

PRESUDA PRVOSTUPANJSKOG SUDA

(peto prošireno vijeće)

30. travnja 1998.(*)

„Tužba za poništenje – Zračni prijevoz – Državne potpore – Mali iznos – Narušavanje tržišnog natjecanja – Učinak na trgovinu među državama članicama – Obrazloženje”

U predmetu T-214/95,

Het Vlaamse Gewest (pokrajina Flandrija), koju zastupa Alfred L. Merckx, odvjetnik, član Odvjetničke komore iz Bruxellesa, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg, u uredu Duro i Lorang, 4, boulevard Royal,

tužitelj,

protiv

Komisije Europskih zajednica, koju zastupaju Pieter Van Nuffel i Anders Christian Jessen, članovi pravne službe, u svojstvu agenata, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg pri Carlosu Gómezu de la Cruzu, članu pravne službe, centar Wagner, Kirchberg,

tuženika,

povodom zahtjeva za poništenje Odluke Komisije 95/466/EZ od 26. srpnja 1995. o potpori koju je pokrajina Flandrija dala belgijskom zračnom prijevozniku Vlaamse Luchttransportmaatschappij NV (SL L 267, str. 49.),

PRVOSTUPANJSKI SUD
EUROPSKIH ZAJEDNICA (peto prošireno vijeće),

u sastavu: R. García-Valdecasas, predsjednik, V. Tiili, J. Azizi, R.M. Moura Ramos i M. Jaeger, suci

tajnik: A. Mair, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 25. rujna 1997.,

donosi sljedeću

Presudu

Pravni okvir

- 1 Članak 92. stavak 1. Ugovora o osnivanju Europske zajednice (u daljnjem tekstu: Ugovor) glasi kako slijedi:

„Osim ako je ovim Ugovorom drukčije predviđeno, svaka potpora koju dodijeli država članica ili koja se u bilo kojem obliku dodijeli iz državnih sredstava a kojom se narušava ili bi se moglo narušiti tržišno natjecanje stavljanjem određenih poduzetnika ili proizvodnje određene robe u povoljniji položaj nespojiva je sa zajedničkim tržištem u mjeri u kojoj utječe na trgovinu među državama članicama.”[neslužbeni prijevod]

- 2 Člankom 92. stavkom 3. točkom (c) Ugovora Komisiji se dopušta da iznimno proglasi da je „potpora za olakšavanje razvoja određenih gospodarskih djelatnosti ili određenih gospodarskih područja ako takve potpore ne utječu negativno na trgovinske uvjete u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno zajedničkom interesu” [neslužbeni prijevod] spojiva sa zajedničkim tržištem.
- 3 Dana 20. svibnja 1992. Komisija je usvojila Smjernice Zajednice o državnim potporama malim i srednjim poduzetnicima (MSP) (SL C 213, str. 2.). Točkom 3.2. predviđeno je izuzeće od obveze obavješćivanja propisane člankom 93. stavkom 3. Ugovora za potpore čiji je apsolutan iznos za određenu kategoriju izdataka u razdoblju od tri godine manji od 50 000 ECU. Međutim, točkom 1.6. određuje se da te smjernice ne vrijede za potpore poduzetnicima u sektorima koji su predmet posebnih pravila Zajednice o državnim potporama, jedan od kojih je i prijevoz.
- 4 U komunikaciji 94/C 350/07 naslovljenoj „Primjena članaka 92. i 93. Ugovora o EZ-u i članka 61. Ugovora [o Europskom gospodarskom prostoru] na državne potpore u sektoru zrakoplovstva” (SL 1994., C 350, str. 5.; u daljnjem tekstu: Smjernice za zračni prijevoz) Komisija je propisala odredbe primjenjive na državne potpore poduzetnicima u sektoru zrakoplovstva. Točkom 50. (poglavlje IX.) Smjernica za zračni prijevoz potvrđuje se da se žurni postupak odobravanja potpora MSP-ima ne primjenjuje na potpore u sektoru prijevoza.
- 5 Smjernice za zračni prijevoz odnose se na potpore koje države članice dodjeljuju zračnim prijevoznicima Zajednice (t. 10., poglavlje II.). Točkom 51. (poglavlje X.) precizno je određeno da će Komisija Smjernice za zračni prijevoz primjenjivati od njihove objave u *Službenom listu Europskih zajednica* i da će ih ažurirati kada bude potrebno.
- 6 Točka 8. (odjeljak I.4.) uključuje izjavu da Komisija „želi izjednačiti uvjete pod kojima se zračni prijevoznici Zajednice mogu međusobno stvarno tržišno natjecati”.
- 7 U točki 14. (poglavlje III.) posebno je određeno sljedeće: „Izravne potpore namijenjene pokriću gubitaka iz redovnog poslovanja načelno nisu spojive sa zajedničkim tržištem i ne mogu biti predmetom izuzeća.”
- 8 U poglavlju V. Smjernica za zračni prijevoz, koje se među ostalim odnosi na izuzeća glede potpora za olakšavanje razvoja određenih gospodarskih djelatnosti koje se mogu dodijeliti na temelju članka 92. stavka 3. točke (c) Ugovora i članka 61. stavka 3. točke (c) Ugovora o Europskom gospodarskom prostoru (u daljnjem tekstu: Ugovor o EGP-u), predviđeno je da je potpore za restrukturiranje moguće proglasiti spojivima sa

zajedničkim tržištem samo pod određenim uvjetima. Jedan takav uvjet je da je potpora dio cjelovitog programa restrukturiranja koji treba odobriti Komisija (točka 38. stavak 1.). Program financiran državnom potporom moguće je smatrati „spojivim sa zajedničkim interesom” samo ako mu cilj nije povećanje kapaciteta i ponude predmetnog zračnog prijevoznika na štetu njegovih izravnih europskih konkurenata (t. 38. stavak 4. Smjernica).

- 9 Napoljetku, u točki 50. (poglavlje IX.) Smjernica za zračni prijevoz je radi administrativnog pojednostavljenja za programe potpora male vrijednosti u sektoru zrakoplovstva uveden žurni postupak odobravanja. Objasnjeno je da će za donošenje novih ili izmjenu već postojećih programa potpora koji su bili predmetom obavijesti u skladu s člankom 93. stavkom 3. Ugovora Komisija primjenjivati brži administrativni postupak odobravanja ako:

– iznos potpore dane istom korisniku tijekom tri godine ne prekoračuje jedan milijun eua,

– je potpora vezana za posebne ciljeve ulaganja, pri čemu su potpore za tekuće poslovanje isključene.

Činjenice iz kojih proizlazi spor

- 10 Vlaamse Luchttransportmaatschappij NV (u daljnjem tekstu: VLM) je privatni zračni prijevoznik sa sjedištem u Antwerpenu. Kompanija je osnovana 21. veljače 1992. s 10 milijuna BFR početnoga kapitala. Kapital je potom bio više puta povećan te je krajem 1993. dosegao visinu od 75 milijuna BFR da bi tijekom 1994. bio povećan na 100 milijuna BFR. Od 1993. VLM obavlja redovne letove među ostalim između Antwerpena i Londona (London City Airport) i između Rotterdama i Londona (London City Airport).
- 11 Uslugu prijevoza između Antwerpena i Londona pružali su i drugi zračni prijevoznici, osobito britansko društvo Cityflyer Express Ltd (u daljnjem tekstu: Cityflyer), koji polijeće iz zračne luke Gatwick i slijeće u nju.
- 12 Dana 17. prosinca 1993. pokrajina Flandrija je bez prethodne obavijesti Komisiji VLM-u odobrila beskamatni zajam u visini od 20 milijuna BFR, otplativ od druge godine u godišnjim obrocima od 4 milijuna BFR.
- 13 Ugovorom o predmetnom zajmu predviđeno je sljedeće:

(„Članak 1.: Predmet

Primatelj se obvezuje razvijati i obavljati djelatnost na više europskih zračnih linija.

