Zbornik sudske prakse

PRESUDA OPĆEG SUDA (treće vijeće)

11. srpnja 2014.*

„Državne potpore – Javne radiodifuzijske usluge – Potpora koju je Španjolska predložila u korist RTVE-u – Izmjena sustava financiranja – Zamjena prihoda od oglašavanja novim porezima koji se odnose na televizijske i telekomunikacijske operatore – Odluka kojom se državna potpora proglašava spojivom s unutarnjim tržištem – Fiskalna mjera koja predstavlja način financiranja potpore – Nužna namjenska veza između poreza i potpore – Izravni utjecaj poreznog prihoda na visinu potpore – Proporcionalnost – Obveza obrazlaganja“

U predmetu T-533/10,

DTS Distribuidora de Televisión Digital, SA, sa sjedištem u Tres Cantosu (Španjolska), koju zastupaju H. Brokelmann i M. Ganino, odvjetnici,

tužitelj,

kojeg podupiru

Telefónica de España, SA, sa sjedištem u Madridu (Španjolska),

Telefónica Móviles España, SA, sa sjedištem u Madridu,

koje zastupaju F. González Díaz i F. Salerno, odvjetnici,

intervenijenti,

protiv

Europske komisije, koju zastupaju G. Valero Jordana i C. Urraca Caviedes, u svojstvu agenata,

tuženik,

kojeg podupiru

Kraljevina Španjolska, koju su zastupali J. Rodríguez Cárcamo i M. Muñoz Pérez, zatim M. Muñoz Pérez, zatim S. Centeno Huerta i N. Díaz Abad, zatim Díaz Abad i konačno M. Sampol Pucurull, *abogados del Estado*,

i

* Jezik postupka: španjolski.

Corporación de Radio y Televisión Española, SA (RTVE), sa sjedištem u Madridu, koju zastupaju A. Martínez Sánchez i J. Rodríguez Ordóñez, odvjetnici,

intervenijenti,

povodom zahtjeva za poništenje Odluke Komisije 2011/1/EU od 20. srpnja 2010. o programu potpora C 38/09 (bivši NN 58/09) koji Španjolska namjerava provesti u korist španjolskog javnog radijskog i televizijskog nakladnika (RTVE) (SL 2011, L 1, str. 9.),

OPĆI SUD (treće vijeće),

u sastavu: O. Czúcz (izvjestitelj), predsjednik, I. Labucka i D. Gratsias, suci,

tajnik: T. Weiler, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 15. listopada 2013.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Predmetnom tužbom tužitelj DTS Distribuidora de Televisión Digital, SA zahtijeva poništenje Odluke Komisije 2011/1/EU od 20. srpnja 2010. o programu potpore C 38/09 (bivši NN 58/09) koji Španjolska namjerava provesti u korist španjolskog javnog radijskog i televizijskog nakladnika (RTVE) (SL 2011, L 1, str. 9., u daljnjem tekstu: pobijana odluka). U toj odluci Komisija je utvrdila da je sustav financiranja Corporación de Radio y Televisión Española, SA (RTVE), koji je Kraljevina Španjolska izmijenila putem Ley 8/2009, de 28 de agosto, de financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española (Zakon br. 8/2009 od 28. kolovoza 2009. o financiranju RTVE-a, BOE br. 210 od 31. kolovoza 2009., str. 74003., u daljnjem tekstu: Zakon br. 8/2009), kojim je izmijenjen Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal (Zakon br. 17/2006 od 5. lipnja 2006. o javnom radiju i televiziji, BOE br. 134 od 6. lipnja 2006., str. 21270., u daljnjem tekstu: Zakon br. 17/2006), bio spojiv s unutarnjim tržištem na temelju članka 106. stavka 2. UFEU-a.

Okolnosti spora i pobijana odluka

2 Tužitelj je društvo koje je na španjolskom tržištu specijalizirano za upravljanje i djelovanje naplatne platforme digitalne satelitske televizije (Digital +) kao i za razvoj tematskih kanala.

3 RTVE je španjolski javni radijski i televizijski nakladnik, kojem je na temelju Zakona br. 17/2006 povjerena funkcija javne radiodifuzijske usluge u tim područjima.

