenio da, s obzirom na tekst i strukturu spornih mjera kao i načine njihove provedbe, valja smatrati da je upravitelje zračnih luka *ex ante* usmjeravala i nadzirala Autonomna regija u odnosu na više bitnih aspekata, pri čemu su oni raspolagali određenom marginom prosudbe u vezi s podrednim detaljima i ta ocjena, koju nije moguće dovesti u pitanje u okviru žalbe, ne sadržava pogreške u pravnoj kvalifikaciji činjenica ili unutarnju proturječnost. Osim toga, sudska praksa Općeg suda na koju se poziva easyJet tiče se drukčijeg pitanja, onog koje se odnosi na sastavne elemente pojma „program državnih potpora”.
- 83 Nadalje, Komisija smatra bespredmetnim, barem djelomično, četvrti žalbeni razlog jer se odnosi na ocjene u okviru kojih je Opći sud radi cjelovitosti odbio u meritumu argumente easyJeta koje je prethodno ocijenio nedopuštenima, što potonji u žalbi ne osporava. U svakom slučaju, taj je žalbeni razlog, prema Komisijinu mišljenju, neosnovan. Naime, navedena institucija u spornoj odluci, a potom i Opći sud u presudi T-8/18, kvalificirali su upravitelje zračnih luka kao posrednike zbog toga što im spornim mjerama nije pokriven nikakav trošak ili ublažen bilo kakav teret koji bi snosili u uobičajenim tržišnim uvjetima, a ne zbog toga što su zračnim prijevoznicima prenijeli sredstva koja je dodijelila Autonomna regija.

Ocjena Suda

Dopuštenost

- 84 Komisija osporava dopuštenost prvog i drugog žalbenog razloga u predmetu C-343/20 P.
- 85 Kada je riječ o prvom žalbenom razlogu, ta institucija ističe, ponajprije, da se ne može s preciznošću utvrditi na koji se dio obrazloženja presude T-8/18 odnosi.
- 86 U tom pogledu, iz članka 169. stavka 2. Poslovnika Suda proizlazi to da se u okviru žalbenih razloga istaknutih u žalbi moraju precizno navesti dijelovi obrazloženja odluke Općeg suda koje žalitelj pobija.
- 87 Nadalje, iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da nepoštovanje tog zahtjeva dovodi do nedopuštenosti žalbenog razloga koji mu ne udovoljava (presude od 11. rujna 2014., MasterCard i dr./Komisija, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, t. 150. i od 28. travnja 2022., Changmao Biochemical Engineering/Komisija, C-666/19 P, EU:C:2022:323, t. 186.).

- 88 Međutim, u predmetnom slučaju valja utvrditi to da se u prvom žalbenom razlogu koji je istaknut u prilog osnovanosti žalbe u predmetu C-343/20 P precizno navodi dio obrazloženja presude T-8/18 koji easyJet osporava, a to je njezina točka 107. Osim toga, u spomenutom se žalbenom razlogu precizno upućuje na pogrešku koja se tiče prava sadržanu u toj točki, a to je da je Opći sud u biti pogrešno objedinio ispitivanje dvaju različitih kumulativnih uvjeta ispunjenje kojih je nužno za izvođenje zaključka o postojanju državne potpore, to jest, s jedne strane, uvjeta da je država dala prednost i, s druge strane, uvjeta prema kojem je ta prednost dana posredstvom državnih sredstava.
- 89 Budući da Komisija podredno tvrdi da je spomenuti žalbeni razlog u svakom slučaju nedovoljno precizan, ako ne i bespredmetan jer se točka koja se u njemu navodi nalazi u dijelu obrazloženja presude T-8/18 koji se odnosi na dio sporne odluke posvećen postojanju državnih sredstava, a ne u različitim dijelovima obrazloženja te presude koji se tiču pitanja postojanja prednosti, na koje su usredotočeni pravni argumenti easyJeta, valja dodati da ta tvrdnja, koja se odnosi na strukturu obrazloženja Općeg suda, iako točna, ne podrazumijeva bespredmetnost žalbenog razloga o kojem je riječ.
- 90 Naime, suprotno onomu što navodi Komisija, Opći je sud, prilikom razmatranja pitanja postojanja prednosti na općenit način uputio na dio obrazloženja koji je prethodno posvetio pitanju postojanja državnih sredstava, kao što to proizlazi iz točke 174. presude T-8/18, u skladu s kojom „kada je riječ o tužiteljevim argumentima koji se odnose na primjenu načela privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu, u pogledu samostalnosti upravitelja zračnih luka u korištenju sredstvima koje im je dala Autonomna regija i u definiranju njihovih ugovornih odnosa, njih valja odbiti iz razloga koji su gore već izneseni u okviru obrade drugog dijela prvog tužbenog razloga”.
- 91 Nadalje, točka 107. te presude, koju kritizira easyJet, jedna je od ključnih točaka obrazloženja na koje je Opći sud na taj način uputio. Naime, taj je sud u njoj prvi put iznio svoju ocjenu prema kojoj „valja smatrati da ako se, kao u ovom slučaju, utvrdi da je neposredni primatelj konačnom korisniku prenio prednost koja potječe iz državnih resursa, tada nije relevantno to što je taj prijenos obavio primatelj slijedeći komercijalnu logiku ili, suprotno tomu, što je taj prijenos bio u općem interesu”. Nadalje, tu je ocjenu navedeni sud naknadno ponovio i precizirao na više načina, za potrebe nadzora zakonitosti utvrđenja i ocjena koje je Komisija izvela u spornoj odluci u vezi s postojanjem prednosti, osobito u točkama spomenute presude koje se navode u ostalim žalbenim razlozima easyJeta, među kojima su točke 176. do 178., 189. do 191., 225. i 226.
- 92 S obzirom na te elemente, easyJetu se ne može prigovoriti to što nije preciznije naveo izvor pogreške koja se tiče prava, a koju stavlja na teret Općem sudu.
- 93 Kada je riječ o drugom žalbenom razlogu koji je istaknuo easyJet, Komisija općenito tvrdi da je taj razlog suviše neprecizan da bi bio dopušten.
- 94 U tom pogledu valja, kao prvo, utvrditi da se, u skladu sa zahtjevom navedenim u članku 169. stavku 2. Poslovnika, koji je spomenut i u točki 86. ove presude, u tom žalbenom razlogu precizno navode dijelovi obrazloženja presude T-8/18 za koje easyJet smatra da sadržavaju pogreške koje se tiču prava, a to su točke 175. do 178., 189. do 193. i 216. do 218. navedene presude.
- 95 Kao drugo, iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi to da je, osim tog zahtjeva, svaki žalitelj dužan, na temelju članka 256. stavka 1. drugog podstavka UFEU-a, članka 58. prvog stavka Statuta Suda Europske unije i članka 168. stavka 1. točke (d) Poslovnika, precizno navesti

pravne argumente na kojima se temelji svaki od žalbenih razloga koje ističe, pod prijetnjom nedopuštenosti jednog ili više žalbenih razloga koji ne udovoljavaju tom zahtjevu (presude od 3. rujna 2015., Inuit Tapiriit Kanatami i dr./Komisija, C-398/13 P, EU:C:2015:535, t. 53., i od 15. srpnja 2021., Deutsche Lufthansa/Komisija, C-453/19 P, EU:C:2021:608, t. 95.).