Pokrajina Flandrija odobrava primatelju otplativ beskamatni zajam u svrhu potpore toj djelatnosti.

[...]

Članak 3.: Uvjeti

Tijekom razdoblja trajanja ugovora raspolaganje bilo kojom pokretninom ili nekretninom ili aktivom poduzeća ili njihovo opterećenje hipotekom kao i raspolaganje određenom imovinom primatelja nije moguće bez prethodne suglasnosti pokrajine Flandrije.

Svaka izmjena vlasničke strukture predmet je prethodne suglasnosti pokrajine Flandrije.

Tijekom razdoblja trajanja ugovora temeljni kapital poduzeća ne može se smanjivati bez prethodne suglasnosti pokrajine Flandrije.

U slučaju nepoštovanja ovih uvjeta ugovor se može odmah raskinuti, a zajam odmah dopijeva na naplatu.

[...]”)

- 14 Nakon pritužbe društva Cityflyer Komisija je 16. studenoga 1994. pokrenula postupak na temelju članka 93. stavka 2. Ugovora (SL 1994., C 359, str. 2.).
- 15 Društva Cityflyer i British Airways su se očitovale. Od Komisije su zatražila da utvrdi da beskamatni zajam predstavlja potporu koja je nespojiva sa zajedničkim tržištem.
- 16 Dana 23. siječnja 1995. očitovale se i belgijska vlada.
- 17 Na kraju postupka Komisija je 26. srpnja 1995. donijela Odluku 95/466/EZ o potpori koju je pokrajina Flandrija dodijelila belgijskom zračnom prijevozniku Vlaamse Luchttransportmaatschappij NV (u daljnjem tekstu: pobijana odluka). Belgijska vlada je o toj odluci bila obaviještena 25. rujna 1995., a odluka je u Službenom listu bila objavljena 9. studenoga 1995. (SL L 267, str. 49.).
- 18 U toj odluci Komisija je zaključila da je zajam koji je pokrajina Flandrija dala VLM-u sadržavao elemente nezakonite državne potpore jer je poduzetniku bio dan protivno zahtjevima članka 93. stavka 3. Ugovora. Isto tako smatrala je da su ti elementi potpore nespojivi sa zajedničkim tržištem u smislu članka 92. Ugovora i članka 61. Ugovora o EGP-u (članak 1. pobijane odluke). Slijedom toga je od Belgije zahtijevao da odredi primjenu kamatne stope od 9,3 % na taj zajam (članak 2.) i povrat potpore u visini koja odgovara iznosu kamate obračunane po istoj stopi na pozajmljeni iznos od dana dodjele zajma (članak 3.). Ta stopa od 9,3 % predstavlja zbroj osnovne stope od 7,3 % primjenjive na državne obveznice Belgijske države za 1994. i premiju za rizik od 2 % (zadnji odlomak poglavlja V. pobijane odluke).

Postupak

- 19 Zahtjev za pokretanje postupka podnesen je 27. studenoga 1995. i zaveden kao zaprimljen sljedećega dana.
- 20 Na temelju izvještaja suca izvjestitelja Prvostupanjski sud (peto prošireno vijeće) pokrenuo je usmeni postupak. Izlaganja stranaka i njihovi odgovori na pitanja Prvostupanjskog suda saslušani su na raspravi održanoj 25. rujna 1997.

Zahtjevi

- 21 Tužitelj od Prvostupanjskog suda zahtijeva da:
- poništi pobijanu odluku;
 - naloži tuženiku snošenje troškova.
- 22 Tuženik od Prvostupanjskog suda zahtijeva da:
- odbije tužbu kao neosnovanu;
 - naloži tužitelju snošenje troškova.
- 23 Na raspravi je tuženik tvrdio da je tužba nedopuštena.

Dopuštenost

Argumenti stranaka

- 24 Prema mišljenju tuženika, tužba je nedopuštena na temelju članka 173. drugog stavka Ugovora o EZ-u jer tužitelj nije država članica. Tužba je nedopuštena i na temelju članka 173. četvrtog stavka Ugovora i to zato što sporna odluka nije upućena tužitelju i ne tiče ga se neposredno i osobno. Osim toga, tužitelj nema nikakav vlastiti interes pokrenuti postupak protiv pobijane odluke. Naime, njegov pravni interes proizlazi iz činjenice da je dodijelio spornu potporu pa se u tom pogledu njegov interes podudara s interesom Belgijske države (presuda Suda od 10. srpnja 1986., DEFI/Komisija, 282/85, Zb., str. 2469.).
- 25 Tužitelj smatra da ga se kao autonomnu pravnu osobu koja je ovlaštena dodijeliti sporni zajam pobijana odluka tiče neposredno i osobno u smislu članka 173. drugog stavka Ugovora jednako kao i Kraljevinu Belgiju, kojoj je ta odluka upućena (presuda Suda od 8. ožujka 1988., Exécutif régional wallon i Glaverbel/Komisija, 62/87 i 72/87, Zb., str. 1573.).

Ocjena Prvostupanjskog suda

- 26 Prvo valja podsjetiti da je Prvostupanjski sud nadležan u prvom stupnju samo za odlučivanje o tužbama za poništenje podnesenima na temelju članka 173. četvrtog stavka Ugovora [Odluka Vijeća 94/149/EZUČ, EZ od 7. ožujka 1994. o izmjeni Odluke Vijeća 93/350/Euratom, EZUČ, EEZ od 8. lipnja 1993. o izmjeni Odluke 88/591/EZUČ, EEZ, Euratom od 24. listopada 1988. o osnivanju Prvostupanjskog suda Europskih zajednica (SL L 66, str. 29.)]. Nasuprot tomu, Prvostupanjski sud nije nadležan za odlučivanje o tužbama koje država članica, Vijeće ili Komisija podnese na temelju članka 173. drugog stavka Ugovora.
- 27 U skladu s člankom 173. četvrtim stavkom Ugovora, svaka fizička ili pravna osoba može pokrenuti postupak protiv odluke koja je se, iako je donesena u obliku odluke upućene drugoj osobi, tiče neposredno i osobno.
- 28 U ovom slučaju pobijana odluka bila je upućena Kraljevini Belgiji. U tom pogledu valja napomenuti da iz općeg ustroja ugovorâ jasno proizlazi da pojam „država članica” u

smislu institucionalnih odredbi i osobito odredbi o sudskim postupcima odnosi samo na državna tijela država članica Europskih zajednica i da ne može uključivati vlade regija ili autonomnih zajednica bez obzira na to koje su njihove nadležnosti (rješenja Suda od 21. ožujka 1997., Région wallonne/Komisija, C-95/97, Zb., str. I-1787, t. 6. i od 1. listopada 1997., Regione Toscana/Komisija, C-180/97, Zb., str. I-5245., t. 6.). Stoga pokrajina Flandrija nije ovlaštena pokrenuti postupak na temelju članka 173. drugog stavka Ugovora. Nasuprot tomu, budući da prema nacionalnom belgijskom pravu ima pravnu osobnost, pokrajinu Flandriju treba smatrati pravnom osobom u smislu članka 173. četvrtog stavka Ugovora (prethodno navedena rješenja Région wallonne/Komisija, t. 11. i Regione Toscana/Komisija, t. 11.; vidjeti i gore u točki 25. navedeno mišljenje nezavisnog odvjetnika Lenza u predmetu Exécutif régional wallon i Glaverbel/Komisija, Zb., str. 1573., 1581., 1582.).