4 Zakon br. 17/2006 predviđao je dvojni sustav financiranja RTVE-a. Na temelju tog zakona RTVE je s jedne strane raspolagao prihodima koji su potjecali od njegovih komercijalnih djelatnosti, osobito od prodaje oglasnog prostora. S druge je strane primao naknadu od španjolske države. Taj sustav financiranja (u daljnjem tekstu: zatečeni sustav financiranja RTVE-a) odobrila je Komisija Europskih zajednica u svojim odlukama C (2005) 1163 *final* od 20. travnja 2005., koja se odnosi na državnu potporu u korist RTVE-a (E8/05) (sažetak u SL 2006, C 239, str. 17.) i C (2007) 641 *final*, od 7. ožujka 2007., koja se odnosi na financiranje mjera smanjenja broja zaposlenih u RTVE-u (NN8/07) (sažetak u SL 2007, C 109, str. 2.).

5 Komisiji je 22. lipnja 2009. podnesena pritužba koja se odnosila na prijedlog zakona na temelju kojega je donesen Zakon br. 8/2009. Komisija je 5. kolovoza 2009. zatražila od Kraljevine Španjolske da joj dostavi podatke o tom prijedlogu zakona.

6 Zakon br. 8/2009, koji je stupio na snagu 1. rujna 2009., izmijenio je zatečeni sustav financiranja RTVE-a.

7 Kao prvo, Zakon br. 8/2009 predviđao je da, počevši od kraja 2009., oglašavanje, televizijska prodaja, sponzorstva i usluge pristupa neće više biti izvori financiranja za RTVE. Jedini komercijalni prihodi kojima je RTVE mogla i dalje raspolagati nakon toga datuma bili su oni koji su potjecali od pružanja usluga trećima i od prodaje vlastite produkcije [članak 2. stavak 1. točka (e) Zakona br. 8/2009]. Ti su prihodi bili ograničeni na iznos od oko 25 milijuna eura (vidjeti točku 9. pobijane odluke).

8 Zatim je, kako bi se nadoknadio gubitak ostalih komercijalnih prihoda, Zakon br. 8/2009, svojim člankom 2. stavkom 1. točkama (b) do (d) i svojim člancima 4. do 6., uveo ili izmijenio sljedeće fiskalne mjere:

— novi porez od 3% na prihode operatora besplatne televizije i od 1,5% na prihode operatora naplatne televizije sa sjedištem u Španjolskoj; doprinos tog poreza u proračun RTVE-a nije mogao prijeći 15% (za televizije sa slobodnim pristupom) i 20% (za naplatne televizije) od ukupne potpore namijenjene RTVE-u svake godine, a sav veći fiskalni prihod uplaćivao se u opći proračun španjolske države [članak 2. stavak 1. točka (d) i članak 6. Zakona br. 8/2009];

— novi porez od 0,9% na bruto poslovne prihode (bez prihoda ostvarenih na tržištu veleprodaje u pitanju) operatora telekomunikacijskih usluga sa sjedištem u Španjolskoj, upisanih u registar operatora komisije za telekomunikacijsko tržište, koji imaju geografsku pokrivenost koja odgovara španjolskom državnom području ili pokrivenost veću od područja autonomne zajednice i koji pružaju audiovizualne usluge ili bilo koju drugu vrstu usluge s oglašavanjem, za jednu od sljedećih usluga: usluga fiksne telefonije, usluga mobilne telefonije i pružanje pristupa internetu; doprinos ukupnoj potpori namijenjenoj svake godine RTVE-u nije mogao biti veći od 25%, a sav fiskalni prihod veći od tog postotka uplaćivao se u opći proračun španjolske države [članak 2. stavak 1. točka (c) i članak 5. Zakona br. 8/2009];

— postotak od 80%, do maksimalnog iznosa od 330 milijuna eura prihoda zatečenog poreza na korištenje radiofrekvencijskog spektra, ostatak se uplaćuje u opći proračun španjolske države i taj je postotak moguće izmijeniti u skladu sa zakonima koji se odnose na opći proračun španjolske države [članak 2. stavak 1. točka (b) i članak 4. Zakona br. 8/2009].