- 96 Kao što to proizlazi iz točaka 64. do 70. ove presude, easyJet je u ovom slučaju poštovao i taj zahtjev.
- 97 Prema tome, prvi i drugi žalbeni razlog u predmetu C-343/20 P su dopušteni.

Meritum

- 98 Uvodno valja utvrditi da, iako pravni argumenti koje je Volotea istaknula u prilog osnovanosti prvog dijela svojeg prvog žalbenog razloga u predmetu C-331/20 P i oni koje je istaknuo easyJet u prilog osnovanosti četiriju žalbenih razloga u predmetu C-343/20 P nisu strukturirani na isti način, s jedne strane, te iako se njihov sadržaj razlikuje u pogledu određenih detalja, s druge strane, ta se dva niza pravnih argumenta uvelike podudaraju. Konkretno, i Volotea i easyJet osporavaju, argumentima koji su sadržajno uglavnom slični i nadopunjujući, tri bitna i odlučujuća aspekta u rasuđivanju koje je Opći sud izveo, na istovjetan ili sličan način, u pobijanim presudama.
- 99 Naime, kao što to proizlazi iz točaka 52. do 55., 64. do 69., 72. i 75. ove presude, oba žalitelja kritiziraju, prije svega, ocjene Općeg suda u okviru kojih je on u biti zaključio da pitanje je li im Autonomna regija, djelujući posredstvom upravitelja zračnih luka Cagliari-Elmas i Olbia, dala prednost ne treba razmatrati s obzirom na načelo privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu jer ono nije primjenjivo u predmetnom slučaju s obzirom na ciljeve javnih politika koji se nastoje ostvariti spornim mjerama, okolnost da navedeni upravitelji zračnih luka nisu javna tijela i činjenicu da oni, u okviru provedbe tih mjera, nemaju značajnu samostalnost u odnosu na Autonomnu regiju (točke 116. do 119. i 124. do 127. presude T-607/17 i točke 174. do 177. i 190. do 193. presude T-8/18).
- 100 Nadalje, Volotea i easyJet osporavaju ocjene u okviru kojih je Opći sud zaključio da pitanje je li im Autonomna regija, djelujući posredstvom upravitelja zračnih luka Cagliari-Elmas i Olbia, dala prednost treba razmatrati primjenom kriterija kojim bi se utvrdilo je li ta regija postupala kao privatni kupac roba ili usluga koji djeluje u uobičajenim tržišnim uvjetima (točke 128. do 136. presude T-607/17 i točke 194. do 203. presude T-8/18). U tom pogledu, kao što to proizlazi iz točaka 54., 55., 66. do 69., 72. i 75. ove presude, Volotea usredotočuje svoju kritiku na elemente za koje je Opći sud smatrao da ih mora provjeriti na temelju tog kriterija, a to su postojanje stvarne potrebe spomenute regije za uslugama, s jedne strane, i provedba natječajnog postupka, s druge strane, dok je easyJet, iako je ukazao na drugonavedeni element, usredotočio svoju kritiku na okolnost da je ispitivanje navedenih elemenata u biti navelo Opći sud na to da zanemari ili se, u najmanju ruku, ispravno ne pozabavi pitanjem jesu li ugovori između zračnih prijevoznika i upravitelja zračnih luka sklopljeni u uobičajenim tržišnim uvjetima.
- 101 Naposljetku, i Volotea i easyjet prigovaraju Općem sudu u biti to da je pogrešno pravno kvalificirao činjenice i da nije ozbiljno razmotrio dokaze koje su mu oni podnijeli kako bi osporili Komisijine ocjene i zaključke o tome da ugovori koje su sklopili s upraviteljima zračnih luka čine prednost koju ne bi ostvarili u uobičajenim tržišnim uvjetima (točke 139., 143. i 144. presude T-607/17 i točke 189. do 193. i 216. do 218. presude T-8/18).

- 102 Kao prvo, važno je podsjetiti na to da iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da kvalificiranje mjere kao „državne potpore” u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a zahtijeva ispunjenje svih uvjeta navedenih u toj odredbi (presude od 21. ožujka 1990., Belgija/Komisija, C-142/87, EU:C:1990:125, t. 25., i od 11. studenoga 2021., Autostrada Wielkopolska/Komisija i Poljska, C-933/19 P, EU:C:2021:905, t. 103.).
- 103 Među tim uvjetima nalazi se i onaj da državna mjera o kojoj je riječ u određenom slučaju mora davati selektivnu prednost poduzetniku ili poduzetnicima koji su njezini korisnici (presude od 24. srpnja 2003., Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, t. 75., i od 11. studenoga 2021., Autostrada Wielkopolska/Komisija i Poljska, C-933/19 P, EU:C:2021:905, t. 103.).
- 104 Kao drugo, pojam „prednost” u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, ne obuhvaća samo pozitivna davanja, kao što su subvencije, nego i intervencije koje u različitim oblicima smanjuju troškove koji uobičajeno opterećuju proračun jednog ili više poduzetnika korisnika mjere i koje su time iste prirode kao i subvencije te imaju identične učinke (presude od 15. ožujka 1994., Banco Exterior de España, C-387/92, EU:C:1994:100, t. 13., i od 4. ožujka 2021., Komisija/Fútbol Club Barcelona, C-362/19 P, EU:C:2021:169, t. 59.).
- 105 Prema tome, da bi se utvrdilo postojanje prednosti treba uzeti u obzir poglavito učinke državne mjere o kojoj je riječ u određenom slučaju na poduzetnika ili poduzetnike koji su njezini korisnici, neovisno o tomu daje li tu prednost država ili javno odnosno privatno tijelo koje je ona u tu svrhu osnovala ili odredila (presude od 22. ožujka 1977., Steinike & Weinlig, 78/76, EU:C:1977:52, t. 21., i od 15. svibnja 2019., Achema i dr., C-706/17, EU:C:2019:407, t. 50.).
- 106 S druge strane, budući da članak 107. stavak 1. UFEU-a ne pravi razliku ovisno o razlozima ili ciljevima državnih mjera (presude od 2. srpnja 1974., Italija/Komisija, 173/73, EU:C:1974:71, t. 27., i od 13. veljače 2003., Španjolska/Komisija, C-409/00, EU:C:2003:92, t. 46.), priroda ciljeva koje nastoji ostvariti država članica koja je donijela te mjere odnosno kojoj se one mogu pripisati nema nikakva utjecaja na pitanje daju li one prednost jednom ili više poduzetnika i, šire, na njihovu kvalifikaciju kao državne potpore (presude od 8. prosinca 2011., France Télécom/Komisija, C-81/10 P, EU:C:2011:811, t. 17., i od 25. siječnja 2022., Komisija/European Food i dr., C-638/19 P, EU:C:2022:50, t. 122.).
- 107 Posljedično, treba smatrati da državna mjera ispunjava uvjet naveden u točki 103. ove presude ako, bez obzira na oblik i ciljeve, može izravno ili neizravno staviti jednog ili više poduzetnika u povoljniji položaj ili potonjima daje prednost koju oni ne bi mogli ostvariti u uobičajenim tržišnim uvjetima (presude od 24. srpnja 2003., Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, t. 84., i od 17. rujna 2020., Compagnie des pêches de Saint-Malo, C-212/19, EU:C:2020:726, t. 39.).
- 108 Naposljetku, postojanje navedene prednosti utvrđuje se, u pravilu, primjenom načela privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu (presude od 6. ožujka 2018., Komisija/FIH Holding i FIH Erhvervsbank, C-579/16 P, EU:C:2018:159, t. 45., i od 11. studenoga 2021., Autostrada Wielkopolska/Komisija i Poljska, C-933/19 P, EU:C:2021:905, t. 105.), osim ako ne postoji nikakva mogućnost usporedbe postupanja države o kojem je u određenom slučaju riječ i postupanja privatnog subjekta jer je to postupanje neodvojivo povezano s postojanjem infrastrukture koju nijedan privatni subjekt nikad ne bi mogao izgraditi (vidjeti u tom smislu presudu od 3. srpnja 2003., Chronopost i dr./Ufex i dr., C-83/01 P, C-93/01 P i C-94/01 P, EU:C:2003:388, t. 31. do 38.) ili je država djelovala u svojem svojstvu javne vlasti. U pogledu

