Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (četvrto vijeće)

15. srpnja 2021.*

„Žalba – Državne potpore – Potpore u korist zračnih luka i zračnih prijevoznika – Odluka kojom se mjere u korist Zračne luke Frankfurt-Hahn kvalificiraju kao državne potpore spojive s unutarnjim tržištem i kojom se utvrđuje nepostojanje državne potpore u korist zračnih prijevoznika korisnika te zračne luke – Nedopuštenost tužbe za poništenje – Članak 263. četvrti stavak UFEU-a – Fizička ili pravna osoba na koju se predmetna odluka ne odnosi izravno i osobno – Djelotvorna sudska zaštita”

U predmetu C-453/19 P,

povodom žalbe na temelju članka 56. Statuta Suda Europske unije, podnesene 13. lipnja 2019.,

Deutsche Lufthansa AG, sa sjedištem u Kölnu (Njemačka), koju zastupa A. Martin-Ehlers, *Rechtsanwalt*,

žalitelj,

a druge stranke postupka su:

Europska komisija, koju zastupaju T. Maxian Rusche i S. Noë, u svojstvu agenata,

tuženik u prvostupanjskom postupku,

Land Rheinland-Pfalz, koji zastupa C. Koenig, profesor,

Ryanair DAC, sa sjedištem u Swordsu (Irska), koji zastupaju G. Berrisch, *Rechtsanwalt*, D. Vasbeck, *avocat* i B. Byrne, *solicitor*,

intervenijenti u prvostupanjskom postupku,

SUD (četvrto vijeće),

u sastavu: M. Vilaras, predsjednik vijeća, N. Piçarra, D. Šváby, S. Rodin (izvjestitelj) i K. Jürimäe, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Szpunar,

tajnik: A. Calot Escobar,

* Jezik postupka: njemački

uzimajući u obzir pisani postupak,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 27. listopada 2020.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Svojom žalbom društvo Deutsche Lufthansa AG zahtijeva od Suda da ukine presudu Općeg suda Europske unije od 12. travnja 2019., Deutsche Lufthansa/Komisija (T-492/15, u daljnjem tekstu: pobijana presuda, EU:T:2019:252), kojom je taj sud odbio kao nedopuštenu njegovu tužbu za poništenje Odluke Komisije (EU) 2016/789 od 1. listopada 2014. o državnoj potpori SA.21121 (C 29/2008) (ex NN 54/07) koju je provela Njemačka u vezi s financiranjem Zračne luke Frankfurt Hahn i financijskim odnosima između te zračne luke i društva Ryanair (SL 2016., L 134, str. 46., u daljnjem tekstu: sporna odluka).

Okolnosti spora i sporna odluka

2 Opći sud izložio je u pobijanoj presudi okolnosti spora kako slijedi:

„1 Tužitelj, [Deutsche Lufthansa], zračni je prijevoznik sa sjedištem u Njemačkoj čija je glavna djelatnost prijevoz putnika. Njegova je prva bazna zračna luka u Frankfurtu na Majni (Njemačka).

2 Zračna luka Frankfurt Hahn nalazi se u Njemačkoj, na području Landa Rheinland-Pfalz (savezna zemlja Porajnje-Falačka, u daljnjem tekstu: savezna zemlja), otprilike 120 km zapadno od grada Frankfurta na Majni i 115 km od Zračne luke Frankfurt na Majni. Do 1992. na mjestu na kojem se nalazi Zračna luka Frankfurt Hahn bila je vojna baza. Ta je baza naknadno pretvorena u civilnu zračnu luku. Savezna Republika Njemačka je 1. travnja 1995. prenijela vlasništvo nad infrastrukturom Holdingu Unternehmen Hahn GmbH & Co. KG (u daljnjem tekstu: Holding Hahn), javno-privatnom partnerstvu u kojemu je sudjelovala savezna zemlja.

3 Društvo Flughafen Frankfurt/Main GmbH (u daljnjem tekstu: Fraport), koje upravlja i rukovodi Međunarodnom zračnom lukom Frankfurt na Majni, 1. siječnja 1998. steklo je 64,90 % dionica društva Flughafen Hahn GmbH & Co. KG Lautzenhausen (u daljnjem tekstu: Flughafen Hahn), društva koje upravlja Zračnom lukom Frankfurt Hahn.

4 Zračna luka Frankfurt Hahn je 1999. privukla svojeg prvog niskotarifnog prijevoznika, Ryanair Ltd (sada Ryanair DAC, u daljnjem tekstu: Ryanair). Prvi sporazum o Flughafenu Hahn s društvom Ryanair stupio je na snagu 1. travnja 1999. (u daljnjem tekstu: ugovor s društvom Ryanair iz 1999.). U razdoblju od pet godina predmet ugovora s društvom Ryanair iz 1999. bile su pristojbe zračnih luka koje je društvo Ryanair trebalo platiti.

5 Fraport je u kolovozu 1999. stekao 73,37 % udjela u Holdingu Hahn i 74,90 % udjela u njegovu komplementaru, Holdingu Unternehmen Hahn Verwaltungs GmbH.

6 Savezna zemlja i Fraport sklopili su 31. kolovoza 1999. sporazum kojim se Fraport obvezao sklopiti ugovor o prijenosu dobiti i gubitka. Taj je sporazum odobren na isti datum, potvrđen je javnobilježničkim aktom 24. studenoga 2000. i stupio je na snagu 1. siječnja 2001. U skladu s tim sporazumom Fraport je imao pravo na svu dobit koju je ostvario upravitelj Zračne luke Frankfurt Hahn i zauzvrat je morao pokriti sve njegove gubitke […].

7 Nakon toga su Holding Hahn i Flughafen Hahn spojeni u društvo Flughafen Hahn GmbH, koje je postalo društvo Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH (u daljnjem tekstu: FFHG […]), od kojeg je 26,93 % kapitala u vlasništvu savezne zemlje, a 73,07 % u vlasništvu Fraporta.

8 Do 11. lipnja 2001. godine 100 % dionica u društvu Fraport držali su javni dioničari. Tog je dana društvo Fraport izašlo na burzu te je 29,71 % njegovih dionica prodano privatnim trgovačkim društvima, a preostalih 70,29 % ostalo je u rukama javnih dioničara.

9 Savezna zemlja je 16. listopada 2001. odobrila cjenik pristojbi zračne luke u Zračnoj luci Frankfurt Hahn, koji je stupio na snagu retroaktivno od 1. listopada 2001. […].

10 Fraport i dioničari FFHG-a odlučili su, 14. prosinca 2001. i 9. siječnja 2002., povećati kapital FFHG-a za financiranje dijela hitnih programa za poboljšanje infrastrukture zračne luke […]. [To] povećanje kapitala […] u iznosu od 27 milijuna eura koje su upisali Fraport i savezna zemlja i kojem su oni 9. siječnja 2002. doprinijeli s 19,7 milijuna odnosno 7,3 milijuna eura.

11 FFHG i Ryanair su 14. veljače 2002. sklopili drugi sporazum […]. Zamijenio je ugovor s društvom Ryanair iz 1999.

12 Savezna zemlja, Land Hessen (savezna zemlja Hessen, Njemačka), Fraport i FFHG sklopili su 27. studenoga 2002. ugovor o daljnjem razvoju Zračne luke Frankfurt Hahn. U tom je ugovoru bilo predviđeno drugo povećanje kapitala društva FFHG, prilikom kojega će Land Hessen postati treći član društva FFHG.

13 Sporazum dioničara o sudjelovanju društva Fraport, savezne zemlje i Landa Hessen u kapitalu FFHG-a (u daljnjem tekstu: sporazum između dioničara) pripremljen je 22. ožujka 2004. Fraport, savezna zemlja i Land Hessen potpisali su taj sporazum 30. ožujka 2005.

14 Za provedbu sporazuma dioničara ugovoreno je povećanje kapitala FFHG-a za 19,5 milijuna eura za nastavak programa ulaganja iz točke 10. ove presude. Od 2004. do 2009. Fraport, savezna zemlja i Land Hessen unijeli su, redom, 10,21 milijun eura, 540 000 eura i 8,75 milijuna eura u FFHG u više obroka. Osim toga, savezna zemlja i Land Hessen obvezali su se unijeti, svaki, dodatnih 11,25 milijuna eura, kao rezervu kapitala, u skladu s rasporedom plaćanja do 2009.

15 Nakon povećanja kapitala opisanog u točki 14. ove presude […], koji je ukupno iznosio 42 milijuna eura, Fraport je postao vlasnik 65 %, a Land Hessen i savezna zemlja svaki po 17,5 % dionica društva FFHG.

