Zbornik sudske prakse

PRESUDA OPĆEG SUDA (šesto prošireno vijeće)

13. prosinca 2018.*

„Državne potpore – Sporazumi koje je Trgovačka i industrijska komora Pau-Béarn sklopila s društvom Ryanair i njegovim društvom kćeri Airport Marketing Services – Usluge zračne luke – Marketinške usluge – Odluka kojom je potpora proglašena nespojivom s unutarnjim tržištem te je naložen njezin povrat – Pojam državne potpore – Pripisivanje državi – Trgovačka i industrijska komora – Prednost – Kriterij privatnog ulagača – Povrat – Članak 41. Povelje o temeljnim pravima – Pravo na pristup spisu – Pravo na saslušanje”

U predmetu T-165/15,

Ryanair DAC, prije Ryanair Ltd, sa sjedištem u Dublinu (Irska),

Airport Marketing Services Ltd, sa sjedištem u Dublinu,

koje zastupaju G. Berrisch, E. Vahida, I.-G. Metaxas-Maranghidis, odvjetnici, i B. Byrne, *solicitor*,

tužitelji,

protiv

Europske komisije, koju zastupaju L. Flynn i S. Noë, u svojstvu agenata,

tuženika,

povodom zahtjeva na temelju članka 263. UFEU-a radi djelomičnog poništenja Odluke Komisije (EU) 2015/1227 od 23. srpnja 2014. o državnoj potpori SA.22614 (C 53/07) koju je provela Francuska u korist Trgovačke i industrijske komore Pau-Béarn te društava Ryanair, Airport Marketing Services i Transavia (SL 2015., L 201, str. 109.),

OPĆI SUD (šesto prošireno vijeće),

u sastavu: G. Berardis, predsjednik, S. Papasavvas, D. Spielmann (izvjestitelj), Z. Csehi i O. Spineanu-Matei, suci,

tajnik: P. Cullen, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 25. listopada 2017.,

donosi sljedeću

* Jezik postupka: engleski

Presudu [1]

I. Okolnosti spora

A. Predmetne mjere

1 Tužitelji su društvo Ryanair DAC, prije Ryanair Ltd, (u daljnjem tekstu: Ryanair) i Airport Marketing Services Ltd (u daljnjem tekstu: AMS), pri čemu je prvi zračni prijevoznik sa sjedištem u Irskoj, koji nudi više od 1 600 dnevnih letova koji povezuju 189 odredišta u 30 zemalja Europe i Sjeverne Afrike, a drugi društvo kći društva Ryanair koje pruža rješenja u području marketinške strategije, pri čemu se većina njegove djelatnosti sastoji se u prodaji oglasnog prostora na web-mjestu društva Ryanair.

2 Zračna luka Pau-Pyrénées (u daljnjem tekstu: zračna luka Pau) nalazi se u departmanu Atlantskih Pireneja, u Francuskoj. Njome upravlja Trgovačka i industrijska komora (CCI) Pau Béarn (Francuska, u daljnjem tekstu: CCIPB). Vlasništvo nad zračnom lukom Pau je 1. siječnja 2007. preneseno s Francuske Republike na skupinu lokalnih vlasti, syndicat mixte de l'aéroport Pau Pyrénées (Mješoviti sindikat zračne luke Pau Pyrénées; u daljnjem tekstu: mješoviti sindikat), čiji su članovi Conseil régional Nouvelle-Aquitaine (Regionalno vijeće Akvitanije), Conseil départemental des Pyrénées-Atlantiques (Vijeće departmana Atlantskih Pireneja), Communauté d'agglomération de Pau Béarn Pyrénées (Zajednica naselja Pau Porte des Pyrénées) i više od desetak zajednica općina. Budući da je postao vlasnik zračne luke, mješoviti je sindikat zamijenio državu u svojstvu koncedenta i preuzeo ugovor o koncesiji sklopljen s CCIPB-om, koji je tako ostao upravitelj zračne luke nakon prijenosa vlasništva na mješoviti sindikat.

3 Ryanair je u zračnoj luci Pau počeo poslovati u travnju 2003. Tijekom razdoblja koje se ispituje, od 2003. do 2011., Ryanair je osiguravao više zračnih linija, među ostalim, prema Londonu (Ujedinjena Kraljevina), Charleroiu (Belgija), Bristolu (Ujedinjena Kraljevina) i Beauvaisu (Francuska).

4 CCIPB je tako 28. siječnja 2003. sklopio ugovor s Ryanairom (u daljnjem tekstu: sporazum iz 2003.), na temelju kojeg je Ryanair, uz CCIPB-ovo plaćanje jednokratnog iznosa od 80 000 eura, pokrenuo svakodnevnu zračnu liniju između Paua (Francuska) i zračne luke London Stansted. CCIPB se, osim toga, obvezao na plaćanje mjesečnog iznosa po putniku u odlasku s gornjom granicom od 400 000 eura godišnje, uzimajući u obzir promidžbu koju je imala zračna luka Pau putem poveznica na web-mjestu društva Ryanair i nekih drugih načina oglašavanja. K tomu, CCIPB je u zamjenu za plaćanje naknada zračne luke pružao zemaljske usluge i povezane usluge primjenjive na letove koje osigurava Ryanair.

5 Budući da je Tribunal administratif de Pau (Upravni sud u Pauu, Francuska) poništio sporazum iz 2003., on je zamijenjen dvama novim ugovorima koje je 30. lipnja 2005. sklopio CCIPB, jedan s Ryanairom, a drugi s AMS-om (u daljnjem tekstu: sporazumi iz 2005.). Prvotno trajanje tih ugovora bilo je pet godina.

6 Na temelju prvog od tih ugovora, naslovljenog „Ugovor o uslugama zračne luke" (u daljnjem tekstu: CSA iz 2005.), Ryanair se obvezao svakodnevno osigurati prvotni raspored letenja na jednoj zračnoj liniji, Pau-London Stansted. Ryanair je trebao uložiti najveće moguće napore [povjerljivo] [2]. Kad je riječ o CCIPB-u, on je za pristup infrastrukturnim uslugama zračne luke primao regulirane naknade zračnog prijevoza koje se primjenjuju u zračnoj luci (među ostalim, naknadu po putniku i naknadu za slijetanje) i, za svoje zemaljske usluge, neregulirane naknade zračnog prijevoza (to jest naknadu za zemaljske usluge).

1 Navedene su samo one točke presude za koje Opći sud smatra da ih je korisno objaviti.

2 Povjerljivi podaci su izostavljeni

7 Drugim ugovorom koji je činio sporazume iz 2005., naslovljenim „Ugovor o marketinškim uslugama” (u daljnjem tekstu: CSM iz 2005.), AMS se obvezao pružati promidžbene usluge na web-mjestu društva Ryanair, koje su se osobito odnosile na stranicu namijenjenoj odredištu Pau, u zamjenu za što je CCIPB godišnje plaćao 437 000 eura.

8 Stranke su se naknadno na temelju izmjena ugovora sporazumjele o načinima primjene CSA iz 2005. na dodatne linije koje je Ryanair otvorio u zračnoj luci Pau. One su također potpisale ugovore o dodatnim marketinškim uslugama i izmjene.

9 Tako su najprije izmjenom CSA iz 2005., potpisanom 25. rujna 2007. između CCIPB-a i Ryanaira, uvjeti predviđeni u tom CSA-u prošireni za vrijeme od pet godina na zračnu liniju Pau-Charleroi, na kojoj su se trebala izvoditi tri leta tjedno. CCIPB i AMS istog su dana sklopili ugovor o marketinškim uslugama na prvotno razdoblje od pet godina, kojim se AMS obvezao postaviti poveznice na stranicu koju odredi CCIPB na belgijsku i nizozemsku početnu stranicu web-mjesta društva Ryanair, u zamjenu za što je CCIPB godišnje plaćao [povjerljivo].

10 Zatim su 17. ožujka 2008. CCIPB i Ryanair potpisali izmjenu CSA iz 2005., kojom su uvjeti predviđeni u tom CSA-u prošireni u trajanju od jedne godine na zračnu liniju Pau-Bristol, na kojoj su se trebala izvoditi tri leta tjedno. CCIPB i AMS su 31. ožujka 2008. sklopili ugovor o marketinškim uslugama za razdoblje od 16. svibnja do 13. rujna 2008, kojim se AMS obvezao postaviti poveznicu na stranicu koju odredi CCIPB na englesku početnu stranicu web-mjesta društva Ryanair, istaknutu osam dana, u zamjenu za što je CCIPB godišnje plaćao [povjerljivo].

11 Nadalje, 16. lipnja 2009., CCIPB i Ryanair potpisali su izmjenu CSA iz 2005., kojom su uvjeti predviđeni u tom CSA-u prošireni na liniju Pau-Bristol za ljetnu sezonu 2009. Istog dana CCIPB i AMS potpisali su ugovor o marketinškim uslugama, koji se odnosio na tu liniju, za razdoblje od 1. travnja do 24. listopada 2009., kojim se AMS obvezao postaviti poveznicu na stranicu koju odredi CCIPB na englesku početnu stranicu web-mjesta društva Ryanair, istaknutu devet dana, u zamjenu za što je CCIPB platio [povjerljivo].

12 Dana 16. lipnja 2009., druge dvije izmjene ugovora o marketinškim uslugama koji su prethodno sklopljeni, potpisali su CCIPB i AMS. S jedne strane, izmjenom CSM-a iz 2005. koja se odnosila na liniju Pau-London Stansted CCIPB-ovo godišnje plaćanje ograničeno je na [povjerljivo] u 2009., uzimajući u obzir smanjenje broja letova koje je Ryanair planirao. S druge strane, izmjenom ugovora o marketinškim uslugama od 25. rujna 2007. koja se odnosila na liniju Pau-Charleroi iznos CCIPB-ovog godišnjeg plaćanja povećan je na [povjerljivo] s učinkom od 1. siječnja 2009., bez izmjene usluga.

13 Naposljetku, 28. siječnja 2010. CCIPB i AMS potpisali su novi ugovor o marketinškim uslugama u prvotnom trajanju od datuma njegova potpisivanja do jedne godine nakon datuma otvaranja zračnih linija. Promidžbene radnje na koje se AMS obvezao povezane su s linijom Pau – London Stansted od 30. ožujka 2010. na temelju tri leta tjedno i najmanje 220 letova, linijom Pau – Charleroi od istog dana na temelju tri leta tjedno i najmanje 100 letova te linijom Pau – Beauvais od travnja 2010. na temelju tri leta tjedno i najmanje 100 letova. Kao naknadu za poveznicu koja vodi na web-mjesto koje je odredio CCIPB istaknutu 25 ili 45 dana na engleskoj, belgijskoj, nizozemskoj i francuskoj početnoj stranici web-mjesta društva Ryanair, CCIPB je platio iznos od [povjerljivo].

14 Smatrajući da su četiri dotične linije postale neodržive, Ryanair je prestao sa svojom djelatnošću u zračnoj luci Pau u veljači 2011.

[*omissis*]

C. Pobijana odluka

25 Nakon formalnog istražnog postupka Komisija je 23. srpnja 2014. donijela Odluku (EU) 2015/1227 od 23. srpnja 2014. o državnoj potpori SA.22614 (C 53/07) koju je provela Francuska u korist CCIPB-a te društava Ryanair, AMS i Transavia (SL 2015., L 201, str. 109., u daljnjem tekstu: pobijana odluka).

26 U pobijanoj odluci, Komisija je pružila detaljan opis mjera koje su predmet odluke o pokretanju i odluke o proširenju. S jedne strane, te su se mjere sastojale u financijskim doprinosima zračnoj luci Pau koji su se odnosili na subvenciju za opremu i na financiranje troškova povezanih s državnim zadacima (uvodne izjave 88. do 107. pobijane presude) i, s druge strane, u sporazumima koje je CCIPB sklopio s tužiteljima, osobito, sporazum iz 2003., sporazumi iz 2005. i različite izmjene i ugovori nakon 2005., kako su prethodno opisani (uvodne izjave 38. do 82. pobijane odluke).

27 Komisija je smatrala da su subvencije opreme iz 2004. i 2009. u korist zračne luke Pau potpore u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, koje su međutim spojive s unutarnjim tržištem na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a. Nadalje, smatrala je da financiranje troškova povezanih s državnim zadacima nije državna potpora (uvodne izjave 581. i 582. pobijane odluke).

28 U pogledu ugovorâ o marketinškim uslugama i uslugama zračne luke i njihovim izmjenama koje je CCIPB sklopio s tužiteljima, Komisija je smatrala da su to državne potpore u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

29 U tom pogledu, Komisija je ocijenila da se različiti ugovori koje je sklopio CCIPB mogu pripisati Francuskoj Republici (uvodne izjave 265. i 281. pobijane odluke). Kako bi odredila postojanje prednosti Komisija je ispitala bi li pretpostavljeni subjekt u tržišnom gospodarstvu koji bi djelovao umjesto CCIPB- i vodio se izgledima za profitabilnost, sklopio slične ugovore.

30 Komisija je najprije ocijenila da treba, kao prvo, zajedno analizirati ugovore o marketinškim uslugama i ugovore o uslugama zračne luke kao jednu i jedinstvenu mjeru (uvodne izjave 286. do 313. pobijane odluke), kao drugo, smatrati da je CCIPB djelovao kao upravitelj zračne luke Pau, a ne kao javni subjekt kojem je povjeren zadatak od općeg interesa (uvodne izjave 314. do 331. pobijane odluke), kao treće, uzeti u obzir samo mogući pozitivan učinak marketinških usluga na broj putnika koji putuju na linijama koje su predmet dotičnih ugovora za vrijeme upravljanja tim linijama, uz isključenje drugih koristi koje su ocijenjene suviše neizvjesnima (uvodne izjave 332. do 358. pobijane odluke), kao četvrto, odstupiti od primjene, za potrebe primjene kriterija subjekta u tržišnom gospodarstvu, metode koja se sastoji u usporedbi s „tržišnom cijenom” (u daljnjem tekstu: usporedna analiza) i ograničiti se na ex ante analizu inkrementalne profitabilnosti (u daljnjem tekstu: analiza inkrementalne profitabilnosti) (uvodne izjave 359. do 372. pobijane odluke), i, kao peto, zajedno ocijeniti CCIPB-ovo ponašanje kao cjeline i ponašanje upravitelja zračne luke Pau (uvodne izjave 373. do 376. pobijane odluke).

31 Kao drugo, Komisija je za svaku kombinaciju ugovora o marketinškim uslugama i ugovora o uslugama zračne luke, provela vlastitu analizu inkrementalne profitabilnosti, nakon koje je utvrdila da su u pogledu svih ugovora i za izmjenu CSM-a iz 2005. od 16. lipnja 2009. u pogledu zračne linije Pau-London Stansted, inkrementalni godišnji tokovi (prihodi umanjeni za troškove) negativni. Iz toga je zaključila da je ugovorima i navedenom izmjenom tužiteljima dodijeljena gospodarska prednost (uvodne izjave 354. do 432. pobijane odluke).

32 Komisija je smatrala da su državne potpore dodijeljene tužiteljima operativne potpore koje su nespojive s unutarnjim tržištem (uvodne izjave 446. do 481. pobijane odluke).

33 Kao treće, Komisija je odredila za svaku transakciju, koja se, ovisno o slučaju, sastojala od ugovora o uslugama zračne luke i ugovora o marketinškim uslugama, iznos potpore koji se može povratiti, za svaku godinu u kojoj su se primjenjivali ugovori na kojima se temelji transakcija, na temelju negativnog dijela procijenjenog inkrementalnog toka u trenutku zaključivanja transakcije. Komisija je procijenila okvirni iznos glavnice na 1 500 000 do 2 199 999 eura.

[*omissis*]

II. Postupak i zahtjevi stranaka

35 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 7. travnja 2015. tužitelji su pokrenuli ovaj postupak.

36 Zasebnim aktom podnesenim tajništvu Općeg suda 21. listopada 2015. tužitelji su podnijeli zahtjev za određivanje mjera upravljanja postupkom, kojim su tražili da Komisija podnese određene dokumente.

37 Komisija je podnijela svoja očitovanja u određenom roku.

38 Na temelju izvještaja suca izvjestitelja Opći sud je, u okviru mjera upravljanja postupkom, koje su predviđene u članku 89. njegova Poslovnika, pozvao stranke da odgovore na određena pitanja te zatražio od Komisije da podnese određene dokumente. Te su stranke odgovorile u određenom roku.

39 Odlukom od 17. svibnja 2017. Opći sud je odlučio uputiti predmet šestom proširenom vijeću.

40 Na temelju izvještaja suca izvjestitelja Opći sud odlučio je otvoriti usmeni dio postupka.

41 Odlukom predsjednika šestog proširenog vijeća Općeg suda od 28. kolovoza 2017., nakon saslušanja stranaka, predmeti T-111/15, T-165/15 et T-53/16 spojeni su u svrhu usmenog dijela postupka, u skladu s člankom 68. stavkom 1. Poslovnika.

42 Stranke su iznijele usmena očitovanja na raspravi od 25. listopada 2017.

43 Tužitelji od Općeg suda zahtijevaju da:

– poništi članak 1. stavke 1. i 2., i, u dijelu u kojem se odnose na njih, članke 2 do 5. pobijane odluke;

– Komisiji naloži snošenje troškova.

44 Komisija od Općeg suda zahtijeva da:

– odbije tužbu;

– tužiteljima naloži snošenje troškova.

III. Pravo

45 Tužitelji u svojem zahtjevu ističu pet tužbenih razlogu u prilog svojoj tužbi.

46 U odgovoru na pisano pitanje Općeg suda, tužitelji su odustali od petog tužbenog razloga, koji se temeljio na povredi članka 107. stavka 1. UFEU-a i članka 108. stavka 2. UFEU-a prema kojem je Komisija počinila očitu pogrešku kad je odredila iznos potpore koja se može povratiti.

47 Stoga valja ispitati samo četiri tužbena razloga koji se temelje, prvi, na povredi načela dobre uprave iz članka 41. Povelje i povredi prava obrane, drugi, na pogrešnom pripisivanju predmetnih ugovora Francuskoj Republici, treći, na povredi članka 107. stavka 1. UFEU-a jer Komisija nije pravilno primijenila kriterij subjekta u tržišnom gospodarstvu i, četvrti, na povredi članka 107. stavka 1. UFEU-a jer Komisija nije dokazala da je ispunjen uvjet selektivnosti.

A. Prvi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi načela dobre uprave iz članka 41. Povelje i povredi pravâ obrane

48 Tužitelji tvrde da je Komisija povrijedila načelo dobre uprave iz članka 41. stavka 1. i stavka 2. točaka (a) i (b) Povelje jer im nije odobrila pristup spisu istrage i nije ih obavijestila o činjenicama i zaključcima na temelju kojih je namjeravala temeljiti svoju odluku i prema tome, jer im nije omogućila da učinkovito iznesu svoja stajališta. Prema mišljenju tužiteljâ, zbog tih postupovnih nepravilnosti također su povrijeđena njihova prava obrane, što mora dovesti do poništenja pobijane odluke.

49 Osobito, tužitelji ističu da je od stupanja na snagu UFEU-a, 1. prosinca 2009., članak 41. Povelje dio primarnog prava Europske unije i ima prednost pred svakom suprotnom odredbom sekundarnog prava Unije, kao što je Uredba Vijeća (EZ) br. 659/1999 od 22. ožujka 1999. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka [108. UFEU-a] (SL 1999., L 83, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 4., str. 16.).

50 U prilog svojem tužbenom razlogu, tužitelji ističu da imaju pravo pozivati se na pravo na dobru upravu predviđeno u članku 41. Povelje, jer je istraga u području državnih potpora koju Komisija vodi u vezi s njihovim trgovačkim sporazumima sklopljenima s CCIPB-om „predmet” tužiteljâ u smislu članka 41. stavka 1. Povelje. Oni smatraju da se mogu koristiti postupovnim pravima predviđenima u članku 41. stavcima 1. i 2. Povelje, s obzirom na to da te odredbe nadilaze prava koja daje Uredba br. 659/1999. S jedne strane, članak 41. stavak 2. točka (b) Povelje svakoj osobi daje pravo na pristup „svojem” spisu, u ovom slučaju Komisijinom spisu o državnoj potpori koji se odnosi na ugovore koje su sklopili tužitelji i CCIPB. S druge strane, pravo na saslušanje, predviđeno u članku 41. stavku 2. točki (a) Povelje, zahtijeva da tužitelji mogu učinkovito iznijeti svoja stajališta, što podrazumijeva pristup Komisijinu spisu i prethodnu obavijest o činjenicama i zaključcima na kojima Komisija namjerava temeljiti svoju končanu odluku.

51 Komisija osporava tu argumentaciju.

52 U tom pogledu, kao prvo, valja navesti da članak 41. Povelje predviđa pravo na dobru upravu. U skladu sa stavkom 1. tog članka svatko ima pravo da institucije, tijela, uredi i agencije Unije njegove predmete obrađuju nepristrano, pravično i u razumnom roku. Osim toga, u skladu s člankom 41. stavkom 2. Povelje to pravo, među ostalim, sadržava, prvo, pravo svake osobe na saslušanje prije poduzimanja bilo kakve pojedinačne mjere koja bi na nju mogla nepovoljno utjecati i, drugo, pravo svake osobe na pristup svojem spisu, uz poštovanje zakonitih interesa povjerljivosti te profesionalne i poslovne tajne.