9 Osim toga, zadržana je naknada za ispunjavanje obveza javne usluge, predviđena Zakonom br. 17/2006 [članak 2. stavak 1. točka (a) Zakona br. 8/2009]. Stoga je, ako gore navedeni izvori financiranja [i neki drugi izvori bez veće važnosti predviđeni člankom 2. stavkom 1. točkama (f) do (i) Zakona 8/2009] ne bi bili dovoljni za pokrivanje svih troškova RTVE-a predviđenih za ispunjavanje njezinih obveza javne usluge, španjolska država bila dužna, na temelju članka 2. stavka 2. Zakona br. 8/2009 i članka 33. Zakona br. 17/2006, nadoknaditi tu razliku. Slijedom navedenog, dvojni sustav financiranja RTVE-a pretvoren je u gotovo isključivo javni sustav financiranja (u daljnjem tekstu: gotovo isključivo javni sustav financiranja).

10 Konačno, članak 3. stavak 2. Zakona br. 8/2009 predviđao je gornju granicu za prihode RTVE-a. Tijekom dviju godina, 2010. i 2011., ukupni iznos navedenih prihoda nije mogao prelaziti 1 200 milijuna eura godišnje, što je također odgovaralo gornjoj granici njegovih troškova za svaku financijsku godinu. Tijekom 2012. do 2014. godine maksimalno povećanje tog iznosa bilo je utvrđeno na 1%, a za nadolazeće godine povećanje je bilo određeno godišnjom promjenom indeksa potrošačkih cijena.

11 Zakon br. 8/2009 također je izmijenio definiciju zadaće javne radiodifuzijske usluge koja je bila povjerena RTVE-u. Tim su zakonom osobito određene dodatne obveze RTVE-a u pogledu programa za djecu. Pored toga, njime su predviđena i ograničenja za stjecanje prava retransmisije sportskih događaja kao i za prikazivanje filmova velikih međunarodnih društava za filmsku proizvodnju u vrijeme najveće gledanosti.

12 Komisija je 2. prosinca 2009. priopćila Kraljevini Španjolskoj svoju odluku o pokretanju postupka predviđenog člankom 108. UFEU-a u pogledu izmjene sustava financiranja RTVE-a (u daljnjem tekstu: odluka o pokretanju formalnog istražnog postupka) (sažetak u SL 2010, C 8, str. 31.). Pozvala je zainteresirane treće osobe da iznesu svoja očitovanja o mjeri u pitanju.

13 Komisija je 18. ožujka 2010. pokrenula postupak zbog povrede obveze države članice predviđen člankom 258. UFEU-a smatrajući da je porez nametnut na elektroničke komunikacije protivan članku 12. Direktive 2002/20/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 7. ožujka 2002. o ovlaštenju u području elektroničkih komunikacijskih mreža i usluga (Direktiva o ovlaštenju) (SL L 108, str. 21.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 53., str. 62.). Komisija je 30. rujna 2010., u obrazloženom mišljenju, zatražila od Kraljevine Španjolske da ukine taj porez zbog njegove neusklađenosti s navedenom direktivom.

14 Komisija je 20. srpnja 2010. usvojila pobijanu odluku, u kojoj je utvrdila da je izmjena sustava financiranja RTVE-a predviđena Zakonom br. 8/2009 spojiva s unutarnjim tržištem na temelju članka 106. stavka 2. UFEU-a. Osobito se oslonila na utvrđenje da tri fiskalne mjere koje su bile uvedene ili izmijenjene Zakonom br. 8/2009 nisu činile sastavni dio novih elemenata potpore predviđenih tim zakonom i da eventualna neusklađenost tih fiskalnih mjera s Direktivom o ovlaštenju nije stoga utjecala na ocjenu njezine spojivosti s unutarnjim tržištem. Pored toga, smatrala je da je izmijenjeni financijski sustav RTVE-a u skladu s člankom 106. stavkom 2. UFEU-a jer je proporcionalan.

Postupak pred Općim sudom

15 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 24. studenoga 2010. tužitelj je pokrenuo ovaj postupak.