- 29 Pobjijana odluka tiče se neposredno i osobno pravnog položaja pokrajine Flandrije. Naime, tom se odlukom ona neposredno sprečava da prema vlastitom nahodjenju izvršava svoje nadležnosti, koje se u ovom slučaju sastoje od dodjele sporne potpore, te joj se nalaže da izmijeni ugovor o zajmu koji je sklopila s VLM-om.
- 30 Iz toga proizlazi da pokrajina Flandrija ima interes osporavati odluku. Njezin položaj nije moguće usporediti s položajem tijela pod nazivom Comité de développement et de promotion du textile et de l'habillement, koje je bilo predmet postupka u kojem je bila donesena presuda DEFI/Komisija, navedena u točki 24. gore. U toj pravnoj stvari francuska vlada imala je ovlast odrediti rukovođenje i politiku tog odbora, a time i interese koje taj odbor treba štiti (t. 18.). Međutim, u ovom slučaju savezna belgijska vlada ne može odlučiti o načinu na koji pokrajina Flandrija izvršava svoje ovlasti, osobito one koje joj daju mogućnost dodjele potpora poduzetnicima.
- 31 Iz prethodnoga proizlazi da se tužba treba smatrati dopuštenom.

Meritum

- 32 Tužitelj u prilog svojoj tužbi navodi tri tužbena razloga koja se temelje na:
- povredi članka 92. stavka 1. Ugovora;
 - povredi članka 92. stavka 3. točke (c) Ugovora;
 - povredi obveze obrazlaganja propisane člankom 190. Ugovora.
- Treći tužbeni razlog sastoji se od tri dijela:
- nedostatno obrazloženje sporne odluke u pogledu primjene članka 92. stavka 1. Ugovora (prvi dio);
 - nedostatno obrazloženo odbacivanje argumenata koji se odnose na izuzeće za programe potpora male vrijednosti u sektoru zračnog prometa (drugi dio);
 - nedostatno obrazloženje u pogledu primjene članka 92. stavka 3. točke (c) Ugovora (treći dio).

- 33 Budući da se prva dva dijela trećega tužbenog razloga temelje na povredi obveze obrazlaganja u pogledu uvjeta za primjenu članka 92. stavka 1. Ugovora, Prvostupanjski sud će ih ispitati odmah nakon prvog tužbenog razloga.

Prvi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 92. stavka 1. Ugovora

Argumenti stranaka

- 34 Tužitelj smatra da u slučaju kada je iznos potpore tako malen da ne jača primateljev konkurentski položaj u odnosu na položaj njegovih konkurenata na relevantnom tržištu, potpora ne narušava tržišno natjecanje i ne utječe na trgovinu među državama članicama.
- 35 U ovom slučaju iznos potpore bio je toliko zanemariv da nije nimalo utjecao ni na troškove ni na tarifnu strukturu VLM-a. Naime, potpora je iznosila samo nekoliko belgijskih franaka po prevezenom putniku. Slijedom toga VLM-u ta potpora nije osigurala nikakvu prednost koja bi ojačala njegov konkurentski položaj u odnosu na položaj drugih zračnih prijevoznika koji su mu konkurencija na tržištu zračnog prijevoza unutar Zajednice. Nije vjerojatno ni da bi takva potpora mogla utjecati na trgovinu među državama članicama.
- 36 Prema mišljenju tužitelja, da bi mogao dokazati utjecaj na trgovinu među državama članicama, tuženik je trebao utvrditi da je sporna potpora VLM-u osigurala prednost koja je ojačala njegov konkurentski položaj (u usporedbi s položajem njegovih konkurenata). Međutim, tužitelj nije ni na koji način naveo kako je VLM primljenim zajmom stekao prednost.
- 37 Prvo, tuženikova razmatranja u vezi s obilježjima sektora zračnog prijevoza i okolnost da je za tu potporu saznao iz pritužbe jednoga od konkurenata u tom su pogledu bespredmetna. Zatim, činjenica da je državna potpora bila dodijeljena poduzetniku čija se djelatnost po samoj svojoj naravi odnosi na trgovinu među različitim državama članicama ne znači da je njome poduzetnik primatelj ostvario prednost u odnosu na svoje konkurente. Nadalje, tužitelj osporava da poslovanje VLM-a na liniji Antwerp-London City odvraća druge zračne prijevoznike od toga da i oni posluju na toj liniji jer je tržište liberalizirano i mjere liberalizacije predviđaju poseban postupak dodjele slotova novopridošlicama na tržištu. Naposljetku, tužitelj osporava da je u trenutku kada mu je zajam bio odobren kao i dvije godine nakon toga VLM imao financijske poteškoće jer je posve uobičajeno da novoosnovani zračni prijevoznik ima gubitke povezane s početkom poslovanja.
- 38 Tužitelj zaključuje da sporna potpora VLM-u nije osigurala nikakvu prednost u usporedbi s konkurentskim trgovačkim društvima, koja su u okviru programa restrukturiranja koje je odobrila Komisija primila više milijardi belgijskih franaka ili koja su, kao što je to slučaj s društvom Cityflyer koje je podnijelo pritužbu, članovi franšizne mreže, što im omogućava posredno subvencioniranje od strane grupe čiji su članovi. U tom pogledu tužitelj ne može shvatiti kako Komisija može tvrditi da je iznos koji sama procjenjuje na najviše 1 860 000 BFR godišnje VLM-u omogućio da ne poveća svoje tarife, da održi svoj položaj na tržištu u odnosu na svoje konkurente i da izbjegne veće gubitke ili čak stečaj.

39 Naposljetku, tuženik je prekršio članak 92. stavak 1. Ugovora jer je previsoko procijenio iznos potpore. Naime, potporu je izračunao na temelju premije za rizik od 2 % uz obrazloženje da za sporni zajam nije dano nikakvo sredstvo osiguranja koje bi bilo neposredno vezano za pokretnu ili nepokretnu imovinu. Međutim, ta premija za rizik trebala je iznositi 1 % jer je članak 3. ugovora o zajmu tužitelju, prvo, dao pravo na ulaganje veta na upis možebitne hipoteke i raspolaganje imovinom i, drugo, ovlastio ga za upis prve hipoteke. Slijedom toga iznos potpore jednak je ukupnom iznosu kamata izračunanih primjenom stope od 8,3 %, a ne 9,3 %.

40 Tuženik zahtijeva odbacivanje tužbenog razloga tvrdeći da su u ovom slučaju ispunjeni svi uvjeti za primjenu članka 92. stavka 1. Ugovora. Naime, sporni zajam koji je dodijelilo državno tijelo (pokrajina Flandrija) svojem je korisniku osigurao prednost u odnosu na njegove konkurente u sektoru u kojem vlada oštro tržišno natjecanje. On dakle narušava tržišno natjecanje i utječe na trgovinu među državama članicama jer se veliki dio europskog zračnog prometa odvija unutar Zajednice, osobito unutar Belgije.

Ocjena Prvostupanjskog suda

41 Valja ispitati je li tuženik opravdano zaključio da je sporna potpora narušila ili je mogla narušiti tržišno natjecanje i da je utjecala na trgovinu među državama članicama.

A – Narušavanje tržišnog natjecanja

42 Svrha sporne potpore je olakšati razvoj i obavljanje djelatnosti na više europskih zračnih linija (članak 1. ugovora o spornom zajmu; vidjeti točku 13. gore), na kojima se primatelj tržišno natječe s drugim zračnim prijevoznicima, osobito zračnim prijevoznicima sa sjedištem u drugim državama članicama. Tako se ugovorom o zajmu ne određuje da se potpora mora koristiti za financiranje određenih izdataka. Stoga činjenica da se na odobreni zajam ne obračunava nikakva kamata znači da je VLM rasterećen uobičajenih troškova koji su sastavni dio njegovog tekućeg poslovanja.