53 U Objašnjenjima koja se odnose na Povelju, objavljenima u Službenom listu Europske unije od 14. prosinca 2007. (SL 2007., C 303, str. 17.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 7., str. 120.) pojašnjava se da se njezin članak 41. temelji na postojanju Unije kao predmeta vladavine prava čije su značajke razvijene u sudskoj praksi koja je uključivala dobru upravu kao opće načelo prava. Osim toga, prema članku 52. stavku 7. Povelje sudovi Unije i država članica uzimaju u obzir ta objašnjenja.

54 Nadalje, prema sudskoj praksi, na nadležnoj je instituciji da pažljivo i nepristrano ispita sve relevantne elemente predmetnog slučaja (presuda od 21. studenoga 1991., Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, t. 14.).

55 Osim toga, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, poštovanje prava obrane u svakom postupku pokrenutom protiv neke osobe koji može rezultirati aktom koji na nju negativno utječe je temeljno načelo prava Unije. To načelo zahtijeva da osoba protiv koje je Komisija pokrenula upravni postupak može tijekom tog postupka učinkovito iznijeti svoje stajalište o postojanju i važnosti navodnih činjenica i okolnosti, kao i o dokumentima koje je Komisija priložila u prilog svojoj tvrdnji o postojanju povrede prava Unije (vidjeti presudu od 30. travnja 2014., Tisza Erőmű/Komisija, T-468/08, neobjavljena, EU:T:2014:235, t. 204. i navedenu sudsku praksu).

56 Kao drugo, valja podsjetiti da je, prema ustaljenoj sudskoj praksi, postupak kontrole državnih potpora predviđen u članku 108. UFEU-a TFUE postupak koji se vodi samo protiv države članice odgovorne za dodjeljivanje potpore. Stoga se samo dotična državna članica, kao adresat buduće Komisijine odluke, može pozivati na stvarna prava obrane. Nasuprot tomu, poduzetnici korisnici državnih potpora i njihovi konkurenti smatraju se zainteresiranim osobama u postupku u smislu članka 108. stavka 2. UFEU-a. Nijedna odredba ne daje, među zainteresiranim osobama, posebnu ulogu korisnicima potpore. Ti potonji se ne mogu valjano pozivati na prava koja su jednako široka kao prava obrane kao takva i ne mogu valjano zahtijevati kontradiktornu raspravu s Komisijom (vidjeti u tom smislu presude od 24. rujna 2002., Falck i Acciaierie di Bolzano/Komisija, C-74/00 P i C-75/00 P, EU:C:2002:524, t. 81. do 83., i od 12. svibnja 2011., Région Nord-Pas-de-Calais i Communauté d'agglomération du Douaisis/Komisija, T-267/08 i T-279/08, EU:T:2011:209, t. 71. i 78.).

57 Tako zainteresirane stranke, za razliku od države članice odgovorne za dodjelu predmetne potpore, u okviru postupka nadzora državnih potpora nemaju pravo uvida u dokumente iz upravnog spisa Komisije (presuda od 29. lipnja 2010., Komisija/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, t. 58.).

58 Zainteresirane osobe u bitnome imaju ulogu izvora informacija za Komisiju u postupku kontrole državnih potpora. Iz toga slijedi da zainteresirane osobe, koje se uopće ne mogu pozivati na prava obrane priznata osobama protiv kojih je pokrenut postupak, raspolažu samo pravom da budu uključene u upravni postupak u mjeri koja je potrebna s obzirom na okolnosti konkretnog slučaja (vidjeti presudu od 12. svibnja 2011., Région Nord-Pas-de-Calais i Communauté d'agglomération du Douaisis/Komisija, T-267/08 i T-279/08, EU:T:2011:209, t. 74. i navedenu sudsku praksu).

59 S obzirom na ta načela valja ispitati prvi tužbeni razlog tužiteljâ.

60 U tom pogledu valja naglasiti da su tužitelji zainteresirane osobe u smislu članka 108. stavka 2. UFEU-a, tako da oni imaju pravo uvida u Komisijinu istragu koja se odnosi na njihove sporazume s CCIPB-om, koja se vodi nepristrano i pravično u smislu članka 41. stavka 1. Povelje, i to tim više jer utvrđenje državne potpore u pogledu njihovih trgovačkih sporazuma sa zračnom lukom Pau za njih može prouzročiti financijske posljedice u obliku povrata primljenih iznosa.

61 Međutim, argumentacija tužiteljâ ne može se prihvatiti kada smatraju da im članak 41. stavak 2. Povelje daje pravo na pristup Komisijinu upravnom spisu u području državnih potpora i pravo na saslušanje o elementima na kojima Komisija namjerava temeljiti svoju konačnu odluku.

62 Naime, iako pravo na dobru upravu predviđeno člankom 41. stavkom 1. Povelje odražava obvezu pažljivog i nepristranog ispitivanja svih elemenata predmeta, članak 41. stavak 2. Povelje nabraja sva prava koja uprava Unije mora poštovati, uključujući prava obrane, koja obuhvaćaju pravo na saslušanje i pravo na pristup spisu.

63 Međutim, u postupku kontrole državnih potpora, tužitelji se, kao korisnici potpore, ne mogu valjano pozivati na prava obrane.

64 Već je presuđeno da cilj Povelje nije izmijeniti prirodu kontrole državnih potpora koja je uspostavljena Ugovorom ili dodijeliti pravo uvida trećim osobama koje članak 108. UFEU-a ne predviđa (vidjeti u tom smislu presude od 9. prosinca 2014., Netherlands Maritime Technology Association/Komisija, T-140/13, neobjavljena, EU:T:2014:1029, t. 60., i od 6. srpnja 2017., SNCM/Komisija, T-1/15, neobjavljena, EU:T:2017:470, t. 86.). Stoga treba odbiti argument tužiteljâ prema kojem bi se Povelji oduzeo smisao ako bi se pravo koje ona predviđa moglo isključiti samo zato što nije izričito preuzeto u UFEU-u.

65 U tom pogledu, Sud je presudio da, ako bi zainteresirane osobe u okviru postupka kontrole državnih potpora mogle dobiti pristup dokumentima Komisijina upravnog spisa, sustav kontrole državnih potpora bio bi doveden u pitanje. Naime, neovisno o pravnoj osnovi na temelju koje se dodjeljuje, pristup spisu zainteresiranim osobama omogućava da dobiju sve primjedbe i dokumente podnesene Komisiji i, ako je potrebno, da zauzmu stajalište o tim elementima u vlastitim primjedbama, što može izmijeniti prirodu postupka kontrole državnih potpora (vidjeti u tom smislu presudu od 29. lipnja 2010., Komisija/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, t. 58. i 59.).

66 Također, obveza za Komisiju da tužitelje prethodno obavijesti o elementima na kojima namjerava temeljiti svoju konačnu odluku dovela bi do uspostave kontradiktorne rasprave poput one koja se vodi s državom članicom nadležnom za dodjeljivanje potpore, iako tužitelji, kao korisnici, u bitnome imaju samo ulogu izvora informacija u postupku (presuda od 15. studenoga 2011., Komisija i Španjolska/Government of Gibraltar i Ujedinjena Kraljevina, C-106/09 P i C-107/09 P, EU:C:2011:732, t. 180. i 181.).

67 Stoga argument tužiteljâ prema kojem ostvarivanje dodatnih postupovnih prava pristupa spisu i prava na saslušanje, kako se zahtijevaju na temelju članka 41. Povelje, nije isključena člancima 107. i 108. UFEU-a, treba odbiti.

68 Iz toga slijedi da Komisija, kada je donijela pobijanu odluku a da nije odobrila pristup spisu i prethodno obavijestila o činjenicama i zaključcima na temelju kojih namjerava temeljiti navedenu odluku, nije povrijedila ni načelo dobre uprave predviđeno u članku 41. stavcima 1. i 2. Povelje, ni prava obrane tužiteljâ, ne dovodeći u pitanje, međutim, poštovanje njihovih postupovnih prava kao zainteresiranih osoba koja su zajamčena člankom 108. stavkom 2. UFEU-a.

69 Ti se zaključci ne mogu dovesti u pitanje nijednim drugim argumentom koji su tužitelji istaknuli.

70 Kao prvo, tužitelji se ne mogu valjano pozivati na presudu od 12. srpnja 1973., Komisija/Njemačka (70/72, EU:C:1973:87, t. 19.), koja se odnosi na cilj komunikacije koju zahtijeva članak 108. stavak 2. UFEU-a, kako bi istaknuli da ta odredba ne isključuje dodjeljivanje zainteresiranim osobama dodatnih prava uz pravo na podnošenje primjedbi tijekom upravnog postupka. Suprotno tomu, ta sudska praksa zainteresiranim osobama u bitnome daje ulogu izvora informacija. Također prema sudskoj praksi, Komisija nije dužna na temelju strukture članaka 107. i 108. UFEU-a omogućiti široko sudjelovanje trećim osobama u upravnom postupku (presuda od 22. listopada 1996., Skibsværftsforeningen i dr./Komisija, T-266/94, EU:T:1996:153, t. 258.). Iz te se sudske prakse stoga ne može zaključiti da bi široko sudjelovanje trećih osoba, kako to zahtijevaju tužitelji, bilo u skladu s općom strukturom postupka kontrole državnih potpora uspostavljenog člankom 108. UFEU-a.

71 Kao drugo, tužitelji tvrde da poštovanje prava na pristup spisu i prava na saslušanje koja su predviđena u članku 41. Povelje doprinose cilju članka 108. stavka 2. UFEU-a, koji se sastoji u tome da Komisija prikupi najrelevantnije i najdetaljnije informacije. Poštovanje postupovnih prava zainteresiranih osoba osobito je važno u postupcima potpora u kojima država članica koja je nadležna za potporu i korisnik često imaju suprotne interese, što u predmetnom slučaju pokazuje postojanje sukoba interesa za Francusku Republiku, jer je ona veći dioničar Air Francea, koji je glavni korisnik zračne luke Pau i minimalno, ako ne i štetno, sudjelovanje Francuske Republike u istrazi koju je vodila Komisija.

72 U tom pogledu, valja podsjetiti da se, u skladu sa sudskom praksom, zainteresirane osobe ne mogu pozivati na stvarna prava obrane koja su usporediva s onima države članice čak i ako ta država, koja je dodijelila državnu potporu i predmetne zainteresirane osobe, kao njezini korisnici, mogu imati različite interese u okviru takvog postupka (vidjeti u tom smislu presude od 15. prosinca 2009., EDF/Komisija, T-156/04, EU:T:2009:505, t. 104., i od 16. ožujka 2016., Frucona Košice/Komisija, T-103/14, EU:T:2016:152, t. 54.).

73 Činjenica da predmetna država članica ne brani interese korisnika potpore ne može promijeniti položaj potonjeg u upravnom postupku ni narav njegova sudjelovanja u tom postupku na način da mu se u pogledu prava obrane dodijele jamstva usporediva s onima koje ima država članica (presuda od 16. ožujka 2016., Frucona Košice/Komisija, T-103/14, EU:T:2016:152, t. 77.).

74 Kao treće, u mjeri u kojoj tužitelji dovode u pitanje valjanost Uredbe br. 659/1999, u smislu da je protivna Povelji, u svakom slučaju valja odbiti taj argument, jer se on također temelji na pogrešnoj premisi da Povelja korisnicima državnih potpora dodjeljuje pravo na pristup Komisijinu spisu u području državnih potpora i pravno na prethodno obavješćivanje o činjenicama i zaključcima na kojima Komisija namjerava temeljiti svoju konačnu odluku.

75 Zbog istovjetnih razloga i suprotno onomu što tužitelji tvrde, činjenica da su mogli imati saznanja samo o relevantnim elementima sadržanima u odlukama o pokretanju i proširenju kao takva ne ugrožava njihova prava.

76 Kao četvrto, kad je riječ o argumentu tužiteljâ prema kojem presuda od 9. prosinca 2014., Netherlands Maritime Technology Association/Komisija (T-140/13, neobjavljena, EU:T:2014:1029), nije relevantna jer je tužitelj u tom postupku podnositelj pritužbe, dovoljno je podsjetiti da prema ustaljenoj sudskoj praksi, za korisnike potpora nije predviđena nikakva posebna uloga u okviru kontrole državnih potpora (vidjeti točku 56. ove presude). Također, iako se presuda od 29. lipnja 2010., Komisija/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2010:376), odnosi na postupak državnih potpora koji je završen prije nego što je Povelja postala dio primarnog prava Unije, ta presuda ostaje relevantna jer se njome naglašava da bi se dodjeljivanjem korisnicima potpora prava na pristup Komisijinu spisu doveo u pitanje sustav kontrole državnih potpora.

77 Kao peto, budući da iz prethodno navedenog proizlazi da Komisija nije povrijedila ni članak 41. Povelje ni prava obrane tužiteljâ, nije potrebno ispitati njihovu tvrdnju prema kojoj je ishod postupka mogao biti drukčiji da im je Komisija odobrila pristup spisu i obavijestila ih o zaključcima i dokazima na kojima je namjeravala temeljiti svoju konačnu odluku.

78 Iz toga proizlazi da argumente tužiteljâ koji su navedeni u točkama 70. do 77. ove presude, treba odbiti.

79 Međutim, budući da je u okviru ovog razloga istaknuta povreda prava obrane, valja također ispitati pravo kojim raspolažu zainteresirane osobe, u smislu članka 108. stavka 2. UFEU-a, da budu uključene u upravni postupak u odgovarajućoj mjeri vodeći računa o okolnostima predmetnog slučaja (vidjeti sudsku praksu navedenu u točki 58. ove presude).

80 U tom pogledu, valja podsjetiti da u skladu s ustaljenom sudskom praksom, tijekom faze ispitivanja iz članka 108. stavka 2. UFEU-a, Komisija ima obvezu pozvati zainteresirane osobe da podnesu svoje primjedbe (vidjeti presudu od 8. svibnja 2008., Ferriere Nord/Komisija, C-49/05 P, neobjavljena, EU:C:2008:259, t. 68. i navedenu sudsku praksu). Kad je riječ o toj obvezi, Sud je presudio da je objavljivanje obavijesti u Službenom listu Europske unije prikladan način obavješćivanja zainteresiranih osoba o pokretanju postupka (presuda od 14. studenoga 1984., Intermills/Komisija, 323/82, EU:C:1984:345, t. 17.), pojasnivši pritom da se tom obaviješću od svih zainteresiranih strana nastoje dobiti informacije kojima će se Komisiji pomoći u njezinu radu (vidjeti presudu od 16. ožujka 2016., Frucona Košice/Komisija, T-103/14, EU:T:2016:152, t. 56. i navedenu sudsku praksu).

81 Osim toga, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, kada Komisija odluči pokrenuti formalni istražni postupak, ta se odluka o pokretanju postupka može ograničiti na sažet prikaz relevantnih činjeničnih i pravnih pitanja, privremenu ocjenu o tome čini li predmetna državna mjera potporu i navođenje mogućih sumnji u pogledu njezine spojivosti s unutarnjim tržištem (presuda od 23. listopada 2002., Diputación Foral de Guipúzcoa i dr./Komisija, T-269/99, T-271/99 i T-272/99, EU:T:2002:258, t. 104.).

82 Odluka o pokretanju formalnog istražnog postupka stoga treba zainteresiranim strankama omogućiti da učinkovito sudjeluju u navedenom postupku, tijekom kojeg će moći iznijeti svoje argumente. U tu svrhu dovoljno je da su zainteresirane stranke upoznate s rasuđivanjem koje je Komisiju navelo na to da privremeno smatra da predmetna mjera može biti nova potpora koja nije spojiva s unutarnjim tržištem (presuda od 30. travnja 2002., Governement of Gibraltar/Komisija, T-195/01 i T-207/01, EU:T:2002:111, t. 138.).

83 U ovom slučaju, točno je da je, nakon objave dopisa kojim se Francuska Republika obavještava o odlukama o pokretanju i proširenju, uz sažetak tih odluka kojima se sve zainteresirane osobe pozivaju na podnošenje primjedbi, Komisija primila primjedbe tužiteljâ. Tako je dopisom od 31. kolovoza 2011., Ryanair dostavio svoje primjedbe na odluku o otvaranju. Nadalje, zasebnim dopisom od 30. travnja 2012., oba su tužitelja dostavila svoje primjedbe na odluku o proširenju. Osim toga, oni su tijekom formalnog istražnog postupka dostavili više dodatnih dokumenata.

84 U odlukama o pokretanju i proširenju Komisija je dovoljno jasno navela razloge na temelju kojih je privremeno zaključila da su ispitani ugovori tužiteljima dodijelili potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a i da je ta potpora nespojiva s unutarnjim tržištem.

85 Naime, u odluci o pokretanju Komisija je navela opis sporazumâ iz 2005. i provizornu ocjenu mogućih potpora koje proizlaze iz tih sporazuma s obzirom na kriterije koji čine državnu potporu navedene u članku 107. stavku 1. UFEU-a, da bi naposljetku ispitala njihovu spojivost s unutarnjim tržištem.

86 Osim toga, u odluci o proširenju Komisija je najprije izložila opće informacije o zračnoj luci Pau i opisala ugovore koje su sklopili CCIPB i tužitelji između 2003. i 2008. Zatim je izvršila provizornu ocjenu mogućih potpora koje su dodijeljene tužiteljima s obzirom na kriterije koji čine državnu potporu, uključujući kriterij privatnog ulagača u tržišnom gospodarstvu, da bi naposljetku ispitala njihovu spojivost s unutarnjim tržištem. Konkretno, kad je riječ o primjeni kriterija privatnog ulagača, Komisija je na temelju informacija kojima raspolaže smatrala da dvije vrste ugovora, to jest ugovore o uslugama zračne luke i ugovore o marketinškim uslugama treba ocijeniti zajedno.

87 Kad je riječ o prigovoru tužiteljâ prema kojem oni nisu imali pristup izvještaju savjetnika od 30. ožujka 2011., valja utvrditi da je Komisija u odluci o proširenju dovoljno precizno iznijela sumnje izražene u tom izvještaju u pogledu interesa zračne luke Pau za kupnju predmetnih marketinških usluga koje su tužitelji predložili. Osim toga, iz pobijane odluke ne proizlazi da se Komisija pozvala na taj izvještaj radi ocjene predmetnih mjera, jer se ta ocjena temeljila na obrazloženju sadržanom u odluci.

88 Nadalje, točno je da je nakon dopisâ Komisije od 24. veljače i 13. ožujka 2014. i objavljivanja obavijesti od 15. travnja 2014. u Službenom listu, Ryanair, među ostalim, dopisom od 2. svibnja 2014. podnio primjedbe u vezi s pristupima iznesenim u Smjernicama iz 2014. za potrebe primjene kriterija subjekta u tržišnom gospodarstvu, to jest usporedne analize i analize inkrementalne profitabilnosti.

89 Kad je riječ o samom njihovom pravu da budu uključeni u upravni postupak u odgovarajućoj mjeri, tužitelji nisu podnijeli nijedan element kojim bi se dokazalo da nisu imali dovoljno saznanja o provizornom obrazloženju i da zbog toga nisu mogli podnijeti svoje primjedbe s tim u vezi.

[*omissis*]

B. Drugi tužbeni razlog, koji se temelji na nepostojanju pripisivosti predmetnih mjera Francuskoj Republici

92 Tužitelji ističu da je Komisija pogrešno pripisala Francuskoj Republici CCIPB-ovo sklapanje ugovora o uslugama zračne luke i ugovora o marketinškim uslugama. S jedne strane, Komisija je počinila pogrešku jer je zaključila da je CCIPB javno tijelo čije se odluke automatski pripisuju državi i nije uzela u obzir njegovu ulogu kao poduzetnika. S druge strane, obrazloženje pobijane odluke koje se odnosi na prirodu CCIPB-a je proturječno.

1. Prvi prigovor, koji se temelji na prirodi CCIPB-a

93 Tužitelji priznaju da se odluke javnog tijela uvijek mogu pripisati dotičnoj državi članici, ali navode da se odluke javnih poduzeća, kao što je to navedeno u presudi od 16. svibnja 2002., Francuska/Komisija (C-482/99, EU:C:2002:294), mogu smatrati takvima da se mogu pripisati navedenoj državi članici samo ako postoje određeni indiciji koji pokazuju to da je potonja imala kontrolu u pogledu predmetne odluke. U ovom slučaju, Komisija je počinila pogrešku kad je zaključila da CCIPB treba smatrati javnim tijelom čije se sve odluke nužno pripisuju Francuskoj Republici, iako su CCI hibridni subjekti koji ispunjavaju statutarnu i stvarnu ulogu i kao predstavnici poduzetnika i kao punopravni poduzetnici. Komisija je smatrala da su trgovačke djelatnosti CCIPB-a samo sporedne s obzirom na njegove zadatke od općeg interesa a da nije pružila nijedan dokaz da ti zadaci imaju prednost pred tim djelatnostima. U biti, uglavnom prevladavaju trgovačke djelatnosti CCI-a i one su često uređene privatnim pravom te podliježu nadležnosti građanskih i trgovačkih sudova. Čak i da trgovačku djelatnost CCIPB-a treba smatrati sporednom, ipak bi bila riječ o djelatnosti upravljanja zračnom lukom Pau, za koju je CCIPB ispunjavao očito gospodarsku ulogu, tako da ga se trebalo smatrati poduzetnikom. Stoga je Komisija pogrešno kvalificirala CCIPB kao javno tijelo, a nije odgovarajuće obrazložila svoj zaključak prema kojem je CCIPB isključivo ili barem većinom javno tijelo, a ne poduzetnik. Zbog tog nedostatka obrazloženja, tužitelji nisu mogli provjeriti je li Komisija opravdano odbila primijeniti kriterije iz presude od 16. svibnja 2002., Francuska/Komisija (C-482/99, EU:C:2002:294).

