



Mediji i informiranje

Opći sud Europske unije  
**PRIOPĆENJE ZA MEDIJE br. 59/20**  
U Luxembourggu 13. svibnja 2020.

Presude u predmetima T-607/17, Volotea/Komisija,  
T-716/17, Germanwings/Komisija i T-8/18, easyJet/Komisija

## **Opći sud odbio je tužbe protiv odluke Komisije kojom je potpora Italije u korist nekoliko zračnih prijevoznika koji prometuju na Sardiniji proglašena nezakonitom**

*Upravitelji zračnih luka na Sardiniji nisu korisnici potpore nego samo posrednici između  
Autonomne regije Sardinije i zračnih prijevoznika koji su joj stoga dužni vratiti državne potpore*

Presudama easyJet protiv Komisije (T-8/18), Volotea protiv Komisije (T-607/17) i Germanwings protiv Komisije (T-716/17), objavljenima 13. svibnja 2020., Opći je sud **odbio tužbe koje su zračni prijevoznici easyJet, Volotea i Germanwings** (u daljnjem tekstu: zračni prijevoznici) **podnijeli radi poništenja odluke Europske komisije od 29. srpnja 2016., kojom je potpora koju je Italija dodijelila u korist nekoliko europskih zračnih prijevoznika koji prometuju na Sardiniji, među kojima su i tri zračna prijevoznika o kojima je riječ u ovom predmetu, proglašena djelomično nespojivom s unutarnjim tržištem**<sup>1</sup>.

Prema toj odluci program potpore, koji je u Italiji ustanovila Autonomna regija Sardinija (u daljnjem tekstu: Regija) radi razvoja zračnog prijevoza, **ne predstavlja državnu potporu dodijeljenu upraviteljima glavnih sardinijskih zračnih luka (Alghero, Cagliari-Elmas i Olbia), nego državnu potporu dodijeljenu dotičnim zračnim prijevoznicima.**

Regionalni zakon<sup>2</sup>, o kojem je Komisija obaviještena na temelju članka 108. stavka 3. UFEU-a, ovlastio je 2010. godine financiranje zračnih luka na otoku radi razvoja zračnog prijevoza, među ostalim i posredstvom sezonske prilagodbe zračnih veza sa Sardinijom. Taj regionalni zakon proveden je nizom mjera koje je donijela izvršna vlast Regije (u daljnjem tekstu regionalni zakon i donesene mjere zajedno: sporne mjere).

Sporne mjere predviđale su među ostalim sklapanje komercijalnih sporazuma između upravitelja zračnih luka i zračnih prijevoznika radi poboljšanja prometne povezanosti otoka i promidžbe otoka kao turističkog odredišta. Usto, tim su mjerama utvrđeni uvjeti i postupak kompenzacije, koju provodi Regija u korist upravitelja zračnih luka, za iznose koje su potonji platili zračnim prijevoznicima na temelju tih sporazuma.

Komisija je 29. srpnja 2016. donijela odluku kojom je program potpora utvrđen spornim mjerama proglašen djelomično nespojivim s unutarnjim tržištem, te je naložena provedba povrata predmetnih potpora od zračnih prijevoznika koji su se smatrali korisnicima. Potonji su u potporu svojim tužbama za poništenje istaknuli nekoliko tužbenih razloga, koji su se temeljili, među ostalim, na pogreškama koje se tiču prava u odnosu na pojam državne potpore, na mogućnost opravdanja sporne potpore kao i u odnosu na nalog za povrat sporne potpore.

Što se, prije svega, tiče sastavnih elemenata državne potpore, Opći je sud presudio, **prvo, da je Komisija osnovano utvrdila da su zračni prijevoznici, zbog dodjele prednosti putem državnih sredstava pomoću isplata koje se mogu pripisati Regiji, bili korisnici spornog programa potpora.**

<sup>1</sup> Odluka Komisije (EU) 2017/1861 od 29. srpnja 2016. o državnoj potpori SA33983 (2013/C) (ex 2012/NN) (ex 2011/N) – Italija – Kompenzacija zračnim lukama na Sardiniji za obveze pružanja javnih usluga (SL 2017., L 268, str. 1.)

<sup>2</sup> Legge regionale n° 10/2010 – Misure per lo sviluppo del trasporto aereo (Regionalni zakon br. 10/2010 o mjerama za razvoj zračnog prometa) (Bollettino ufficiale della Regione autonoma della Sardegna br. 12 od 16. travnja 2010.)