16 Dvama zasebnim aktima podnesenima tajništvu Općeg suda istoga dana tužitelj je predlagao, s jedne strane odgodu primjene pobijane odluke na temelju članka 278. UFEU-a i, s druge strane, odlučivanje o predmetu u ubrzanom postupku na temelju članka 76.a Poslovnika Općeg suda.

17 Zahtjev za odlučivanje o predmetu u ubrzanom postupku odbijen je odlukom Općeg suda od 18. siječnja 2011.

18 Aktom podnesenim tajništvu Općeg suda 15. veljače 2011. Kraljevina Španjolska zatražila je intervenciju u ovom predmetu podupirući Komisiju.

19 Aktom podnesenim tajništvu Općeg suda 16. veljače 2011. RTVE je zatražio intervenciju u ovom predmetu podupirući Komisiju.

20 Rješenjima od 21. i 23. ožujka 2011. Kraljevini Španjolskoj odnosno RTVE-u dopušteno je intervenirati u potporu Komisiji.

21 Aktom podnesenim tajništvu Općeg suda 22. ožujka 2011. Telefónica de España, SA i Telefónica Móviles España, SA zatražile su intervenciju u ovom predmetu podupirući tužitelja.

22 Rješenjem od 28. lipnja 2011. Telefónici de España i Telefónici Móviles España dopušteno je intervenirati u potporu tužitelja.

23 Rješenjem predsjednika Općeg suda od 9. lipnja 2011. odbijen je zahtjev za privremenu pravnu zaštitu, a odluka o troškovima tog postupka ostavljena je za kasnije.

24 Na temelju izvještaja suca izvjestitelja Opći sud (treće vijeće) odlučio je otvoriti usmeni postupak. Izlaganja stranaka i njihovi odgovori na pitanja Općeg suda saslušani su na raspravi 15. listopada 2013.

25 Tužitelj od Općeg suda zahtijeva da:

— poništi pobijanu odluku;

— u svakom slučaju, naloži Komisiji snošenje troškova predmetnog postupka;

— naloži RTVE-u snošenje troškova;

— naloži Kraljevini Španjolskoj snošenje troškova.

26 Telefónica de España i Telefónica Móviles España od Općeg suda zahtijevaju da:

— prihvati zahtjeve tužitelja i, posljedično, poništi pobijanu odluku;

— u svakom slučaju, naloži Komisiji snošenje troškova.

27 Komisija od Općeg suda zahtijeva da:

— proglasi tužbu djelomično nedopuštenom;

— u svakom slučaju, odbije tužbu kao neosnovanu;

— naloži tužitelju snošenje troškova;

— naloži Telefónici de España i Telefónici Móviles España snošenje troškova.

28 Kraljevina Španjolska i RTVE od Općeg suda zahtijevaju da:

— proglasi tužbu djelomično nedopuštenom;

— u svakom slučaju, odbije tužbu;

— u svakom slučaju, naloži tužitelju snošenje troškova.

Pravo

29 Tužba se temelji na trima tužbenim razlozima koji se temelje na, kao prvo, pogrešci koja se odnosi na pojam potpore, kao drugo, povredi članka 106. stavka 2. UFEU-a i, kao treće, povredi članaka 49. i 63. UFEU-a.

1. *Dopuštenost tužbe*

30 Kraljevina Španjolska tvrdi da je tužba nedopuštena jer tužitelj nema aktivnu procesnu legitimaciju. Njegova tužba odnosi se na osnovanost pobijane odluke. Stoga bi se pobijana odluka trebala osobno odnositi na tužitelja. Međutim, Zakon br. 8/2009 nema bitan utjecaj na njegov položaj na tržištu.