94 Komisija osporava tu argumentaciju.

95 Uvodno, valja podsjetiti da se na temelju članka 107. stavka 1. UFEU-a svaka potpora koju dodijeli država članica ili koja se dodjeljuje putem državnih sredstava u svakom obliku kojim se narušava ili koji prijeti da će narušiti tržišno natjecanje stavljanjem određenih poduzetnika ili proizvodnje određene robe u povoljniji položaj proglašava nespojivom s unutarnjim tržištem u mjeri u kojoj utječe na trgovinu među državama članicama.

96 S tim u vezi, da bi se prednosti mogle kvalificirati kao potpora u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, one moraju, s jedne strane, izravno ili neizravno biti dodijeljene putem državnih sredstava i, s druge strane, one se moraju moći pripisati državi (vidjeti presudu od 15. srpnja 2004., Pearle i dr., C-345/02, EU:C:2004:448, t. 35. i navedenu sudsku praksu).

97 Osim toga, valja naglasiti da intervencija države ili državnim sredstvima ne mora nužno biti mjera koju je donijelo tijelo središnje vlasti dotične države. Nju također mogu donijeti poddržavna tijela. U skladu s ustaljenom sudskom praksom mjera koju donese teritorijalna jedinica, a ne tijelo središnje vlasti može biti potpora ako su ispunjeni uvjeti određeni u članku 107. stavku 1. UFEU-a (presude od 14. listopada 1987., Njemačka/Komisija, 248/84, EU:C:1987:437, t. 17., i od 6. rujna 2006., Portugal/Komisija, C-88/03, EU:C:2006:511, t. 55.). Drugim riječima, mjere koje donesu poddržavna tijela (decentralizirana, savezna, regionalna ili druga) država članica, neovisno o njihovu pravnom položaju i opisu, na isti način kao i mjere koje donesu tijela savezne ili središnje vlasti, ulaze u područje primjene

članka 107. stavka 1. UFEU-a, ako su ispunjeni uvjeti iz te odredbe (vidjeti presudu od 12. svibnja 2011., Région Nord-Pas-de-Calais i Communauté d'agglomération du Douaisis/Komisija, T-267/08 i T-279/08, EU:T:2011:209, t. 108. i 110. i navedenu sudsku praksu).

98 U ovom slučaju, najprije valja navesti da je točno da je zračna luka Pau bila u vlasništvu Francuske Republike do 1. siječnja 2007., a nakon toga u vlasništvu skupine lokalnih vlasti, mješovitog sindikata. Samo upravljanje zračnom lukom osiguravao je CCIPB, i osobito posebni odjel unutar CCIPB-a.

99 Osim toga, iz pobijane odluke proizlazi da se tijekom razdoblja ispitivanja temeljna načela francuskog zakonodavstva o CCI-ijima nisu mijenjala. Tako su to javne zakonski utemeljene ustanove, kojima upravljaju izabrani voditelji poduzeća i koje su pod državnim nadzorom. Osim toga, francuski Trgovački zakonik CCI-ijeve smatra posredničkim tijelom države, s obzirom na to da je njihov prvi cilj ispunjenje svih zadataka od općeg interesa koji su im povjerene zakonom, odnosno uglavnom zastupanje interesa industrije, trgovine i usluga pred javnim tijelima, podrška lokalnim poduzetnicima te razvoj atraktivnosti i prostorno planiranje. U pobijanoj se odluci također pojašnjava da su industrijske i trgovačke djelatnosti CCI-ijeva, kao što je upravljanje opremom zračnih luka sporedne u odnosu na njihove zadatke od općeg interesa te su osmišljene kako bi sudjelovale u njihovoj provedbi. Osim toga, nacionalno zakonodavstvo predviđa posebna detaljna pravila za financiranje CCI-ijeva. U tom pogledu, njihova se sredstva sastoje od poreznih prihoda, subvencija ili sredstava iz djelatnosti osposobljavanja i upravljanja prijevoznim infrastrukturama, što potvrđuje činjenicu da su njihove industrijske i trgovačke djelatnosti sporedne u odnosu na njihove zadatke od općeg interesa (uvodne izjave 265. do 270. pobijane odluke).

100 U pogledu CCIPB-a, kojem je povjereno upravljanje zračnom lukom Pau, u pobijanoj odluci se poziva na tvrdnje francuskih tijela prema kojima se CCIPB, pri trgovačkoj djelatnosti, poput upravljanja zračnom lukom Pau, ne vodi izgledima za profitabilnost, nego djeluje u svrhu potrebnog sudjelovanja u zadacima od općeg interesa za koje je taj subjekt ovlašten, to jest doprinosu gospodarskom razvoju i atraktivnosti podneblja (uvodne izjave 271. do 273. pobijane odluke).

101 U tom kontekstu Komisija je pravilno mogla smatrati, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 97. ove presude, na temelju svih tih činjenica, da se CCI-ijevi, kao što je CCIPB, moraju smatrati javnim tijelima čije se sve odluke, kao i odluke središnje državne uprave ili teritorijalnih jedinica, moraju nužno smatrati pripisivima državi (uvodna izjava 274. pobijane odluke).

102 Tom zaključku ne proturječe argumenti tužiteljâ, koji se temelje na hibridnoj prirodi CCI-ijeva i gospodarskoj prirodi djelatnosti upravljanja zračnom lukom CCIPB-a. S jedne strane, on unutar svoje organizacije doista osigurava upravljanje zračnom lukom Pau te je odlučio o sklapanju s tužiteljima trgovačkih sporazuma koji se odnose na obavljanje zračnog prijevoza. Iako stoga s tog gledišta treba smatrati da CCIPB ima gospodarske djelatnosti (presuda od 24. ožujka 2011., Freistaat Sachsen i Land Sachsen-Anhalt/Komisija, T-443/08 i T-455/08, EU:T:2011:117, t. 93.), ipak je točno da upravljanje zračnom lukom Pau bilo uključeno u CCIPB-ovu strukturu, koji je Komisija na temelju skupa indicija smatrala javnim tijelom. Međutim, ništa se ne protivi tomu da državno tijelo obavlja gospodarsku djelatnost (vidjeti u tom smislu presudu od 23. travnja 1991., Höfner i Elser, C-41/90, EU:C:1991:161, t. 21.), neovisno o tomu kakav je uostalom položaj tog tijela u državnom uređenju, je li on dio središnje uprave ili je decentralizirani subjekt, kao što je to CCIPB.

103 S druge strane, budući da je predmetne sporazume sklopio CCIPB, koji je državno tijelo, Komisija nije trebala utvrđivati pripisivost državi s obzirom na kriterije iz presude od 16. svibnja 2002., Francuska/Komisija (C-482/99, EU:C:2002:294). Naime, tu je sudsku praksu Sud temeljio na utvrđenju iz točke 52. te presude, da javno poduzeće može postupati više ili manje samostalno, s obzirom na stupanj autonomije koji mu je država ostavila i da se stoga stvarno izvršenje kontrole države u konkretnom slučaju ne može automatski pretpostaviti. Međutim, situacija CCIPB-a je drukčija jer je to tijelo, iako obavlja gospodarsku djelatnost i sklopilo je predmetne ugovore, državno tijelo, imajući u vidu elemente navedene u točkama 99. i 100. ove presude.

104 Nadalje, ti elementi, na temelju kojih je Komisija zaključila da je CCIPB državno tijelo, to jest da njegov status javne ustanove, njegovi zadaci od općeg interesa i njegova podređenost državnom nadzoru odgovaraju određenim kriterijima koji su u sudskoj praksi utvrđeni kao relevantni da bi se mjere koje donese javno poduzeće mogle pripisati državi (vidjeti u tom smislu presude od 16. svibnja 2002., Francuska/Komisija, C-482/99, EU:C:2002:294, t. 56., i od 27. veljače 2013., Nitrogénművek Vegyipari/Komisija, T-387/11, neobjavljena, EU:T:2013:98, t. 63. do 65.).

105 Naposljetku, Komisija je u pobijanoj odluci istaknula, iako dodatno, da nije potrebno razlikovati CCIPB i poseban odjel CCIPB-a koji obavlja gospodarsku djelatnost upravljanja zračnom lukom Pau, s obzirom na to da taj odjel koji upravlja zračnom lukom Pau nema vlastitu pravnu osobnost zasebnu od pravne osobnosti CCIPB-a te je on tek ogranak unutarnjeg odjela CCIPB bez samostalnosti odlučivanja, osim kada je riječ o svakodnevnom upravljanju zračnom lukom Pau. Stoga je Komisija utvrdila da je različite ugovore o uslugama zračne luke i ugovore o marketinškim uslugama koji su predmet formalnog istražnog postupka potpisao predsjednik CCIPB-a nakon što je dobio odobrenje na glavnoj skupštini CCIPB-a. Nadalje, francuska tijela nisu smatrala da se sklapanje sporazuma s tužiteljima trebalo pripisati isključivo tom odjelu (uvodna izjava 280. pobijane odluke).

106 U tim je okolnostima Komisija pravilno mogla smatrati da se mjere koje je donio CCIPB, uključujući sklapanje predmetnih ugovora, mogu pripisati državi.

107 Nijedan od ostalih argumenata koje su tužitelji istaknuli ne može osporiti taj zaključak.

108 Naime, kao prvo, kad je riječ o argumentu tužiteljâ prema kojem Komisija nije navela razlog zbog kojeg je dala prednost zadacima od općeg interesa CCIPB-a u odnosu na njegove trgovačke djelatnosti, koje prevladavaju, valja navesti, kao što to proizlazi iz pobijane odluke (uvodne izjave 26. do 210.), da je Komisija to utvrđenje ključne uloge zadataka od općeg interesa CCI-ijeva i sporedne prirode njihovih gospodarskih djelatnosti temeljila i na zakonodavnom okviru koji se odnosi na CCI-ijeve i na izjavama francuskih tijela. Međutim, tužitelji nisu podnijeli nijedan dokaz koji bi mogao dovesti u pitanje tu analizu.

109 Kao drugo, u pogledu argumenta tužiteljâ prema kojem CCI-ijevi podliježu privatnom pravu i nadležnosti građanskih i trgovačkih sudova, valja naglasiti, uz potvrdu da to utvrđenje, pod uvjetom da je pravilno, može biti relevantan element za odbijanje kvalifikacije CCIPB-a kao javnog tijela, da je on samo jedan element među ostalima za ocjenu prirode dotičnog subjekta, koji sam po sebi ne dovodi u pitanje kvalifikaciju kao javnog tijela koja se temelji na svim ostalim elementima navedenima u pobijanoj odluci (vidjeti točke 99. i 100. ove presude).

110 Kao treće, kad je riječ o argumentu tužiteljâ prema kojem je Komisija smatrala, u jednom drugom odjeljku pobijane odluke, da je CCIPB djelovao kao upravitelj zračne luke, a ne kao javno tijelo u okviru svojeg zadatka lokalnog gospodarskog razvoja (uvodna izjava 328. pobijane odluke), valja navesti da je taj odjeljak, koji se bavi primjenom kriterija subjekta u tržišnom gospodarstvu, dio Komisijina obrazloženja prema kojem je, u okviru prvog pristupa koji je primijenila, ponašanje CCIPB-a kao upravitelja zračne luke trebalo usporediti s ponašanjem pretpostavljenog privatnog upravitelja zračne luke (uvodne izjave 315. i 320. pobijane odluke). S druge strane, prema Komisijinu mišljenju, nije potrebno primijeniti drugi pristup, to jest da je CCIPB djelovao kao javni subjekt zadužen za zadatak od općeg interesa, u ovom slučaju za gospodarski razvoj regije Pau (uvodne izjave 316. i 320. pobijane odluke). Iz tog odjeljka se ne može zaključiti da je Komisija, primjenom prvog pristupa, potvrdila da CCIPB nije javno tijelo (vidjeti uvodne izjave 314. do 331. pobijane odluke). Naime, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, u okviru primjene kriterija privatnog ulagača, valja usporediti ponašanje javnog tijela koje djeluje u svojstvu gospodarskog subjekta s ponašanjem privatnog subjekta (vidjeti u tom smislu presude od 5. lipnja 2012., Komisija/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, t. 78., 81., 92. i 103., i od 16. ožujka 2016., Frucona Košice/Komisija, T-103/14, EU:T:2016:152, t. 95., 115. i 118.), što je Komisija učinila u predmetnom slučaju.

111 Kao četvrto, valja odbiti argument tužitelja, koji se temelji na nedostatku obrazloženja, prema kojem tužitelji nisu mogli provjeriti je li Komisija opravdano odbila primijeniti kriterije iz presude od 16. svibnja 2002., Francuska/Komisija (C-482/99, EU:C:2002:294). Naime, Komisija je u uvodnim izjavama 269. do 276. pobijane odluke dovoljno jasno navela zbog čega se situacija CCI-ijeva, koja uključuje i zadatke od općeg interesa i gospodarske djelatnosti, razlikuje od situacije javnih poduzeća u pogledu kojih je Sud donio prethodno navedenu presudu.

112 S obzirom na prethodno navedeno, prvi prigovor drugog tužbenog razloga treba u cijelosti odbiti.

2. Drugi prigovor, koji se temelji na proturječnom obrazloženju pobijane odluke

113 Tužitelji ističu drugi prigovor navodeći da pobijana odluka nije pravilno obrazložena, jer sadržava proturječje u pogledu prirode CCIPB-a. Naime, Komisija je CCIPB smatrala dijelom javne uprave, pri čemu ga je, za potrebe iste djelatnosti, smatrala poduzetnikom korisnikom državne potpore (uvodne izjave 487. i 488. i članak 2. pobijane odluke). Zbog toga je Komisija također počinila pogrešku koja se tiče prava. Isti subjekt nije mogao istodobno biti dio javne uprave i poduzetnik korisnik potpore u pogledu iste djelatnosti, jer se te dvije kvalifikacije međusobno isključuju.

114 U tom pogledu, tužitelji priznaju da isti subjekt može istodobno dodijeliti i primiti državnu potporu, ali navode da se u obama slučajevima taj subjekt treba smatrati poduzetnikom. Ocjenu pripisivosti državi odluke o dodjeljivanju potpore stoga treba provesti na temelju kriterija navedenih u presudi od 16. svibnja 2002., Francuska/Komisija (C-482/99, EU:C:2002:294). Budući da u njoj CCIPB nije kvalificiran kao poduzetnik ili kao drugi subjekt, na temelju pobijane odluke tužitelji ne mogu odrediti koji kriterij pripisivosti državi se primjenjuje na CCIPB, to jest kriteriji navedeni u presudi od 16. svibnja 2002., Francuska/Komisija (C-482/99, EU:C:2002:294), ili sama činjenica da pripada javnoj upravi. Stoga pobijana odluka sadržava pogrešku u obrazloženju u pogledu kvalifikacije CCIPB-a.

115 Komisija osporava tu argumentaciju.

116 S tim u vezi, najprije valja navesti da je u okviru mjera koje su dodijeljene CCIPB-u kao upravitelju zračne luke Pau, Komisija utvrdila da je CCIPB osiguravao komercijalno upravljanje infrastrukturom i opremom zračnih luka i da su subvencije za opremu koje su mu dodijeljene 2004. i 2009. državne potpore u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a (uvodne izjave 488. i 531. pobijane odluke).

117 Zatim, treba navesti da je u okviru ispitivanja potpora koje su dodijeljene tužiteljima, Komisija svoju odluku temeljila na brojnim elementima, kao što je status javne ustanove uređene zakonom, ispunjavanje zadataka od općeg interesa, sporedna priroda gospodarskih djelatnosti i državni nadzor, kako bi zaključila da je CCIPB dio javne uprave i da je javno tijelo čije se ponašanje može pripisati državi (uvodne izjave 269. do 276. pobijane odluke). Sklapanje trgovačkih sporazuma s tužiteljima bilo je dio tog ponašanja.

118 Stoga treba utvrditi da je Komisija smatrala da je CCIPB, na temelju svoje gospodarske djelatnosti bio korisnik državnih potpora, u ovom slučaju subvencije za opremu, ali i da je subjekt koji je, kao javni subjekt, pristao na dodjeljivanje potpore tužiteljima, u ovom slučaju sklapanjem predmetnih trgovačkih ugovora.

119 Međutim, budući da su predmetne državne potpore različite i da su uostalom bile predmet zasebnog ispitivanja u pobijanoj odluci, ne može se smatrati, kao što to tvrde tužitelji, da su kvalifikacija korisnika državne potpore i subjekta koji se smatra javnim tijelom u ovom slučaju nespojive. Naime, javni subjekt može biti korisnik državne potpore kada poduzetnik djeluje na tržištu. Međutim, ništa ne isključuje to da se javnu ustanovu koja je, nakon što su joj povjereni zadaci od općeg interesa pod državnim nadzorom i koja unutar tog okvira obavlja gospodarsku djelatnost, može smatrati ne samo

javnim tijelom, nego i, u kontekstu različite mjere, smatrati da je dodijelila potporu poduzetnicima kao što su tužitelji (vidjeti u tom smislu presudu od 24. ožujka 2011., Freistaat Sachsen i Land Sachsen-Anhalt/Komisija, T-443/08 i T-455/08, EU:T:2011:117, t. 143. i 145.).

120 U tom pogledu, valja podsjetiti da se ništa ne protivi tomu da je gospodarska djelatnost uključena unutar struktura koje potpadaju pod javnu upravu (presuda od 23. travnja 1991., Höfner i Elser, C-41/90, EU:C:1991:161, t. 21.). Isto tako, činjenica da subjekt istodobno obavlja i gospodarske djelatnosti i djelatnosti koje to nisu, ne protivi se tomu da ga se kvalificira poduzetnikom u smislu pravila o državnim potporama u pogledu prvih djelatnosti (vidjeti u tom smislu presudu od 24. listopada 2002., Aéroports de Paris/Komisija, C-82/01 P, EU:C:2002:617, t. 74.).

121 Isto tako, uključivanje subjekta, kao što je upravitelj zračne luke, u javnu upravu ne protivi se tomu da taj subjekt može biti korisnik državne potpore. Naime, valja podsjetiti da postojanje ili nepostojanje pravne osobnosti koja je različita od pravne osobnosti države, koju nacionalno pravo dodjeljuje tijelu koje izvršava gospodarske djelatnosti, nema utjecaja na postojanje financijskih odnosa između države i tog tijela, i stoga, na mogućnost da to tijelo koristi državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presudu od 24. ožujka 2011., Freistaat Sachsen i Land Sachsen-Anhalt/Komisija, T-443/08 i T-455/08, EU:T:2011:117, t. 128. i 129. i navedenu sudsku praksu).

122 Iz toga proizlazi, suprotno onomu što tvrde tužitelji, da pobijana oduka nije proturječna niti sadržava pogrešku koja se tiče prava ili nedostatak u obrazloženju, u dijelu u kojem je u njoj CCIPB kvalificiran i kao korisnik potpore i kao javno tijelo.

123 Stoga treba odbiti drugi prigovor drugog tužbenog razloga.

124 S obzirom na prethodno navedeno, drugi tužbeni razlog treba odbiti u cijelosti.

C. Treći tužbeni razlog, koji se temelji na pogrešnoj primjeni kriterija subjekta u tržišnom gospodarstvu

125 Trećim tužbenim razlogom, tužitelji ističu da Komisija nije pravilno primijenila kriterij subjekta u tržišnom gospodarstvu i da je stoga povrijedila članak 107. stavak 1.UFEU-a.

126 Ovaj je tužbeni razlog podijeljen na dva dijela. Kao prvo, Komisija je pogrešno odbila izvršiti usporednu analizu, iako bi je provođenje takve analize dovelo do zaključka o nepostojanju potpore. Osim toga, pobijana odluka u tom pogledu sadržava nedostatke u obrazloženju. Kao drugo, ona je počinila očite pogreške u ocjeni u svojoj analizi inkrementalne profitabilnosti i nije je dovoljno obrazložila.

127 Komisija odbacuje tu argumentaciju.

128 Prije ispitivanja dvaju dijelova ovog tužbenog razloga, najprije valja podsjetiti da, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, pojam državne potpore, kako je definiran u UFEU-u, predstavlja pravno pitanje i treba ga tumačiti na temelju objektivnih elemenata. Zbog toga sud Unije treba, načelno i uzimajući u obzir konkretne elemente spora kao i tehnički ili složeni karakter ocjena koje je izvršila Komisija, izvršiti cjelokupni nadzor u dijelu koji se odnosi na pitanje spada li mjera u područje primjene članka 107. stavka 1. UFEU-a (vidjeti presudu od 30. studenoga 2016., Komisija/Francuska i Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, t. 87. i navedenu sudsku praksu).

129 Međutim, Sud je presudio da je, kad je riječ o pitanju ulazi li mjera u područje primjene članka 107. stavka 1. UFEU-a, sudski nadzor ograničen ako su ocjene koje je izvršila Komisija imale tehnički ili složen karakter (presuda od 30. studenoga 2016., Komisija/Francuska i Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, t. 88.).

130 S tim u vezi, kada Komisija mora primijeniti kriterij razumnog privatnog ulagača u tržišnom gospodarstvu radi provjere toga ulazi li mjera u područje primjene članka 107. stavka 1. UFEU-a, primjena tog kriterija u pravilu podrazumijeva da Komisija izvrši složene gospodarske ocjene (presuda od 30. studenoga 2016., Komisija/Francuska i Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, t. 89.).