16 Sporazumom dioničara predviđeno je i da će Fraport, savezna zemlja i Land Hessen pokriti svaki novi dug FFHG-a razmjerno svojim udjelima u kapitalu tog društva i da se ugovor o prijenosu dobiti i gubitka [iz 2001. godine, naveden u točki 6. ove presude] treba produljiti do 2014. U svrhu ispunjavanja tih obveza Fraport i FFHG sklopili su novi sporazum o prijenosu dobiti i gubitka 5. travnja 2004. (u daljnjem tekstu: ugovor o prijenosu dobiti i gubitka iz

2004. godine). Sporazum o prijenosu dobiti i gubitka iz 2004. stupio je na snagu 2. lipnja 2004. nakon što ga je odobrila glavna skupština dioničara društva Fraport tročetvrtinskom većinom koju zahtijeva sporazum dioničara. Na temelju sporazuma o prijenosu dobiti i gubitka iz 2004. Fraport se obvezao pokriti sve gubitke FFHG-a od 2004. do 2009.

17 Od 1997. do 2004. savezna zemlja je upravitelju [Zračne luke] Frankfurt Hahn uplatila izravna bespovratna sredstva […]. [Potonja], plaćena do 2000.[,] bila su usmjerena na financiranje ulaganja u infrastrukturu zračne luke, dok su ona plaćena od 2001. bila namijenjena financiranju troškova zaposlenika za sigurnosne kontrole. Savezna zemlja naplaćuje pristojbe za sigurnost u zračnim lukama za sve odlazne putnike iz Zračne luke Frankfurt Hahn zračnim prijevoznicima korisnicima navedene zračne luke i prenosi cijeli prihod od te pristojbe, kao i sredstva iz svojeg općeg proračuna, upravitelju Zračne luke Frankfurt Hahn kao naknadu za provođenje sigurnosnih kontrola.

18 Ugovor [sklopljen između FFHG-a i Ryanaira 14. veljače 2002., naveden u točki 11. ove presude] izmijenjen je 4. studenoga 2005.

19 Između 2003. i 2006. Komisija Europskih zajednica zaprimila je niz pritužbi koje se odnose na navodne državne potpore koje su Fraport, savezna zemlja i Land Hessen dodijelili Ryanairu i FFHG-u. Jedan od podnositelja pritužbe poslao je 22. rujna 2003. i 1. lipnja 2006. dodatne informacije Komisiji.

20 Savezna zemlja je 26. travnja 2006. donijela novi cjenik pristojbi za Frankfurt Hahn. Na snagu je stupio 1. lipnja 2006.

21 Komisija je dopisima od 25. rujna 2006. i 9. veljače 2007. zatražila informacije od Savezne Republike Njemačke, koja je na taj zahtjev odgovorila dopisima od 20. prosinca 2006. i 29. lipnja 2007.

22 Dopisom od 17. lipnja 2008. Komisija je obavijestila Saveznu Republiku Njemačku o svojoj odluci da pokrene službeni istražni postupak predviđen člankom 88. stavkom 2. [UEZ-a] […], za državne potpore u pogledu financiranja [FFHG-a] i njegovih odnosa s Ryanairom […]. Odluka kojom je pozvala zainteresirane strane da podnesu svoja očitovanja objavljena je u *Službenom listu Europske unije* od 17. siječnja 2009. (SL 2009., C 12, str. 6.).

23 Fraport je saveznoj zemlji 31. prosinca 2008. prodao sve svoje dionice u društvu FFHG. Nakon te prodaje, s jedne strane, savezna zemlja držala je većinski udjel od 82,5 % u društvu FFHG, a preostalih 17,5 % ostalo je u rukama Landa Hessena, i, s druge strane, raskinut je ugovor o prijenosu dobiti i gubitka iz 2004. godine.

24 U okviru službenog istražnog postupka Komisija je primila očitovanja, među ostalim, tužitelja i Ryanaira, koja su dostavljena Saveznoj Republici Njemačkoj.

25 Savezna Republika Njemačka poslala je Komisiji 1. srpnja 2009. svoja očitovanja i dodatne informacije.

26 Komisija je 13. srpnja 2011. odlučila pokrenuti drugi službeni istražni postupak u pogledu mjera financiranja društva FFHG donesenih između 2009. i 2011. Odluka kojom je pozvala zainteresirane strane da podnesu svoja očitovanja objavljena je u *Službenom listu Europske unije* od 21. srpnja 2012. (SL 2012., C 216, str. 1.). Supostojala su dakle dva postupka.

[…]

29 Savezna Republika Njemačka obvezala se u FFHG unijeti kapital u svrhu refinanciranja njegovih zajmova za financiranje infrastrukturnih mjera javnih tijela između 1997. i 2012., koje nisu bile obuhvaćene sporazumima o prijenosu dobiti i gubitka, povećanjima kapitala ili drugim bespovratnim sredstvima.

30 Dopisom od 25. veljače 2014. Komisija je obavijestila Saveznu Republiku Njemačku o tome da je 20. veljače 2014. donijela Smjernice o državnim potporama zračnim lukama i zračnim prijevoznicima (SL 2014., C 99, str. 3. […]).

31 Dopisima od 23. ožujka i 4. travnja 2014. Komisija je zatražila dodatna objašnjenja od Savezne Republike Njemačke. Dopisima od 17. i 24. travnja i 9. svibnja 2014. Savezna Republika Njemačka postupila je u skladu s tim zahtjevom.

32 U *Službenom listu Europske unije* 15. travnja 2014. objavljena je obavijest kojom se pozivaju države članice i zainteresirane strane da dostave očitovanja o primjeni Smjernica iz 2014. [o državnim potporama zračnim lukama i zračnim prijevoznicima] na ovaj slučaj. Tužitelj je podnio očitovanja koja je Komisiji dostavila Savezna Republika Njemačka dopisom od 26. kolovoza 2014. Dopisom od 3. rujna 2014. Savezna Republika Njemačka obavijestila je Komisiju da nema nikakvih primjedbi.

33 Komisija je 1. listopada 2014. donijela spornu odluku.

Sporna odluka

34 U [spornoj] odluci Komisija je ispitala, s jedne strane, postojanje državne potpore, u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, u pogledu, kao prvo, mjera u korist Zračne luke Frankfurt-Hahn (vidjeti uvodne izjave 292. do 420. [sporne] odluke), kao drugo, mjera u korist Ryanaira (vidjeti uvodne izjave 421. do 456., 464. do 484. i 580. [sporne] odluke) i, kao treće, mjera u korist zračnih prijevoznika korisnika Zračne luke Frankfurt-Hahn, odnosno cjenika [iz 2001., navedenog u točki 9. ove presude,] i cjenika [iz 2006., navedenog u točki 20. ove presude] (vidjeti uvodne izjave 457. do 463., 485. do 494. i 581. [sporne] odluke). S druge strane, smatrajući da su određene mjere u korist Zračne luke Frankfurt Hahn državna potpora, Komisija je ispitala njihovu spojivost s unutarnjim tržištem (vidjeti uvodne izjave 497. do 579. [sporne] odluke).

[…]

54 Izreka [sporne] odluke glasi kako slijedi:

„Članak 1.

1. Državna potpora koju je Njemačka nezakonito dodijelila, kršeći tako članak 108. stavak 3. [UFEU-a], u korist društva [FFHG] između 2001. i 2012. povećanjima kapitala iz 2001. u iznosu od 27 milijuna [eura], povećanjima kapitala iz 2004. u iznosu od 22 milijuna [eura] i izravnim bespovratnim sredstvima [savezne zemlje] […] spojiva je s unutarnjim tržištem.

2. Povećanje kapitala [FFHG-a provedeno tijekom] […] 2004. koje je proveo Fraport […] te Ugovor o prijenosu dobiti i gubitka iz 2004. ne čine državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. [UFEU-a].

Članak 2.

1. Ugovor između društava Ryanair i [FFHG], koji je stupio na snagu 1. travnja 1999., ne čini potporu u smislu članka 107. stavka 1. [UFEU-a].

2. Ugovor između društava Ryanair i [FFHG] od 14. veljače 2002. ne čini potporu u smislu članka 107. stavka 1. [UFEU-a].

3. ‚Ugovor između društava Ryanair i [FFHG] – isporuka zrakoplova 6 do 18 u razdoblju od 2005. do 2012.' od 4. studenoga 2005. ne čini potporu u smislu članka 107. stavka 1. [UFEU-a].

Članak 3.

Cjenici naknada zračne luke, koji su stupili na snagu 1. listopada 2001. i 1. lipnja 2006., ne čine potporu u smislu članka 107. stavka 1. [UFEU-a].

Članak 4.

Ova je Odluka upućena Saveznoj Republici Njemačkoj."