U tom je pogledu Opći sud, kao prvo, potvrdio da su **isplate, koje su upravitelji zračnih luka izvršili u korist zračnih prijevoznika na temelju zaključenih sporazuma, predstavljale korištenje državna sredstva** jer su sredstva koja je Regija isplatila upraviteljima zračnih luka bila iskorištena za izvršenje predmetnih isplata. Opći je sud, kako bi potvrdio taj zaključak, analizirao **postupke, koje provodi Regija, predviđene radi kompenzacije za isplate koje su upravitelji zračnih luka izvršili u korist zračnih prijevoznika na osnovi zaključenih sporazuma.** Opći je sud tako naglasio postojanje kontrolnog mehanizma koji je kompenzaciju za potrošena sredstva, koja se uostalom odvija u obrocima, uvjetovao podnošenjem knjigovodstvenih izvješća i pratećih dokumenata, koji potvrđuju da su sporazumi na temelju kojih su isplate obavljene u skladu s ciljevima regionalnog zakona, kao i to da su ti sporazumi izvršeni na pravilan način. Opći je sud iz toga zaključio da se zabrana državnih potpora može primijeniti na isplate koje su upravitelji zračnih luka izvršili u korist zračnih prijevoznika na temelju spornih mjera.

Kao drugo, Opći je sud, u odnosu na mogućnost da se Regiji pripisu isplate koje su upravitelji zračnih luka obavili u korist zračnih prijevoznika, istaknuo da radi utvrđivanja uključenosti javnih tijela u donošenje potpore, bez koje im se dodijeljena prednost ne može pripisati, u obzir treba uzeti i razinu kontrole koju država izvršava nad dodjelom prednosti. Ispitujući pobijanu odluku u pogledu tih kriterija, Opći je sud tako smatrao da u ovom slučaju **razina kontrole koju je izvršavala Regija nad dodjelom sredstava zračnim prijevoznicima pokazuje njezinu uključenost u stavljanje sredstava na raspolaganje.** Naime, sporne mjere omogućile su Regiji da izvrši strogu kontrolu nad upraviteljima zračnih luka koji su odlučili zatražiti mjere financiranja predviđene u okviru spornog programa potpora. Ta se kontrola očitovala u prethodnom odobravanju njihovih planova aktivnosti ili u traženim uvjetima za kompenzaciju za iznose plaćene zračnim prijevoznicima. Prema mišljenju Općeg suda, činjenica da je Regija izvršavala takvu kontrolu dokazuje da joj se predmetne mjere financiranja mogu pripisati. Prema tome, Opći je sud potvrdio odluku Komisije kojom je utvrđeno da se **upravitelji zračnih luka mogu smatrati posrednicima između Regije i zračnih prijevoznika** jer su potonjima u cijelosti prenijeli sredstva koja su primili od Regije, postupajući na taj način u skladu s uputama koje su dobili od Regije putem planova aktivnosti koje je ona odobrila.

Kao treće, Opći je sud potvrdio Komisijin zaključak prema kojem **upravitelji zračnih luka nisu bili korisnici spornog programa potpore.** Opći je sud stoga također presudio da je Komisija bila u pravu što nije ispitala transakcije između zračnih prijevoznika i upravitelja zračnih luka u pogledu kriterija privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu. Naime, ti su upravitelji, koji nisu bili u vlasništvu Regije, u biti samo provodili sporni program potpora koji je ustanovila Regija. Što se, s druge strane, tiče primjene tog kriterija na odluke Regije, Opći je sud smatrao da ona nije djelovala kao ulagač jer je ustanovila predmetni program potpora u isključivom cilju gospodarskog razvoja otoka. U dijelu u kojem je Regija djelovala kao stjecatelj usluga povećanja zračnog prometa i usluga marketinga, Opći je sud naglasio da se postojanje prednosti koja čini potporu može isključiti, ali ne zbog postojanja protučinidaba, nego zbog stjecanja predmetnih usluga uz poštovanje pravila o javnoj nabavi koje predviđa pravo Unije, ili barem zbog organizacije otvorenog i transparentnog postupka koji jamči poštovanje načela jednakog postupanja prema pružateljima usluga i stjecanje usluga po tržišnim uvjetima. Međutim, u ovom slučaju Opći sud **nije smatrao da su pozivi na iskaz interesa koji su objavljeni prije zaključenja sporazuma sa zračnim prijevoznicima jednakovrijedni postupku javne nabave zbog toga** što među prijevoznicima koji su se odazvali pozivima **nije postojao nikakav odabir prema preciznim kriterijima.**