43 Sud i Prvostupanjski sud potvrdili su da potpore za tekuće poslovanje, odnosno potpore čija je svrha, kao što je to slučaj sa spornom potporom, rasteretiti poduzetnika troškova koje bi u pravilu snosio u okviru svojeg redovnog upravljanja ili svojih uobičajenih aktivnosti načelno narušavaju tržišno natjecanje (presuda Prvostupanjskog suda od 8. lipnja 1995., Siemens/Komisija, T-459/93, Zb., str. II-1675., točke 48. i 77., i ondje navedena sudska praksa).

44 U petom odlomku poglavlja V. pobijane odluke tuženik je izjavio: „U ovom slučaju, s obzirom na oštro tržišno natjecanje u sada liberaliziranoj djelatnosti zračnog prijevoza u Zajednici, okolnost da je VLM jedini zračni prijevoznik koji posluje na liniji Antwerp-London City Airport je prema ocjeni Komisije nerelevantna u mjeri u kojoj će primljena potpora u svakom slučaju smanjiti izgleda sadašnjim ili potencijalnim konkurentima da uđu na tržište dotične linije te će tako barem u tom pogledu narušiti tržišno natjecanje. Osim toga, ništa ne sprečava VLM da spornu potporu koristi za ulazak na druga tržišta.” U tom pogledu valja napomenuti da tužitelj nije osporio činjenicu da u sektoru zračnog prijevoza u Zajednici vlada snažno tržišno natjecanje.

45 Tužitelj ne niječe da je sporni zajam VLM-u osigurao određenu prednost jer mu je bio dan beskamatno. Osporava, međutim, da je ta prednost ojačala VLM-ov konkurentski položaj u odnosu na položaj konkurentskih zračnih prijevoznika.

46 Kada poduzetnika koji posluje u sektoru za koji je karakteristično oštro tržišno natjecanje tijelo javne vlasti stavi u povoljniji položaj tako da mu osigura prednost, postoji narušavanje tržišnog natjecanja ili opasnost od takvog narušavanja. Ako je prednost ograničena, a tržišno natjecanje narušeno je u manjoj mjeri, ali je svejedno narušeno. A zabrana iz članka 92. stavka 1. Ugovora primjenjuje se na svaku potporu koja narušava ili može narušiti tržišno natjecanje, bez obzira na njezin iznos, u mjeri u kojoj ona utječe na trgovinu među državama članicama.

47 Proizlazi da je tuženik s pravom smatrao da je sporna potpora narušila ili može narušiti tržišno natjecanje.

B – Učinak na trgovinu među državama članicama

48 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, relativno mali iznos potpore ili relativno mala veličina poduzetnika koji je primatelj potpore ne isključuje *a priori* mogućnost utjecaja na trgovinu među državama članicama (presude Suda od 21. ožujka 1990., Belgija/Komisija, C-142/87, Zb., str. I-959., t. 43. i od 14. rujna 1994., Španjolska/Komisija, C-278/92, C-279/92 i C-280/92, Zb., str. I-4103., točke 40. do 42.).

49 Čak i potpora u relativno malom iznosu može utjecati na trgovinu među državama članicama kada u sektoru u kojem posluje poduzetnik koji je primatelj dotične potpore vlada, kao što je ovdje slučaj, oštro tržišno natjecanje (presude Suda od 11. studenoga 1987., Francuska/Komisija, 259/85, Zb., str. 4393., t. 24. i od 21. ožujka 1991., Italija/Komisija, C-303/88, Zb., str. I-1433., t. 27.).

50 Naime, kada financijska potpora koju dodijeli država ili koja se dodijeli iz državnih sredstava ojača položaj jednog poduzetnika u odnosu na konkurentske poduzetnike u trgovini unutar Zajednice, treba smatrati da navedena potpora utječe na trgovinu unutar Zajednice (presuda Suda od 17. rujna 1980., Philip Morris/Komisija, 730/79, Zb., str. 2671., t. 11.).

51 U ovom slučaju tuženik je smatrao da „zajam narušava tržišno natjecanja i utječe na trgovinu među državama članicama jer daje prednost samo jednom društvu koje djelatnost zračnog prijevoza – koja se po samoj svojoj naravi neposredno tiče trgovine – obavlja u više država članica i potencijalno u cijelom Europskom gospodarskom prostoru. To vrijedi osobito od 1. siječnja 1993. kada se počeo primjenjivati treći paket o zračnom prijevozu, kojim je okončan postupak liberalizacije i znatno su povećane mogućnosti tržišnog natjecanja. VLM je zračni prijevoznik Zajednice s operativnom licencijom izdanom na temelju Uredbe Vijeća (EEZ) br. 2407/92. U skladu s člankom 3. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 2408/92 i člankom 5. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 2409/92, država članica ili države članice moraju, osim kada je tim istim uredbama izriječno predviđeno drukčije, VLM-u dopustiti da ostvaruje prometna prava na linijama unutar Zajednice tako da slobodno određuje cijene prijevoza.” (Četvrti odlomak poglavlja V. pobijane odluke.)

52 Ta razmatranja, kao i ona koja su navedena gore u točki 44., posve su utemeljena. Sporna potpora pogoduje poduzetniku koji je orijentiran na međunarodnu trgovinu, jer

osiguravajući prometnu povezanost između mjesta koja se nalaze u različitim državama članicama on konkurira zračnim prijevoznicima sa sjedištem u drugim državama članicama. Kao što proizlazi iz točke 42., svrha potpore je olakšati razvoj i obavljanje djelatnosti na europskim zračnim linijama, a time se povećava mogućnost utjecaja te potpore na trgovinu među državama članicama.

- 53 Iz navedenoga proizlazi da je tuženik s pravom zaključio da sporna potpora utječe na trgovinu među državama članicama.

C – Utjecaj dodijeljene potpore na VLM-ove konkurente

- 54 Činjenica da VLM-ovi konkurenti primaju državne potpore, bile one i nezakonite, je za određivanje potpore u smislu članka 92. stavka 1. Ugovora nevažno. Naime, povredu obveze iz Ugovora u vezi sa zabranom određenom člankom 92. koju je počinila država članica nije moguće opravdati činjenicom da i druge države članice ne ispunjavaju tu obvezu (presuda Suda od 22. ožujka 1977., Steinike & Weinlig, 78/76, Zb., str. 595., t. 24.).

D – Izračun iznosa potpore

- 55 Tužiteljevu tvrdnju da je tuženi prekršio članak 92. stavak 1. Ugovora time što je precijenio iznos potpore treba odbaciti. Naime, tužitelj nije dokazao da je na temelju članka 3. ugovora o spornom zajmu VLM imao pravo dobiti sporni zajam po kamatnoj stopi od 8,3 %, koja je, prema njegovu mišljenju, trebala biti primijenjena.

E – Zaključak

- 56 S obzirom na sve navedeno, tužitelj nije dokazao da je tuženik nepravilno primijenio članak 92. stavak 1. Ugovora. Tužbeni razlog stoga valja odbaciti.

Prvi dio trećega tužbenog razloga, koji se temelji na nedostatnom obrazloženju primjene članka 92. stavka 1. Ugovora

Argumenti stranaka

- 57 Tužitelj napominje da prema ustaljenoj sudskoj praksi obrazloženje koje se zahtijeva člankom 190. mora sadržavati jasan i nedvosmislen prikaz rasuđivanja tijela Zajednice koje je autor spornoga akta tako da se zainteresiranim osobama omogući da se upoznaju s razlozima poduzimanja mjere kako bi mogle zaštititi svoja prava i da se Sudu omogući da izvršava nadzor (presuda Suda od 14. veljače 1990., Delacre i dr./Komisija, C-350/88, Zb., str. I-395., i ondje navedena sudska praksa i presuda Prvostupanjskog suda od 28. rujna 1995., Sytraval i Brink's France/Komisija, T-95/94, Zb., str. II-2651., t. 52.).