Postupak pred Općim sudom i pobijana presuda

3 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 26. kolovoza 2015. žalitelj je pokrenuo postupak za poništenje sporne odluke, u prilog kojoj je u biti istaknuo sedam tužbenih razloga, od kojih se prvi temeljio na postupovnoj pogrešci; drugi i treći na pogreškama u ocjeni činjenica; četvrti na očitim proturječjima sporne odluke te peti do sedmi na povredama članka 107. UFEU-a.

4 Komisija, koju podupiru intervenijenti iz prvostupanjskog postupka, istaknula je osobito apsolutnu zapreku vođenju postupka koja se temelji na tome da tužitelj nema aktivnu procesnu legitimaciju u pogledu uvjeta dopuštenosti koji proizlaze iz članka 263. četvrtog stavka UFEU-a.

5 U pobijanoj presudi, nakon što je utvrdio da tužitelj nije bio adresat sporne odluke, Opći je sud ispitao je li on imao aktivnu procesnu legitimaciju jer se u smislu druge pretpostavke predviđene u članku 263. četvrtom stavku UFEU-a ta odluka na njega izravno i osobno odnosi ili se, u smislu treće pretpostavke predviđene tom odredbom, sporna odluka na njega izravno odnosi i ona je regulatorni akt koji ne podrazumijeva provedbene mjere.

6 To ispitivanje izvršeno je redom, s jedne strane, u točkama 119. do 187. pobijane presude, u dijelu u kojem se sporna odluka odnosi na mjere u korist FFHG-a i Ryanaira i, s druge strane, u točkama 188. do 212. pobijane presude, u dijelu u kojem se ta odluka odnosi na cjenike pristojbi zračnih luka.

7 Tako, u pogledu, kao prvo, mjera u korist FFHG-a i Ryanaira, koje su predmet članaka 1. i 2. sporne odluke, Opći sud je, prvo, time što je smatrao da žalitelj nije u dostatnoj mjeri dokazao da su se te mjere na njega osobno odnosile, u točki 182. pobijane presude odlučio da tužba nije dopuštena na temelju druge pretpostavke predviđene u članku 263. četvrtom stavku UFEU-a.

8 Drugo, Opći sud smatrao je, osobito u točki 187. pobijane presude, da mjere u korist društava Ryanair i FFHG nisu dodijeljene na temelju programa potpore i stoga su individualne prirode. Iz toga je zaključio da se članci 1. i 2. zbog toga ne mogu kvalificirati „regulatornim aktom" u smislu članka 263. četvrtog stavka UFEU-a.

9 Kao drugo, u pogledu članka 3. sporne odluke koji se odnosi na cjenike pristojbi zračnih luka Opći sud smatrao je, s jedne strane, u točki 208. pobijane presude da žalitelj nije dokazao, ni na temelju svojstva poduzetnika konkurenta Ryanaira ni u pogledu diskriminacije koja je utjecala na žalitelja, da su se te mjere na njega izravno odnosile, u smislu druge pretpostavke članka 263. četvrtog stavka UFEU-a.

10 S druge strane, Opći sud je iz tog utvrđenja u točki 212. pobijane presude zaključio da žalitelj nema aktivnu procesnu legitimaciju ni na temelju treće pretpostavke te odredbe.

11 Slijedom toga, Opći sud odbacio je tužbu kao nedopuštenu u cijelosti.

Zahtjevi stranaka i postupak pred Sudom

12 Žalitelj od Suda zahtijeva da:

– utvrdi da je tužba u prvom stupnju bila dopuštena i osnovana;

– ukine pobijanu presudu;

– prihvati zahtjeve podnesene u prvom stupnju i poništi spornu odluku;

– podredno, vrati predmet Općem sudu na ponovno odlučivanje i

– naloži Komisiji snošenje troškova.

13 Komisija, savezna zemlja i Ryanair od Suda zahtijevaju da:

– odbije žalbu i

– naloži žalitelju snošenje troškova.

O žalbi

14 U prilog svojoj žalbi žalitelj ističe tri žalbena razloga. Prvi žalbeni razlog, koji sadržava šest dijelova, temelji se na povredi članka 263. četvrtog stavka UFEU-a i članka 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja), time što je Opći sud smatrao da žalitelj nema aktivnu procesnu legitimaciju zahtijevati poništenje sporne odluke u dijelu u kojem se odnosi na mjere u korist FFHG-a i Ryanaira. Drugi žalbeni razlog temelji se na povredi članka 263. četvrtog stavka UFEU-a, time što je Opći sud smatrao da žalitelj nema aktivnu procesnu legitimaciju zahtijevati poništenje sporne odluke u dijelu u kojem se odnosi na cjenike pristojbi zračnih luka. Treći žalbeni razlog temelji se na povredi članka 263. četvrtog stavka UFEU-a, članka 108. stavka 2. UFEU-a i obveze obrazlaganja, time što je Opći sud smatrao da žalitelj nema aktivnu procesnu legitimaciju zahtijevati poništenje sporne odluke u dijelu u kojem se odnosi na uplatu savezne zemlje u rezervu kapitala društva FFHG u iznosu od 121,9 milijuna eura (u daljnjem tekstu: mjera br. 12).

Prvi žalbeni razlog, koji se temelji na tome da je Opći sud povrijedio članak 263. četvrti stavak UFEU-a time što je smatrao da žalitelj nije imao aktivnu procesnu legitimaciju

zahtijevati poništenje sporne odluke u dijelu u kojem se odnosi na mjere u korist FFHG-a i Ryanaira

Argumentacija stranaka

15 Svojim prvim žalbenim razlogom, koji se dijeli na šest dijelova, žalitelj prigovara Općem sudu, u biti, da je povrijedio članak 263. četvrti stavak UFEU-a i članak 47. Povelje time što je smatrao da se sporna odluka na njega nije osobno odnosila u dijelu u kojem se u člancima 1. i 2. odnosi na mjere u korist FFHG-a i Ryanaira.

16 Prvim, drugim i trećim dijelom tog žalbenog razloga žalitelj ističe da je Opći sud ispitao je li se sporna odluka na njega „osobno odnosila" u smislu članka 263. četvrtog stavka druge pretpostavke UFEU-a, ne u odnosu na ono što tvrdi da je „prva mogućnost" sudske prakse proizašle iz presude od 17. rujna 2015., Mory i dr./Komisija (C-33/14 P, EU:C:2015:609), koja se odnosi na zaštitu postupovnih prava zainteresirane strane u upravnom postupku pred Komisijom, nego u odnosu na navodnu „drugu mogućnost" te sudske prakse, koja se odnosi na bitnu povredu položaja te stranke na tržištu predmetnom mjerom.

17 Konkretnije, prvim dijelom prvog žalbenog razloga žalitelj ističe u biti da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava time što je smatrao, u točki 141. pobijane presude, da je u skladu s presudom od 28. siječnja 1986., Cofaz i dr./Komisija (169/84, EU:C:1986:42, t. 25.), trebao dokazati da je na njegov položaj na tržištu bitno utjecala mjera potpore koja je predmet sporne odluke.

18 Ističe da je postupak na kojem se zasniva ovaj predmet bio uređen Uredbom (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.) i da ga je trebalo kvalificirati „zainteresiranom stranom" u smislu članka 1. točke (h) te uredbe. Tvrdi da slijedom toga iz presude od 28. siječnja 1986., Cofaz i dr./Komisija (169/84, EU:C:1986:42, t. 22. i 23.), u vezi s člankom 47. Povelje, proizlazi da tužitelj mora raspolagati mogućnošću tužbe kako bi zaštitio svoje interese. Žalitelj dodaje da je Komisija nesporno zanemarila bitne činjenice i tako djelovala proizvoljno, povređujući članak 41. Povelje, i diskriminatorno, što su okolnosti koje Opći sud nije uzeo u obzir.

19 Drugim dijelom prvog žalbenog razloga žalitelj Općem sudu u biti prigovara da je u točkama 135. i 143. pobijane presude ispitao dopuštenost tužbe samo u odnosu na stroge uvjete u vezi s odlukama donesenima nakon zatvaranja službenog istražnog postupka, umjesto da je ispita u odnosu na ono što on tvrdi da čini „prvu mogućnost" proizašlu iz presude od 17. rujna 2015., Mory i dr./Komisija (C-33/14 P, EU:C:2015:609), odnosno u odnosu na aspekt povrede njegovih postupovnih jamstava.

20 Iako je točno da je Komisija u ovom slučaju otvorila službeni istražni postupak, taj postupak nije bio pravilan i nije se odnosio na činjenice u njihovoj cijelosti, kao što je žalitelj to tvrdio pred Općim sudom. S obzirom na to da je zbog toga Komisija postupala proizvoljno, prema žalitelju se u pogledu dopuštenosti tužbe nije postupalo na isti način kao u okviru službenog istražnog postupka koji se vodi pravilno. Opći sud trebao je primijeniti manje stroge uvjete dopuštenosti, na temelju kojih bi bilo dovoljno da se žalitelj nalazi u konkretnom konkurentskom odnosu s korisnikom potvrde.