Kao četvrto, Opći je sud smatrao da je Komisija mogla kvalificirati sporne mjere kao „program državnih potpora”, što joj je, osim smanjenja administrativnog opterećenja, omogućilo i da ispita samo opća obilježja tih mjera a da ne mora pojedinačno ispitivati svaku isplatu izvršenu na osnovi tog programa. U tom pogledu nepostojanje formalnog označavanja zračnih prijevoznika kao konačnih i stvarnih korisnika sporne potpore u Zakonu br. 10/2010 – koji je, upravo suprotno, označavao upravitelje zračnih luka kao korisnike – nije bila prepreka kvalifikaciji tog sistema kao „programa potpora” jer se Komisija mogla osnovano osloniti na sve elemente uspostavljenog sustava da bi potkrijepila svoj zaključak.

Drugo, Opći je sud odbio prigovore zračnih prijevoznika koji se odnose na nepostojanje narušavanja tržišnog natjecanja i utjecaja na trgovinu među državama članicama. U predmetu T-

716/17 Opći je sud, među ostalim, isključio mogućnost da bi se zračni prijevoznik u tom pogledu mogao s uspjehom pozvati na ograničeni iznos isplate koju je dobio od upravitelja zračne luke Cagliari-Elmas. Naime, argumentacija prema kojoj je postojanje potpore trebalo biti ispitano na razini takvog upravitelja već je bila odbijena kao neosnovana. Osim toga, kada je odgovarao na prigovor prema kojem je Komisija morala ispitati je li sporna isplata predstavljala potporu de minimis, Opći je sud podsjetio na to da u okviru ispitivanja programa potpora Komisija može samo ispitati obilježja predmetnog programa a da ne mora analizirati potporu koja je u svakom pojedinom slučaju dodijeljena na temelju takvog programa, **tako da je na nacionalnim tijelima da provjere pojedinačnu situaciju svakog dotičnog poduzeća na koje se odnosi postupak povrata**. Opći je sud iz toga zaključio **da Komisija ne mora ispitivati ima li sporna isplata eventualno karakter de minimis**. U predmetu T-607/17 Opći je sud k tome potvrdio Komisijinu odluku da u pobijanoj odluci ne primijeni Uredbu br. 360/20123. U tom predmetu zračni prijevoznik nije dokazao postojanje jasno definiranih obveza pružanja javne usluge u okviru svake zračne linije za koju je dobio financiranje na temelju spornih mjera.

Naposljetku, Opći je sud u predmetima T-8/18 i T-607/17 presudio da Komisija nije povrijedila načelo legitimnih očekivanja time što je naložila provedbu povrata iznosa koje su zračni prijevoznici primili u izvršenju sporazuma s upraviteljima zračnih luka na temelju spornih mjera. U tom je pogledu istaknuo da **zračni prijevoznici ne mogu imati nikakvo legitimno očekivanje o zakonitosti potpore** jer je ona bila nezakonita zbog toga što je bila izvršena prije nego što je Komisija odlučila o mjerama o kojima je obaviještena. Oni također nisu mogli imati nikakva legitimna očekivanja o komercijalnoj prirodi svojih ugovornih odnosa s upraviteljima zračnih luka jer nisu mogli zanemariti mehanizme financiranja predviđene u regionalnom zakonu, koji je bio javno objavljen na državnoj razini, pa, prema tome, ni državno porijeklo dotičnih sredstava.

---

**NAPOMENA:** Protiv odluke Općeg suda u roku od dva mjeseca i deset dana od njezina priopćenja može se podnijeti žalba Sudu ograničena na pravna pitanja.

**NAPOMENA:** Tužba za poništenje služi za poništenje akata institucija Unije koji su protivni pravu Unije. Pod određenim uvjetima države članice, europske institucije i pojedinci mogu podnijeti tužbu za poništenje Sudu ili Općem sudu. Ukoliko je tužba osnovana, akt će se poništiti. Dotična institucija mora popuniti eventualnu pravnu prazninu nastalu poništenjem akta.

---

*Neslužbeni dokument za medije koji ne obvezuje Opći sud.*

*Cjelovit tekst presuda ([T-607/17](#), [T-716/17](#) i [T-8/18](#)) objavljuje se na stranici CURIA na dan objave.*

*Osoba za kontakt: Corina-Gabriela Socoliuc ☎ (+352) 4303 4293*

---

<sup>3</sup> Uredba Komisije (EU) br. 360/2012 od 25. travnja 2012. o primjeni članaka 107. i 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na potpore *de minimis* koje se dodjeljuju poduzetnicima koji pružaju usluge od općeg gospodarskog interesa (SL 2012., L 114, str. 8.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 3., str. 297.)