131 Međutim, iako nije na Općem sudu da svojom vlastitom ocjenom zamijeni ekonomsku ocjenu Komisije, iz ustaljene sudske prakse proizlazi da sud Unije mora, osobito, ne samo provjeriti materijalnu točnost podnesenih dokaza, njihovu vjerodostojnost i koherentnost, već također provjeriti čine li ti dokazni elementi cjelinu relevantnih podataka koje treba uzeti u obzir kako bi se procijenila složena situacija te jesu li takvi da mogu poduprijeti zaključke koji su iz njih izvedeni (vidjeti u tom smislu presudu od 30. studenoga 2016., Komisija/Francuska i Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, t. 91. i navedenu sudsku praksu).

1. Prvi dio, koji se temelji na pogreškama u ocjeni i nedostacima u obrazloženju koje je Komisija počinila kad je odbila provesti usporednu analizu u pogledu ugovorâ o uslugama zračne luke i ugovorâ o marketinškim uslugama

[*omissis*]

a) Odbijanje usporedne analize kao metode primjene kriterija subjekta u tržišnom gospodarstvu

138 Tužitelji ističu da Komisija nije uzela u obzir da je usporedna analiza glavna metoda ocjene za potrebe primjene kriterija subjekta u tržišnom gospodarstvu kako bi se odredilo je li sporazumom dodijeljena prednost privatnoj stranci, a ta je metoda uostalom u skladu s načelom pravne sigurnosti. Temeljeći se na presudi 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. 38. i 39.), oni tvrde da je, na temelju općeg načela prava Unije, Komisija svoju odluku mogla temeljiti na analizi inkrementalne profitabilnosti samo u slučaju da usporedna analiza, osobito u okviru usporedbe s privatnim ulagačem, nije bila moguća.

139 U tom pogledu iz ustaljene sudske prakse proizlazi da uvjeti koje treba ispuniti mjera da bi spadala pod pojam „potpora” u smislu članka 107. UFEU-a nisu zadovoljeni ako je poduzetnik koji je korisnik mogao steći istu prednost poput one koja je odobrena putem državnih sredstava u okolnostima koje odgovaraju uobičajenim tržišnim uvjetima (presude od 5. lipnja 2012., Komisija/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, t. 78., i od 24. siječnja 2013., Frucona Košice/Komisija, C-73/11 P, EU:C:2013:32, t. 70.). Ta se ocjena u načelu izvršava primjenom kriterija subjekta u tržišnom gospodarstvu (vidjeti u tom smislu i analogijom presudu od 24. siječnja 2013., Frucona Košice/Komisija, C-73/11 P, EU:C:2013:32, t. 71.).

140 Kako bi se utvrdilo je li državna mjera potpora, potrebno je ocijeniti bi li se, u sličnim okolnostima, subjekta u tržišnom gospodarstvu veličine usporedive s veličinom tijela u javnom sektoru, moglo navesti na sklapanje predmetnih ugovora (vidjeti u tom smislu i analogijom presude od 21. ožujka 1990., Belgija/Komisija, C-142/87, EU:C:1990:125, t. 29., i od 3. srpnja 2014., Španjolska i dr./Komisija, T-319/12 i T-321/12, neobjavljena, EU:T:2014:604, t. 40. i 42.).

141 Međutim, određivanje je li subjekt u tržišnom gospodarstvu sklopio sporazum kao što je onaj o kojem je riječ ne može nužno značiti obvezu za Komisiju da primijeni metodu usporedne analize. Naime, ta metoda je samo jedan analitički instrument među ostalima s ciljem određivanja je li poduzetnik korisnik primio gospodarsku prednost koju ne bi dobio u uobičajenim tržišnim uvjetima (vidjeti u tom smislu i analogijom presude od 6. ožujka 2003., Westdeutsche Landesbank Girozentrale i Land Nordrhein-Westfalen/Komisija, T-228/99 i T-233/99, EU:T:2003:57, t. 250. i 254., i od 3. srpnja 2014., Španjolska i dr./Komisija, T-319/12 i T-321/12, neobjavljena, EU:T:2014:604, t. 43. i 44.).

142 Naime, Komisija mora izabrati odgovarajući instrument u okviru svoje obveze da izvrši potpunu analizu svih relevantnih elemenata sporne transakcije i njezina konteksta, uključujući situaciju poduzetnika korisnika i dotično tržište, kako bi provjerila je li poduzetnik korisnik primio gospodarsku prednost koju ne bi primio u uobičajenim tržišnim uvjetima (vidjeti u tom smislu i analogijom presude od 6. ožujka 2003., Westdeutsche Landesbank Girozentrale i Land Nordrhein-Westfalen/Komisija, T-228/99 i T-233/99, EU:T:2003:57, t. 251. i 258., i od 3. srpnja 2014., Španjolska i dr./Komisija, T-319/12 i T-321/12, neobjavljena, EU:T:2014:604, t. 45.).

143 U ovom slučaju, bez potrebe za ocjenom, u ovoj fazi, osnovanosti razloga koje je Komisija istaknula zbog kojih u ovom predmetu nije primijenila usporednu analizu, valja smatrati da je stoga mogla, a da nije počinila pogrešku, detaljno analizirati, u uvodnim izjavama 359. do 372. pobijane odluke, koja je metoda ocjene najprikladnija za izabrati za potrebe ocjene kriterija subjekta u tržišnom gospodarstvu. Stoga sumnjajući da je moguće odrediti odgovarajući element usporedbe za potrebe vjerne tržišne cijene usluga zračne luke i uzimajući u obzir razliku između troškova i prihoda, tešku usporedivost transakcija između zračnih luka i zračnih prijevoznika, poteškoću pronalaženja uzoraka usporedivih zračnih luka i transakcija i pružanje usluga po cijeni koja dovodi do inkrementalnog gubitka, Komisija je primijenila metodu analize inkrementalne profitabilnosti, a ne usporednu analizu.

144 Taj pristup Komisije nije doveden u pitanje sudskom praksom koju ističu tužitelji, to jest presudom 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. 38. i 39.), prema kojoj, u nedostatku bilo kakve mogućnosti za usporedbu položaja jednog javnog društva s položajem privatnog društva koji ne djeluje u rezerviranom sektoru, uobičajeni tržišni uvjeti, koji su nužno hipotetski, trebaju se ocijeniti upućivanjem na objektivne i provjerljive elemente koji su dostupni, kao što su troškovi koje snosi javno poduzeće. Naime, tu sudsku praksu treba tumačiti u kontekstu okolnosti predmeta u kojem je navedena presuda donesena, to jest nemogućnosti primjene usporedne analize i prema tome, nepostojanju izbora između takve analize i drugih metoda. Stoga u navedenoj presudi, suprotno onomu što u biti tvrde tužitelji, Sud nije odlučio o postojanju hijerarhije između usporedne analize i drugih metoda, nego je samo utvrdio da u predmetnom slučaju nije moguće primijeniti usporednu analizu.

145 Iz toga proizlazi da se argument tužiteljâ, koji se temelji na postojanju općeg načela prava Unije, koje je navodno istaknuto u presudi 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), a koje uspostavlja hijerarhiju između usporedne analize i drugih metoda, ne može prihvatiti.

146 Isto tako, tužitelji se ne mogu pozivati na činjenicu da su se presude od 6. ožujka 2003., Westdeutsche Landesbank Girozentrale i Land Nordrhein-Westfalen/Komisija (T-228/99 i T-233/99, EU:T:2003:57), i od 3. srpnja 2014., Španjolska i dr./Komisija (T-319/12 i T-321/12, neobjavljena, EU:T:2014:604), odnosile na analitički instrument prosječne učinkovitosti u sektoru, jer je u tim presudama Opći sud presudio da je upotreba prosječne učinkovitosti u sektoru samo jedan analitički instrument među ostalima u okviru primjene članka 107. stavka 2. UFEU-a.

147 Tužitelji se ne mogu valjano pozvati ni na sudsku praksu prema kojoj činjenica da je sporna transakcija bila razumna za javno tijelo ne oslobađaju Komisiju obveze da provjeri je li predmetna mjera poduzetniku korisniku dodijelila gospodarsku prednost koju ne bi dobio u uobičajenim tržišnim uvjetima (presude od 6. ožujka 2003., Westdeutsche Landesbank Girozentrale i Land Nordrhein-Westfalen/Komisija, T-228/99 i T-233/99, EU:T:2003:57, t. 315., i od 13. rujna 2010., Grčka i dr./Komisija, T-415/05, T-416/05 i T-423/05, EU:T:2010:386, t. 213.). Naime, cilj analize inkrementalne profitabilnosti upravo je provjeriti je li, zbog sklapanja sporazuma, javno tijelo, koje djeluje kao subjekt u tržišnom gospodarstvu i nalazi se, ako je to moguće, u istoj situaciji, dodijelilo drugoj stranci sporazuma gospodarsku prednost koju ona ne bi mogla dobiti u uobičajenim tržišnim uvjetima.

148 Naposljetku, kad je riječ o argumentu tužiteljâ prema kojem se sklapanjem ugovora, koji nije profitabilan za javnu zračnu luku zbog njezine neučinkovitosti, ne daje prednost zračnom prijevozniku s obzirom na uobičajene tržišne uvjete, valja naglasiti da, prema ustaljenoj sudskoj praksi (t. 140. i 181. ove presude), cilj primjene kriterija subjekta u tržišnom gospodarstvu nije zahtijevati minimalnu učinkovitost u transakciji određene djelatnosti, nego odrediti je li se usporedivog privatnog ulagača u sličnim okolnostima moglo navesti na predmetnu mjeru. U tom pogledu, valja uzeti u obzir strukturu troškova i prihoda javnog subjekta čije se ponašanje uspoređuje s ponašanjem subjekta u tržišnom gospodarstvu. Stoga argument tužiteljâ treba odbiti.

149 Iz toga slijedi da argumente tužiteljâ prema kojima je Komisija trebala provesti usporednu analizu za potrebe primjene kriterija subjekta u tržišnom gospodarstvu treba odbiti.

b) Razlozi koje je Komisija navela u pobijanoj odluci zbog kojih u ovom predmetu nije primijenila usporednu analizu

150 Tužitelji osporavaju posebne razloge koje je Komisija navela u uvodnim izjavama 360. do 369. pobijane odluke, zbog kojih u ovom predmetu nije primijenila usporednu analizu.

151 Konkretno, oni u biti ističu pet prigovora prema kojima ti razlozi sadržavaju pogreške u ocjeni i nedostatke u obrazloženju.

1) Prvi prigovor, koji se temelji na činjenici da je Komisija pogrešno smatrala da zbog različitosti zračnih luka usporedna analiza nije prikladna

152 Tužitelji smatraju da je Komisija počinila pogrešku jer je utvrdila da zbog različitosti situacija u europskim zračnim lukama usporedna analiza nije prikladna.

153 Kao prvo, kad je riječ o razlogu koji se odnosi na razliku u strukturi troškova, prihoda i drugih uvjeta između zračnih luka (uvodna izjava 362. pobijane odluke), tužitelji ističu da Komisija nije pružila nijedan podatak ili primjer čine bi objasnila razinu i važnost tih razlika. Međutim, na Komisiji je da podnese dokaze specifične za predmet kako bi opravdala odbijanje usporedne analize, koja je glavna metoda ocjene za potrebe primjene kriterija privatnog ulagača.

154 U tom pogledu, dovoljno je navesti da je Komisija utvrdila u uvodnoj izjavi 362. pobijane odluke, da se struktura troškova i prihoda može uvelike razlikovati od jedne zračne luke do druge i, u prilog tom utvrđenju, nabrojala niz pokazatelja različitosti troškova i prihoda. K tomu, tužitelji nisu naveli nijedan argument na temelju kojeg bi se moglo zaključiti da prikaz tih pokazatelja sadržava očitu pogrešku u ocjeni.

155 Kao drugo, kad je riječ o razlogu koji se odnosi na tešku usporedivost transakcija između zračnih luka i zračnih prijevoznika (uvodna izjava 363. pobijane odluke), tužitelji ističu da je Komisija pogrešno tvrdila da zrakoplovne naknade u pravilu nisu usporedive između zračnih luka.

156 U tom pogledu, valja utvrditi da su tužitelji pogrešno protumačili pobijanu odluku kad ističu da je Komisija smatrala da zrakoplovne naknade između zračnih luka nisu usporedive. Naime, Komisija je u uvodnoj izjavi 363. pobijane odluke objasnila da se, kao što o tome svjedoči predmetni slučaj, trgovački odnosi između zračnih luka i zračnih prijevoznika ne temelje nužno na javnim cjenicima s obzirom na individualne usluge, nego su vrlo različite te ih je stoga bilo teško usporediti na temelju cijene po povratnom letu ili po putniku. Osim toga, iz spisa proizlazi da sporazumi između zračne luke Pau i tužiteljâ nadilaze jednostavnu primjenu općeg sustava utvrđivanja cijena na snazi u području zrakoplovnih naknada i sastoje se od sklapanja ugovora o uslugama zračne luke i ugovora o marketinškim uslugama.

157 Isto tako, argument tužiteljâ, prema kojem je Komisija počinila pogrešku u uvodnoj izjavi 363. pobijane odluke tvrdnjom da javni cjenici nisu nužno trgovački sporazumi između zračnih luka i zračnih prijevoznika, ne može se prihvatiti.

158 Naime, suprotno onomu što tužitelji tvrde, razina naknada koje su individualno dogovorene između zračnih luka i određenih zračnih prijevoznika, koja je niža od javnih cijena, kao takva nije dovoljna da bi se smatralo da je usporedna analiza na temelju javnog cjenika relevantan pristup. S tim u vezi valja navesti da je Komisija smatrala u uvodnoj izjavi 366. pobijane odluke da predmetne transakcije obuhvaćaju više cijena, to jest naknade zračne luke, cijenu zemaljskih usluga i cijenu marketinških usluga, što tužitelji ne osporavaju. Međutim, kao što to proizlazi iz uvodne izjave 367. pobijane odluke, takve transakcije ne mogu se učinkovito usporediti ograničavanjem na naknade javnih cjenika, i prema tome propuštanjem uzimanja u obzir, među ostalim, naknade za marketinške usluge.

159 Osim toga, kad je riječ o argumentu tužiteljâ prema kojem se Komisija nije mogla pozvati na liberalizaciju zračnog prijevoza u Europi kako bi opravdala odbijanje usporedne analize a da nije podnijela elemente kojima se to dokazuje, valja istaknuti da je Komisija u uvodnoj izjavi 363. pobijane odluke navela liberalizaciju da bi objasnila heterogenost trgovačkih praksi između zračnih luka zbog čega je svaka samo usporedna analiza složenija. Suprotno onomu što tužitelji tvrde, pobijanom odlukom ne nastoji se isključiti usporedna analiza kako bi se odredilo je li subjekt u tržišnom gospodarstvu izvršio određeni sporazum u liberaliziranim sektorima, odnosno u svim sektorima.

160 Kao treće, kad je riječ o argumentu tužiteljâ prema kojem je odbijanje primjene usporedne analize zračnih luka u suprotnosti s Komisijinim pristupom u drugim sektorima, valja podsjetiti da je pojam državne potpore pravno pitanje i treba se tumačiti isključivo na temelju članka 107. stavka 1. UFEU-a, a ne na temelju bilo koje prethodne upravne prakse Komisije, pod pretpostavkom da je ustaljena (vidjeti presudu od 3. srpnja 2014., Španjolska i dr./Komisija, T-319/12 i T-321/12, neobjavljenu, EU:T:2014:604, t. 46. i navedenu sudsku praksu).

161 Osim toga, sama činjenica da Komisija nije upotrijebila podatke koje je prikupila na temelju zahtjeva za podacima koji se odnose na usporedbu zračnih luka ne dovodi u pitanje vjerodostojnost pobijane odluke. Naime, kao što je to Komisija objasnila, ne može joj se prigovoriti to što nije upotrijebila podatke koje naposljetku nije smatrala relevantnima za primijenjeni pristup. Međutim, u uvodnoj izjavi 365. pobijane odluke navela je da joj nijedna treća zainteresirana osoba nije predložila uzorak zračnih luka koji bi bilo dovoljno usporediv sa zračnom lukom Pau s obzirom na broj određenih parametara.

162 Stoga s obzirom na sve prethodno navedeno, valja utvrditi da argumente tužiteljâ, prema kojima je Komisija pogrešno smatrala da zbog različitosti situacija zračnih luka u ovom slučaju nije prikladna „usporedna analiza društva Ryanair” treba odbiti.

2) Drugi prigovor, koji se temelji na pogrešnom pozivanju na ugovore o marketinškim uslugama koji su sklopljeni s AMS-om

163 Uvodno valja navesti da se tužitelji pozivaju na izvještaj koji je pripremio njihov gospodarski savjetnik, a koji su podnijeli Komisiji u okviru upravnog postupka (u daljnjem tekstu: studija od 31. kolovoza 2011.). U toj se studiji, najprije, na temelju prethodno određene metodologije, utvrđuju tri zračne luke koje služe za usporedbu. Zatim se uspoređuju cijene koje je Ryanair plaćao zračnoj luci Pau s cijenama koje je to društvo plaćalo navedenim zračnim lukama. Naposljetku, u studiji se zaključuje da je razina naknada koju plaća Ryanair zračnoj luci Pau znatno viša od naknada koje su plaćane tim zračnim lukama koje služe za usporedbu, i na temelju cijene po povratnom letu i na temelju cijene po putniku. Prema toj studiji, ti rezultati pokazuju da su naknade koje je Ryanair plaćao zračnoj luci Pau bile na razini koja je u skladu s razinom naknada koje bi mu u sličnim okolnostima predložio privatni ulagač

u tržišnom gospodarstvu, koji ima zračnu luku. Osim toga, u studiji od 31. kolovoza 2011. navodi se da izvršena analiza ne uzima u obzir marketinške sporazume, to jest ugovore o marketinškim uslugama utvrđene između zračne luke Pau i AMS-a.

164 Tužitelji ističu da je Komisija pogrešno odbacila studiju od 31. kolovoza 2011. kao beskorisnu zbog toga što se ograničavala na plaćanja proizašla iz ugovora o uslugama zračne luke, a da nije uzela u obzir plaćanja proizašla iz ugovora o marketinškim uslugama. Prema mišljenju tužiteljâ, cijena marketinških usluga odražava samostalnu tržišnu vrijednost, kako to pokazuje više ekonomskih studija, koje su podnesene tijekom upravnog postupka, i ta cijena u potpunosti nadoknađuje tu vrijednost, dovodeći do neto rezultata nula. Na temelju činjenice da su ugovore o uslugama zračne luke i ugovore o marketinškim uslugama istog datuma potpisala društva koja pripadaju istoj grupi Komisija ne može smatrati da su plaćanja na temelju ugovora o marketinškim uslugama popust na naknade zračne luke, koje su predviđene ugovorima o uslugama zračne luke.

165 U tom pogledu, valja podsjetiti da Komisija, kada provjerava sadržava li posebna transakcija elemente državne potpore, mora voditi računa o kontekstu u kojem se odvija ta transakcija (vidjeti u tom smislu presudu od 13. prosinca 2011., Konsum Nord/Komisija, T-244/08, neobjavljena, EU:T:2011:732, t. 57.). Naime, ispitivanje transakcije izvan njezina konteksta moglo bi dovesti do potpuno formalnih rezultata, koji ne odgovaraju gospodarskoj stvarnosti (presuda od 8. siječnja 2015., Club Hotel Loutraki i dr./Komisija, T-58/13, neobjavljena, EU:T:2015:1, t. 91. i navedena sudska praksa).

166 U okviru primjene kriterija privatnog ulagača, potrebno je promatrati trgovačku transakciju kao cjelinu kako bi se provjerilo je li se državno tijelo ponašalo kao razborit subjekt u tržišnom gospodarstvu. Naime, Komisija prilikom ocjene spornih mjera ima obvezu uzeti u obzir sve relevantne elemente i njihov kontekst (vidjeti presudu od 17. prosinca 2008., Ryanair/Komisija, T-196/04, EU:T:2008:585, t. 59. i navedenu sudsku praksu).

167 U predmetnom slučaju, Komisija je u pobijanoj odluci smatrala da su svi ugovor o marketinškim uslugama neodvojivi od ugovora o uslugama zračne luke na koje se odražavaju i da stoga za svaki ugovor o marketinškim uslugama treba analizirati taj ugovor i ugovor o uslugama zračne luke koji je istodobno sklopljen kao jednu i jedinstvenu mjeru (uvodne izjave 286. do 313. pobijane odluke). Kako bi došla tog zaključka, ona je, među ostalim, u uvodnim izjavama 289. i 290. pobijane odluke utvrdila da su svi ugovori o marketinškim uslugama i odgovarajući ugovori o uslugama zračne luke sklopile gotovo istodobno iste stranke, koje čine jedan gospodarski subjekt. Osim toga, Komisija je u uvodnim izjavama 291. do 313. pobijane odluke navela određen broj drugih elemenata koji su otkrili dodatne uske veze između ugovora o marketinškim uslugama i uslugama zračne luke koji su sklopljeni istodobno. Tako je, nakon ispitivanja sadržaja različitih ugovora o marketinškim uslugama, Komisija utvrdila u uvodnoj izjavi 305. pobijane odluke da su marketinške usluge usko povezane, u pogledu njihova trajanja i prirode, s uslugama zračnog prijevoza koje nudi Ryanair i koje su predmet ugovora o uslugama zračne luke. U tom pogledu ona je istaknula da je u ugovorima o marketinškim uslugama navedeno da proizlaze iz obveze društva da upravlja predmetnim uslugama zračnog prijevoza. Također je utvrdila da iako nisu osmišljene da bi turisti i poslovni ljudi općenito i nedvojbeno više posjećivali Pau i njegovu regiju, marketinške su usluge usmjerene posebno na osobe koje bi se mogle služiti prijevoznim uslugama društva Ryanair te je njihov glavni cilj promicati te usluge. Osim toga, Komisija je utvrdila u uvodnoj izjavi 306. pobijane odluke da iz prethodno navedenih činjenica proizlazi da kada ne bi bilo dotičnih zračnih linija, a time ni ugovora o uslugama zračne luke koji se na njih odnose, ugovori o marketinškim uslugama ne bi bili sklopljeni. Naposljetku, Komisija je zaključila iz izjava francuskih tijela da je sklapanje svih ugovora o uslugama zračne luke bilo uvjetovano sklapanjem ugovora o marketinškim uslugama (vidjeti uvodne izjave 309. do 311. pobijane odluke).