21 Osim toga, primjena onoga za što žalitelj tvrdi da je „druga mogućnost” sudske prakse proizašle iz presude od 17. rujna 2015., Mory i dr./Komisija (C-33/14 P, EU:C:2015:609), bila je isključena u ovom slučaju na temelju činjenica koje je Komisija zanemarila. Osim toga, žalitelj može isticati povredu svojih postupovnih prava samo tužbom za poništenje.

22 Trećim dijelom prvog žalbenog razloga žalitelj u biti tvrdi da neprimjenjivost onoga za što on smatra da je „druga mogućnost” – stroža – sudske prakse proizašle iz presude od 17. rujna 2015., Mory i dr./Komisija (C-33/14 P, EU:C:2015:609), proizlazi osobito iz činjenice da je Komisija u spornoj odluci u velikoj mjeri tumačila njemačko pravo, i to očito pogrešno i nepotpuno, a što je žalitelj obrazloženo izložio pred Općim sudom.

23 Četvrtim dijelom prvog žalbenog razloga žalitelj podredno prigovara Općem sudu da je u točkama 177. i sljedećima pobijane presude pogrešno primijenio materijalne pretpostavke onoga što on smatra „drugom mogućnosti” sudske prakse proizašle iz presude od 17. rujna 2015., Mory i dr./Komisija (C-33/14 P, EU:C:2015:609). To slijedi, s jedne strane, iz niza činjenica koje je žalitelj izložio i koje ga obilježavaju u odnosu na sve druge konkurente i, slijedom toga, individualiziraju ga jednako kao da je adresat sporne odluke. S druge strane, Opći sud žalitelju je pogrešno prigovorio da nije pojasnio svoj doprinos financiranju FFHG-a u svojem svojstvu člana društva Fraport, što pravno gledano nije potrebno.

24 Petim dijelom prvog žalbenog razloga žalitelj ističe da, čak i ako bi se umjesto kriterija proizašlog iz presude od 15. srpnja 1963., Plaumann/Komisija (25/62, EU:C:1963:17, p. 223), trebao primijeniti kriterij bitnog ugrožavanja njegova položaja na tržištu, Opći sud trebao mu je barem ublažiti teret dokazivanja da je u ovom slučaju ispunjen taj kriterij. U tom pogledu tvrdi da se zahtjev dokaza bitnog ugrožavanja njegova položaja na tržištu primjenjuje samo ako je riječ o „potpori” koja je predmet odluke čije poništenje on zahtijeva. Međutim, Komisija je u spornoj odluci smatrala da u ovom predmetu upravo nije riječ o „potporama” u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

25 Žalitelj usto ističe da Komisija nije uzela u obzir sve činjenične elemente i sve relevantne mjere. Naime, tvrdi da je pružio dokaz bitnog utjecaja na svoj položaj na tržištu zbog mjera obuhvaćenih spornom odlukom.

26 Šestim dijelom prvog žalbenog razloga žalitelj dovodi u pitanje, u biti, ocjenu tog bitnog utjecaja na svoj položaj na dotičnom tržištu koju je Opći sud izvršio u točkama 150. do 177. i sljedećima pobijane presude.

27 U tom pogledu prije svega prigovara Općem sudu da se udaljio od sudske prakse Suda time što mu je neopravdano nalagao zahtjeve u vezi s definicijom dotičnog tržišta i uzročno-posljedičnom vezom između predmetnih mjera i bitnog utjecaja na njegov položaj na tržištu.

28 Žalitelj zatim ističe da je, protivno onomu što je Opći sud odlučio u tom pogledu, dostavio određeni broj dokaza u pogledu, među ostalim, europskog zračnog prometa, eksponencijalnog rasta Ryanaira i broja njegovih putnika, otvaranja Ryanairove baze u Zračnoj luci Frankfurt na Majni te zemljopisne blizine dviju predmetnih zračnih luka. Stoga smatra da je dokazao da su predmetne mjere bitno utjecale na njegov položaj na dotičnom tržištu.

29 Naposljetku, žalitelj ističe povredu članka 47. Povelje.

30 Komisija, savezna zemlja i Ryanair osporavaju cjelokupnu argumentaciju koja je istaknuta u okviru prvog žalbenog razloga i smatraju da se taj žalbeni razlog treba odbaciti, dijelom, kao nedopušten i, u svakom slučaju, odbiti kao neosnovan.

Ocjena Suda

31 Uvodno najprije treba podsjetiti na to da dopuštenost tužbe koju je fizička ili pravna osoba podnijela protiv akta koji joj nije upućen, prema članku 263. četvrtom stavku UFEU-a, ovisi o tome priznaje li joj se procesna legitimacija, koja postoji u dvama slučajevima. S jedne strane, takva tužba može se podnijeti pod uvjetom da se taj akt izravno i osobno odnosi na nju. S druge strane, takva osoba može podnijeti tužbu protiv regulatornog akta koji ne podrazumijeva provedbene mjere ako se on izravno odnosi na nju (vidjeti u tom smislu, među ostalim, presude od 17. rujna 2015., Mory i dr./Komisija, C-33/14 P, EU:C:2015:609, t. 59. i 91. i od 13. ožujka 2018., Industrias Químicas del Vallés/Komisija, C-244/16 P, EU:C:2018:177, t. 39.).

32 S obzirom na to da sporna odluka, koja je bila upućena Saveznoj Republici Njemačkoj, nije regulatorni akt u skladu s člankom 263. četvrtim stavkom UFEU-a jer nije riječ o aktu opće primjene (vidjeti u tom smislu presudu od 3. listopada 2013., Inuit Tapiriit Kanatami i dr./Parlament i Vijeće, C-583/11 P, EU:C:2013:625, t. 56.), na Općem sudu je bilo da ispita odnosi li se ta odluka izravno i osobno na žalitelja u smislu te odredbe.

33 U tom pogledu, iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da osobe kojima odluka nije upućena mogu tvrditi da ih se osobno tiče samo ako ta odluka utječe na njih zbog određenih osobina koje su im svojstvene ili zbog neke činjenične situacije koja ih razlikuje od bilo koje druge osobe, izdvajajući ih uslijed toga pojedinačno na istovrstan način poput adresata (vidjeti u tom smislu, među ostalim, presude od 15. srpnja 1963., Plaumann/Komisija, 25/62, EU:C:1963:17, str. 223., od 28. siječnja 1986., Cofaz i dr./Komisija, 169/84, EU:C:1986:42, t. 22., od 22. studenoga 2007., Sniace/Komisija, C-260/05 P, EU:C:2007:700, t. 53. i od 17. rujna 2015., Mory i dr./Komisija, C-33/14 P, EU:C:2015:609, t. 93.).

34 Prvim, drugim i trećim dijelom prvog žalbenog razloga, koje valja ispitati zajedno, žalitelj Općem sudu u biti prigovara da je ispitao je li se sporna odluka na njega osobno odnosila ne s obzirom na kriterij koji se odnosi na zaštitu postupovnih prava zainteresirane strane u upravnom postupku pred Komisijom nego s obzirom na kriterij koji se odnosi na bitan utjecaj na njegov položaj na dotičnom tržištu.

35 U tom pogledu valja podsjetiti na to da u okviru postupka nadzora državnih potpora predviđenog člankom 108. UFEU-a valja razlikovati, s jedne strane, prethodnu fazu ispitivanja potpora na temelju stavka 3. tog članka, koja samo ima za cilj omogućiti Komisiji da stekne prvi dojam o djelomičnoj ili potpunoj spojivosti konkretne potpore i, s druge strane, fazu ispitivanja iz stavka 2. navedenog članka. Tek u toj fazi, kojoj je svrha omogućiti Komisiji stjecanje potpune slike o svim činjenicama predmeta, Ugovor propisuje obvezu Komisije da pozove stranke da podnesu svoje primjedbe (presuda od 17. rujna 2015., Mory i dr./Komisija, C-33/14 P, EU:C:2015:609, t. 94. i navedena sudska praksa).

36 Slijedom toga, kada Komisija odlukom na temelju članka 108. stavka 3. UFEU-a, bez pokretanja službenog istražnog postupka propisanog člankom 108. stavkom 2. UFEU-a, utvrdi da je neka potpora spojiva s unutarnjim tržištem, osobe u čiju korist idu navedena postupovna jamstva mogu ostvariti poštovanje tih jamstava samo ako imaju mogućnost pobijanja te odluke pred sudskim instancama Unije. Stoga te sudske instance dopuštaju tužbu radi poništenja takve

odluke koju podnese stranka u smislu članka 108. stavka 2. UFEU-a ako tužitelj podnošenjem tužbe želi očuvati postupovna prava koja za njega proizlaze iz potonje odredbe. Sud je pojasnio da su takve stranke osobe, poduzetnici ili udruženja kojima su interesi možda povrijeđeni dodjeljivanjem potpore, a osobito poduzetnici koji su tržišni takmaci korisnikâ te potpore i profesionalne organizacije (vidjeti presudu od 17. rujna 2015., Mory i dr./Komisija, C-33/14 P, EU:C:2015:609, t. 95. i 96. i navedenu sudsku praksu).