posljednje navedenog valja, međutim, napomenuti to da puko izvršavanje javnih ovlasti, poput korištenja zakonodavnim ili poreznim sredstvima ne dovodi, samo po sebi, do neprimjenjivosti tog načela (vidjeti u tom smislu presude od 5. lipnja 2012., Komisija/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, t. 81. i 92.; od 3. travnja 2014., Komisija/Nizozemska i ING Groep, C-224/12 P, EU:C:2014:213, t. 30., i od 6. ožujka 2018., Komisija/FIH Holding i FIH Erhvervsbank, C-579/16 P, EU:C:2018:159, t. 48.). Naime, spomenuto načelo primjenjuje se na temelju gospodarske prirode državne intervencije o kojoj je riječ, a ne na temelju sredstava iskorištenih u tu svrhu (presuda od 20. rujna 2017., Komisija/Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, t. 27.).

- 109 Primjena načela privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu podrazumijeva, sama po sebi, kao što je to nezavisna odvjetnica u biti istaknula u točkama 63., 71. i 74. svojeg mišljenja, primjenu, od slučaja do slučaja, različitih konkretnih kriterija koji redom imaju za cilj na najprikladniji i najprimjereniji mogući način usporediti državnu mjeru o kojoj je riječ u određenom slučaju, uzimajući u obzir osobito njezinu prirodu, s mjerom koju bi donio privatni subjekt koji se nalazi u najsličnijoj situaciji i djeluje u uobičajenim tržišnim uvjetima (vidjeti u tom smislu presudu od 6. ožujka 2018., Komisija/FIH Holding i FIH Erhvervsbank, C-579/16 P, EU:C:2018:159, t. 52. i 55.).
- 110 Kao što to proizlazi iz ustaljene sudske prakse Suda, među tim se kriterijima nalazi i onaj privatnog ulagača koji se primjenjuje u slučaju državnih mjera poput ulaganja u kapital (presude od 21. ožujka 1991., Italija/Komisija, C-305/89, EU:C:1991:142, t. 18. i 19., i od 10. prosinca 2020., Comune di Milano/Komisija, C-160/19 P, EU:C:2020:1012, t. 105.). Među tim su kriterijima i onaj privatnog vjerovnika, koji se primjenjuje u slučaju državnih mjera poput olakšica u plaćanju duga (presude od 29. travnja 1999., Španjolska/Komisija, C-342/96, EU:C:1999:210, t. 46., i od 20. rujna 2017., Komisija/Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, t. 22. i 28.), kriterij privatnog dužnika (presuda od 11. studenoga 2021., Autostrada Wielkopolska/Komisija i Poljska, C-933/19 P, EU:C:2021:905, t. 123. i 156.) odnosno kriterij privatnog prodavatelja, koji se primjenjuje u slučaju mjera koje se odnose na nabavu roba i usluga, izravno ili posredstvom javnih tijela odnosno privatnih poduzetnika koji se nalaze pod nadzorom ili utjecajem države, kao i na utvrđivanje prodajnih uvjeta za tu robu i usluge, poput cijene (vidjeti u tom smislu presude od 2. veljače 1988., Kwekerij van der Kooy i dr./Komisija, 67/85, 68/85 i 70/85, EU:C:1988:38, t. 28.; od 11. srpnja 1996., SFEI i dr., C-39/94, EU:C:1996:285, t. 59., i od 8. studenoga 2001., Adria-Wien Pipeline i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, C-143/99, EU:C:2001:598, t. 39. i 40.).
- 111 Kao treće, valja podsjetiti na to da je na Komisiji, kada pokrene postupak koji se odnosi na državnu mjeru i po njegovu završetku donese odluku u kojoj tu mjeru kvalificira kao „državnu potporu”, da u svojoj odluci dokaže postojanje te potpore i stoga, među ostalim, činjenicu da se spomenutom mjerom daje prednost poduzetniku ili poduzetnicima korisnicima, oslanjajući se – na kraju ispitnog postupka koje mora provesti pažljivo i nepristrano – na najpotpunije i najpouzdanije dokaze (presuda od 4. ožujka 2021., Komisija/Fútbol Club Barcelona, C-362/19 P, EU:C:2021:169, t. 62. i navedena sudska praksa).
- 112 Međutim, poštovanje te obveze valja ocjenjivati s obzirom na informacije kojima je Komisija mogla raspolagati u trenutku donošenja svoje odluke (presude od 10. srpnja 1986., Belgija/Komisija, 234/84, EU:C:1986:302, t. 16., i od 20. rujna 2017., Komisija/Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, t. 70.), pod uvjetom da je ta institucija upotrijebila ovlasti koje joj omogućuju da dođe do informacija koje joj se čine nužnima ili korisnima, osobito svoju ovlast da

državi članici koja je donositelj državne mjere o kojoj je riječ i posjeduje te informacije uputi nalog (vidjeti u tom smislu presude od 14. veljače 1990., Francuska/Komisija, C-301/87, EU:C:1990:67, t. 19. do 22., i od 20. rujna 2017., Komisija/Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, t. 71.).