168 Međutim, tužitelji nisu uspjeli dovesti u pitanje tu analizu. Komisija svoju odluku nije isključivo temeljila na činjenici da su svaki ugovor o marketinškim uslugama gotovo istog dana kao i ugovor o uslugama zračne luke potpisale stranke koje pripadaju istoj grupi društava. Ona nije uzela u obzir samo te elemente, nego i druge elemente kao što su, među ostalim, sami izrazi ugovora o

marketinškim uslugama i utvrđenje da kada ne bi bilo dotičnih zračnih linija, ugovori o marketinškim uslugama ne bi bili sklopljeni. U tom pogledu, valja navesti da predmetni ugovori o marketinškim uslugama izričito predviđaju da proizlaze iz obveze društva Ryanair da upravlja zračnim linijama iz zračne luke Pau.

169 Osim toga, tužitelji nisu podnijeli nijedan element kojim bi se mogla osporiti Komisijina analiza prema kojoj je svaki ugovor o marketinškim uslugama usko povezan s ugovorom o uslugama zračne luke i uslugama zračnog prijevoza koje su predmet tog ugovora.

170 Iz toga slijedi da je Komisija mogla, a da nije počinila pogrešku, smatrati da za svaki ugovor o marketinškim uslugama treba analizirati taj ugovor i ugovor o uslugama zračne luke koji je istodobno sklopljen kao jednu i jedinstvenu mjeru.

171 Stoga je Komisija, a da nije počinila pogrešku, mogla smatrati da su transakcije koje treba analizirati složene cjeline koje se sastoje od ugovora o uslugama zračne luke i ugovora o marketinškim uslugama i da usporedna analiza samih naknada zračne luke koje je CCIPB naplatio zračnim prijevoznicima u drugim zračnim lukama ne pruža nikakvu korisnu naznaku u pogledu poštovanja načela subjekta u tržišnom gospodarstvu (uvodne izjave 367. pobijane odluke). Naime, u studiji od 31. kolovoza 2011. samo se uspoređuju naknade zračne luke, dok bi pravilna primjena kriterija subjekta u tržišnom gospodarstvu podrazumijevala da se, u predmetnom slučaju, ugovori o uslugama zračne luke i marketinškim uslugama uzmu u obzir kao jedinstvena transakcija.

172 Argument tužiteljâ prema kojem cijena usluga nadoknađuje vrijednost navedenih usluga treba odbiti. Naime, taj se argument temelji na pogrešnoj pretpostavci da su marketinške usluge i usluge zračne luke različite i samostalne (vidjeti točke 165. do 170. ove presude) i da se stoga kupovna cijena marketinških usluga ne može izvesti iz naknada zračne luke, koje proizlaze iz zračne linije kojom upravlja Ryanair i koje su predmet ugovora o uslugama zračne luke koji je sklopljen istodobno s predmetnim ugovorom o marketinškim uslugama.

173 Iz toga slijedi da tvrdnju tužiteljâ prema kojom se cijenom koja je plaćena za marketinške usluge u potpunosti nadoknađuje vrijednost tih usluga treba odbiti.

174 Stoga valja odbiti argument tužiteljâ, koji se temelji na pogrešnom pozivanju na ugovore o marketinškim uslugama koje su sklopljene s AMS-om.

3) Treći prigovor, koji se temelji na odbijanju usporedne analize zbog toga što su ispitani ugovori prouzročili veće inkrementalne troškove od inkrementalnih prihoda

175 Tužitelji ističu da je Komisija počinila pogrešku jer je odbila usporednu analizu zbog toga što je bilo predvidljivo da ispitani ugovori uzrokuju veće inkrementalne troškove od inkrementalnih prihoda. Komisijin pristup uveo je provođenje analize inkrementalne profitabilnosti u okviru usporedne analize i stoga je podrazumijevao kumulativnu primjenu tih dvaju analiza, što je protivno sudskoj praksi.

176 U tom je pogledu Komisija u pobijanoj odluci doista smatrala, kad bi, na temelju primjenjive usporedne analize, moglo biti utvrđeno da su „cijene” iz različitih transakcija koje su predmet ove istrage jednakovrijedne ili više od „tržišnih cijena” utvrđenih na temelju uzorka transakcija koje služe za usporedbu, da ona iz toga svejedno ne bi mogla zaključiti da su te transakcije u skladu s tržišnom cijenom ako se pokaže da je u trenutku njihova utvrđivanja upravitelj zračne luke mogao očekivati da će iz tih cijena nastati inkrementalni troškovi veći od inkrementalnih prihoda. Prema Komisijinu mišljenju subjekt u tržišnom gospodarstvu nema nikakav interes ponuditi robu ili usluge po „tržišnoj cijeni” ako će takvo ponašanje dovesti do inkrementalnog gubitka (uvodna izjava 368. pobijane odluke).

177 Međutim, valja podsjetiti da je usporedna analiza samo jedan analitički instrument među ostalima za potrebe primjene kriterija privatnog ulagača u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a i da primjena te metode ne može osloboditi Komisiju njezine obveze da izvrši potpunu analizu svih relevantnih elemenata sporne transakcije i njezina konteksta. Stoga je Komisija mogla uzeti u obzir činjenicu da je negativni prinos bio predvidljiv u okviru određene transakcije (vidjeti u tom smislu presudu od 3. srpnja 2014., Španjolska i dr./Komisija, T-319/12 i T-321/12, neobjavljena, EU:T:2014:604, t. 44. i 45.).

178 Stoga Komisija u ovom slučaju nije počinila pogrešku pozivajući se na negativan prinos predmetnih ugovora prilikom svojeg ispitivanja prikladnosti usporedne analize.

[*omissis*]

c) Prigovor koji se temelji na činjenici da usporedna analiza nije pokazala da je ugovorima o marketinškim uslugama i ugovorima o uslugama zračne luke dodijeljena bilo kakva prednost

228 Tužitelji, pozivajući se na ekonomske izvještaje i druge dokaze koji su podneseni u upravnom spisu, ističu da usporedna analiza pokazuje da ugovor o marketinškim uslugama i ugovor o uslugama zračne luke nisu dodijelili nikakvu gospodarsku prednost. S jedne strane, iz više ekonomskih izvještaja proizlazi da je cijena navedena u ugovoru o marketinškim uslugama u skladu s tržišnom cijenom koju je AMS dobio od svojih privatnih klijenata ili s tržišnom cijenom koju su privatni klijenti platili za usporedive usluge koje su pružili drugi pružatelji usluga. S druge strane, studija od 31. kolovoza 2011. pokazala je da su naknade zračne luke koje je Ryanair platio zračnoj luci Pau bile na razini koja je u skladu s naknadama koje bi mu u sličnim okolnostima predložio subjekt u tržišnom gospodarstvu koji ima zračnu luku.

229 U tom pogledu, valja naglasiti, kao što je to navela Komisija, da je argumentacija tužiteljâ, koja se temelji na navedenim ekonomskim izvještajima i studiji od 31. kolovoza 2011., bespredmetna jer ona polazi od pogrešne pretpostavke prema kojoj su marketinške usluge i usluge zračne luke različite i samostalne, s obzirom na to da, kad je riječ o predmetnim ugovorima, za svaki ugovor o marketinškim uslugama, valja analizirati taj ugovor i odgovarajući ugovor o uslugama zračne luke kao jednu i jedinstvenu mjeru kako bi se odredilo jesu li oni prednost (vidjeti točke 165. do 170. ove presude).

230 U pogledu ugovora o marketinškim uslugama, valja podsjetiti da predmetni ekonomski izvještaji ne uzimaju u obzir činjenicu da je zračna luka Pau stekla marketinške usluge AMS-a za promicanje upravljanja zračnim linijama koje je Ryanair osiguravao. Tako se u dvama ekonomskim izvještajima uspoređuju cijene oglasnih prostora i marketinga na web-mjestu društva Ryanair s cijenama koje naplaćuju stranice drugih zračnih prijevoznika ili druga web-mjesta o putovanjima na internetu. Isto tako, drugi ekonomski izvještaj uspoređuje cijene navedene u cjenovnom rasponu AMS-a s cjenovnim rasponom promidžbenih usluga iz velikog izbora drugih europskih web-mjesta o putovanjima. U izvještajima se ne tvrdi, među ostalim, da su oglašivači na drugim web-mjestima o putovanjima usporedivi sa zračnim lukama koje kupuju marketinške usluge koje su povezane s uslugama zračnog prijevoza zračnog prijevoznika.

231 Osim toga, predmetnim ekonomskim izvještajima koji su podneseni, a koji se temelje na pretpostavci da su marketinške usluge i usluge zračne luke različite i samostalne, ni na koji način se ne nastoji dovesti u pitanje Komisijina analiza prema kojoj su ugovori o marketinškim uslugama neodvojivi od ugovora o uslugama zračne luke i uslugama zračnog prijevoza koje su predmet tog ugovora. Stoga tužitelji ne mogu valjano isticati te ekonomske izvještaje kako bi osporili tu analizu.

232 Kad je riječ o primjerima ugovora o marketinškim uslugama kojima su određene privatne zračne luke kupile usluge AMS-a, dovoljno je utvrditi da tužitelji nisu dokazali da su se privatne zračne luke nalazile u situaciji koja je usporediva sa situacijom zračne luke Pau kada su sklapali te ugovore.

233 U pogledu ugovora o uslugama zračne luke, u studiji od 31. kolovoza 2011. samo se uspoređuju naknade zračne luke u zračnoj luci Pau i naknade zračne luke u zračnim lukama koje služe za usporedbu, a da se ne uzima u obzir odgovarajući ugovor o marketinškim uslugama, iako te dvije vrste ugovora treba smatrati jednom i jedinstvenom mjerom.

234 Stoga prigovor tužiteljâ treba odbiti.

[*omissis*]

2. Drugi dio, koji se temelji na pogreškama u ocjeni i nedovoljnom obrazloženju u pogledu analize inkrementalne profitabilnosti zračne luke Pau

[*omissis*]

a) Komisijino nedavanje odgovarajuće vrijednosti marketinškim uslugama AMS-a u analizi inkrementalne profitabilnosti

250 Tužitelji ističu da je Komisija sve troškove koji su nastali ugovorima o marketinškim uslugama pripisala ugovorima o uslugama zračne luke, pri čemu je navela da je jedina korist koju je CCIPB mogao očekivati od ugovora o marketinškim uslugama bilo povećanje prometa (u ovom slučaju osigurati stopu popunjenosti leta od 85 %) tijekom Ryanairova upravljanja linijama, jer su druge koristi previše neizvjesne da bi ih se moglo uzeti u obzir prilikom izračuna profitabilnosti ugovora. Komisija je tako podijelila ukupnost troškova za marketinške usluge s trajanjem ispitanih ugovora, a nije uključila druge koristi ugovora o marketinškim uslugama.

251 Konkretno, kao prvo, tužitelji tvrde da je, u nepostojanju dokaza pretjerane cijene, odgovarajuća vrijednost usluge, uključujući marketinške ili promidžbene usluge, tržišna cijena. Budući da je Komisija među troškovima u svojoj analizi inkrementalne profitabilnosti uključila iznose koje je zračna luka Pau platila AMS-u, vrijednost usluga koje je pružio AMS morala se uključiti u troškove i stoga dovesti do neto rezultata nula.

252 Kao drugo, tužitelji tvrde da predmet ugovora o marketinškim uslugama nije bio osigurati visoku stopu popunjenosti na linijama društva Ryanair. Zračna luka Pau postigla je željenu razinu prometa na temelju ugovora o uslugama zračne luke dok je visoku stopu popunjenosti osiguravao Ryanair zahvaljujući vlastitom marketingu, osobito učestalim oglasima o niskoj cijeni na odabranim linijama u kratkom razdoblju. Zračna luka nije mogla obaviti taj posao za Ryanair marketingom AMS-a.

253 Kao treće, tužitelji ističu da je Komisija pogrešno tvrdila da web-mjesto društva Ryanair ne može biti korisno za promicanje Ryanairovih linija i da može ponuditi samo marketing s kratkoročnim učinkom, jer nije toliko učinkovito kao sva druga web-mjesta. Ona nije ispitala dokaze koje je podnio Ryanair, koji pokazuju veliku popularnost njegova web-mjesta, nego je samo utvrdila da to mjesto nije učinkovito u usporedbi s drugim web-mjestima i da se promidžba na televiziji i na oglasima odnosi više na potrošače.

254 Zbog toga je Komisija počinila očitu pogrešku u ocjeni i nedostatak u obrazloženju jer nije dodijelila odgovarajuću vrijednost marketinškim uslugama AMS-a.

255 Komisija odbacuje argumente koje su istaknuli tužitelji.

256 Uvodno valja navesti da svojim argumentima istaknutima u prilog ovom prigovoru tužitelji dovode u pitanje način na koji je vrijednost marketinških usluga uključena u analizu inkrementalne profitabilnosti u pogledu predmetnih ugovora.

257 U tom pogledu, valja navesti da je Komisija u pobijanoj odluci analizirala koristi koje bi subjekt u tržišnom gospodarstvu, koji bi djelovao umjesto CCIPB-a, mogao očekivati od ugovora o marketinškim uslugama. Konkretno je utvrdila da marketinške usluge mogu potaknuti posjećenost zračnih linija na koje se odnose predmetni ugovori. Dodala je da taj učinak nije bio pozitivan samo za zračnog prijevoznika, nego i za zračnu luku Pau, jer se povećanje broja putnika za upravitelja zračne luke moglo odraziti kao povećanje prihoda od zrakoplovnih i nezrakoplovnih usluga. Iz toga je zaključila, ocjenjujući interes za sklapanje ispitanih ugovora, da bi subjekt u tržišnom gospodarstvu mogao uzeti taj pozitivni učinak u obzir (uvodne izjave 332. do 335. pobijane odluke). S druge strane, Komisija je kao previše neizvjesne odbila sve koristi ugovora o marketinškim uslugama, koje se odnose na zračne linije osim onih iz predmetnih ugovora ili nakon isteka njihova trajanja (uvodne izjave 337. do 358. pobijane odluke). Zatim, Komisija je uključila u svoju analizu inkrementalne profitabilnosti taj mogući pozitivni učinak stope popunjenosti odabrane za linije na koje se odnose ugovori (uvodna izjava 401. pobijane odluke). Nasuprot tomu, uključila je iznose koje je CCIPB platio AMS-u za kupnju marketinških usluga u troškove koje treba odbiti od inkrementalnih prihoda povezanih s dotičnim zračnim linijama (uvodne izjave 416. i 429. pobijane odluke).

258 Valja smatrati da argument koji se odnosi na nedovoljno obrazloženje pobijane odluke, s obzirom na navedeno, treba odbiti. Naime, način na koji je Komisija uzela u obzir vrijednost marketinških usluga koje je pružio AMS-a, u analizi inkrementalne profitabilnosti jasno proizlazi iz pobijane odluke.

259 Osim toga, Komisija nije počinila očitu pogrešku u ocjeni.

260 Naime, kao prvo, kad je riječ o argumentu tužiteljâ kojim se kritizira Komisijina analiza u vezi s korisnošću web-mjesta društva Ryanair, a koji valja ispitati prije ostalih argumenata, s jedne strane, valja naglasiti da, ocjenjujući održivost pozitivnih učinaka ugovora o marketinškim usluga koje bi subjekt u tržišnom gospodarstvu mogao predvidjeti, Komisija nije dovela u pitanje popularnost web-mjesta društva Ryanair, kako ona proizlazi iz podnesenih dokaza, u pogledu broja posjeta, izravnih ili preko pretraživača, nego je ispitala njegov utjecaj na ponašanje osoba koji je posjećuju pri kupnji. Komisija je, među ostalim, smatrala da je malo vjerojatno da bi sjećanje koje su osobe koje su posjetile web-mjesto društva Ryanair imale o promidžbi Paua i njegove regije kao odredišta putovanja moglo potrajati i utjecati na njihovu kupnju zrakoplovnih karata i nakon nekoliko tjedana (uvodna izjava 341. pobijane odluke).

261 Stoga argument tužiteljâ prema kojem Komisija nije ispitala dokaze koji pokazuju popularnost web mjesta društva Ryanair treba odbiti. Naime, kao što to Komisija pravilno ističe, na temelju popularnosti koju ima navedeno web-mjesto ne može se zaključiti o očekivanim dugoročnim učincima, na ponašanje potrošača i prometu prema zračnoj luci Pau, jednog posjeta stranici tog web-mjesta posvećenoj Pauu, uzimajući u obzir ograničeno trajanje takvog oglašavanja i činjenicu da je bila gotovo isključivo ograničena na stranicu istog web-mjesta posvećenog Pauu, koje nije bilo vidljivo na cijelom tom web-mjestu.

262 S druge strane, za ocjenu učinaka na ponašanje potrošača, Komisija je u uvodnoj izjavi 341. pobijane odluke smatrala da promidžbena kampanja može imati trajne učinke kada se promidžbene radnje provode s pomoću jednog ili više medija oglašavanja kojima su potrošači u dotičnom razdoblju često izloženi. Kao primjere je navela promidžbenu kampanju na televizijskim ili radijskim postajama namijenjenima široj publici, na skupini web-mjesta ili na skupini oglasnih ploča postavljenih na otvorenom ili na javnim mjestima, jer bi takva kampanja mogla bi imati takav trajan učinak ako potrošači imaju pasivan i opetovan pristup tim medijima. S druge strane je ocijenila da je malo izgledno da promidžbena radnja ograničena samo na određene stranice web-mjesta društva Ryanair može imati učinak znatno veći od trajanja promidžbene radnje. Prema njezinu mišljenju, malo je vjerojatno da bi sjećanje osoba koje su posjetile web-mjesto društva Ryanair na taj oglas Paua moglo potrajati i utjecati na njihovu kupnju zrakoplovnih karata i nakon nekoliko tjedana. U tom je pogledu

u uvodnoj izjavi 342. pobijane odluke smatrala da je vjerojatno da se web-mjesto društva Ryanair ne posjećuje dovoljno često da bi sam posjet potrošaču ostavio trajno sjećanje na promidžbu određenog odredišta koja se provodi na tom web-mjestu.

263 Iz toga slijedi da je, za ocjenu učinaka marketinških usluga, Komisija svoju odluku temeljila većinom na razlikovanju, s jedne strane, učinaka kampanja kojima su potrošači često izloženi, to jest pasivno i opetovano, i, s druge strane, učinaka promidžbene radnje na web-mjestu društva Ryanair, koja je ograničena na određene stranice tijekom određenog broja dana u razdoblju od pet godina i stoga nema trajne učinke nakon isteka razdoblja promidžbe.

264 Tužitelji tvrde da je Komisija zanemarila izrazito dugo trajanje posjeta na web-mjestu društva Ryanair i nije uzela u obzir mišljenja marketinških stručnjaka, koji su utvrdili da su ciljane marketinške radnje usmjerene na zainteresiranu javnost učinkovitije i profitabilnije nego one koje nisu ciljane, pasivne su i se odnose na širu javnost. One se u tom pogledu temelje na dvama ekonomskim izvještajima.

265 U tom pogledu, valja navesti da je Komisija objasnila i utvrdila, u uvodnoj izjavi 342. pobijane odluke, da se promidžba regije Pau na početnoj stranici web-mjesta društva Ryanair svodila na jednostavnu poveznicu prema web-mjestu koje je odredio CCIPB tijekom ograničenih, čak vrlo kratkih razdoblja, mjereno u danima, koja je malo vjerojatno mogla proizvesti trajne učinke nakon završetka tih promidžbenih radnji. Konkretno, objasnila je da tužitelji nisu pokušali analizirati ni kvantificirati učinke koje su navodno imale marketinške usluge na temelju ugovorâ o marketinškim uslugama na ponašanje potrošača i njihov dugoročni utjecaj na promet zračne luke Pau.

266 Iako se u odlomcima predmetnih ekonomskih izvještaja općenito objašnjavaju prednosti promidžbe usmjerene na zainteresiranu javnost, konkretno posredovanjem AMS-a, na temelju njih se ne može dovoljno zaključiti u pogledu stvarnih dugoročnih učinaka takve promidžbe na ponašanje pri kupnji posjetitelja web-mjesta Ryanair i na posjećenost zračnih linija koje su obuhvaćene predmetnih ugovorima.