- 58 Kako bi utvrdila da potpora narušava tržišno natjecanje i utječe na trgovinu unutar Zajednice, Komisija mora jasno i nedvosmisleno dokazati da je potpora primatelju osigurala prednost koja mu je omogućila da ojača svoj položaj u odnosu na konkurente u trgovini unutar Zajednice (presuda Philip Morris/Komisija, navedena u točki 50. gore).

- 59 Istina je da se pobijanom odlukom utvrdilo da nije isključeno da potpora (čak i razmjerno malog iznosa) može utjecati na trgovinu među državama članicama. Međutim, iz te

odluke ne proizlazi da sporna potpora VLM-u stvarno osigurava znatnu konkurentsku prednost i tako utječe na trgovinu među državama članicama. Tužena stranka je rasuđivala apstraktno i nije konkretno uzela u obzir skroman iznos potpore, specifična obilježja sektora zračnog prometa i činjenicu da je VLM-ov udio na dotičnom tržištu minimalan.

- 60 Naposljetku, u odluci nije bilo navedeno je li tuženik ispitao učinak sporne potpore na strukturu troškova, na cijene prijevoza i na druge aspekte VLM-ova poslovanja.
- 61 Tuženik nije čuo da je dužan dati tako iscrpno obrazloženje i smatra da razmatranja izložena u petom i šestom odlomku poglavlja V. pobijane odluke sadrže obrazloženje koje u cijelosti zadovoljava zahtjeve članka 190. Ugovora. Tuženik stoga zaključuje da ovaj dio tužbenog razloga treba odbaciti.

Ocjena Prvostupanjskog suda

- 62 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, obrazloženje koje se zahtijeva člankom 190. Ugovora mora sadržavati jasan i nedvosmislen prikaz rasuđivanja tijela Zajednice koje je autor spornoga akta tako da se zainteresiranim osobama omogući da se upoznaju s razlozima poduzimanja mjere kako bi mogle zaštititi svoja prava i da se sucu Zajednice omogući da izvršava nadzor (presude Prvostupanjskog suda od 18. rujna 1995., Tiercé Ladbroke/Komisija, T-471/93, Zb., str. II-2537., t. 29., i ondje navedena sudska praksa i od 24. travnja 1996., Industrias Pesqueras Campos i dr./Komisija, T-551/93, T-231/94, T-232/94, T-233/94 i T-234/94, Zb., str. II-247., t. 140., i ondje navedena sudska praksa).
- 63 Međutim nije propisano da rasuđivanje treba sadržavati sve relevantne činjenične i pravne elemente, u mjeri u kojoj se pitanje zadovoljava li obrazloženje nekog akta zahtjeve članka 190. Ugovora treba ocjenjivati ne samo s obzirom na tekst toga članka, nego i s obzirom na njegov kontekst i na sva pravna pravila koja uređuju predmetnu stvar (presude Suda od 29. veljače 1996., Belgija/Komisija, C-56/93, Zb., str. I-723., t. 86. i od 15. svibnja 1997., Siemens/Komisija, C-278/95 P, Zb., str. I-2507., t. 17.; presuda Prvostupanjskog suda od 22. listopada 1996., Skibsvaefstforeningen i dr./Komisija, T-266/94, Zb., str. II-1399., t. 230.). U obrazloženju odluka koje donosi kako bi osigurala poštovanje pravila o tržišnom natjecanju Komisija nije obvezna zauzeti stajalište o svim argumentima na koje se pred njom pozivaju zainteresirane strane. Dovoljno je da iznese činjenice i pravna razmatranja koja su u kontekstu odluke od odlučne važnosti (presude Prvostupanjskog suda od 24. siječnja 1992., La Cinq/Komisija, T-44/90, Zb., str. II-1., t. 41., i ondje navedena sudska praksa i od 8. lipnja 1995., Siemens/Komisija, navedena u točki 43. gore, t. 31.).
- 64 To načelo, kada se primjenjuje na određivanje potpore, zahtijeva da Komisija navede razloge zbog kojih smatra da sporna potpora ulazi u područje primjene članka 92. stavka 1. Ugovora. U tom pogledu, čak i u slučajevima u kojima iz okolnosti dodjele potpore proizlazi da je ta potpora takve naravi da utječe na trgovinu među državama članicama i narušava ili može narušiti tržišno natjecanje, Komisija u obrazloženju svoje odluke mora barem navesti te okolnosti (presude Prvostupanjskog suda od 24. siječnja 1992., La Cinq/Komisija, T-44/90, Zb., str. II-1., t. 41., i ondje navedena sudska praksa i od 8. lipnja 1995., Siemens/Komisija, navedena u točki 43. gore, t. 31.).

- 65 U ovom slučaju tuženik je u drugom odlomku poglavlja V. pobijane odluke potvrdio da sporni zajam predstavlja potporu u smislu članka 92. stavka 1. Ugovora i članka 61. stavka 1. Ugovora o EGP-u. Kao što proizlazi iz pobijane odluke, osobito iz prve rečenice četvrtoga odlomka i treće rečenice petoga odlomka poglavlja V., čiji su relevantni dijelovi navedeni u točki 51. odnosno točki 44. gore, tuženikova ocjena učinaka sporne potpore na tržišno natjecanje i trgovinu unutar Zajednice nije bila samo apstraktna. Naime, što se tiče uvjeta glede narušavanja tržišnog natjecanja, u pobijanoj je odluci pojašnjeno da potpora dana VLM-u narušava ili može narušiti tržišno natjecanje jer smanjuje mogućnosti konkurenata da uđu na tržište na liniji Antwerpen-London i povećava VLM-ove mogućnosti da osvoji druga tržišta u sektoru u kojemu vlada oštro tržišno natjecanje. Što se tiče uvjeta glede utjecaja na trgovinu među državama članicama, u odluci je navedeno da je, budući da VLM posluje u više država članica, moguće i u cijelom EGP, i taj uvjet ispunjen.
- 66 Iz tog obrazloženja proizlazi da je tuženi ispitao jesu li ispunjeni uvjeti za primjenu članka 92. stavka 1. Ugovora. Pritom je tuženik naveo činjenice i pravna razmatranja koja su od bitnog značaja za strukturu odluke. Obrazloženje omogućava tužitelju i sucu Zajednice da se upoznaju s razlozima zbog kojih je tuženik smatrao da su u danom slučaju ispunjeni uvjeti za primjenu članka 92. stavka 1. Ugovora.
- 67 Tužitelj ne može prigovoriti tuženiku da nije ispitao konkretne učinke sporne potpore na trgovinu među državama članicama. S jedne strane, taj argument nije poduprt činjenicama, kao što proizlazi iz točaka 44., 51., 65. i 66. gore. U ovom slučaju Komisija nije bila dužna provesti krajnje detaljnu ekonomsku analizu brojčanih podataka jer je bila objasnila kako se očituju učinci na trgovinu među državama članicama. S druge strane, budući da je riječ o potpori koja nije bila predmetom obavijesti, Komisija nije bila dužna prikazati stvarne učinke državne potpore. Naime, da je Komisija u svojoj odluci bila dužna prikazati stvarne učinke već dodijeljenih potpora, to bi u konačnici koristilo onim državama članicama koje potpore dodjeljuju protivno obvezi obavješćivanja iz članka 93. stavka 3. Ugovora, a bilo na štetu onih država članica koje o potporama obavješćuju u stadiju planiranja (presuda Suda od 14. veljače 1990., Francuska/Komisija, C-301/87, Zb., str. I-307., t. 33.).
- 68 Iz prethodnoga proizlazi da argumente koje je tužitelj iznio u okviru prvog dijela trećega tužbenog razloga treba odbaciti.
- Drugi dio trećega tužbenog razloga, koji se temelji na nedostatnom obrazloženju odbacivanja argumenata koji se odnose na izuzeća za potpore manjeg iznosa u sektoru zračnog prometa*
- Argumenti stranaka
- 69 Prema mišljenju tužitelja, na postojanje žurnog postupka odobravanja na temelju članka 93. stavka 3. Ugovora, koji je predviđen točkom 50. Smjernica o zračnom prijevozu, Komisija treba gledati kao na dokaz da se potpore dodijeljene u sektoru zračnog prometa koje su manje od tog iznosa moraju smatrati *prima facie* spojivima sa zajedničkim tržištem.
- 70 Sporna odluka u tom je pogledu nedostatno obrazložena jer ne sadrži nikakve informacije iz kojih bi sudac Zajednice i tužitelj mogli ocijeniti do koje mjere je tuženik ispitao bi li