- 113 Kada je riječ, konkretno, o primjeni načela privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu u određenom slučaju, iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi to da ono podrazumijeva Komisijinu obvezu da, nakon opće ocjene u okviru koje su u obzir uzeti svi relevantni elementi predmetnog slučaja, dokaže da uobičajeno razborit i pažljiv privatni subjekt, koji se nalazi u najslabijoj situaciji i djeluje u uobičajenim tržišnim uvjetima, očito ne bi dao usporedivu prednost poduzetniku ili poduzetnicima korisnicima državne mjere o kojoj je riječ. U okviru te opće ocjene Komisija mora voditi računa o svim opcijama koje je navedeni subjekt razumno mogao predvidjeti, o svim dostupnim informacijama koje mogu znatno utjecati na njezinu odluku te o okolnostima koje su se mogle predvidjeti na datum donošenja odluke o davanju prednosti (vidjeti u tom smislu presude od 26. ožujka 2020., Larko/Komisija, C-244/18 P, EU:C:2020:238, t. 28. do 31. i 65., i od 11. studenoga 2021., Autostrada Wielkopolska/Komisija i Poljska, C-933/19 P, EU:C:2021:905, t. 108. do 113.).
- 114 Konkretno, Komisija mora ocijeniti je li bilo moguće na taj datum radnju kojom se daje prednost smatrati poslovno, komercijalno odnosno financijski razumno, s obzirom na izgled njezine kratkoročne ili dugoročne profitabilnosti te ostale komercijalne odnosno poslovne interese koje uključuje (vidjeti u tom smislu presude od 10. srpnja 1986., Belgija/Komisija, 234/84, EU:C:1986:302, t. 14. i 15.; od 21. ožujka 1991., Italija/Komisija, C-303/88, EU:C:1991:136, t. 21. i 22.; od 3. travnja 2014., Komisija/Nizozemska i ING Groep, C-224/12 P, EU:C:2014:213, t. 36., i od 10. prosinca 2020., Comune di Milano/Komisija, C-160/19 P, EU:C:2020:1012, t. 107.).
- 115 U predmetnom slučaju, Opći sud zanemario je neke od zahtjeva koji proizlaze iz te sudske prakse.
- 116 Točno je da je Opći sud s pravom odbio – prešutno u presudi T-607/17 i izričito u točki 185. presude T-8/18 – osloniti se na Komisijino utvrđenje prema kojem se Talijanska Republika nije poslužila načelom privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu, s obzirom na to da je spomenuto utvrđenje irelevantno u svjetlu ustaljene sudske prakse Suda (presude od 5. lipnja 2012., Komisija/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, t. 103. i 104., i od 11. studenoga 2021., Autostrada Wielkopolska/Komisija i Poljska, C-933/19 P, EU:C:2021:905, t. 107.).
- 117 Unatoč tomu, spomenuti sud je zaključio da navedeno načelo treba smatrati neprimjenjivim u predmetnom slučaju zbog triju razloga, od kojih se prvi odnosi na okolnost da upravitelji zračnih luka koji su navedeni u spornoj odluci nisu u vlasništvu države (točke 117. do 119., 124. i 125. presude T-607/17 i točke 175. do 177., 190. i 191. presude T-8/18), drugi na okolnost da se programom potpora kojim su uspostavljene sporne mjere nastojalo ostvariti ciljeve javnih politika (točke 124. do 127. i 130. presude T-607/17 i točke 190. do 193. presude T-8/18), a treći na okolnost da su ti upravitelji zračnih luka isključivo provodili taj program i te mjere, bez značajne samostalnosti u odnosu na Autonomnu regiju u tom smislu (točke 116., 118. i 119. presude T-607/17 i točke 174., 176. i 177. presude T-8/18).
- 118 Međutim, nijedan od tih razloga nije mogao isključiti primjenjivost načela privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu.

- 119 Tako ni prvi ni treći razlog nisu mogli dovesti do zaključka o neprimjenjivosti s obzirom na to da se navedeno načelo može primijeniti i u situaciji u kojoj je prednost jednom ili više poduzetnika država dala izravno ili posredstvom privatnih poduzetnika koji su pod njezinim nadzorom ili utjecajem, kao što to proizlazi iz sudske prakse navedene u točkama 105. i 110. ove presude i kao što je to nezavisna odvjetnica napomenula u točki 94. svojeg mišljenja.
- 120 Jednako tako, drugi razlog, koji je Opći sud prihvatio, nije ni na koji način isključivao primjenjivost načela privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu, kao što to proizlazi iz sudske prakse navedene u točki 106. ove presude i kao što je to nezavisna odvjetnica napomenula u točkama 80., 82. i 95. svojeg mišljenja. Ostvarivanje ciljeva javnih politika svojstveno je, naime, većini državnih mjera koje se mogu kvalificirati kao „državna potpora” i ispitati, u tu svrhu, s obzirom na navedeno načelo (vidjeti u tom smislu presude od 21. ožujka 1991., Italija/Komisija, C-305/89, EU:C:1991:142, t. 20., i od 14. rujna 1994., Španjolska/Komisija, C-42/93, EU:C:1994:326, t. 14.). Međutim, primjena spomenutog načela ima za učinak da te mjere valja ispitati bez obzira na navedene ciljeve (vidjeti u tom smislu presudu od 10. srpnja 1986., Belgija/Komisija, 234/84, EU:C:1986:302, t. 14.) i korist do koje ostvarenje tih ciljeva može dovesti, a povezana je sa svojstvom javne vlasti koju ima država (vidjeti u tom smislu presude od 5. lipnja 2012., Komisija/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, t. 79., i od 6. ožujka 2018., Komisija/FIH Holding i FIH Erhvervsbank, C-579/16 P, EU:C:2018:159, t. 55., 57. i 58.).
- 121 S obzirom na navedeno, valja utvrditi da je Opći sud, iako je pogrešno zaključio da je načelo privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu neprimjenjivo, ocijenio – kao što to ističu Volotea i easyJet – da valja smatrati da je zračnim prijevoznicima koji su sklopili ugovore o pružanju usluga zračnog prijevoza, marketinga i oglašavanja s upraviteljima zračnih luka Cagliari-Elmas i Olbia dana „prednost koju ne bi ostvarili u uobičajenim tržišnim uvjetima” jer naknada koja im je isplaćena na temelju tih ugovora ne predstavlja protučinidbu za usluge kojima se zadovoljavaju stvarne potrebe Autonomne regije i jer su, osim toga, upravitelji zračnih luka o kojima je riječ sklopili spomenute ugovore bez prethodne provedbe natječajnog ili jednakovrijednog postupka (točke 128. do 149. presude T-607/17 i točke 174. i 194. do 217. presude T-8/18).
- 122 S obzirom na ta razmatranja, Opći je sud u točki 150. presude T-607/17 i u točki 218. presude T-8/18 ocijenio da je Komisija mogla valjano zaključiti da je Autonomna regija, time što je – djelujući posredstvom navedenih upravitelja zračnih luka – dodijelila financiranje Volotei i easyJetu za usluge prijevoza, marketinga i oglašavanja koje oni pružaju, istima dala prednost koju oni ne bi ostvarili u uobičajenim tržišnim uvjetima.
- 123 Kao što to proizlazi iz sudske prakse navedene u točkama 109. i 110. ove presude i kao što je to istaknula nezavisna odvjetnica u točki 99. svojeg mišljenja, kriterij privatnog kupca, baš kao i kriterij privatnog prodavatelja kojemu je pandan, jedan je od različitih kriterija kojima se konkretizira načelo privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu. U tim okolnostima, pogreške koje se tiču prava, navedene u točkama 117. do 120. ove presude, mogu dovesti do ukidanja pobijanih presuda samo ako se pokaže da su ti dodatni razlozi na koje se Opći sud oslonio također pravno pogrešni i da se na njima, kao takvima, ne može temeljiti izreka tih presuda.
- 124 Kao drugo, valja u tom pogledu istaknuti, prije svega, da su spomenuti razlozi u biti izneseni u odnosu na prethodna Komisijina utvrđenja i ocjene u spornoj odluci. Prema tome, Volotea pogrešno prigovara Općem sudu da je zanemario granice svoje zadaće sudbenog tijela koje nadzire zakonitost Komisijinih odluka zbog toga što je naveo te iste razloge.