37 Nasuprot tomu, ako tužitelj dovodi u pitanje osnovanost odluke o ocjeni potpore koja je donesena na temelju članka 108. stavka 3. UFEU-a ili nakon službenog istražnog postupka, sama činjenica da ga se može smatrati „strankom" u smislu stavka 2. toga članka ne može biti dovoljna kako bi se dopustila tužba. U tom slučaju, dakle, mora dokazati da ima poseban položaj u smislu sudske prakse na koju se podsjeća u točki 33. ove presude. To je osobito slučaj ako potpora koja je predmet odluke u pitanju bitno utječe na tužiteljev položaj na dotičnom tržištu (vidjeti presudu od 17. rujna 2015., Mory i dr./Komisija, C-33/14 P, EU:C:2015:609, t. 97. i navedenu sudsku praksu).

38 S tim u vezi, kao što je Opći sud na to pravilno podsjetio u točki 141. pobijane presude, utvrđeno je da se odluka Komisije o zatvaranju službenog istražnog postupka, uz poduzetnika koji je korisnik potpore, odnosi i na poduzetnike koji su mu konkurenti i koji su odigrali aktivnu ulogu u okviru tog postupka ako mjera potpore koja je predmet pobijane odluke bitno utječe na njihov položaj na tržištu (presude od 22. studenoga 2007., Sniace/Komisija, C-260/05 P, EU:C:2007:700, t. 55. i od 17. rujna 2015., Mory i dr./Komisija, C-33/14 P, EU:C:2015:609, t. 98.).

39 U ovom slučaju, sporna odluka donesena je, kao što usto priznaje i žalitelj, nakon službenog istražnog postupka na temelju članka 108. stavka 2. UFEU-a.

40 U tim okolnostima, protivno onomu što tvrdi žalitelj, njegova tužba protiv te odluke ne može ulaziti u slučajeve predviđene u točki 36. ove presude. S obzirom na to da žalitelj zasniva svoju argumentaciju na točkama 22. i 23. presude od 28. siječnja 1986., Cofaz i dr./Komisija (169/84, EU:C:1986:42), dovoljno je istaknuti da se te točke trebaju tumačiti zajedno s točkom 25. te presude, kojom se potvrđuje da sama činjenica da je poduzetnik igrao aktivnu ulogu u okviru službenog istražnog postupka nije dostatna da bi se smatralo da se odluka kojom se zatvara postupak na njega osobno odnosi.

41 Žaliteljeva argumentacija, prema kojoj su u službenom istražnom postupku koji je vodila Komisija počinjene nepravilnosti jer se sporna odluka zasniva na nepotpunim činjenicama ili činjenicama koje su pogrešno protumačene, ili pak da je Komisija u toj odluci u velikoj mjeri tumačila njemačko pravo i to pogrešno, ne može dovesti do drukčijeg zaključka.

42 Naime, sudska praksa u vezi s dopuštenosti žalbe protiv odluke donesene nakon službenog istražnog postupka primjenjuje se bez razlikovanja različitih razloga na koje se može pozvati u potporu takvoj žalbi. Osim toga, valja utvrditi da, pod izlikom navodnih postupovnih nepravilnosti, žalitelj kritizira zapravo Komisijine ocjene koje se nalaze u spornoj odluci i to iako se rasprava pred Općim sudom odnosila na dopuštenost tužbe podnesene protiv te odluke.

43 Stoga Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava kada je smatrao da samo sudjelovanje žalitelja u upravnom postupku nije dostatno da bi se dokazalo da se sporna odluka na njega osobno odnosi.

44 Shodno navedenomu, drugi dio prvog žalbenog razloga valja djelomično odbaciti kao nedopušten, a djelomično odbiti kao neosnovan.

45 Četvrtim, petim i šestim dijelom prvog žalbenog razloga žalitelj Općem sudu podredno prigovara da je počinio pogreške koje se tiču prava prilikom primjene uvjeta prema kojem se sporna odluka na njega trebala osobno odnositi.

46 Kad je riječ o četvrtom dijelu prvog žalbenog razloga, koji se odnosi na točku 177. i sljedeće pobijane presude, valja podsjetiti na to da je u skladu s člankom 256. UFEU-a i člankom 58. prvim stavkom Statuta Suda Europske unije žalba ograničena na pitanja prava. Opći sud je stoga jedini nadležan za utvrđivanje i ocjenu relevantnih činjenica kao i ocjenu dokaza. Ocjena činjenica i dokaza stoga ne čini, osim u slučaju njihova iskrivljavanja, pravno pitanje koje je kao takvo podložno nadzoru Suda u okviru žalbe (vidjeti u tom smislu presude od 26. siječnja 2017., Masco i dr./Komisija, C-614/13 P, EU:C:2017:63, t. 35.), od 22. studenoga 2007., Sniace/Komisija, C-260/05 P, EU:C:2007:700, t. 35. i od 3. rujna 2020., Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland i dr./Komisija, C-817/18 P, EU:C:2020:637, t. 46.)

47 Tako, u dijelu u kojem se žalitelj poziva na činjenice koje se već istaknuo u prvom stupnju kako bi tvrdio da je, protivno onomu što je Opći sud smatrao u točkama 177. i sljedećim pobijane presude, u dostatnoj mjeri dokazao da se mjere obuhvaćene spornom odlukom na njega osobno odnose, valja odbiti tu argumentaciju kao nedopuštenu jer se u slučaju nepostojanja konkretnih elemenata koji omogućavaju da se zaključi o mogućem iskrivljavanju činjenica navedenom argumentacijom zapravo nastoji dovesti u pitanje neovisna ocjena činjenica Općeg suda.

48 Osim toga, u dijelu u kojem žalitelj prigovara Općem sudu to što je osobito u točki 178. pobijane presude smatrao da je on trebao pojasniti u kojem je iznosu doprinio financiranju Zračne luke Frankfurt-Hahn i subvencioniranju Ryanaira, valja istaknuti da je zbog toga Opći sud opravdano odbio argument prema kojem bi se trebalo smatrati da se sporna odluka na njega osobno odnosila, među ostalim, zbog toga što je kao dioničar Fraporta sudjelovao u tom financiranju i tom subvencioniranju.

49 Naime, kao što je nezavisni odvjetnik to u biti istaknuo u točki 72. svojega mišljenja, osim ako se zaključi da pretjerano velik krug subjekata može tvrditi da su takve mjere osobno utjecale na njih, Opći sud opravdano je smatrao, u točki 178. pobijane presude, da je žalitelj trebao pojasniti obujam tog sudjelovanja kako bi omogućio određivanje utjecaja na njegov konkurentski položaj zbog toga i, ako bi se pokazao bitnim, kako bi dokazao da su navedene mjere na njega osobno utjecale.

50 Stoga četvrti dio prvog žalbenog razloga treba djelomično odbaciti kao nedopušten, a djelomično odbiti kao neosnovan.

51 U pogledu petog dijela dovoljno je istaknuti da se žaliteljeva argumentacija, prema kojoj je Opći sud trebao ublažiti njegov teret dokazivanja, ne zasniva ni na kakvoj pravnoj osnovi.

52 Kao prvo, u dijelu u kojem žalitelj tvrdi da se zahtjev bitnog ugrožavanja njegova položaja na tržištu primjenjuje samo ako se mjere obuhvaćene Komisijinom odlukom stvarno kvalificiraju „potporama” u smislu članka 107. UFEU-a, iz sudske prakse Suda u vezi s tim uvjetom, kao što je nezavisni odvjetnik to istaknuo u točki 76. svojega mišljenja, proizlazi da se primjenjuje bez obzira na to je li predmetna mjera okvalificirana kao potpora ili ako nije, kao u ovom slučaju (vidjeti u tom smislu presude od 28. siječnja 1986., Cofaz i dr./Komisija, 169/84, EU:C:1986:42, t. 20. i 29., od 22. studenoga 2007., Sniace/Komisija, C-260/05 P, EU:C:2007:700, t. 10. i 60. i od 17. rujna 2015., Mory i dr./Komisija (C-33/14 P, EU:C:2015:609, t. 106.)