ograničena potpora koju je primio VLM mogla biti predmetom izuzeća kao potpora malog iznosa u sektoru zračnog prometa.

- 71 Osim toga, pobijana odluka manjkava je zato što daje obmanjujući prikaz stajališta koje je u tom pogledu 23. siječnja 1995. iznijela pokrajina Flandrija.
- 72 U svojem replici tužitelj tvrdi da je tuženik prekoračio granice svoje diskrecijske ovlasti time što je smatra da izuzeća za programe potpora neznatne vrijednosti nisu primjenjiva u sektoru zračnog prometa, u kojemu vlada oštro tržišno natjecanje unutar Zajednice i u kojemu je veliki broj poduzetnika u poteškoćama jer čak i neznatna potpora dovodi do ozbiljnog narušavanja tržišnog natjecanja. On naime tvrdi da je nelogično da novi zračni prijevoznici koji su nakon liberalizacije sektora zračnog prometa uspjeli ući na to tržište ne mogu kao mali i srednji poduzetnici u drugim sektorima primiti manje iznose na ime investicijskih potpora dok većina nacionalnih zračnih prijevoznika prima vrlo velike iznose potpora. U tom pogledu tuženik uostalom nije ni ustvrdio da pravila u području zračnog prometa Komisiji dopuštaju da odobri vrlo visoke iznose potpore.
- 73 Tuženik zahtijeva odbacivanje ovog dijela tužbenog razloga, pri čemu napominje da sama činjenica postojanja žurnog postupka odobravanja dokazuje da se potpore u iznosu koji je manji od predviđenoga najvišeg dopuštenog iznosa ne mogu smatrati *prima facie* spojivima sa zajedničkim tržištem.

Ocjena Prvostupanjskog suda

- 74 Iz žurnog postupka odobravanja programa potpora manjeg iznosa koji je predviđen točkom 50. Smjernica o zračnom prijevozu nikako nije moguće zaključiti da za potpore koje su manje od ondje predviđenoga najvišeg dopuštenog iznosa ne bi vrijedila zabrana iz članka 92. stavka 1. Ugovora ili da bi se te potpore obično trebale smatrati spojivima sa zajedničkim tržištem.
- 75 Naime, kao što tuženik ispravno primjećuje, sama činjenica da postupak postoji dokazuje da ne može biti tako. Slijedom toga, tuženik nikako nije bio dužan ispitati može li sporna potpora, zato što je iznosila manje od najvišeg dopuštenog iznosa utvrđenog točkom 50. Smjernica o zračnom prijevozu, biti predmetom izuzeća.
- 76 Čak i ako pretpostavimo da bi se potpore koje su niže od tog najvišeg dopuštenog iznosa mogle smatrati spojivima sa zajedničkim tržištem, iz odluke ipak proizlazi da je tuženik smatrao da se u danom slučaju potpora ne može proglasiti spojivom sa zajedničkim tržištem (vidjeti točke 44. i 51. gore).
- 77 Što se tiče prigovora da je tuženik u pobijanoj odluci netočno prenio tužiteljevo stajalište, taj prigovor treba odbaciti. Naime, na to se stajalište upućuje u okviru odgovora na tužiteljev argument prema kojem sporna državna mjera može biti predmetom izuzeća na temelju točke 50. Smjernica o zračnom prijevozu (osmi odlomak poglavlja VII. pobijane odluke). Međutim, taj odgovor ne predstavlja bitan element obrazloženja koje podupire izreku pobijane odluke. To uostalom proizlazi iz zaključka da je tuženikova ocjena, prema kojoj se na spornu potporu članak 92. stavak 1. Ugovora primjenjuje, dostatno obrazložena (vidjeti točke 65. do 67. gore). Dakle, čak i da je tužiteljevo stajalište zaista bilo netočno preneseno, taj prigovor ne bi bilo moguće prihvatiti.

- 78 Naposljetku, iznoseći u svojoj replici prigovor da je pri primjeni članka 92. stavka 1. Ugovora tuženik prekoračio granice svoje diskrecijske ovlasti, tužitelj u tijeku postupka ističe tužbeni razlog koji je različit od onoga koji se temelji na povredi obveze obrazlaganja. Budući da se taj tužbeni razlog ne temelji na pravnim ili činjeničnim pitanjima utvrđenima tijekom postupka, treba ga na temelju članka 48. stavka 2. Poslovnika proglasiti nedopuštenim.
- 79 Taj je prigovor u svakom slučaju nedopušten. U ovom je slučaju tuženik primijenio Smjernice. S tim u vezi valja podsjetiti da Komisija sama sebi može za izvršavanje svojih diskrecijskih ovlasti nametnuti smjernice u obliku akata kao što su predmetne Smjernice o zračnom prijevozu u mjeri u kojoj te smjernice sadrže upute o tome koji pristup ta institucija treba zauzeti i u mjeri u kojoj one ne odstupaju od odredbi Ugovora (presuda Suda od 24. ožujka 1993., CIRFS i dr./Komisija, C-313/90, Zb., str. I-1125., točke 34. i 36.; presuda Prvostupanjskog suda od 12. prosinca 1996., AIUFFASS i AKT/Komisija, T-380/94, Zb., str. II-2169., t. 57.; vidjeti i presudu Prvostupanjskog suda od 5. studenog 1997., Ducros/Komisija, T-149/95, još neobjavljena u Zborniku, t. 61.). Međutim, tuženik nije dokazao da Smjernice odstupaju od Ugovora. Uostalom, iz točke 54. gore proizlazi da okolnost da VLM-ovi konkurenti primaju državne potpore, bile one i nezakonite, nije relevantna za kvalifikaciju potpore u smislu članka 92. stavka 1. Ugovora.
- 80 Iz prethodnoga proizlazi da argumente koje je tužitelj iznio u okviru drugog dijela trećeg tužbenog razloga treba odbaciti.
- Drugi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 92. stavka 3. točke (c) Ugovora, kojim se Komisiji dopušta da potpore za olakšavanje razvoja određenih gospodarskih djelatnosti proglasi spojivima sa zajedničkim tržištem*
- Argumenti stranaka
- 81 Prema mišljenju tužitelja, čak i kada bi sporna potpora ulazila u područje primjene članka 92. stavka 1. Ugovora, na nju bi se odnosio članak 92. stavak 3. točka (c) Ugovora. Pri ispitivanju mogućnosti odobravanja potpore na temelju ove potonje odredbe, tuženik je počinio očitu pogrešku ocjene i očito prekoračio granice svoje diskrecijske ovlasti.
- 82 Donošenjem Smjernica o zračnom prijevozu Komisija nije iscrpila svoju diskrecijsku ovlast. Ona u svakom pojedinačnom slučaju treba ispitati u kojoj se mjeri potpora može smatrati spojivom sa zajedničkim tržištem prema članku 92. stavku 3. točki (c) Ugovora. Na temelju Smjernica o zračnom prijevozu ne može se pretpostaviti *prima facie* da su svi slučajevi koji nisu u njima predviđeni očito nezakoniti niti ih se može smatrati spojivima sa zajedničkim tržištem u smislu članka 92. stavka 3. Ugovora. Prema tužiteljevu mišljenju Komisija se ne može ograničiti na to da se poziva samo i jedino na određeni oblik potpore, ako on nije predviđen Smjericama o zračnom prijevozu.
- 83 U ovom slučaju tuženik nije ispunio tu obvezu, jer nije ispitao u kojoj mjeri potpora dodijeljena VLM-a može, s obzirom na njezin iznos, biti predmetom izuzeća kao potpora namijenjena olakšavanju razvoja određenih oblika djelatnosti u smislu članka 92. stavka 3. točke (c) Ugovora. To je pitanje trebao ispitati s obzirom na točku 8. Smjernica o zračnom prijevozu (u kojoj se ističe potreba da se zračni prijevoznici iz Zajednice međusobno tržišno natječu pod jednakim uvjetima) i činjenicu da se, otkako je na snagu stupio treći paket mjera u zračnom prometu, novi zračni prijevoznici kao što je VLM