- 125 Nadalje, važno je naglasiti to da se kriterij privatnog kupca, s obzirom na to da čini jednu od mogućih različitih varijanti načela privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu, mora, posljedično, tumačiti i primjenjivati usklađeno s tim načelom i zahtjevima u pogledu dokazivanja na kojima se temelji njegova primjena.
- 126 U tom pogledu, točno je da iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi to da u slučaju u kojem država ili drugo javno tijelo odluči prodati ili, na isti način, kupiti dobra ili usluge izravno od jednog ili više privatnih poduzetnika, provedba natječajnog postupka na način kojim se osigurava da je on otvoren, nepristran i nediskriminirajući omogućava, pod određenim uvjetima, postavljanje presumpcije da ugovori ili drugi akti koji se u tu svrhu sklapaju po završetku tog postupka te naknada koja se u tim aktima utvrđuje, odražavaju uobičajene tržišne uvjete i osobito uobičajenu tržišnu cijenu ili vrijednost koja isključuje postojanje „prednosti” u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presudu od 16. srpnja 2015., BVVG, C-39/14, EU:C:2015:470, t. 29. i 32. i navedenu sudsku praksu).
- 127 Međutim, iz te sudske prakse proizlazi i da provedba spomenutog postupka nije uvijek obvezna za potrebe navedene transakcije prodaje ili kupnje i da, štoviše, postoje druga sredstva kojima se može isključiti postojanje takve prednosti. Doista, dopušteno je koristiti se drugim sredstvima, poput provedbe neovisnog vještačenja (presuda od 16. srpnja 2015., BVVG, C-39/14, EU:C:2015:470, t. 31. i navedena sudska praksa) ili vjerodostojne, temeljite i cjelovite procjene relevantnih troškova (vidjeti u tom smislu presudu od 2. rujna 2010., Komisija/Scott, C-290/07 P, EU:C:2010:480, t. 70. do 75.), kako bi se osiguralo da je transakcija koja se na taj način provodi uobičajena tržišna transakcija koja dovodi do utvrđivanja uobičajene tržišne cijene ili vrijednosti.
- 128 Provedba natječajnog postupka *a fortiori* ne može predstavljati jedino sredstvo za isključivanje postojanja „prednosti” u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, u slučaju u kojem država ne prodaje ili kupuje dobra ili usluge od privatnih poduzetnika izravno, nego posredstvom drugih privatnih poduzetnika, koji ne podliježu obvezi provedbe takvog postupka. Bez obzira na sredstvo koje se primjenjuje, pitanje treba li postojanje spomenute prednosti isključiti ili, naprotiv, potvrditi zahtijeva, u svakom slučaju, to da se ocijeni odražavaju li ugovori ili drugi akti kojima se predviđa ta prodaja ili kupnja uobičajene tržišne uvjete, na način naveden u točkama 113. i 114. ove presude.
- 129 Nadalje, kao što to proizlazi iz istih točaka, na Komisiji je da provede tu ocjenu i dokaže postojanje prednosti u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, u uvjetima navedenima u točkama 111. i 112. ove presude, pri čemu ta prednost, pod pretpostavkom da je utvrđena, može u predmetnom slučaju odgovarati isključivo razlici između naknade koju su dotični korisnici mogli ostvariti u uobičajenim tržišnim uvjetima i one koju su im stvarno isplatili upravitelji zračnih luka.
- 130 U predmetnom slučaju, Opći je sud zanemario te različite materijalne zahtjeve i zahtjeve u pogledu dokazivanja.
- 131 Naime, s jedne strane, on se u biti zadovoljio time da, u okviru svoje analize zahtjeva koji proizlaze iz članka 107. stavka 1. UFEU-a te u okviru pravne kvalifikacije činjenica s obzirom na te zahtjeve, istakne da ugovore o kojima je riječ u predmetnom slučaju nisu sklopili privatni subjekti koji su njegove stranke po okončanju natječajnog postupka, kao što to proizlazi iz točaka 136., 137. i 141. presude T-607/17 i točaka 203., 204. i 208. presude T-8/18, nakon čega je na općenit način ocijenio da se provođenjem tog postupka „moglo dokazati postojanje tržišnih uvjeta i stoga nepostojanje prednosti u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a” i da u predmetnom slučaju

Volotea i easyJet „i dalje nisu” dokazali da su upravitelji zračnih luka Cagliari-Elmas i Olbia proveli „jednakovrijedan” postupak, kao što to proizlazi iz točaka 140., 142. i 143. presude T-607/17 i točaka 207., 209. i 210. presude T-8/18.