267 Stoga tužitelji nisu uspjeli dokazati da je Komisija počinila očitu pogrešku u ocjeni jer je u uvodnim izjava 341. i 342. pobijane odluke smatrala da je malo vjerojatno da je pristup promidžbi za odredište Pau na web-mjestu društva Ryanair mogao potaknuti posjetitelje tog web-mjesta na kupnju karata društva Ryanair za Pau nakon nekoliko tjedana od tog pristupa ili da je promidžba na tom web-mjestu mogla imati učinak koji traje znatno duže od promidžbene radnje.

268 Stoga valja odbiti argument tužiteljâ prema kojem je Komisija pogrešno smatrala da je promidžba na web-mjestu društva Ryanair imala samo kratkoročan učinak koji se nije nastavio nakon trajanja predmetnih ugovorâ ili proširio na linije koje nisu obuhvaćene tim ugovorima.

269 Prema tome iz toga slijedi da tužitelji nisu uspjeli dokazati da je Komisija počinila očitu pogrešku u ocjeni jer je u uvodnoj izjavi 344. pobijane odluke smatrala da je vrlo vjerojatno, čak i ako su marketinške usluge mogle potaknuti posjećenost zračnih linija iz ugovora o marketinškim uslugama u razdoblju provedbe tih usluga, da je takav učinak nakon tog razdoblja ili na drugim zračnim linijama bio nikakav ili zanemariv.

270 Zbog istih razloga valja odbiti argument tužiteljâ prema Komisija je pogrešno propustila ispitati je li promidžba na web-mjestu društva Ryanair povećala opću vidljivost zračne luke Pau u odnosu na potencijalne putnike Ryanaira, kao i društva specijalizirana u maloprodaji u zračnoj luci.

271 Stoga valja odbiti argument tužiteljâ prema kojem je Komisija pogrešno ocijenila marketinški učinak web-mjesta društva Ryanair.

272 Kao drugo, kad je riječ o argumentu prema kojem, s obzirom na to da je vrijednost marketinških usluga jednaka tržišnoj cijeni, ona nadoknađuje kupovnu cijenu tih usluga kao trošak u analizi inkrementalne profitabilnosti, valja naglasiti da taj argument dovodi do zaključka da su marketinške usluge i usluge zračne luke različite i samostalne i da vrijednost marketinških usluga stoga treba ocijeniti neovisno o Rynairovu upravljanju zračnim linijama koje su predmet ugovorâ o uslugama zračne luke koje se na njih odnose.

273 Tužitelji nisu valjano osporili suprotni pristup, usvojen u pobijanoj odluci, prema kojem su ugovor o marketinškim uslugama i ugovor o uslugama zračne luke usko povezani jer su marketinške usluge osmišljene uglavnom radi promidžbe zračnih linija (vidjeti točke 165. do 170. i točke 279. i 280. ove presude). Na temelju tog pristupa Komisija je, a da nije počinila pogrešku, mogla smatrati da je kupovna cijena marketinških usluga inkrementalni trošak koji treba odbiti od inkrementalnih prihoda koji proizlaze iz predmetnih zračnih linija.

274 Osim toga, tužitelji nisu valjano osporili ni Komisijinu analizu prema kojoj bi subjekt u tržišnom gospodarstvu smatrao da je svaka druga korist osim one koja proizlazi iz pozitivnog učinka na posjećenost zračnih linija kojima upravlja Ryanair previše neizvjesna da bi se kvantitativno uzela u obzir (vidjeti uvodne izjave 337. do 358. pobijane odluke).

275 Naime, s jedne strane, Komisija je utvrdila da je, čak i ako su marketinške usluge mogle potaknuti posjećenost zračnih linija iz predmetnih ugovora u razdoblju njihova trajanja, vrlo vjerojatno da je takav učinak nakon tog razdoblja ili na drugim zračnim linijama bio nikakav ili zanemariv (uvodne izjave 339. do 342. i 344. pobijane odluke). Međutim, tužitelji nisu uspjeli dovesti u pitanje to utvrđenje (vidjeti točke 260. do 268. ove presude).

276 S druge strane, tužitelji nisu podnijeli nijedan element kojim se osporava Komisijina analiza prema kojom dvije metode koje je Ryanair predložio u studijama od 17. i 31. siječnja 2014. u upravnom postupku za ocjenu koristi ugovorâ o marketinškim uslugama koje se odnose na druge zračne linije osim predmetnih ili nakon trajanja poslovanja na tim zračnim linijama daju vrlo neizvjesne i malo vjerojatne rezultate (uvodne izjave 345. do 357. pobijane odluke).

277 U tim okolnostima, tužitelji nisu dokazali da je Komisija počinila očitu pogrešku u ocjeni temeljeći analizu inkrementalne profitabilnosti na pretpostavci da bi subjekt u tržišnom gospodarstvu uzeo u obzir ugovor o marketinškim uslugama samo za pozitivan učinak na broj putnika koji se koriste zračnim linijama koje osigurava Ryanair i stoga na dodatne inkrementalne prihode povezane s prometom putnika na toj liniji, pri čemu je smatrala da je kupovna cijena marketinških usluga koja se plaćala AMS-u inkrementalni trošak za zračnu luku Pau, koji treba odbiti od inkrementalnih prihoda, a ne da se nadoknađuje vrijednošću marketinških usluga.

278 Kao treće, valja odbiti argument tužiteljâ prema kojem je Komisija pogrešno smatrala da je predmet ugovora osigurati visoku stopu popunjenosti na linijama kojima upravlja Ryanair.

279 U tom pogledu, valja istaknuti da je Komisija, na temelju različitih elemenata koji se odnose na ugovore o marketinškim uslugama kako su opisane u uvodnim izjavama 292. do 304. pobijane odluke smatrala da su marketinške usluge usmjerene posebno na osobe koje bi se mogle služiti prijevoznim uslugama društva Ryanair te je njihov glavni cilj promicati te usluge, a ne da turisti i poslovni ljudi općenito i nedvojbeno više posjećuju Pau i njegovu regiju (uvodna izjava 305. pobijane odluke).

280 Valja potvrditi tu analizu koja se temelji na utvrđenju da su marketinške usluge koje su pružene upraviteljima zračne luke Pau bile usmjerene na potencijalne putnike Ryanaira koji su se služili zračnim linijama na kojima je poslovao taj zračni prijevoznik prema zračnoj luci Pau ili iz nje, čak i ako su te usluge promicale turističke atrakcije i poslovne sastanke u regiji Pau. Stoga se pokazalo da su navedene usluge usko povezane sa zračnim linijama na kojima posluje Ryanair.

281 Osim toga, promidžba zračnih linija Ryanaira marketinškim uslugama kupljenim od AMS-a nije sprječavala Ryanair da sam osigura visoku stopu popunjenosti vlastitom promidžbom.

282 Kao četvrto, tužitelji u replici tvrde da je Komisija pogrešno propustila uključiti prednosti marketinških usluga u svoju analizu inkrementalne profitabilnosti, zbog razloga, navedenog u uvodnoj izjavi 379. pobijane odluke, da bi subjekt u tržišnom gospodarstvu odbio sklopiti transakciju koja proizlazi iz ugovora o marketinškim uslugama i ugovora o uslugama zračne luke, ako bi inkrementalni troškovi nastali na temelju te transakcije bili veći od inkrementalnih prihoda po diskontiranoj vrijednosti, i to čak i ako bi cijena koju bi trebalo platiti za te usluge na tržištu bila niža ili jednaka tržišnoj cijeni.

283 Tužitelji smatraju da ta Komisijina tvrdnja ne uzima u obzir gospodarsku stvarnost. S jedne strane, privatna društva često ulažu velike iznose u programe za razvoj svoje marke, pri čemu snose inkrementalne gubitke na početku ili u početnoj fazi. Cilj se ne sastoji u dobivanju neposrednog povrata ulaganja, nego u dobivanju dugoročnih koristi. Tužitelji se pozivaju na Komisijinu prethodnu praksu odlučivanja, koja je u analizi inkrementalne profitabilnosti uzela u obzir kvalitativne i strateške ciljeve zračnih luka koji nadilaze jednostavnu analizu troškova i koristi. Doprinos marketinga imidžu zračne luke u toj bi analizi također bio uključen u korist. Osim toga, oni upućuju na točku 66. Smjernica iz 2014., koji predviđa da će pri procjeni dogovora između zračne luke i zračnog prijevoznika Komisija uzeti u obzir i opseg u kojem se dogovori mogu smatrati dijelom provedbe cjelokupne strategije zračne luke za koju se očekuje da bi barem dugoročno trebala dovesti do profitabilnosti. S druge strane, granični gubici su, prema sudskoj praksi, u skladu s kriterijem subjekta u tržišnom gospodarstvu u nepostojanju bolje alternative. Negativna prodajna cijena mogla bi biti u skladu s tim kriterijem, osim ako ne postoje druge mogućnosti, kao što je stečaj, ako je gubitak stoga manji za državu koja je prodavatelj. Dakle, Komisija pogrešno nije ocijenila gubitke koje bi prouzročilo zatvaranje zračne luke.

284 U tom pogledu, valja naglasiti da, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, utvrđivanje je li neka mjera državna potpora ne smije ovisiti o subjektivnoj ocjeni Komisije i mora se provesti neovisno o bilo kojoj prethodnoj upravnoj praksi te institucije, pod pretpostavkom da je ustaljena (vidjeti presudu od 3. srpnja 2014., Španjolska i dr./Komisija, T-319/12 i T-321/12, neobjavljena, EU:T:2014:604, t. 46. i navedenu sudsku praksu).

285 Iz toga slijedi da nije korisno ispitati je li Komisijina prethodna praksa odlučivanja na koju se tužitelji pozivaju ustaljena.

286 S druge strane, valja ispitati argument tužiteljâ u pogledu kriterija subjekta u tržišnom gospodarstvu, kako proizlazi iz članka 107. stavka 1. UFEU-a.

287 U ovom slučaju, Komisija je u uvodnoj izjavi 379. pobijane odluke utvrdila da pretpostavljeni subjekt u tržišnom gospodarstvu koji je vođen izgledima za profitabilnost ne bi bio spreman kupiti marketinške usluge, ako je predvidio da će, unatoč pozitivnom utjecaju takvih usluga na posjećenost dotičnih zračnih linija, inkrementalni troškovi nastali ugovorima biti veći od inkrementalnih prihoda po diskontiranoj vrijednosti.

288 Međutim, bez potrebe o odlučivanju o pitanju je li, s obzirom na članak 107. stavak 1. UFEU-a, subjekt u tržišnom gospodarstvu mogao kupiti marketinške usluge snoseći inkrementalni gubitak po neto diskontiranoj vrijednosti, u svakom slučaju valja utvrditi da tužitelji nisu dokazali da bi takav subjekt, koji bi djelovao umjesto CCIPB-a, bio spreman djelovati na takav način.

289 U ovom slučaju, tužitelji u svojoj argumentaciji samo općenito tvrde da privatna društva često ulažu velike iznose u razvoj svoje marke pri čemu snose početne inkrementalne gubitke, a ne dobivaju neposrednu korist, u cilju ostvarenja dugoročne koristi. Oni nisu dokazali da je Komisija počinila očitu pogrešku u ocjeni jer je u uvodnim izjavama 345. do 357. pobijane odluke smatrala da su koristi

ugovora o marketinškim uslugama, koje se ne odnose na zračne linije obuhvaćene ugovorima te se nastavljaju nakon isteka upravljanja tim zračnim linijama, izrazito neizvjesne te se ne mogu kvantificirati sa stupnjem pouzdanosti koji bi subjekt u tržišnom gospodarstvu smatrao dovoljnim.

290 Konkretno, tužitelji, među ostalim, nisu podnijeli nijedan element kojim bi se osporila Komisijina analiza prema kojoj dvije metode koje je predložio Ryanair u studijama od 17. i 31. siječnja 2014. u upravnom postupku, radi ocjene koristi ugovora o marketinškim uslugama koje se ne odnose na zračne linije obuhvaćene ugovorima te se nastavljaju nakon isteka upravljanja tim zračnim linijama, to jest buduće prihode koje među ostalim proizlaze iz ugleda i jakog imidža marke zahvaljujući marketinškim uslugama, dovode do vrlo neizvjesnih i malo vjerojatnih rezultata (vidjeti uvodne izjave 347. do 350. i 353. pobijane odluke).

291 Iz toga proizlazi da tužitelji nisu dokazali da bi subjekt u tržišnom gospodarstvu, koji bi djelovao umjesto upraviteljâ zračne luke Pau, smatrao da su marketinške usluge kupljene od AMS-a ulaganja koja mogu stvoriti dugoročnije koristi.

292 Naposljetku, u pogledu argumenta tužiteljâ koji se temelji na rješenju s najmanje troškova, valja istaknuti da je Komisija u pobijanoj odluci utvrdila, a da nije počinila pogrešku, da bi subjekt u tržišnom gospodarstvu, u situaciji upravitelja zračne luke Pau, očekivao da predmetni ugovori nisu profitabilni. Stoga, kao što je to Komisija pravilno navela, odustajanje od sklapanja predmetnih ugovora pokazalo bi se kao bolja alternativa za takvog subjekta, s obzirom na to da bi ugovori imali negativnu inkrementalnu profitabilnost te bi njihovo sklapanje stoga dovelo do pogoršanja financijskog stanja te zračne luke.

293 Stoga, čak i pod pretpostavkom da bi zatvaranje zračne luke Pau svojem vlasniku prouzročilo veće gubitke nego očekivani inkrementalni gubitak od provedbe navedene kombinacije predmetnih ugovora, subjekt u tržišnom gospodarstvu vođen izgledima za profitabilnost, a koji djeluje u svojstvu upravitelja te zračne luke, u predmetnom bi slučaju radije odustao od sklapanja tih ugovora.

294 Iz toga proizlazi da argumentaciju tužiteljâ treba odbiti.

295 S obzirom na prethodno navedeno, valja zaključiti da je Komisija, a da nije počinila očitu pogrešku u ocjeni, mogla uzeti u obzir, u analizi inkrementalne profitabilnosti, samo prihode koji proizlaze iz zračnih linija koje su obuhvaćene ispitanim ugovorima tijekom predviđenog trajanja tih ugovora, čak i ako je uključila troškove povezane s ugovorom o marketinškim uslugama, za koje se smatra da su u cijelosti nastali tijekom navedenog razdoblja.

296 Iz toga slijedi da sve argumente tužiteljâ prema kojima Komisija nije dodijelila odgovarajuću vrijednost marketinškim uslugama AMS-a valja odbiti.

297 Naposljetku, tužitelji u replici ističu da Komisijina tvrdnja u odgovoru na tužbu, prema kojoj subjekt u tržišnom gospodarstvu ne bi bio spreman platiti svojem klijentu za razdoblje do osam dana očekujući da će povratiti potrošeni novac tijekom sljedećih godina, nije osnovan.

298 U tom pogledu, tužitelji tvrde, s jedne strane, da su zračne luke veliki dugoročni infrastrukturni projekti čije razdoblje ulaganja obuhvaća nekoliko desetljeća, i, s druge strane, da se prema ekonomskoj i financijskoj literaturi profitabilnost ulaganja ne mora nužno ograničiti na očekivanu diskontiranu vrijednost budućih financijskih tokova proizašlih iz tih ulaganja, nego može također uključivati vrijednost strateških mogućnosti. Subjekt u tržišnom gospodarstvu mogao bi ostvariti kratkoročno deficitarno ulaganje, čak i s diskontiranom vrijednosti nula ili negativnom vrijednosti, ako ima stratešku vrijednost i poduzetniku pruža mogućnost da dugoročnije ostvari profitabilnija ulaganja kojima će nadoknaditi početne gubitke. Stoga deficitarni promidžbeni program može predstavljati strateško ulaganje jer se njime razvija vrijednost marke i tako dugoročno povećava profitabilnost društva.

299 U tom pogledu, s jedne strane, Komisija je, a da nije počinila očitu pogrešku u ocjeni, mogla smatrati da subjekt u tržišnom gospodarstvu koji se nalazi u situaciji upravitelja zračne luke Pau ne bi računao na obnovu predmetnih ugovora i da stoga ne bi pristao na snošenje gubitaka tijekom predviđenog trajanja ugovora na temelju toga da bi za to dobio naknadu od budućih koristi (vidjeti točke 365. do 380. ove presude).

300 S druge strane, valja navesti, kao što to ističe Komisija, da tužitelji nisu dokazali da bi ekonomska i financijska literatura koja se, čini se, odnosi na sektor električne energije i na projekte kapitalnih ulaganja, bila relevantna za ocjenu ponašanja upravitelja zračne luke Pau kada on otvara novu zračnu liniju. U svakom slučaju, kad je riječ o dugoročnom razvoju vrijednosti marke uspostavom marketinškog programa, dovoljno je uputiti na točke 289. i 290. ove presude.

301 Stoga valja odbiti argument tužiteljâ i odbiti prigovor u cijelosti.

b) Odbijanje obrazloženja na kojem se temelji odluka upravitelja zračne luke Pau o sklapanju ugovora o marketinškim uslugama

302 Tužitelji ističu da Komisijina tvrdnja iz uvodne izjave 379. pobijane odluke, prema kojoj subjekt vođen izgledima za profitabilnost ne bi bio spreman sklopiti ugovor o marketinškim uslugama ako je predvidio da će inkrementalni troškovi nastali ugovorima biti veći od inkrementalnih prihoda, ne uzima u obzir poslovnu stvarnost. Privatna društva često ulažu velike iznose za razvoj marki, pri čemu na početku snose velike gubitke. Njihov cilj nije očekivanje neposrednog povrata ulaganja, nego ostvarenje dugoročnih koristi.

303 Tužitelji ističu da je Komisija zanemarila brojne kvalitativne i strateške koristi koje je CCIPB mogao razumno očekivati od ugovora o marketinškim uslugama, to jest poboljšanje imidža zračne luke Pau i povećanje njezine tržišne vrijednosti, diversifikaciju zračnih prijevoznika i povećanje omjera dolaznih putnika.

304 Tužitelji se pozivaju na sudsku praksu koja Komisiji nameće da prilikom ocjene spornih mjera uzme u obzir sve relevantne elemente, Komisijinu prethodnu praksu odlučivanja koja se odnosi na mjere potpore zračnim lukama, koja uz analizu troškova i koristi uzima u obzir kvalitativne i strateške ciljeve, i točku 66. Smjernica iz 2014. U replici dodaju da bi uključivanje predvidljivih koristi u analizu dovelo do toga da inkrementalni troškovi nisu veći od inkrementalnih prihoda po diskontiranoj vrijednosti.

305 Komisija smatra da su uvjet dodatne profitabilnosti, predviđen u točki 63. Smjernica iz 2014., prema kojem se sporazum sklopljen između zračne luke i zračnog prijevoznika može smatrati usklađenim s kriterijem subjekta u tržišnom gospodarstvu ako sa stajališta ex ante dodatno pridonosi profitabilnosti zračne luke, i uvjet da se uzme u obzir opseg u kojem se sporazum može smatrati dijelom provedbe cjelokupne strategije zračne luke za koju se očekuje da bi barem dugoročno mogla dovesti do profitabilnosti, predviđen u točki 66. tih istih smjernica, kumulativni uvjeti. Komisija, nakon što je utvrdila da svi predmetni ugovori ne ispunjavaju uvjet dodatne profitabilnosti, objašnjava da je ona mogla zaključiti da nijedan od ugovora nije poštovao kriterij subjekta u tržišnom gospodarstvu, a da nije potrebno ispitati drugi kumulativni uvjet naveden u točki 66. Smjernica iz 2014.

306 U tom pogledu, najprije valja podsjetiti, u skladu sa sudskom praksom, da utvrđivanje je li neka mjera državna potpora ne smije ovisiti o subjektivnoj ocjeni Komisije tako da nije korisno ispitivati je Komisijina prethodna praksa odlučivanja na koju se tužitelji pozivaju ustaljena (vidjeti točke 284. i 285. ove presude).

307 Valja ispitati prigovor tužiteljâ prema kojem Komisija pogrešno nije uzela u obzir obrazloženje na kojem se temelji odluka upravitelja zračne luke Pau o sklapanju ugovora o marketinškim uslugama, s obzirom na kriterij subjekta u tržišnom gospodarstvu, kako proizlazi iz članka 107. stavka 1. UFEU-a.

308 Valja podsjetiti da Komisija, u okviru primjene kriterija privatnog ulagača prilikom ocjene mjere mora uzeti u obzir sve relevantne elemente i njezin kontekst (vidjeti presudu od 17. prosinca 2008., Ryanair/Komisija, T-196/04, EU:T:2008:585, t. 59. i navedenu sudsku praksu).

309 U ovom slučaju, Komisija je u uvodnoj izjavi 379. pobijane odluke utvrdila da pretpostavljeni subjekt u tržišnom gospodarstvu koji je vođen izgledima za profitabilnost ne bi bio spreman kupiti marketinške usluge ako je predvidio da će, unatoč pozitivnom utjecaju takvih usluga na posjećenost dotičnih zračnih linija, inkrementalni troškovi nastali ugovorima biti veći od inkrementalnih prihoda po diskontiranoj vrijednosti.

310 Bez potrebe o odlučivanju o Komisijinoj tvrdnji prema kojoj se sporazum sklopljen između zračne luke i zračnog prijevoznika koji dovodi do inkrementalnog gubitka po neto diskontiranoj vrijednosti ne može smatrati usklađenim s kriterijem subjekta u tržišnom gospodarstvu jer je on dio provedbe cjelokupne strategije zračne luke za koju se očekuje da bi barem dugoročno mogla dovesti do profitabilnosti, u svakom slučaju valja utvrditi da zbog razloga izloženih u nastavku, tužitelji u predmetnom slučaju nisu dokazali da je Komisija počinila očitu pogrešku u ocjeni jer nije uzela u obzir navodne kvalitativne i strateške prednosti na koje se tužitelji pozivaju.