moraju nositi s konkurentima koji su u većini korisnici subvencijskog programa koji je odobrila Komisija.

- 84 Prema mišljenju tužitelja, tuženik je isto tako pogrešno smatrao, prvo, da sporna potpora predstavlja potporu za tekuće poslovanje, drugo, da primatelju potpore nije bio postavljen nijedan uvjet glede korištenja potpore i, treće, da tužitelj nije dobio nikakvo jamstvo i da je u trenutku odobrenja zajma VLM bio u financijskim poteškoćama. U stvari, budući da je trebala biti namijenjena uspostavi različitih europskih linija, dotična potpora je investicijska.
- 85 Tuženik zahtijeva odbacivanje ovog tužbenog razloga, pri čemu napominje da je strogo primjenjivao Smjernice o zračnom prijevozu koje je donio u granicama vlastite diskrecijske ovlasti.

Ocjena Prvostupanjskog suda

- 86 Člankom 92. stavkom 3. točkom (c) Ugovora Komisiji se daje diskrecijska ovlast, jer se njime predviđa da se ondje nabrojane potpore „mogu” smatrati spojivima sa zajedničkim tržištem ako takve potpore ne utječu na trgovinske uvjete u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno zajedničkom interesu (vidjeti presudu Philip Morris/Komisija, navedena u točki 50. gore, t. 17.).
- 87 Tužitelj ne može tvrditi da je tuženik prekoračio granice svoje diskrecijske ovlasti jer nije ispitao u kojoj mjeri sporna potpora može biti predmetom izuzeća kao potpora namijenjena olakšavanju razvoja određenih vrsta djelatnosti. Naime, u sedmom odlomku poglavlja VII. pobijane odluke tuženik je izričito ispitao to pitanje i odgovorio na argumente koje su belgijska tijela vlasti iznijela u upravnom postupku. Konkretno, tuženik je izjavio da je „ovo izuzeće spreman odobriti samo za potpore koje se dodjeljuju poduzetnicima u postupku restrukturiranja. [...] Međutim, u ovom su slučaju i sama belgijska tijela vlasti izjavila da zajam ne predstavlja potporu za restrukturiranje te se nisu pozvala ni na jedan program restrukturiranja društva VLM. Stoga je izuzeće predviđeno člankom 92. stavkom 3. točkom (c) [Ugovora] i člankom 61. stavkom 3. točkom (c) [Ugovora o EGP-u] u svakom slučaju neprimjenjivo.” Utvrdivši da sporna potpora nije potpora za restrukturiranje, tuženik se izrijekom pozvao na Smjernice o zračnom prijevozu, kojima je izuzeće za razvoj gospodarskih djelatnosti na temelju članka 92. stavka 3. točke (c) moguće samo za potpore koje su namijenjene restrukturiranju (točke 37. i 38. Smjernica o zračnom prijevozu).
- 88 Budući da iznos potpore ne predstavlja kriterij ocjene određen člankom 92. stavkom 3. točkom (c) Ugovora ili na ovaj slučaj primjenjivima Smjernicama za zračni prijevoz, tuženik nije imao nikakvu obvezu posebno ispitati može li potpora, s obzirom na njezin iznos, biti predmetom izuzeća na temelju te odredbe.
- 89 Tuženik se u okviru široke diskrecijske ovlasti koju uživa u primjeni članka 92. stavka 3. točke (c) Ugovora smije pozivati na kriterije koje smatra najprikladnijima za određivanje može li se određena potpora smatrati spojivom sa zajedničkim tržištem ako su ti kriteriji relevantni s obzirom na članak 3. točku (g) i članak 92. Ugovora. U tom pogledu tuženik može točno odrediti kriterije koje namjerava primjenjivati u smjernicama koje su usklađene s Ugovorom (vidjeti točku 79. gore). Donošenjem takvih smjernica Komisija izvršava svoju diskrecijsku ovlast, a to ne zahtijeva ništa više nego da te ovlasti sama

ograničava prilikom ispitivanja potpora na koje se te smjernice odnose, pri čemu treba poštovati načelo jednakog postupanja. Ocjenjivanje pojedinačne potpore u svjetlu takvih prethodno donesenih smjernica ne znači da je Komisija prekoračila granice svoje diskrecijske ovlasti ni da je ne izvršava. Naime, s jedne strane, ako to nalažu okolnosti, Komisija zadržava ovlast staviti izvan snage ili izmijeniti bilo koju smjernicu. S druge strane, Smjernice o zračnom prijevozu odnose se na određeni sektor i temelje na nastojanju da se slijedi politika koju je odredila Komisija.