53 Kao drugo, u pogledu toga što se žalitelj poziva na Komisijino nepotpuno i pogrešno ispitivanje mjera obuhvaćenih spornom odlukom, ta okolnost, čak i ako bi se pretpostavilo da je dokazana, ne može utjecati ni na relevantnost uvjeta prema kojem sporna odluka mora bitno moći utjecati na njegov položaj na tržištu ni na teret dokazivanja koji se zahtijeva kako bi se dokazala procesna legitimacija protiv odluke u vezi s tim mjerama.

54 Kao treće, iako žalitelj tvrdi da je, s obzirom na to da se teret dokazivanja trebao ublažiti u vezi s dokazivanjem bitnog ugrožavanja njegova položaja na tržištu, on zaista pružio taj dokaz i naveo u tu svrhu prednosti koje je Ryanair ishodio od FFGH-a i savezne zemlje, taj argument temelji se na pogrešnoj premisi jer se, kao što to proizlazi iz točke 51. ove presude, žalitelj ne može pozivati na takvo ublažavanje tereta dokazivanja.

55 Stoga peti dio prvog žalbenog razloga valja odbiti.

56 Šestim dijelom žalitelj u biti prigovara Općem sudu da je u točkama 150. te 155. do 177. i sljedećima pobijane presude uvjet prema kojem mjere koje su predmet sporne odluke moraju moći bitno ugroziti njegov položaj na tržištu ispitao s obzirom na pogrešne zahtjeve u dijelu koji se odnosi na, s jedne strane, definiciju tržišta i, s druge strane, na uzročno-posljedičnu vezu između predmetnih mjera i utjecaja na njegov konkurentski položaj.

57 U tom pogledu, Sud je u nekoliko navrata presudio da dokazivanje, od strane tužitelja, bitnog utjecaja na njegov položaj na tržištu ne znači da se Sud mora odrediti prema konkurentskim odnosima između tog tužitelja i poduzetnika korisnika, nego je samo nužno da navedeni tužitelj uputi na prikladan način na razloge zbog kojih bi Komisijina odluka mogla povrijediti njegove legitimne interese bitno utječući na njegov položaj na predmetnom tržištu (vidjeti u tom smislu presude od 28. siječnja 1986., Cofaz i dr./Komisija, 169/84, EU:C:1986:42, t. 28., od 22. studenoga 2007., Španjolska/Lenzing, C-525/04 P, EU:C:2007:698, t. 41. i od 22. studenoga 2007., Sniace/Komisija, C-260/05 P, EU:C:2007:700, t. 60.).

58 Kao što je to nezavisni odvjetnik naglasio u točki 47. svojega mišljenja, iz sudske prakse Suda proizlazi da bitno ugrožavanje tužiteljeva konkurentskog položaja na predmetnom tržištu ne proizlazi iz temeljite analize različitih konkurentskih odnosa na tom tržištu na temelju kojih se precizno može utvrditi opseg ugrožavanja njegova konkurentskog položaja, nego, u načelu, iz utvrđenja *prima facie* da dodjela mjere na koju se odnosi Komisijina odluka dovodi do bitnog ugrožavanja tog položaja.

59 Iz toga proizlazi da se taj uvjet može ispuniti ako žalitelj pruži dokaze koji omogućavaju dokazivanje da predmetna mjera može bitno ugroziti njegov položaj na dotičnom tržištu (vidjeti u tom smislu presudu od 22. prosinca 2008., British Aggregates/Komisija, C-487/06 P, EU:C:2008:757, t. 38.).

60 Što se tiče elemenata koji su dopušteni sudskom praksom kako bi se dokazao takav bitan utjecaj, kao prvo, sama okolnost da bi akt mogao imati određeni utjecaj na konkurentske odnose koji postoje na mjerodavnom tržištu i da se predmetni poduzetnik nalazio u bilo kakvom konkurentskom odnosu s korisnikom tog akta ne bi bila dovoljna da se može smatrati da se navedeni akt osobno odnosi na navedenog poduzetnika. Stoga se poduzetnik ne može pozivati samo na svoje svojstvo konkurenta u odnosu na poduzetnika korisnika (vidjeti u tom smislu presude od 22. prosinca 2008., British Aggregates/Komisija, C-487/06 P, EU:C:2008:757, t. 47. i 48. i od 17. rujna 2015., Mory i dr./Komisija, C-33/14 P, EU:C:2015:609, t. 99. i 100.).

61 Kao drugo, kao što je to opravdano utvrdio Opći sud u točki 148. pobijane presude, dokaz bitnog ugrožavanja položaja konkurenta na tržištu ne može se ograničiti na prisutnost nekoliko elemenata koji upućuju na pogoršanje njegova gospodarskog ili financijskog uspjeha, poput znatnog pada prometa, nezanemarivih financijskih gubitaka ili pak znatnog smanjenja udjela na tržištu nakon dodjele dotične potpore. Dodjela državne potpore može ugroziti konkurentski položaj operatora i na druge načine, osobito uzrokujući gubitak zarade ili manje povoljan razvoj od onog do kojeg bi došlo da takve potpore nema (vidjeti u tom smislu presude od 22. studenoga 2007., Španjolska/Lenzing, C-525/04 P, EU:C:2007:698, t. 34. i 35. i od 22. prosinca 2008., British Aggregates/Komisija C-487/06 P, EU:C:2008:757, t. 53.).

62 S obzirom na ta načela valja ispitati je li Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava u okviru svoje ocjene elemenata koje je žalitelj istaknuo u svrhu dokazivanja bitnog utjecaja na njegov položaj na dotičnom tržištu zbog mjera obuhvaćenih spornom odlukom.

63 U tom pogledu, ponajprije, u točkama 150., 154. i 156. pobijane presude Opći sud presudio je u biti da žalitelj nije definirao tržišta na kojima je ugrožen njegov konkurentski položaj ističući da nije dostavio nikakvu informaciju u pogledu njihove veličine i njegove strukture te konkurenata prisutnih na tim tržištima.

64 Kao što je to nezavisni odvjetnik naglasio u točki 87. svojega mišljenja, smatrajući da su takvi elementi nužni da bi se definiralo tržište ili tržišta s obzirom na koja treba ocijeniti uvjet bitnog ugrožavanja konkurentskog položaja, Opći sud prekoračio je zahtjeve koji proizlaze iz sudske prakse na koje se podsjeća u točkama 57. do 59. ove presude.

65 Slijedom toga valja utvrditi da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava time što je odbio žaliteljeve argumente koji se temelje, s jedne strane, na činjenici ugrožavanja njegova položaja na europskom tržištu zračnog prijevoza putnika i, s druge strane, preklapanja između zračnih linija na koje se poziva, zbog toga što žalitelj nije dostavio dokaze u pogledu veličine ili zemljopisnog opsega tih tržišta, ili pak u pogledu svojih udjela u tržištima ili udjela Ryanaira ili mogućih konkurenata na tim tržištima.

66 Međutim, valja istaknuti da u pogledu članka 263. četvrtog stavka UFEU-a Opći sud nije zaključio da je žaliteljeva tužba nedopuštena samo zbog toga što nije definirao tržište ili tržišta na kojima smatra da postoji bitan utjecaj na njegov konkurentski položaj.

67 Naime, s jedne strane, u točki 153. pobijane presude, a što se ne pobija u okviru ove žalbe, Opći sud utvrdio je da žalitelj nije pružio dokaz navodnih preklapanja između vlastitih ponuda i ponuda Ryanaira na zračnim linijama navedenima u točkama 151. i 152. te presude.

68 S druge strane, u točkama 158. do 178. pobijane presude Opći sud ispitao je argumente koje je istaknuo žalitelj i dokaze koje je podnio u njihovu potporu, kojima se nastojalo dokazati da je postojao bitan utjecaj na njegov konkurentski položaj na tržištu zračnog prijevoza putnika zbog mjera u korist Ryanaira i FFHG-a, a osobito uzročno-posljedičnu vezu između predmetnih mjera i elemenata koji su istaknuti kako bi se dokazalo ugrožavanje njegova položaja na tržištu.

69 U okviru svoje samostalne ocjene činjenica, koja se ne može dovesti u pitanje u stadiju žalbe, osim u slučaju razloga koji se temelji na iskrivljavanju tih činjenica, koje žalitelj uopće ne ističe u ovom slučaju, Opći sud zaključio je u točki 179. te presude da on nije dokazao znatan pad svojega prometa, nezanemarive financijske gubitke ili znatno smanjenje svojih udjela u predmetnom

tržištu ili tržištima nakon donošenja mjera u korist Ryanaira i FFHG-a, iako su mjere donesene u korist potonjeg bile prenesene Ryanairu. Žalitelj također nije dokazao gubitak zarade ili manje povoljan razvoj od onog do kojeg bi došlo da takvih potpora nema.