- 132 Na taj je način spomenuti sud dao neopravdanu važnost činjenici da privatni poduzetnici koji ne podliježu obvezi provedbe natječajnog postupka i koji namjeravaju sklopiti navedene ugovore prethodno provedu takav ili jednakovrijedan postupak, pod prijetnjom da se u slučaju njegova neprovođenja izlože automatskoj kvalifikaciji tih ugovora kao „prednosti” u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, ako jedan od tih privatnih poduzetnika financira svoje ugovorne obveze javnim sredstvima. Naime, nužnost provedbe spomenutog natječajnog ili jednakovrijednog postupka odnosno automatska posljedica do koje dovodi njegovo neprovođenje uopće ne proizlaze iz te odredbe odnosno sudske prakse Suda, koja, suprotno tomu, zahtijeva opću i konkretnu ocjenu od slučaja do slučaja, kao što je to navedeno u točkama 113., 114. i 128. ove presude, te usto obvezuje Komisiju na dokazivanje postojanja prednosti, a ne dotične poduzetnike na to da dokažu da ona ne postoji (vidjeti u tom smislu presudu od 10. prosinca 2020., *Comune di Milano/Komisija*, C-160/19 P, EU:C:2020:1012, t. 111.).
- 133 S druge strane, Opći sud ograničio se u točki 139. presude T-607/17 i točki 206. presude T-8/18 na to da „[izrazi] sumnju” u činjenicu da su usluge marketinga, koje su bile predmet ugovora sklopljenih između upravitelja zračnih luka i zračnih prijevoznika, odgovarale „stvarnim potrebama” Autonomne regije. Međutim, kao što to pravilno tvrdi Volotea, ta ocjena nije mu omogućavala izvođenje zaključka o postojanju prednosti u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.
- 134 Istodobno, Opći sud propustio je u pobijanim presudama provjeriti je li Komisija u spornoj odluci ispunila svoju obvezu da utvrdi čine li ugovori sklopljeni između upravitelja zračnih luka i zračnih prijevoznika uobičajenu tržišnu transakciju. Suprotno tomu, taj je sud u potpunosti odrekao važnost tom pitanju, iznoseći općenite zaključke s tim u vezi, kao što to proizlazi iz točaka 118., 125. i 143. presude T-607/17 i točaka 176., 191. i 210. presude T-8/18. Međutim, kao što to s pravom ističe easyJet, razmatranje tog pitanja nužno je s obzirom na sudsku praksu navedenu u točkama 113., 114. i 128. ove presude.
- 135 Slijedom navedenog, Opći sud počinio je pogrešku koja se tiče prava time što je ocijenio da treba smatrati da je zračnim prijevoznicima koji su sklopili ugovore o pružanju usluga zračnog prijevoza, marketinga i oglašavanja s upraviteljima zračnih luka Cagliari-Elmas i Olbia dana „prednost” u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a zbog toga što naknada koja im je isplaćena u skladu s tim ugovorima ne predstavlja protučinidbu za usluge kojima se zadovoljavaju stvarne potrebe Autonomne regije i zbog toga što su, osim toga, upravitelji zračnih luka o kojima je riječ sklopili spomenute ugovore bez prethodne provedbe natječajnog ili jednakovrijednog postupka.
- 136 Posljedično, Opći je sud također počinio pogrešku koja se tiče prava kada je u točki 150. presude T-607/17 i u točki 218. presude T-8/18 ocijenio da je Komisija mogla valjano zaključiti da je Autonomna regija, time što je – djelujući posredstvom navedenih upravitelja zračnih luka – dodijelila financiranje Volotei i easyJetu za usluge prijevoza, marketinga i oglašavanja koje oni pružaju, istima dala prednost koju oni ne bi ostvarili u uobičajenim tržišnim uvjetima.
- 137 Iz toga slijedi da su osnovani prvi dio prvog žalbenog razloga istaknutog u predmetu C-331/20 P i četiri žalbena razloga istaknuta u predmetu C-343/20 P, u dijelu u kojem se potonji odnose na tumačenje, primjenjivost i primjenu u predmetnom slučaju načela privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu.

138 Budući da kvalifikacija određene mjere kao „državne potpore” zahtijeva, među ostalim kumulativnim uvjetima, i to da se dokaže da je njome dana prednost jednom ili više poduzetnika, kao što je to navedeno u točkama 102. i 103. ove presude, te s obzirom na to da treba prihvatiti žalbene razloge spomenute u prethodnoj točki, valja ukinuti presudu T-607/17, a da nije potrebno ispitati ostale žalbene razloge i njihove dijelove koje je istaknula Volotea u prilog osnovanosti svoje žalbe u predmetu C-331/20 P, te presudu T-8/18 u dijelu u kojem je njome kao neosnovana odbijena tužba easyJeta.

O tužbi u prvostupanjskom postupku

139 Ako stanje postupka to dopušta, Sud može na temelju članka 61. prvog stavka Statuta Suda Europske unije sam konačno odlučiti o sporu.

140 U predmetnom slučaju Sud smatra da valja konačno odlučiti u dvama postupcima o kojima je riječ, čije stanje to dopušta s obzirom na to da se o njima kontradiktorno raspravljalo pred Općim sudom i da ne zahtijevaju donošenje nikakve dodatne mjere upravljanja postupkom ili izvođenja dokaza u spisu, imajući u vidu pitanja na koja valja odgovoriti da bi se ti postupci okončali.

141 Kao što je to navedeno u točkama 35. do 40. ove presude, Volotea je istaknula pet tužbenih razloga u prilog osnovanosti svoje tužbe pred Općim sudom. S druge strane, svoju je tužbu easyJet potkrijepio sa šest tužbenih razloga.

142 Kao prvo, valja zajedno razmotriti prvi i peti tužbeni razlog koje je istaknula Volotea, a koji se temelje na povredi članka 107. stavka 1. UFEU-a odnosno na nedostacima i proturječjima u obrazloženju, te drugi tužbeni razlog koji je istaknuo easyJet, a koji se temelji na povredi iste odredbe.

143 Budući da se ti različiti tužbeni razlozi odnose na dio sporne odluke u kojem je Komisija zaključila o postojanju prednosti, valja uvodno utvrditi da je navedena institucija, kada je riječ o toj prednosti, u spornoj odluci izvela zaključivanje koje je moguće sažeti na sljedeći način.

144 Kao prvo, ona je ocijenila, u uvodnim izjavama 364. do 377. navedene odluke, da se sporne mjere moraju kvalificirati kao „subvencije” jer se njima predviđa to da Autonomna regija, koja djeluje „posredstvom” upravitelja zračnih luka „dodjeljuje sredstva” odnosno „izvršava plaćanja” zračnim prijevoznicima, „za usluge marketinga” i „povećanje zračnog prometa” u obliku otvaranja novih i jačanja postojećih linija i jer se, na taj način, spornim mjerama ti zračni prijevoznici oslobađaju dijela troškova koje bi morali uobičajeno snositi prilikom razvijanja i unapređenja svojih djelatnosti. S tim u vezi Komisija je napomenula, među ostalim, da je bilo predviđeno to da dotični upravitelji zračnih luka sklope sa spomenutim zračnim prijevoznicima „sporazume” u kojima će se utvrditi, u „zamjenu” za „financijsku naknadu”, „ciljevi u području prijevoza” i „širenje operacija prijevoza”, uz popratne „kazne”.

145 Kao drugo, Komisija se u uvodnim izjavama 378. i 380. do 388. sporne odluke bavila pitanjem jesu li sporne mjere „spojive s načelom privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu”.

146 U tom pogledu, kao prvo, navedena institucija ocijenila je u uvodnim izjavama 380. do 386. sporne odluke da se Autonomna regija „prema zračnim prijevoznicima nije ponašala kao [privatni] subjekt u tržišnom gospodarstvu”. S tim u vezi, nakon što je napomenula da se Talijanska Republika u upravnom postupku nije oslanjala na načelo privatnog subjekta u tržišnom

gospodarstvu, Komisija je najprije istaknula da to načelo nije primjenjivo s obzirom na ciljeve javnih politika koje nastoji ostvariti Autonomna regija, činjenicu da ona kontrolira samo jednog od više dotičnih upravitelja zračnih luka i okolnost da sporne mjere proizlaze iz programa koji je uspostavilo javno tijelo, a ne iz pojedinačnog sporazuma između upravitelja zračne luke i zračnog prijevoznika. Nadalje, Komisija je u biti navela da bi, da je navedeno načelo primjenjivo bilo potrebno utvrditi, na temelju analize profitabilnosti odnosno usporedbe, je li Autonomna regija postupala kao privatni subjekt vođen izgledima profitabilnosti, kao što bi to bilo slučaj s ugovorima koje sklapa upravitelj zračne luke, nakon čega je ta institucija dodala da takva analiza ili usporedba „u predmetnom slučaju nije relevantna”. Naposljetku, ona je utvrdila da u svakom slučaju Talijanska Republika nije podnijela nikakav poslovni plan, analizu profitabilnosti ili neki drugi dokaz koji bi „jasno pokazao” da je riječ o postupanju privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu.