- 90 Suprotno onomu što tvrdi tužitelj, iz točke 10. Smjernica o zračnom prijevozu proizlazi da se odnose na spornu potporu. Međutim, u točki 14. (poglavlje III.) objašnjeno je da je izravno subvencioniranje operativnih troškova zračnih linija načelno prihvatljivo samo kada je potpora namijenjena ispunjenju primateljevih obveza pružanja javne usluge (točke 15. do 23. , odjeljak III.2.) ili kada je socijalne naravi (točka 24., odjeljak III.3.). U točkama 37. do 42. Smjernica nabrojen je niz uvjeta koje primatelji moraju ispuniti za potpore koje se za razvoj određenih gospodarskih djelatnosti mogu odobriti u skladu s člankom 92. stavkom 3. točkom (c) Ugovora. Iz strukture mjerodavnih odredaba proizlazi da se mogu odobriti samo potpore za restrukturiranje.
- 91 Podredno, tužitelj smatra da je tuženik počinio očitu pogrešku ocjene, jer pitanje nije ispitao u svjetlu točke 8. Smjernica o zračnom prijevozu, u kojoj se pojašnjava da se zračnim prijevoznicima žele osigurati jednaki uvjeti tržišnog natjecanja. Tim prigovorom tužitelj posredno zahtijeva da se, zbog činjenice da su ostali zračni prijevoznici primili državne potpore, sporna potpora odobri kako bi se VLM mogao tržišno natjecati pod jednakim uvjetima s tim zračnim prijevoznicima koji su primili državne potpore.
- 92 U tom pogledu valja primijetiti da odobravanje državnih potpora određenim zračnim prijevoznicima samo po sebi ne znači da oni drugi zračni prijevoznici imaju pravo na izuzeće od načela zabrane potpora. Na Komisiji je da u okviru svoje diskrecijske ovlasti pojedinačno ispita svaki prijedlog potpore. To mora učiniti s obzirom na, prvo, posebne okolnosti koje obilježavaju svaku potporu i, drugo, opća načela prava Zajednice i Smjernica o zračnom prijevozu. Čak i ako su zračni prijevoznici sa sjedištem u drugim državama članicama primili nezakonite potpore, ta okolnost nije relevantna za ocjenu sporne potpore (vidjeti točku 54. gore).
- 93 U svakom slučaju diskrecijsku ovlast Komisije ne može ukinuti sama činjenica da je konkurentu odobrila potporu jer bi, kada bi tomu bilo tako, to lišilo korisnog učinka odredbe Ugovora kojima joj je dodijeljena ta ovlast.
- 94 Tužitelj ne može prigovoriti tuženiku da je spornu potporu smatrao potporom za tekuće poslovanje, da nije postavio nikakve uvjete glede načina njezina korištenja, da tužitelj nije dobio nikakvo jamstvo i da je u trenutku dodjele zajma VLM bio u financijskim poteškoćama. Naime, ugovorom o zajmu nije određeno da se potpora mora koristiti za financiranje određenog izdatka, (vidjeti točku 42. gore) tako da ga VLM može koristiti da bi se rasteretio troškova tekućeg poslovanja. Slijedom toga, sporna potpora jest potpora za tekuće poslovanje (u tom pogledu vidjeti presudu od 8. lipnja 1995., Siemens/Komisija, navedena u točki 63. gore, t. 77.), a ne potpora za restrukturiranje ili investicijska potpora.
- 95 U pobijanoj odluci tuženik nije potvrdio da tužitelj nije dobio nikakvo jamstvo za dani zajam. Potvrdio je, u sedmom i osmom odlomku poglavlja V., da „zajmodavac raspolaže

određenim jamstvom” i da „to jamstvo nije neposredno zasnovano na pokretnini ili nekretnini kao što bi to bilo, primjerice, u slučaju hipoteke”, što je potvrđeno člankom 3. ugovora o spornom zajmu.

96 Naposljetku, to da je VLM manje od dvije godine nakon svojeg osnutka bio u financijskim poteškoćama (šesti odlomak poglavlja V.) tuženik nije naveo kada je spornu potporu ocjenjivao s obzirom na članak 92. stavak 3. točku (c) Ugovora, nego kada je primjenjivao kriterij privatnog ulagača koji posluje u uvjetima tržišnog gospodarstva kako bi odredio je li sporni zajam potpora u smislu Ugovora. U tom pogledu tužitelj nije dokazao da je tuženik pogrešno primijenio taj kriterij tako da, čak i ako sporna izjava moguće nije iznijansirana, ta okolnost sama za sebe ne može dovesti do poništenja pobijane odluke.

97 Iz prethodnoga proizlazi da je tuženik s pravom odbio odobriti izuzeće na temelju članka 92. stavka 3. točke (c) Ugovora.

Treći dio trećega tužbenog razloga, koji se temelji na nedostatnom obrazloženju primjene članka 92. stavka 3. točke (c) Ugovora

Argumenti stranaka

98 Prema mišljenju tužitelja, Komisija se u odluci koja se tiče pojedinca ne može ograničiti na propisivanje smjernica koje odražavaju njezinu politiku u određenom području ili na utvrđivanje da u tim smjernicama određeni uvjeti nisu ispunjeni. Konkretno, Komisija mora ispitati bi li se na spornu potporu mogla primijeniti iznimka iz članka 92. stavka 3. točke (c) Ugovora.

99 U ovom slučaju obrazloženje iz odluke ne omogućava da se provjeri je li tuženik uzeo u obzir sva činjenična i pravna pitanja koja bi mogla opravdati odobrenje izuzeća od zabrane državnih potpora. Manjkavost obrazloženja je tim očitija jer Smjernice za zračni prijevoz na koje se u svojoj odluci tuženik poziva ne ograničavaju nužno pogodnost iz članka 92. stavka 3. točke (c) Ugovora na potpore za restrukturiranje.

100 Konkretno, obrazloženje odluke ne omogućava ocjenu u kojoj je mjeri tuženik stvarno ispitaio zadovoljava li sporna potpora kriterij naveden u trećem odlomku poglavlja VII. pobijane odluke, prema kojemu se izuzeća predviđena člankom 92. stavkom 3. Ugovora i člankom 61. stavkom 3. Ugovora o EGP-u odnose samo na slučajeve u kojima Komisija može utvrditi da, bez sporne potpore, tržišne sile nisu dostatne da budućeg primatelja potpore potaknu na djelovanje na način koji bi dovelo do ostvarenja jednoga od ciljeva tih izuzeća.

101 Tuženik smatra da je u svojoj odluci dostatno objasnio zašto nije odobrio spornu potporu, pri čemu je osobito istaknuo da sporna potpora nije dio programa restrukturiranja koji je prethodno odobrila Komisija. Slijedom toga, tuženik zahtijeva da se treći dio tužbenog zahtjeva odbije.

Ocjena Prvostupanjskog suda

102 Podsjetivši na kriterije određene u Smjernicama za zračni prijevoz i utvrdivši da u danom slučaju ti kriteriji nisu bili ispunjeni (sedmi odlomak poglavlja VII. pobijane odluke),

tuženik je dostatno obrazložio svoju odluku. Naime, primatelj potpore, zainteresirane treće osobe i sudovi Zajednice posve su sposobni identificirati razloge zbog kojih je tuženik odbio odobriti izuzeće na temelju članka 92. stavka 3. Ugovora.

- 103 Tužitelj ne može prigovoriti tuženiku da nije ispitao bi li bez sporne potpore tržišne sile bile dostatne da budućeg primatelja potpore potaknu da djeluje na način koji bi doveo do ostvarenja jednog od ciljeva izuzeća predviđenih člankom 92. stavkom 3. točkom (c) Ugovora i člankom 61. stavkom 3. Ugovora o EGP-u (vidjeti treći odlomak poglavlja VII. pobijane odluke). Naime, utvrđenje Komisije da samo jedan od uvjeta koji su u Smjernicama za zračni prijevoz određeni kako bi se potpora odobrila na temelju članka 92. stavka 3. točke (c) Ugovora (u ovom slučaju to je činjenica da potpora nije bila namijenjena restrukturiranju) nije ispunjen, bilo je dovoljno da obrazloženo zaključi da se potpora ne može odobriti na temelju te odredbe.
- 104 Dakle, i treći dio trećega tužbenog razloga je neosnovan.
- 105 Iz toga proizlazi da tužbu treba odbiti u cijelosti.

Troškovi

- 106 Sukladno odredbama članka 87. stavka 2. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku snosi troškove, ako je takav zahtjev postavljen. Budući da tužitelj nije uspio u postupku, a tuženik je zahtijevao da se tužitelju naloži snošenje troškova, valja mu naložiti da osim vlastitih troškova snosi troškove tuženika.

Slijedom navedenog,

PRVOSTUPANJSKI SUD (peto prošireno vijeće)

proglašava i presuđuje:

- 1. Tužba se odbija.**
- 2. Tužitelju se nalaže snošenje troškova.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 30. travnja 1998.

[Potpisi]

* Jezik postupka: nizozemski