311 Kao prvo, tužitelji ističu, temeljeći se osobito na ekonomskom izvještaju i određenim izjavama CCIPB-a u upravnom postupku, da je Komisija morala uzeti u obzir činjenicu da je za CCIPB cilj ugovora o marketinškim uslugama bio da se sazna za zračnu luku Pau, osobito kod javnosti na drugom kraju zračnih linija koje je osiguravao Ryanair, i da se poveća ugled i privlačnost te zračne luke. Promidžba je nužna za regionalne zračne luke. CCIPB je razumno mogao očekivati da će se poboljšati imidž zračne luke, i na kraju, njezina tržišna vrijednost za njezine vlasnike.

312 U tom pogledu najprije valja utvrditi da u pobijanoj odluci Komisija nije osporila korisnost, odnosno nužnost, toga da regionalne zračne luke razrade marketinšku strategiju.

313 S druge strane, Komisija je u pobijanoj odluci smatrala da marketinške usluge AMS-a dugoročno ne mogu povećati imidž zračne luke Pau Međutim, tužitelji nisu podnijeli nijedan argument koji pokazuje da Komisijina analiza u tom pogledu sadržava očitu pogrešku u ocjeni (vidjeti točke 260. do 268., 289. i 290. ove presude).

314 Osim toga, iz spisa proizlazi, kao što je to Komisija objasnila, da se u ulomcima iz ekonomskog izvještaja na koje se tužitelji oslanjaju ne navodi koja vrsta promidžbe može dovesti do trajnih učinaka niti se posebno navodi jesu li marketinške usluge AMS-a koje je kupio upravitelj zračne luke Pau mogle utjecati na ponašanje klijenata i trajno poboljšati imidž te zračne luke nakon razdoblja obuhvaćenog ugovorima o marketinškim uslugama ili na zračnim linijama koje nisu one kojima je upravljao Ryanair iz zračne luke Pau. Osim toga, kao što je to Komisija objasnila, predmetni ulomci iz izvještaja ne uzimaju u obzir točan opseg tih ugovora, za razliku od pobijane odluke.

315 Stoga valja odbiti argument tužiteljâ prema kojem je Komisija počinila očitu pogrešku u ocjeni u vezi s uzimanjem u obzir želje za poboljšanje imidža i stoga tržišnu vrijednost zračne luke Pau zahvaljujući uslugama o marketinškim uslugama.

316 Kao drugo, tužitelji tvrde da je CCIPB mogao računati s tim da će ugovori o marketinškim uslugama doprinijeti diversifikaciji zračnih prijevoznika u zračnoj luci Pau. Temeljeći se na ekonomskom izvještaju, oni objašnjavaju da dokazani uspjeh zračne luke koja se oglašavala radi vlastite promidžbe može potaknuti druge zračne prijevoznike da tu zračnu luku uključe u svoj program. Tužitelji naglašavaju da, iako je na početku Ryanairove djelatnosti u Pauu, u zračnoj luci uglavnom poslovao

Air France te je ona uvelike ovisila o tom zračnom prijevozniku, ta je uloga postupno oslabila zbog brzih željezničkih veza. Za zračnu luku Pau bi na poslovnom planu bilo razumno da tako neiskorišteni kapacitet dodijeli zračnom prijevozniku koji će joj pomoći da postane manje ovisna o grupi Air France.

317 Međutim, valja utvrditi da tužitelji nisu uspjeli dokazati da bi marketinške usluge koje je AMS pružio subjektu u tržišnom gospodarstvu koji djeluje umjesto CCIPB-a omogućile da privuče druge zračne prijevoznike u zračnu luku Pau. Komisija je konkretno u uvodnim izjavama 337. do 358. pobijane odluke utvrdila da se jedina izvjesna korist koju bi takav subjekt mogao očekivati od ugovorâ o marketinškim uslugama sastojala od povećanja broja putnika na zračnim linijama kojima upravlja Ryanair. S druge strane, smatrala je da je svaka korist koja nadilazi te zračne linije previše neizvjesna da bi se mogla uzeti u obzir na kvantitativan način. Tužitelji nisu podnijeli nijedan element kojim se dovodi u pitanje ta Komisijina ocjena.

318 Osim toga, kao što to Komisija pravilno navodi, ako bi želja da se privuku drugi zračni prijevoznici, kako bi se popunio neiskorišteni kapacitet zračne luke, mogla biti gospodarski racionalna strategija, subjekt u tržišnom gospodarstvu bi u okolnostima predmetnog slučaja zahtijevao barem da dolazak novih zračnih prijevoznika ne prouzroči inkrementalne troškove koji su veći od inkrementalnih prihoda.

319 U odgovoru na tvrdnju koju su tužitelji iznijeli u replici prema kojoj Ryanairova široka međunarodna mreža nadoknađuje nedostatak priznanja zračne luke Pau u inozemstvu, Komisija je uvjerljivo objasnila da su putnici iz cijelog svijeta ondje mogli doći koristeći se Air Franceom, prolazeći preko Pariza (Francuska), i da je Ryanair zračni prijevoznik koji osigurava samo izravne linije „od točke do točke” i ne nudi uslugu povezanih letova s drugim odredištima.

320 Stoga valja odbiti prigovor tužiteljâ prema kojem je Komisija počinila očite pogreške u ocjeni u pogledu prednosti koju čini diversifikacija zračnih prijevoznika za zračnu luku Pau.

321 Kao treće, tužitelji ističu da se Komisija nije izjasnila o tome je li cilj ugovora o marketinškim uslugama bio povećati omjer putnika koji dolaze iz drugog kraja linija koji idu za Pau („dolazni putnici”) u ukupnom broju putnika koji se Ryanair obvezao dovesti u zračnu luku Pau. Povećanje tog omjera u ukupnom broju putnika Ryanaira u zračnoj luci nije povezano s povećanjem ukupnog broja putnika. Prvo povećanje odnosi se na podjelu na putnike koji dolaze iz prihvatnog područja te zračne luke („odlazni putnici”) i putnika koji dolaze iz drugog kraja linija koje idu za Pau („dolazni putnici”), dok se drugo povećanje odnosilo na apsolutne brojke. Cilj povećanja omjera „dolaznih putnika” ima važno mjesto u samim izrazima tih ugovora. Stoga, budući da su „dolazni putnici”mogli stvoriti veće nezrakoplovne prihode od „odlaznih putnika”, Komisijina analiza inkrementalne profitabilnosti vjerojatno je niže odredila razinu nezrakoplovnih prihoda koju predmetna zračna luka razumno može očekivati na temelju tih ugovora.

322 S tim u vezi, Komisija je objasnila da bi umjesto omjera „dolaznih putnika” s obzirom na ukupan broj putnika, cilj trebao biti apsolutan broj „dolaznih putnika”, jer je taj čimbenik važan za prihode koje su ostvarili i Ryanair i CCIPB, od naknada zračne luke, koje su se djelomično temeljile na broju putnika, i od nezrakoplovnih prihoda. Također je navela da je, za razliku od omjera „dolaznih putnika” s obzirom na ukupan broj putnika, apsolutni broj „dolaznih putnika” bio povezan s povećanjem ukupnog broja putnika, jer je potonji činio iznos „dolaznih putnika” i „odlaznih putnika”. Osim toga, Komisija je objasnila da je utjecaj ugovorâ o marketinškim uslugama na apsolutni broj „dolaznih putnika”, kao podskup ukupnog broja putnika, na predmetnim zračnim linijama služio kao osnova za procjenu priljeva prihoda koji proizlaze iz naknada zračne luke i nezrakoplovnih prihoda.

323 Tužitelji odgovaraju da Ryanair i upravitelj zračne luke Pau nemaju iste interese, s obzirom na to da Ryanair osigurava apsolutni broj putnika i ima korist i od prijevoza „dolaznih putnika" ili „odlaznih putnika", dok je interes zračne luke osigurati da apsolutni broj obuhvaća najveći mogući broj dolaznih putnika. Stoga je Komisijina tvrdnja prema kojoj je apsolutni broj „dolaznih putnika" povezan s povećanjem ukupnog broja putnika pogrešno generaliziranje.

324 U tom pogledu, pod pretpostavkom da apsolutni broj putnika i omjer „dolaznih putnika" nije nužno u nepromjenjivom odnosu, valja utvrditi, kao što je to Komisija navela, da je ona u pobijanoj odluci izvršila analizu utjecaja ugovorâ o marketinškim uslugama na inkrementalne prihode koji se mogu očekivati za potrebe primjene kriterija subjekta u tržišnom gospodarstvu, za nezrakoplovne prihode, na temelju prosjeka trogodišnjeg kretanja prijašnjih prihoda zračne luke Pau, prilagođene kako bi se uzela u obzir inflacija i primjenom stope popunjenosti od 85 % po letu koja je povoljna za tužitelje (vidjeti uvodne izjave 401., 414. i 415. pobijane odluke).

325 U tim okolnostima, ne može se valjano tvrditi da je Komisija počinila očitu pogrešku u ocjeni jer je izvršila analizu na temelju ukupnog broja „dolaznih putnika" a da nije izvršila prilagodbu uzimajući u obzir „dolazne putnike" i „odlazne putnike", osobito zato jer upravitelj zračne luke Pau sam nije utvrdio ex ante ocjenu budućih nezrakoplovnih prihoda za koje se može smatrati da proizlaze iz ugovorâ o marketinškim uslugama.

326 Stoga valja odbiti argumentaciju tužiteljâ u vezi s koristima povezanim s povećanjem ulaznog prometa.

327 S obzirom na prethodno navedeno valja odbiti argumente tužiteljâ koji se odnose na odbijanje obrazloženja na kojem se temelji odluka zračne luke Pau o sklapanju ugovora o marketinškim uslugama.

c) Odbijanje mogućnosti da se jedan dio marketinških usluga mogao kupiti za potrebe općeg interesa

328 Tužitelji smatraju da je Komisija pogrešno odbila mogućnost da je dio marketinških usluga kupljen za potrebe općeg interesa. U tom pogledu oni kritiziraju Komisijino stajalište, izraženo u uvodnoj izjavi 324. pobijane odluke, prema kojem javni subjekt ne može smatrati da je kupnja marketinških usluga kojima se osigurava promidžba utvrđenih djelatnosti poduzetnika dio vlastitih zadaća javnog subjekta koje se sastoje u promicanju lokalnog gospodarskog razvoja i stoga, zaobići članak 107. stavak 1. UFEU-a. Navedeno stajalište ne uzima u obzir činjenicu da je cilj marketinga na web-mjestu društva Ryanair na temelju ugovora o marketinškim uslugama promidžba regije Pau, a ne Ryanairovih usluga zračnog prijevoza. Osim toga, to Komisijino stajalište uvodi opću zabranu o kupnji od strane javnih subjekata, marketinških usluga od poduzetnika koji pružaju druge usluge lokalno, neovisno o sadržaju marketinških usluga i primjeni tržišne cijene.

329 Komisija odbacuje argumente koje su istaknuli tužitelji.

330 Najprije valja utvrditi da je Komisija u uvodnim izjavama 323. i 324. pobijane odluke ispitala marketinške usluge s gledišta upravitelja zračne luke Pau koji djeluje kao subjekt zadužen za zadatke općeg interesa. Naime, Komisija je, priznajući da ponašanje upravitelja zračne luke Pau treba ocijeniti s obzirom na njezinu ulogu javnog subjekta zaduženog za zadatak od općeg interesa, u ovom slučaju razvoj Paua i njegove regije, a ne u svojstvu upravitelja zračne luke, ispitivala može li se smatrati da posebne predmetne marketinške usluge odgovaraju stvarnim potrebama javnog kupca (uvodne izjave 315., 316. i 322. pobijane odluke).

331 U tom kontekstu Komisija je u uvodnoj izjavi 323. pobijane odluke smatrala da se, iako nije moguće isključiti da se pri provedbi zadatka gospodarskog razvoja regije Pau, CCIPB ima potrebu obratiti pružateljima komercijalnih usluga u svrhu promidžbe tog podneblja, marketinške usluge AMS-a ipak

odnose na promotivnu djelatnost kojom se cilja komercijalna djelatnost dvaju jasno utvrđenih poduzetnika, odnosno društva Ryanair i upravitelja zračne luke Pau. U uvodnoj izjavi 324. pobijane odluke dodala je da bi omogućavanje subjektu zaduženom za lokalni gospodarski razvoj kupnje marketinških usluga čiji je glavni cilj promidžba proizvoda ili usluga određenih lokalnih poduzetnika jer se tim uslugama pogoduje lokalnom gospodarskom razvoju, a da takve mjere nisu državna potpora, dovelo do zaobilaženja članka 107. stavka 1. UFEU-a. Komisija je iz stoga u uvodnoj izjavi 325. pobijane odluke zaključila da se ne može smatrati da usluge koje je kupio upravitelj zračne luke odgovaraju na stvarnu potrebu.

332 Kritika tužiteljâ prema kojoj je cilj marketinških usluga promidžba regije, a ne Ryanairovih usluga zračnog prijevoza ne može se prihvatiti. Naime, iz točaka 165. do 170. te točaka 279. i 280. ove presude proizlazi da je Komisija mogla smatrati, a da nije počinila pogrešku, da su različiti ugovori o marketinškim uslugama usko povezani s Ryanairovim uslugama zračnog prijevoza i da, iako nisu osmišljene da bi turisti i poslovni ljudi općenito i nedvojbeno više posjećivali Pau i njegovu regiju, marketinške usluge usmjerene posebno na osobe koje bi se mogle služiti prijevoznim uslugama društva Ryanair te je njihov glavni cilj promicati te usluge (vidjeti, među ostalim, uvodne izjave 292. do 305. pobijane odluke).

333 To utvrđenje ne osporava činjenica da su regionalna tijela bila upoznata, čitanjem studije CCIPB-a, s gospodarskim prednostima priljeva posjetitelja u njihovu regiju i da je jedan od njihovih zadataka bio promidžba regije. Osim toga, tužitelji nisu podnijeli nikakav drugi element kojim bi se dovelo u pitanje Komisijino utvrđenje.

334 Naposljetku, argument tužiteljâ prema kojem se Komisijinim stajalištem izraženim u uvodnim izjavama 323. i 324. pobijane odluke, nameće preširoka zabrana u pogledu kupnje marketinških usluga od strane javnih tijela ne može se prihvatiti. Naime, problem koji je Komisija navela u tim uvodnim izjavama odnosio se na činjenicu da marketinške usluge koje je kupio javni subjekt mogu služiti kao instrument kojem je glavni cilj promidžba Ryanairovih letova na odredište zračne luke Pau. Suprotno onome što tvrde tužitelji, Komisija stoga nije bila usmjerena na kupnju marketinških usluga od društva koja lokalno pruža druge usluge, neovisno o sadržaju marketinških usluga.

335 Stoga argumente tužiteljâ treba odbiti.

d) Ocjena ugovora sklopljenih s AMS-a bez uzimanja u obzir stajališta subjekta u tržišnom gospodarstvu vlasnika zračne luke, koje je različito od stajališta subjekta u tržišnom gospodarstvu upravitelja zračne luke

336 Tužitelji ističu da Komisija pogrešno nije ispitala CCIPB i mješoviti sindikat kao subjekte u tržišnom gospodarstvu koji imaju različite interese, iako usko povezane, to jest interese upravitelja odnosno interese vlasnika zračne luke Pau. Ona u svoju analizu ugovorâ o marketinškim uslugama konkretno nije uključila mješoviti sindikat, iako je CCIPB imao obvezu vratiti mu zračnu luku zajedno s intelektualnim vlasništvom, uključujući imidž marke, nakon predstojećeg isteka ugovora o koncesiji, koji je bio predviđen za 31. prosinca 2015. Bilo bi razumno da mješoviti sindikat prida veću vrijednost imidžu marke i dugoročnoj vrijednosti zračne luke, dok je na interese CCIPB-a utjecao predstojeći istek koncesije, čak i ako je potonji nastojao maksimizirati vrijednost zračne luke i stoga pokazati svoju sposobnost da mu se koncesija ponovno dodijeli.

337 U tom pogledu, valja podsjetiti da je u okviru primjene kriterija privatnog ulagača potrebno promatrati trgovačku transakciju kao cjelinu. Naime, Komisija prilikom ocjene spornih mjera mora uzeti u obzir sve relevantne elemente i njihov kontekst (vidjeti presudu od 17. prosinca 2008., Ryanair/Komisija, T-196/04, EU:T:2008:585, t. 59. i navedenu sudsku praksu), uključujući one koji se odnose na situaciju tijela odnosno tijelâ odgovornih za dodjelu spornih mjera.

338 U ovom slučaju, čak i pod pretpostavkom da je obveza CCIPB-a da imovinu zračne luke vrati u savršenom stanju uključivala imidž marke zračne luke Pau, najprije valja utvrditi da je ugovore o marketinškim uslugama sklopio samo on, koji je upravitelj zračne luke, a ne njezin vlasnik.

339 Osim toga, iz pobijane odluke proizlazi da ugovori o marketinškim uslugama nisu mogli imati trajne učinke na imidž marke i vidljivost zračne luke Pau nakon njihova isteka (vidjeti uvodne izjave 345. do 353. pobijane odluke) i da nijedan od tih ugovora nije ostao na snazi nakon 1. travnja 2011. U tim okolnostima, kao što je to Komisija pravilno istaknula, ti ugovori ne bi mogli imati izravan utjecaj na situaciju mješovitog sindikata, koji nije trebao preuzeti posjed zračne luke prije 31. prosinca 2015.

340 Iz toga slijedi da je Komisija, a da nije počinila očitu pogrešku u ocjeni, mogla primijeniti kriterij subjekta u tržišnom gospodarstvu na ugovore o uslugama zračne luke bez odlučivanja o interesu mješovitog sindikata da mu se zračna luka Pau vrati 31. prosinca 2015., to jest više od četiri godine nakon isteka ugovorâ o marketinškim uslugama.

[omissis]

f) Primjena prekratkog razdoblja koje je Komisija izabrala za potrebe analize subjekta u tržišnom gospodarstvu

365 Tužitelji ističu da je Komisija, ograničavajući se na trajanje svakog od ispitanih ugovora, kod primjene kriterija subjekta u tržišnom gospodarstvu izabrala prekratko razdoblje.

366 U tom pogledu, kao prvo, oni tvrde da pristup koji je Komisija usvojila proturječi poslovnoj stvarnosti velikih zračnih luka, prema kojima zračni prijevoznici često nemaju nikakvu obvezu i djeluju na temelju općih uvjeta poslovanja koji tim zračnim prijevoznicima omogućuju da neposredno prekinu svoje djelatnosti u zračnoj luci. Poslovni planovi zračnih luka utvrđuju se za više desetljeća, a njihove se projekcije prihoda i troškova temelje na razumnoj analizi kapaciteta zračne luke bez ikakve ugovorne obveze zračnih prijevoznika. Kratkoročni poslovni planovi koji bi se temeljili na trajanju svakog pojedinačnog ugovora, kako je to predložila Komisija, vjerojatno bi doveli do negativnih rezultata.

367 Kao drugo, tužitelji ističu da je Komisija pogrešno smatrala da subjekt u tržišnom gospodarstvu ne bi računao na obnovu predmetnih ugovora nakon njihova isteka i da bi zanemario činjenicu da su niskotarifni zračni prijevoznici poput Ryanaira poznati po vrlo dinamičnom razvoju svojih djelatnosti. S jedne strane, zračne luke kojima se racionalno upravlja teže ulasku u dugoročni trgovački odnos sa zračnim prijevoznicima koji se nastavljaju nakon prvotnog sporazuma. Subjekt u tržišnom gospodarstvu bio bi spreman preuzeti rizike i sklopiti ugovore koji su deficitarni tijekom početnog razdoblja, u očekivanju razvoja djelatnosti i obnove ugovora. Za Ryanair, obveza otvaranja nove zračne linije predstavljala je samo opravdani rizik u očekivanju dugoročnog trgovačkog odnosa, što potvrđuju posebne odredbe u ugovoru o uslugama zračne luke. S druge strane, većina zračnih luka koje pregovaraju s Ryanairom nadaju se da će se njihov trgovački odnos produljiti nakon isteka prvotnog sporazuma. Stoga uobičajeni profil trgovačkih odnosa Ryanaira sa zračnom lukom pokazuje da su ti odnosi razvijeni dugoročno i traju dulje od ukupnog razdoblja od pet godina. Osim toga, budući da su tužitelji i CCIPB sklopili niz ugovorâ o uslugama zračne luke i ugovorâ o marketinškim uslugama, od kojih je prvi potpisan 2003. i zadnji 2010., subjekt u tržišnom gospodarstvu pretpostavio bi da je najkasnije 2005. uspostavljena dugoročna trgovačka suradnja, koja traje dulje od prvotnog trajanja dotičnih ugovorâ.

368 Komisija je zatražila da se odbiju argumenti tužiteljâ.

369 Iz sudske prakse proizlazi (vidjeti 140. ove presude) da valja ispitati je li Komisija, a da ne počini pogrešku, mogla smatrati da bi subjekt u tržišnom gospodarstvu, koji bi djelovao umjesto CCIPB-a, mogao ocijeniti interes za sklapanje svakog od ispitanih ugovora birajući razdoblje koje se ograničava na trajanje predmetnih ugovora.