- 147 Kao drugo, Komisija je u uvodnoj izjavi 386. sporne odluke navela da upravitelji zračnih luka nisu proveli nikakav natječajni postupak kako bi odabrali zračne prijevoznike, nego su isključivo „objavili obavijesti” i „izabrali najbolju ponudu”, nakon čega je dodala da se provedbom takvog postupka nije, međutim, „moglo isključiti postojanje prednosti” u predmetnom slučaju, s obzirom na to da su sporne mjere zamišljene tako da se „zračnim prijevoznicima isplate javna sredstva”, pri čemu ona ne odgovaraju „naknadi za proizvode ili usluge kojima se zadovoljavaju stvarne potrebe [Autonomne] regije”.
- 148 Kao treće, Komisija je u uvodnoj izjavi 387. sporne odluke ocijenila da „[u] tim okolnostima, nema mogućnosti za procjenu poedin[ačnih] financijsk[ih] odnosa između zračn[ih] luk[a] i zračn[ih] prijevoznika” kako bi se utvrdilo jesu li oni spojivi s načelom privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu i da je „jasno da upravitelji zračnih luka nisu postupali kao [privatni] subjekti u tržišnom gospodarstvu pri sklapanju različitih ugovora sa zračnim prijevoznicima”, nego su „provodili program potpore koji je osmislila [Autonomna r]egija radi povećanja zračnog prijevoza”.

Argumentacija stranaka

- 149 U okviru svojeg drugog tužbenog razloga easyJet tvrdi, među ostalim, to da je Komisija počinila pogrešku koja se tiče prava kada je, kao prvo, utvrdila postojanje „subvencije” prije samog ispitivanja, s obzirom na načelo privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu, sporne mjere i ugovora koje su upravitelji zračnih luka sklopili sa zračnim prijevoznicima u svrhu njihove provedbe. Kao drugo, ona je pogrešno isključila provedbu tog ispitivanja s obzirom na navedeno načelo navodeći „ciljeve javnih politika” koje nastoji ostvariti Autonomna regija, okolnost da se sporne mjere i ugovori kojima se one provode navodno temelje na „programu” koji ne zahtijeva dodatne provedbene mjere i u kojem se njegovi korisnici definiraju općenito i apstraktno, „privatnopravnu” prirodu jednog dijela dotičnih upraviteljâ zračnih luka i ulogu „posrednika” koju su potonji odigrali. Kao treće, ta je institucija, prema mišljenju easyJeta, počinila pogreške koje se tiču prava i očite pogreške u ocjeni time što nije pravilno i argumentirano analizirala profitabilnost spornih mjera s obzirom na različite njima uspostavljene mehanizme, dajući neopravdanu važnost neprovođenju natječajnog postupka i osporavajući postojanje stvarne potrebe Autonomne regije za uslugama zračnog prijevoza. Kao četvrto, Komisija je pogrešno propustila utvrditi mogu li se ugovori koje su upravitelji zračnih luka sklopili sa zračnim prijevoznicima smatrati postupanjem gospodarskih subjekata koji djeluju u uobičajenim tržišnim uvjetima s obzirom na komercijalni i poslovni interes za pružanje usluga na temelju tih ugovora, cijenu koja se plaća zauzvrat te pravne i praktične mehanizme sklapanja i izvršavanja spomenutih ugovora. S tim u vezi easyJet upućuje, među ostalim, na planove aktivnosti koje su morali

pripremiti upravitelji zračnih luka, na zahtjeve u pogledu profitabilnosti kojima su se morali voditi ti planovi aktivnosti i ugovori sklopljeni sa zračnim prijevoznicima te na način na koji su tim zahtjevima u praksi udovoljili Geasar i Sogaer u pogledu samog easyJeta.

- 150 S druge strane, Volotea tvrdi, u okviru svojeg prvog i petog tužbenog razloga, među ostalim, to da je Komisija pogrešno protumačila i primijenila načelo privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu, da se ta institucija nije oslobodila tereta dokazivanja koji ima jer nije dokazala postojanje prednosti s obzirom na to načelo i da je njezino obrazloženje u spornoj odluci bilo nedostatan u pogledu tih pitanja. S tim u vezi Volotea ističe, konkretno, to da su Geasar i Sogaer – kada su sklapali ugovore sa zračnim prijevoznicima, među kojima je bila i ona sama, nakon što su objavili poziv na iskaz interesa i prihvatili najpovoljnije ponude – postupali kao privatni subjekti u tržišnom gospodarstvu, time što su najprije nastojali nabaviti usluge koje mogu dovesti do povećanja prijevoza i atraktivnosti njihovih zračnih luka, potom, osigurali izgled profitabilnosti tih usluga i, naposljetku, zauzvrat, isplatili naknade svojim suugovarateljima po pravičnoj cijeni. Volotea također navodi da se Komisija, umjesto temeljitog ispitivanja te situacije s obzirom na načelo privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu, u biti ograničila na iznošenje niza konfuznih, irelevantnih i neutemeljenih pravnih i činjeničnih tvrdnji, koje nisu mogle dovesti do zaključka o postojanju prednosti.

Ocjena Suda

- 151 Prije svega, iz sudske prakse navedene u točkama 107. do 110. ove presude proizlazi to da je, kako bi se utvrdilo čine li sporne mjere i ugovori kojim su ih proveli Geasar i Sogaer u odnosu na easyJet i Voloteu, prednost za potonje u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, na Komisiji bilo da razmotri te mjere i te ugovore s obzirom na načelo privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu. Osim toga, iz sudske prakse navedene u točkama 105., 106., 117. i 118. te presude proizlazi da ciljevi javnih politika koje je nastojala ostvariti Autonomna regija i privatnopravna priroda upravitelja zračnih luka o kojima je riječ nisu onemogućavali primjenu tog načela.
- 152 Nadalje, primjena načela privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu obvezivala je Komisiju na to da u predmetnom slučaju ispita, na način naveden u točkama 111. do 114. i 125. do 129. ove presude, mogu li se Autonomna regija, kao javno tijelo koje provodi sporne mjere, i upravitelji zračnih luka, koje Komisija prikazuje kao „posrednike”, a koji se nalaze u svojstvu stranaka ugovora sklopljenih sa zračnim prijevoznicima, smatrati subjektima koji djeluju kao privatni kupci dobara ili usluga u usporedivoj situaciji, u pogledu činjenice da namjeravaju sklopiti ugovore o pružanju usluga zračnog prijevoza i sklapaju ih.
- 153 Naposljetku, kao što to proizlazi iz istih točaka ove presude, to ispitivanje podrazumijevalo je opću i konkretnu ocjenu činjenice jesu li ti subjekti nastojali, svaki za svoj račun, nabaviti dotične usluge u uobičajenim tržišnim uvjetima, imajući u vidu osobito razumnost takve radnje, njezinu predvidivu profitabilnost, komercijalni i poslovni interes za uslugama koje se moraju pružiti u tu svrhu, cijenu koju za njih valja platiti te pravne i praktične mehanizme sklapanja ugovora kojima se uređuje pružanje spomenutih usluga i plaćanje navedene cijene.
- 154 Međutim, kao što to proizlazi iz uvodnih izjava sporne odluke sažetih u točkama 145. do 148. ove presude, Komisija je, s jedne strane – zbog razloga koji su se pogrešno temeljili na ciljevima javnih politika koje je nastojala ostvariti Autonomna regija, na privatnopravnoj prirodi upravitelja zračnih luka posredstvom kojih je ta regija provela sporne mjere te na obliku tih mjera – jasno odbacila kako „primjenjivost” načela privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu tako i „relevantnost” i „mogućnost” primjene tog načela na „odnose” između Autonomne regije i

zračnih prijevoznika te na „pojedinačne financijske odnose” između tih prijevoznika i upravitelja zračnih luka, osobito za potrebe ocjene razumnosti i predvidive izgleda profitabilnosti ugovora sklopljenih radi provedbe navedenih mjera.