70 Usto žalitelj u svojoj žalbi nije istaknuo nijedan element koji bi omogućio zaključak da je pogreška koja se tiče prava koju je počinio Opći sud, utvrđena u točkama 64. i 65. ove presude, u pogledu opsega dokaza koji treba pružiti žalitelj kako bi dokazao bitan utjecaj na svoju konkurentski položaj, mogla imati ikakav utjecaj na ocjenu argumenata i elemenata obuhvaćenih u prethodnoj točki ove presude i, slijedom toga, na zaključak koji je Opći sud iz toga podredno izveo u točki 179. pobijane presude.

71 U tim okolnostima valja utvrditi da ta pogreška koja se tiče prava ne može učiniti nevaljanim zaključak Općeg suda u točki 182. pobijane presude u pogledu dopuštenosti tužbe žalitelja na temelju druge pretpostavke predviđene u članku 263. četvrtom stavku UFEU-a, tako da šesti dio prvog žalbenog razloga treba odbiti u tom pogledu kao bespredmetan.

72 Slijedom toga, a da pritom nije potrebno ispitati argument koji se temelji na povredi članka 47. Povelje, s obzirom na to da se zaključak koji se nalazi u točki 182. pobijane presude temelji na razlozima koji se razlikuju od onih obuhvaćenih tim argumentom, valja odbiti i šesti dio prvog žalbenog razloga.

73 S obzirom na gore navedeno, prvi žalbeni razlog treba odbaciti kao djelomično nedopušten i odbiti kao djelomično neosnovan.

Drugi žalbeni razlog, koji se temelji na tome da je Opći sud povrijedio članak 263. četvrti stavak UFEU-a time što je smatrao da žalitelj nema aktivnu procesnu legitimaciju protiv sporne odluke u dijelu u kojem se odnosi na cjenike pristojbi zračnih luka

Argumentacija stranaka

74 Svojim drugim žalbenim razlogom žalitelj prigovara Općem sudu, u biti, da je povrijedio članak 263. četvrti stavak UFEU-a time što je u točkama 190. te 196. i sljedećima pobijane presude presudio da se sporna odluka na njega nije osobno odnosila u smislu druge pretpostavke te odredbe, u dijelu u kojem se u svojem članku 3. odnosi na cjenike pristojbi zračnih luka, i time što je tu ocjenu u točkama 209. i sljedećima te presude izravno primijenio na treću pretpostavku navedene odredbe, bez drugih oblika ispitivanja.

75 Prvim dijelom tog žalbenog razloga ističe da uvjet prema kojem se predmetni akt mora izravno odnositi na tužitelja treba biti ispitan potpuno, u okviru te treće pretpostavke, a da pritom sudu nije dopušteno da se u tu svrhu temelji na odluci proizašloj iz njegova ispitivanja jedne od tih dviju pretpostavki iz članka 263. četvrtog stavka UFEU-a. Naime, iz presude od 6. studenoga 2018., Scuola Elementare Maria Montessori/Komisija, Komisija/Scuola Elementare Maria Montessori i Komisija/Ferracci (C-622/16 P do C-624/16 P, EU:C:2018:873), proizlazi da navedeni uvjet treba tumačiti različito u drugoj i trećoj pretpostavci predviđenoj u toj odredbi. U dijelu koji se odnosi na dokaz da se predmetni akt izravno odnosi na žalitelja u smislu treće pretpostavke navedene u toj odredbi, koja se primjenjuje u slučajevima programa potpore, iz te presude proizlazi da je na tom tužitelju da pruži dokaz da predmetni akt zaista može ograničiti tržišno natjecanje. Ovaj predmet usporediv je s onim u kojem je donesena ta presuda i trebao bi dovesti do slične ocjene

uvjeta prema kojem se navedeni akt izravno odnosi na tužitelja. U tom pogledu žalitelj tvrdi da je iznio i dokazao zašto su dva predmetna cjenika zračnih luka diskriminatorna u odnosu na druge zračne prijevoznike, uključujući u odnosu na Ryanair.

76 U okviru drugog dijela drugog žalbenog razloga žalitelj prigovara Općem sudu da je u točki 205. pobijane presude iskrivio njegov podnesak u dijelu koji se odnosi na izraz „druge zračne luke" koji se tamo nalazio. Prema žaliteljevu mišljenju, taj izraz obuhvaća svakog zračnog prijevoznika, uključujući žalitelja, koji nije Ryanair.

77 Komisija, savezna zemlja i Ryanair smatraju da valja odbiti drugi žalbeni razlog u cijelosti kao neosnovan. Prema Komisijinu mišljenju, taj razlog je usto djelomično nedopušten jer se njime nastoje dovesti u pitanje činjenični elementi.

Ocjena Suda

78 Prije svega valja istaknuti da je u točkama 190. do 208. pobijane presude, na koje se žalitelj upravo poziva u okviru drugog žalbenog razloga, ali protiv kojih ne upućuje nikakvu posebnu kritiku, Opći sud proveo ispitivanje pitanja je li žalitelj imao legitimaciju zahtijevati poništenje sporne odluke na temelju druge pretpostavke predviđene u članku 263. četvrtom stavku UFEU-a kao stranka na koju se ta odluka odnosi izravno i osobno, u dijelu u kojem se potonja odnosi, u svojem članku 3., na cjenike pristojbi zračnih luka.

79 Time što je, kao prvo, ispitao je li se taj aspekt sporne odluke izravno odnosio na žalitelja, Opći sud zaključio je u točki 208. te presude da on nije dokazao da ispunjava taj kriterij i da stoga nije imao aktivnu procesnu legitimaciju na temelju druge pretpostavke predviđene u članku 263. četvrtom stavku UFEU-a.

80 Opći sud iz toga je, kao drugo, u točkama 209. do 213. pobijane presude zaključio da žalitelj nije imao aktivnu procesnu legitimaciju ni na temelju treće pretpostavke predviđene u članku 263. četvrtom stavku UFEU-a, smatrajući, osobito u točki 211. te presude, da je kriterij prema kojem se predmetni akt mora izravno odnositi na žalitelja identičan u drugoj i trećoj pretpostavci iz te odredbe.

81 U vezi s tim je prvim dijelom drugog žalbenog razloga žalitelj prigovorio Općem sudu, u biti, da nije provedeno potpuno ispitivanje ispunjavanja tog kriterija u pogledu treće pretpostavke iz članka 263. četvrtog stavka UFEU-a, nego da se, kako bi odredio je li taj kriterij ispunjen, zadovoljio time da se pozove na odluku proizašlu iz svojeg ispitivanja druge pretpostavke iz te odredbe i primijeni je na njega.

82 Međutim, protivno onomu što žalitelj tvrdi u potporu tom žalbenom razlogu, iz sudske prakse Suda, osobito presude od 6. studenoga 2018., Scuola Elementare Maria Montessori/Komisija, Komisija/Scuola Elementare Maria Montessori i Komisija/Ferracci (C-622/16 P do C-624/16 P, EU:C:2018:873), ne proizlazi da taj kriterij ima drukčije značenje za potrebe druge i treće pretpostavke predviđene u članku 263. četvrtom stavku UFEU-a.

83 Nasuprot tomu, u točki 42. te presude Sud je, a da nije proveo razlikovanje između tih dvaju slučajeva, podsjetio na to da prema ustaljenoj sudskoj praksi, kao što je usto Opći sud opravdano istaknuo u točki 197. pobijane presude, uvjet prema kojem se odluka koja je predmet tužbe „kako je propisana u članku 263. četvrtom stavku UFEU-a" mora izravno odnositi na fizičku ili pravnu osobu zahtijeva da su oba kriterija kumulativno ispunjena, odnosno da ta odluka, s jedne strane,

izravno proizvodi učinke na pravni položaj te osobe i, s druge strane, ne daje diskrecijsku ovlast adresatima te mjere koji su zaduženi za njezinu provedbu s obzirom na to da je ona potpuno automatska i proizlazi isključivo iz propisa Unije, bez primjene drugih posrednih pravila.

84 Iz toga slijedi da Opći sud nije počinio nikakvu pogrešku koja se tiče prava kada je smatrao, u točki 211. pobijane presude, da je doseg tog uvjeta bio identičan u drugoj i trećoj pretpostavci predviđenoj u članku 263. četvrtom stavku UFEU-a i u dijelu u kojem je, u točki 212. te presude, iz utvrđenja da žalitelj ne ispunjava taj uvjet za potrebe druge pretpostavke iz te odredbe zaključio da ga ne ispunjava ni za potrebe treće pretpostavke iz te odredbe.