370 Ponašanje subjekta u tržišnom gospodarstvu vođeno je izgledima za dugoročniju profitabilnost (presuda od 21. ožujka 1991., Italija/Komisija, C-305/89, EU:C:1991:142, t. 20.). Takav subjekt koji želi maksimizirati svoju dobit spreman je preuzeti uračunane rizike pri određivanju odgovarajuće naknade koju može očekivati za svoje ulaganje.

371 U ovom slučaju, Komisija je u pobijanoj odluci smatrala, ocjenjujući interes za sklapanje ugovora o uslugama zračne luke ili ugovora o marketinškim uslugama, da bi subjekt u tržišnom gospodarstvu kao razdoblje za svoju ocjenu izabrao trajanje predmetnih ugovora (uvodna izjava 393. pobijane odluke). Ona je također smatrala da subjekt u tržišnom gospodarstvu ne bi računao na obnovu tih ugovora nakon njihova isteka, pod istim ili pod različitim uvjetima, i to tim više što su niskotarifni zračni prijevoznici poput Ryanaira poznati po vrlo dinamičnom razvoju svojih djelatnosti u pogledu otvaranja i zatvaranja zračnih linija ili povećavanja i smanjenja učestalosti letova. Ocijenila je da bi svako produljenje ugovorâ bilo udaljena i neizvjesna buduća mogućnost da bi tržišni subjekt na njoj mogao temeljiti razumne gospodarske odluke (uvodne izjave 393. i 394. pobijane odluke).

372 Osim toga, točno je da su ugovori o uslugama zračne luke i ugovori o marketinškim uslugama sklopljeni na određeno vrijeme. Također je točno, kao što je to navela Komisija, a tužitelji joj ne proturječe, da u trenutku sklapanja svakog od predmetnih ugovora s tužiteljima, CCIPB nije utvrdio nikakav poslovni plan i nije proveo nikakvu analizu inkrementalne profitabilnosti kojom se procjenjuju obveze koje je zračna luka Pau preuzela prema tužiteljima.

373 U tom kontekstu, Komisija je, a da nije počinila pogrešku, mogla smatrati da bi subjekt u tržišnom gospodarstvu ocijenio profitabilnost ugovorâ s obzirom na očekivane troškove i prihode za vrijeme njihove primjene.

374 Isto tako, Komisija je, a da nije počinila očitu pogrešku u ocjeni, mogla smatrati da je upravitelju zračne luke bilo vrlo teško ocijeniti vjerojatnost da zračni prijevoznik želi nastaviti upravljanje zračnom linijom nakon isteka vremena na koje se obvezao u ugovoru o uslugama zračne luke, s obzirom na to da su zračni prijevoznici, osobito oni niskotarifni, pokazali da vrlo dinamično upravljaju otvaranjem i zatvaranjem zračnih linija (vidjeti uvodne izjave 355. i 394. pobijane odluke). U tim je okolnostima Komisija mogla smatrati, a da nije počinila pogrešku, da uobičajeno razborit i pažljiv subjekt u tržišnom gospodarstvu, koji bi djelovao umjesto CCIPB, ne bi računao na Ryanairovu želju da produlji upravljanje dotičnom zračnom linijom nakon isteka ugovora.

375 Činjenica da su sporazum iz 2003. i CSM iz 2005. sklopljeni uz predviđanje mogućnosti produljenja za dodatna razdoblja od pet godina sama po sebi ne omogućuje da se pretpostavi, suprotno onomu što tvrde tužitelji, da bi subjekt u tržišnom gospodarstvu već računao na obnovu predmetnih zračnih linija u trenutku sklapanja ugovorâ. Osim toga, valja istaknuti, kao što je to Komisija navela, a tužitelji joj nisu proturječili, da je Ryanair relativno lako mogao odustati od predviđene zračne linije prije isteka ugovora, uz plaćanje kazni.

376 Točno je da uobičajeno razborit i pažljiv subjekt u tržišnom gospodarstvu može biti spreman preuzeti trgovački rizik sklapanjem sporazuma koji je deficitaran tijekom cijelog predviđenog trajanja, u stvarnim izgledima za obnovu sporazuma i stoga za buduće koristi koje će nadoknaditi te gubitke. To ponašanje koje je usmjereno na dugoročnu profitabilnost može odgovarati gospodarskoj stvarnosti. Međutim, iz prethodno navedenog proizlazi da je Komisija, a da nije počinila očitu pogrešku u ocjeni, mogla smatrati da takav subjekt u predmetnom slučaju ne bi računao na obnovu ugovora nakon njegova isteka. Osim toga, valja podsjetiti da tužitelji nisu uspjeli dokazati da je Komisija počinila očitu pogrešku u ocjeni jer je smatrala da bi subjekt u tržišnom gospodarstvu koji bi djelovao umjesto

CCIPB-a ocijenio da bi, izvan mogućeg pozitivnog učinka marketinških usluga na broj putnika koji upotrebljavaju linije obuhvaćene predmetnim ugovorima za trajanja upravljanja tim zračnim linijama, druge eventualne koristi dugoročnije bile previše neizvjesne da bi ih se na kvantitativan način uzelo u obzir (vidjeti točke 260. do 270., 276. i 290. ove presude).

377 U pogledu činjenice da su tužitelji i CCIPB sklopili niz ugovora i izmjena između 2003. i 2010., valja naglasiti da su svi oni sklopljeni na određeno vrijeme, osobito kada su se odnosili na otvaranje novih zračnih linija. U tim je okolnostima Komisija mogla smatrati, a da nije počinila očitu pogrešku u ocjeni, da subjekt u tržišnom gospodarstvu, koji bi djelovao umjesto CCIPB-a, ne bi računao na Ryanairovu želju za produljenje upravljanja linijom nakon isteka predmetnog ugovora ili izmjene.

378 Naposljetku, na temelju elemenata koje je Ryanair podnio kako bi dokazao da je prosječno trajanje trgovačkih veza između njega i zračnih luka na kojima djeluje dulje od pet godina ne može se zaključiti o trajanju zračnih linija iz zračne luke Pau ili prema njoj. Naime, kao što je to Komisija pravilno objasnila, ukupno trajanje trgovačkih veza između Ryanaira i navedenih zračnih luka ne jamči održivost drugih pojedinačnih linija. Isto tako, ponašanje subjekta u tržišnom gospodarstvu treba ocijeniti na način da se potonjeg stavi u situaciju koja je najsličnija situaciji upravitelja zračne luke Pau. Kao što je to Komisija pravilno istaknula, održavanje djelatnosti Ryanaira u zračnoj luci ovisi o posebnoj situaciji predmetne zračne luke i posebnim uvjetima koji se u njoj pružaju.

379 Isto tako, elementima koje je Ryanair podnio u vezi s prosječnim trajanjem trgovačkih odnosa sa zračnim lukama u kojima je prisutan ne osporava se Komisijino utvrđenje da su niskotarifni zračni prijevoznici poznati po vrlo dinamičnom razvoju svojih djelatnosti u pogledu otvaranja i zatvaranja zračnih linija ili povećavanja i smanjenja učestalosti letova. Na temelju tih elemenata se najviše može zaključiti o održivosti određenih pojedinačnih linija.

380 Stoga valja odbiti argument tužiteljâ kojim se Komisiji prigovara da je razdoblje za potrebe svoje analize inkrementalne profitabilnosti ograničila na trajanje ugovora.

g) Činjenica da je Komisija pogrešno temeljila svoju ocjenu na zračnim linijama koje su predmet spornih ugovora

381 Tužitelji ističu da je Komisija svoju ocjenu pogrešno temeljila samo na linijama koje su predmet spornih ugovora.

382 U tom pogledu, oni tvrde da je Ryanair doista povećao broj zračnih linija u 2003. na tri linije u 2008., u skladu s razumnim očekivanjima koje bi mogao imati subjekt u tržišnom gospodarstvu tijekom prethodnih godina. Ta perspektiva se također odražava u obvezi društva Ryanair u sporazumu iz 2003. i CSM iz 2005. da razvije dodatne linije i letove. Osim toga, razvoj djelatnosti u Pauu odgovarao je općem povećanju djelatnosti Ryanaira u drugim francuskim zračnim lukama. Subjekt u tržišnom gospodarstvu stoga bi smatrao da je vrlo vjerojatno da bi se broj i učestalost linija društva Ryanair povećao nakon isteka prvih pet godina.

383 Komisija je zatražila da se odbiju argumenti tužiteljâ.

384 Iz sudske prakse (vidjeti točku 140. ove presude) proizlazi da valja ispitati je li Komisija mogla smatrati, a da nije počinila pogrešku, u okviru analize inkrementalne profitabilnosti, da bi subjekt u tržišnom gospodarstvu, koji bi djelovao umjesto upravitelja zračne luke Pau, ocijenio interes za sklapanje predmetnih ugovora ograničavajući se na uzimanje u obzir zračnih linija koje su predmet tih ugovora.

385 Najprije valja utvrditi da je točno da je Komisija temeljila vlastitu analizu inkrementalne profitabilnosti na zračnim linijama na koje se odnose predmetni ugovori i izmjene.

386 U tom pogledu, valja navesti, a da tužitelji tome ne proturječe, da je Komisija navela da iako se u određenim ugovorima navode druge zračne linije osim onih koje su obuhvaćene predmetnim ugovorima, te su odredbe uvijek uključene u odredbu o ulaganju najvećeg mogućeg napora.

387 Nadalje, Komisija je objasnila, a da tužitelji tome ne proturječe, da je otvaranje novih zračnih linija oduvijek bilo povezano sa sklapanjem novih ugovora i, za CCIPB, s novim većim plaćanjima, u zamjenu za marketinške usluge, i da se stoga nije moglo pretvoriti u očekivanje, za subjekta u tržišnom gospodarstvu, da će se profitabilnost zračne luke Pau poboljšati.

388 Osim toga, valja podsjetiti da elementi koje je podnio Ryanair, a koji pokazuju da se zbog većeg broja zračnih luka u kojima je on poslovao u Francuskoj može osigurati više zračnih linija nisu odlučujući, jer ponašanje subjekta u tržišnom gospodarstvu treba ocijeniti stavljajući potonjeg u situaciju što je moguće sličniju situaciji upravitelja zračne luke Pau.

389 Kad je riječ o argumentu tužiteljâ prema kojem Komisija nije uzela u obzir pozitivan učinak ekonomije razmjera, koji proizlazi iz povećanja broja putnika, na inkrementalne troškove i prihode od zrakoplovnih naknada zračne luke Pau, valja istaknuti, a da tužitelji tome ne proturječe, da je Komisija navela da francuska tijela nisu spomenula ekonomiju razmjera niti su je pokušala kvantificirati, da zračna luka Pau nije utvrdila nijedan poslovni plan prije sklapanja ugovorâ i da je ekonomija razmjera koju je ta zračna luka ostvarila proizlazila u bitnome iz djelatnosti društva Air France. Dokazi koje su tužitelji podnijeli u pogledu poboljšanja ekonomije razmjera s obzirom na povećanje broja putnika i veličinu zračnih luka ne dovodi u pitanje objašnjenja koja je dala Komisija. K tomu, kao što je to Komisija pravilno navela, sama činjenica da sklapanje ugovora može povećati broj putnika u zračnoj luci kao takva nije dovoljna da subjekt u tržišnom gospodarstvu prihvati takav zaključak bez obzira na s tim povezane uvjete.

390 S obzirom na prethodno navedeno, Komisija je mogla smatrati, a da nije počinila očitu pogrešku u ocjeni, da razboriti subjekt u tržišnom gospodarstvu u situaciji CCIPB-a ne bi temeljio svoju ocjenu profitabilnosti na mogućnosti eventualne dodatne zračne linije.

h) Činjenica da Komisija pogrešno nije uzela u obzir veće koristi koje su za zračnu luku Pau proizašle iz odnosa s Ryanairom

391 Tužitelji smatraju da Komisija pogrešno nije uzela u obzir, u svojoj analizi inkrementalne profitabilnosti, pozitivne mrežne učinke koje je subjekt u tržišnom gospodarstvu mogao očekivati od djelatnosti Ryanaira u zračnoj luci Pau, ni od dugoročnijih učinaka koji proizlaze iz marketinških usluga AMS-a. Veći broj korisnika zračne luke Pau koji proizlazi iz prisutnosti Ryanaira povećao je privlačnost te zračne luke i otvorio mogućnosti za nove linije i dolazak drugih zračnih prijevoznika i prodavaonica.

392 U tom pogledu, valja istaknuti, kao što je to navela Komisija, da je pojam vanjskih mrežnih učinaka, kako se na njega pozivaju tužitelji, povezan s mogućnosti većeg broja putnika.

393 Dakle, iz prethodno navedenog proizlazi da je Komisija mogla smatrati, a da nije počinila pogrešku, da razboriti subjekt u tržišnom gospodarstvu, koji bi djelovao umjesto CCIPB-a, ne bi računao na činjenicu da se trgovački odnos s Ryanairom proširio izvan upravljanja zračnim linijama na koje se odnose predmetni ugovori. Stoga valja potvrditi da subjekt koji djeluje u svojstvu upravitelja zračne luke, koji je uobičajeno razborit i pažljiv, ne bi utvrdio svoj izračun prihoda i troškova na temelju većeg broja putnika koji proizlazi iz povećane posjećenosti postojećih zračnih linija ili uspostavom dodatnih linija društva Ryanair.

394 Na isti način, razborit subjekt u tržišnom gospodarstvu ne bi računao na dolazak drugih zračnih prijevoznika ili prodavaonica u dotičnu zračnu luku nakon isteka trajanja ugovorâ i izmjena sklopljenih s Ryanairom.

395 U tim okolnostima, Komisija nije počinila očitu pogrešku u ocjeni jer nije uzela u obzir previše neizvjesne mrežne učinke.

396 Treći tužbeni razlog treba stoga odbiti.

D. Četvrti tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 107. stavka 1. UFEU-a zbog toga što Komisija nije dokazala da je ispunjen uvjet selektivnosti

397 Tužitelji, temeljeći se na presudi od 9. rujna 2014., Hansestadt Lübeck/Komisija (T-461/12, EU:T:2014:758) ističu da Komisija nije dokazala da su oni dobili selektivnu prednost, jer ugovorne mjere nisu nužno sve selektivne. Komisija konkretno nije provjerila jesu li iste prednosti predložene drugim korisnicima, aktualnim ili potencijalnim, zračne luke Pau.

398 U tom pogledu potrebno je podsjetiti da članak 107. stavak 1. UFEU-a zabranjuje potpore koje „stavljaju određene poduzetnike ili određene proizvodnje u povlašten položaj”, odnosno selektivne potpore (presuda od 14. siječnja 2015., Eventech, C-518/13, EU:C:2015:9, t. 54.).

399 Potrebno je također podsjetiti da treba jasno razlikovati zahtjev za selektivnost koji proizlazi iz članka 107. stavka 1. UFEU-a od popratnog utvrđivanja ekonomske prednosti jer, ako Komisija otkrije postojanje prednosti u širem smislu koja izravno ili neizravno proizlazi iz određene mjere, ona je također dužna utvrditi imaju li od te prednosti posebne koristi jedan ili više poduzetnika. Na njoj je da radi toga posebice dokaže da predmetna mjera uvodi razlike između poduzetnika koji se, u pogledu cilja koji imaju, nalaze u usporedivoj situaciji. Stoga je potrebno da se prednost dodjeljuje selektivno i da može staviti određene poduzetnike u povoljniji položaj od drugih (presude od 4. lipnja 2015., Komisija/MOL, C-15/14 P, EU:C:2015:362, t. 59., i od 30. lipnja 2016., Belgija/Komisija, C-270/15 P, EU:C:2016:489, t. 48.).

400 Međutim, valja primijetiti da se zahtjev za selektivnost razlikuje ovisno o tome je li predmetna mjera zamišljena kao opći sustav potpore ili kao pojedinačna potpora. U potonjem slučaju utvrđivanje ekonomske prednosti omogućuje, načelno, pretpostavku da je selektivna. Suprotno tomu, tijekom ispitivanja općeg sustava potpore potrebno je utvrditi imaju li od predmetne mjere, unatoč činjenici da ona dodjeljuje općenitu prednost, koristi isključivo određeni poduzetnici ili određena područja djelatnosti (vidjeti u tom smislu presude od 4. lipnja 2015., Komisija/MOL, C-15/14 P, EU:C:2015:362, t. 60., i od 30. lipnja 2016., Belgija/Komisija, C-270/15 P, EU:C:2016:489, t. 49.).

401 U ovom slučaju predmetne ugovore, kako su analizirani u pobijanoj odluci, treba smatrati pojedinačnom potporom.

402 Naime, Komisija je u uvodnoj izjavi 432. pobijane odluke utvrdila da je prednost koja je dodijeljena tužiteljima selektivna jer proizlazi iz odredaba ugovora koje su specifične za Ryanair ili AMS.

403 To utvrđenje valja potvrditi. Ugovori o uslugama zračne luke i odgovarajući ugovori o marketinškim uslugama, koje treba ispitati kao jednu i jedinstvenu mjeru (vidjeti točke 165. do 174. ove presude i osobito točku 172.) sadržavaju uvjete pojedinačno dogovorene između stranaka. S jedne strane, u njime se određuju zračne linije koje Ryanair treba osigurati i usluge zračne luke koje CCIPB mora pružiti Ryanairu te, s druge strane, marketinške usluge koje se AMS obvezao pružiti zračnoj luci Pau. Njima se detaljno određuju naknade zračne luke i naknada za marketinške usluge koje plaćaju tužitelji i CCIPB. Konkretno, iz pobijane odluke proizlazi da je naknada za marketinške usluge, kako je dogovorena između CCIPB-a i tužiteljâ, znatan dio inkrementalnih troškova, i stoga važan element

koji pridonosi predvidljivom negativnom inkrementalnom toku (prihodi umanjeni za troškove) koji čini prednost u korist tužiteljâ (vidjeti uvodne izjave 416. i 417. i tablice 7. do 11. pobijane odluke). Iako su regulirane naknade zračne luke u načelu primjenjive na sve zračne prijevoznike koji su korisnici zračne luke Pau, naknada za marketinške usluge specifična je za odnos između CCIPB i tužitelja.

404 U tim okolnostima, budući da predmetni ugovori sadržavaju uvjete koji su posebno dogovoreni između zračne luke Pau i tužiteljâ i iz njih za potonje proizlazi prednost, oni su zbog toga selektivni.

405 Stoga nije potrebno provjeriti daje li se predmetnim ugovorima tužiteljima prednost u odnosu na druge subjekte koji se nađu u činjenično i pravno usporedivoj situaciji (vidjeti u tom smislu presudu od 26. veljače 2015., Orange/Komisija, T-385/12, neobjavljena, EU:T:2015:117, t. 52.).

406 Naime, izvor i opravdanje kriterija usporedbe korisnika s drugim subjektima koji se nalaze u usporedivoj činjeničnoj i pravnoj situaciji s obzirom na cilj koji mjera slijedi nalazi se u okviru ocjene selektivnosti mjera potencijalno opće primjene. Takav kriterij stoga nije relevantan kada je, kao u predmetnom slučaju, riječ o ocjeni selektivnosti ad hoc mjere, koja se odnosi samo na jednog poduzetnika i kojom se namjeravaju otkloniti određena konkurentna ograničenja koja su specifična za poduzetnika (presude od 26. listopada 2016., Orange/Komisija, C-211/15 P, EU:C:2016:798, t. 53. i 54., i od 26. veljače 2015., Orange/Komisija, T-385/12, neobjavljena, EU:T:2015:117, t. 53.).

407 Kad je riječ o presudi od 9. rujna 2014., Hansestadt Lübeck/Komisija (T-461/12, EU:T:2014:758), valja navesti da ona nije relevantna u ovom slučaju, s obzirom na to da se odnosi na mjeru koja se primjenjuje na skup gospodarskih subjekata, a čiju je selektivnost trebalo ispitati u okviru određenog pravnog sustava kako bi se ocijenilo je li, u tom okviru, navedena mjera bila prednost za određene poduzetnike u odnosu na ostale, koji su se, s obzirom na cilj koji taj sustav slijedi, nalazili u usporedivoj činjeničnoj i pravnoj situaciji (presuda od 21. prosinca 2016., Komisija/Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, EU:C:2016:971, t. 53. i 54.), što u ovom predmetu nije slučaj, osobito imajući u vidu naknadu za marketinške usluge, koju su zračna luka Pau i tužitelji posebno dogovorili na temelju cjenovnog raspona AMS-a.

408 Iz toga slijedi da četvrti tužbeni razlog, a i tužbu u cijelosti, treba odbiti.

409 Stoga valja odbiti tužbu u cijelosti a da nije potrebno odlučiti o zahtjevu za određivanje mjera upravljanja postupkom tužiteljâ, u dijelu u kojem se on odnosi na druge mjere osim onih koje su već određene.

IV. Troškovi

410 Sukladno članku 134. stavku 1. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da tužitelji nisu uspjeli u postupku, treba im naložiti da, osim vlastitih troškova, snose i Komisijine troškove, sukladno njezinu zahtjevu.

Slijedom navedenog,

OPĆI SUD (šesto prošireno vijeće)

proglašava i presuđuje:

1. **Tužba se odbija.**

2. **Društvima Ryanair DAC i Airport Marketing Services Ltd nalaže se snošenje vlastitih troškova i troškova Europske komisije.**

Berardis Papasavvas Spielmann

Csehi Spineanu-Matei

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgu 13. prosinca 2018.

Tajnik Predsjednik
E. Coulon

[*omissis*]