- 155 S druge strane, iako je točno da je Komisija, unatoč tom jasno zauzetom i više puta ponovljenom stajalištu, iznijela, u uvodnim izjavama 382. i 384. sporne odluke, nekoliko navoda koji bi se mogli shvatiti kao dašak primjene načela privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu, valja utvrditi, kao prvo, da su se ti navodi isključivo odnosili na postupanje sâme Autonomne regije dok se postupanje upravitelja zračnih luka, suprotno tomu, nije ni u jednom trenutku ispitivalo u meritumu. Kao drugo, očito je da su spomenuti navodi bili usredotočeni na pitanje je li Autonomna regija postupala kao privatni ulagač koji je nastojao ostvariti „dividende”, „kapitalne dobitke” i druge „financijske prihode”, a ne na pitanje je li ona djelovala kao privatni kupac dobara ili usluga u usporedivoj situaciji. Kao treće, Komisija, na kojoj je, pod uvjetima navedenima u točkama 111. i 112. ove presude, teret dokazivanja postojanja prednosti, ograničila se na to da u istim navodima u biti istakne, na odlučan način, da Autonomna regija „nije mogla očekivati nikakav prihod” ili drugu korist koja bi se mogla uzeti u obzir u okviru analize s obzirom na načelo privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu te je, potom, prigovorila Talijanskoj Republici da nije „identificirala nijedan element profitabilnosti” odnosno „u svakom slučaju”, dostavila informacije koje „jasno pokazuju” da je Autonomna regija postupala kao privatni subjekt u tržišnom gospodarstvu. Kao četvrto, ta institucija nije ni u jednom trenutku dubinski razmotrila dokaze kojima je stvarno raspolagala, kao što to također s pravom ističu easyJet i Volotea.
- 156 Međutim, iz odredbi zakona i drugih propisa o kojima je u predmetnom slučaju riječ kao i iz načina njihove provedbe, prikazanih u spornoj odluci (uvodne izjave 44. do 46., 71. do 75. i 79. do 84.) i sažetih u točkama 5. do 25. ove presude, jasno proizlazi to da ugovori koje su upravitelji zračnih luka sklopili sa zračnim prijevoznicima predstavljaju bilateralnu provedbu planova aktivnosti koji podliježu prethodnom odobrenju i naknadnom nadzoru Autonomne regije te koji moraju sadržavati – i doista sadržavaju, prema Komisijinu mišljenju – podatke koji se odnose, među ostalim, na „inicijative [koje] upravitelji zračnih luka smatraju ostvarivima” te na „gospodarske i financijske projekcije [kojima se potkrepljuju] izgledi profitabilnosti” usluga koje se moraju pružiti, o čemu se ta institucija treba očitovati.
- 157 Osim toga, sporna odluka ne ukazuje na to da je Komisija iskoristila ovlasti koje joj omogućuju da dođe do dodatnih informacija koje joj se čine potrebnima i korisnima, osobito svoju ovlast da Talijanskoj Republici naloži dostavljanje podataka na temelju članka 12. stavka 3. Uredbe Vijeća (EU) 2015/1589 od 13. srpnja 2015. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 108. [UFEU-a] (SL 2015., L 248, str. 9. i ispravak SL 2017., L 186, str. 17.), što je okolnost koju valja uzeti u obzir u skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 112. ove presude.
- 158 Prema tome, Komisija je povrijedila članak 107. stavak 1. UFEU-a time što u predmetnom slučaju nije primijenila načelo privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu i time što je zaključak o postojanju prednosti zasnovala na pravnim i činjeničnim razmatranjima na kojima to nije bilo moguće.
- 159 Slijedom svega prethodno navedenog, prvi i peti žalbeni razlog koje je istaknula Volotea te drugi žalbeni razlog koji je istaknuo easyJet osnovani su.

160 Budući da utvrđivanje postojanja prednosti u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, čini jedan od kumulativnih uvjeta nužnih za kvalificiranje određene mjere kao „državne potpore” u smislu te iste odredbe, kao što je to navedeno u točkama 102., 103. i 138. ove presude, te s obzirom na to da treba prihvatiti tužbene razloge navedene u njezinoj prethodnoj točki, valja prihvatiti tužbe koje su podnijeli Volotea i easyJet te, posljedično, poništiti spornu odluku u dijelu u kojem se odnosi na ta dva zračna prijevoznika, u skladu s njihovim zahtjevima istaknutima u prvostupanjskom postupku i navedenima u točkama 35. i 38. navedene presude, a da nije potrebno ispitati ostale tužbene razloge istaknute u prilog osnovanosti tih tužbi.

Troškovi

- 161 U skladu s člankom 184. stavkom 2. Poslovnika, kad je žalba osnovana i Sud sâm konačno odluči o sporu, on odlučuje o troškovima.
- 162 U skladu s člankom 138. stavkom 1. Poslovnika, koji se na temelju njegova članka 184. stavka 1. primjenjuje na žalbeni postupak, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove.
- 163 U ovom slučaju, budući da Komisija nije uspjela u spojenim predmetima C-331/20 P i C-343/20 P odnosno u predmetima T-607/17 i T-8/18, valja joj naložiti snošenje troškova u tim četirima predmetima, u skladu sa zahtjevima koje su u tom smislu postavili Volotea i easyJet.

Slijedom navedenog, Sud (drugo vijeće) proglašava i presuđuje:

- 1. Ukida se presuda Općeg suda Europske unije od 13. svibnja 2020., Volotea/Komisija (T-607/17, EU:T:2020:180).**
- 2. Presuda Općeg suda Europske unije od 13. svibnja 2020., easyJet Airline/Komisija (T-8/18, EU:T:2020:182), ukida se u dijelu u kojem je taj sud odbio kao neosnovanu tužbu za poništenje koju je podnijelo društvo easyJet Airline Co. Ltd.**
- 3. Odluka Europske 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 (SGEI) poništava se u dijelu u kojem se odnosi na društvo Volotea SA, s jedne strane, i društvo easyJet Airline Co. Ltd, s druge strane.**
- 4. Europskoj komisiji nalaže se snošenje troškova prvostupanjskih i žalbenih postupaka.**

Potpisi