85 Usto, žalitelj nije potkrijepio zbog čega zahtjevi u pogledu dokaza da se sporna odluka na njega izravno odnosila, poput onih koje je Opći sud naveo i primijenio, osobito u točkama 198. i 206. pobijane presude, radi ispitivanja predmetnih cjenika pristojbi zračnih luka, ne odgovaraju onima koji proizlaze iz sudske prakse Suda u području državnih potpora i osobito iz točke 47. presude od 6. studenoga 2018., Scuola Elementare Maria Montessori/Komisija, Komisija/Scuola Elementare Maria Montessori i Komisija/Ferracci (C-622/16 P do C-624/16 P, EU:C:2018:873), prema kojoj je sud Unije dužan provjeriti je li tužitelj iznio relevantne razloge zbog kojih ga Komisijina odluka može staviti u nepovoljan tržišni položaj i stoga proizvesti učinke na njegovu pravnu situaciju.

86 U preostalom dijelu, u skladu sa sudskom praksom na koju se podsjeća u točki 46. ove presude, valja odbaciti kao nedopušten prvi dio drugog žalbenog razloga u dijelu u kojem njime žalitelj, s jedne strane, ponovno tvrdi da je dokazao, protivno onomu što je Opći sud presudio, da se sporna odluka na njega izravno odnosi u dijelu koji se odnosi na cjenike pristojbi zračnih luka i, s druge strane, ponavlja u tu svrhu elemente koje je istaknuo u svojoj tužbi u prvom stupnju.

87 Slijedom navedenog, prvi dio drugog žalbenog razloga valja odbaciti kao djelomično nedopušten i odbiti kao djelomično neosnovan.

88 Time što je drugim dijelom tog razloga žalitelj prigovorio Općem sudu da je u točki 205. pobijane presude iskrivio njegov podnesak u dijelu koji se odnosi na izraz „drugi zračni prijevoznik”, smatrajući da taj izraz ne obuhvaća sâmog žalitelja, valja istaknuti da takvo iskrivljavanje ne proizlazi iz točke 205. pobijane presude. Nasuprot tomu, iz te točke pobijane presude proizlazi da je Opći sud pravilno shvatio taj izraz tako da se odnosi na zračne prijevoznike koji nisu Ryanair, ali je utvrdio da žalitelj nije bio korisnik Zračne luke Frankfurt-Hahn i da se stoga ne može pozvati na diskriminaciju u korist Ryanaira i na štetu drugih prijevoznika koji koriste tu zračnu luku.

89 S obzirom na navedeno, drugi žalbeni razlog treba odbaciti kao djelomično nedopušten i odbiti kao djelomično neosnovan.

Treći žalbeni razlog, koji se temelji na tome da je Opći sud povrijedio članak 263. četvrti stavak i članak 108. stavak 2. UFEU-a te obvezu obrazlaganja time što je smatrao da žalitelj

nije imao aktivnu procesnu legitimaciju protiv sporne odluke u dijelu u kojem se odnosi na „mjeru br. 12”

Argumentacija stranaka

90 Svojim trećim žalbenim razlogom žalitelj prigovara Općem sudu da je povrijedio članak 263. četvrti stavak i članak 108. stavak 2. UFEU-a te obvezu obrazlaganja time što je smatrao žalitelj nije imao aktivnu procesnu legitimaciju protiv sporne odluke u dijelu u kojem se odnosi na „mjeru br. 12”.

91 U tom pogledu, žalitelj ističe da Komisija nije provela detaljan službeni istražni postupak i da je kvalificirala tu mjeru „potporom za ulaganje”, koja je spojiva s unutarnjim tržištem.

92 Međutim, žalitelj je izričito istaknuo, u postupku pred Općim sudom, da Komisija nije mogla smatrati da je ta potpora spojiva s unutarnjim tržištem a da nije otvorila detaljan službeni istražni postupak. Podsjećajući na aspekte na kojima se temeljila u tu svrhu, žalitelj prigovara Općem sudu da nije ispitao te aspekte i da je počinio pogrešku koja se tiče prava ispitujući bez ikakvog obrazloženja „mjeru br. 12” s obzirom na „drugu mogućnost” sudske prakse proizašle iz presude od 17. rujna 2015., Mory i dr./Komisija (C-33/14 P, EU:C:2015:609).

93 Žalitelj navodi određeni broj činjeničnih elemenata u vezi s financiranjem FFHG-a i tvrdi da Komisija nije ispitala to financiranje u spornoj odluci, koje je potom zamijenjeno „mjerom br. 12”. U svakom slučaju, žalitelj tvrdi da je pružio dostatan dokaz da je njegova tužba za poništenje bila dopuštena u pogledu „prve mogućnosti” sudske prakse proizašle iz presude od 17. rujna 2015., Mory i dr./Komisija (C-33/14 P, EU:C:2015:609). S obzirom na to da je Opći sud ispitao samo „drugu mogućnost” iz te presude i da je smatrao da nisu ispunjeni uvjeti koji su njome predviđeni, povrijedio je postupovna prava žalitelja zajamčena člankom 108. stavkom 2. UFEU-a. U potporu tom razlogu žalitelj usto navodi novu Komisijinu odluku koju je ta institucija donijela u međuvremenu o operativnim potporama financiranim „mjerom br. 12”, potporama za ulaganje i prijenosu potpora dodijeljenih FFHG-u i Ryanairu.

94 Komisija ističe da „mjera br. 12” nije predmet postupka pred Općim sudom. U svakom slučaju tvrdi, poput savezne zemlje i Ryanaira, da treći žalbeni razlog treba odbiti kao u potpunosti neosnovan.

Ocjena Suda

95 Uvodno valja podsjetiti na to da iz članka 256. stavka 1. drugog podstavka UFEU-a, članka 58. prvog stavka Statuta Suda Europske unije kao i članka 168. stavka 1. točke (d) i članka 169. stavka 2. Poslovnika Suda proizlazi da se u žalbi moraju precizno navesti pobijani dijelovi presude čije se ukidanje traži te pravni argumenti koji posebno podupiru taj zahtjev, inače će žalba ili dotični žalbeni razlog biti nedopušteni (presude od 26. siječnja 2017., Mamoli Robinetteria/Komisija, C 619/13 P, EU:C:2017:50, t. 42. i od 8. lipnja 2017., Dextro Energy/Komisija, C 296/16 P, neobjavljena, EU:C:2017:437, t. 60.).

96 Taj zahtjev osobito ne ispunjava žalba ili žalbeni razlog kojima se, a da pritom ne sadržavaju argumentaciju kojom se nastoji posebno identificirati pogreška koja se tiče prava koja je počinjena u presudi ili rješenju čije se ukidanje traži, samo ponavljaju razlozi i argumenti koji su već bili podneseni Općem sudu. Naime, takva žalba ili žalbeni razlog u stvarnosti čini zahtjev za

preispitivanje tužbe podnesene Općem sudu, što nije u nadležnosti Suda u okviru žalbenog postupka (vidjeti u tom smislu presudu od 7. siječnja 2004., Aalborg Portland i dr./Komisija, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P i C-219/00 P, EU:C:2004:6, t. 51. i navedenu sudsku praksu i rješenje od 29. siječnja 2020., Silgan Closures i Silgan Holdings/Komisija, C-418/19 P, neobjavljeno, EU:C:2020:43, t. 71.)

97 U tom pogledu, neovisno o pitanju je li „mjera br. 12” obuhvaćena trećim žalbenim razlogom zaista bila predmet sporne odluke i, slijedom toga, postupka pred Općim sudom, što Komisija osporava, valja utvrditi, s jedne strane, da žalitelj u svakom slučaju nije uspio identificirati razloge pobijane presude na koje se taj razlog poziva, ne omogućavajući tako Sudu da ispita je li Opći sud počinio istaknute pogreške koje se tiču prava.

98 S druge strane, pozivajući se na postupak pred Komisijom više nego na pobijanu presudu, žalitelj iznosi mnogobrojne činjenične elemente koji se odnose, među ostalim, na financiranje FFHG-a na koje se usto već pozvao u prvom stupnju. Međutim, ocjena tih elemenata, kao što proizlazi iz ustaljene sudske prakse navedene u točkama 95. i 96. ove presude, očito nije u nadležnosti Suda u okviru žalbe.

99 Stoga treći žalbeni razlog treba odbaciti kao nedopušten.

100 S obzirom na sve prethodno navedeno, žalbu treba odbiti u cijelosti.

Troškovi

101 Na temelju članka 184. stavka 2. Poslovnika Suda, kad žalba nije osnovana, Sud odlučuje o troškovima.

102 U skladu s člankom 138. stavkom 1. tog Poslovnika, koji se na temelju njegova članka 184. stavka 1. primjenjuje na žalbeni postupak, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da je Komisija postavila zahtjev da se žalitelju naloži snošenje troškova i da on nije uspio u postupku, valja mu naložiti snošenje troškova ovog žalbenog postupka.

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

1. **Žalba se odbija.**

2. **Deutsche Lufthansa AG snosit će, osim vlastitih troškova, troškove Europske komisije, Landa Rheinland-Pfalz i društva Ryanair DAC.**

Potpisi