31 Pored toga, Komisija, koju podupiru Kraljevina Španjolska i RTVE, tvrdi da je tužba djelomično nedopuštena. Smatra da tužitelj ima samo pravni interes zahtijevati poništenje u pogledu elemenata pobijane odluke koji su povezani s doprinosima koje on mora uplatiti, odnosno s doprinosom koji mora uplatiti kao operator naplatne satelitske televizije. Protivno tome, nema pravni interes zahtijevati poništenje navedene oduke u dijelu u kojem se odnosi bilo na doprinose koje mora u svakom slučaju platiti, neovisno o raspodjeli iznosa, bilo na doprinose koje ne treba platiti. Navodi da je svaki od doprinosa predviđenih u člancima 4. do 6. Zakona br. 8/2009 odvojiv od ostalih. Stoga poništenje jednog od njih ne utječe na ostale doprinose.

32 Tužitelj osporava te argumente.

33 U tom pogledu dovoljno je podsjetiti da je sudac Europske unije ovlašten procijeniti, u skladu s okolnostima svakog slučaja, opravdava li pravilno sudovanje odbijanje tužbe kao neosnovane, bez prethodnog odlučivanja o njezinoj dopuštenosti (presuda Suda od 26. veljače 2002., Vijeće/Boehringer, C-23/00 P, Zb., str. I-1873., t. 51. i 52.).

34 U okolnostima ovog slučaja Opći sud smatra da je, vodeći računa o procesnoj ekonomiji, potrebno najprije razmotriti zahtjev tužitelja za poništenje, s obzirom na to da je tužba, u svakom slučaju i zbog razloga navedenih u nastavku, neosnovana.

2. *Meritum*

35 Najprije valja ispitati prvi tužbeni razlog, koji se temelji na pogrešci u pogledu pojma potpore, zatim treći tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članaka 49. i 64. UFEU-a i, naposljetku, drugi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 106. stavka 2. UFEU-a.

Prvi tužbeni razlog, koji se temelji na pogrešci u pogledu pojma potpore u smislu članka 107. UFEU-a glede odvojivosti triju fiskalnih mjera uvedenih ili izmijenjenih Zakonom br. 8/2009

36 Prvi tužbeni razlog odnosi se na razloge iz točaka 61. do 66. pobijane odluke u kojima je Komisija utvrdila da tri fiskalne mjere koje su uvedene ili izmijenjene Zakonom br. 8/2009 nisu bile sastavni dio njime uvedene mjere potpore.

37 U točki 61. Komisija je navela da je, sukladno Zakonu br. 8/2009, prijelaz s dvojnog sustava financiranja RTVE-a na gotovo isključivo javni sustav financiranja bio popraćen uvođenjem ili izmjenom triju fiskalnih mjera, čiji je cilj bio prikupiti potrebne prihode. U točki 62. podsjetila je da u slučaju kad je porez sastavni dio potpore ona mora uzeti u obzir način financiranja potpore i da program potpore može proglasiti spojivim s unutarnjim tržištem samo ako je on u skladu s pravom Unije. U točki 63. navela je kako, da bi se porez mogao smatrati sastavnim dijelom mjere potpore, mora postojati obvezna namjenska veza između poreza i potpore o kojima je riječ, u smislu da je porezni prihod nužno namijenjen za financiranje potpore i izravno utječe na njezinu visinu.

38 U točki 64. pobijane odluke Komisija je utvrdila da je iznos potpore namijenjene RTVE-u bio određen uzimajući u obzir samo potrebe financiranja RTVE-a i neto procijenjene troškove pružanja javne radiodifuzijske usluge. U praksi i sukladno zakonu financiranje koje prima RTVE neovisno je o prihodima koji potječu od poreza jer ovisi isključivo o neto troškovima obveze pružanja javne usluge. Ukupno financiranje predviđeno za RTVE-ovu funkciju javne usluge ne ovisi o iznosu posebnih poreznih prihoda već potječe, u svakom slučaju, iz općeg proračuna španjolske države. U tom smislu Komisija je utvrdila, s jedne strane, da porezni prihod koji je bio namijenjen financiranju RTVE-a nije mogao premašiti neto troškove obveze pružanja javne usluge, a sav višak prihoda morao se vratiti u navedeni opći proračun. S druge strane, navela je da se razlika, ako su neto troškovi obveze pružanja javne usluge bili veći od poreznih prihoda, nadoknađivala sredstvima iz tog općeg proračuna. Viši ili niži iznos tih prihoda nije imao za posljedicu promjene u pogledu predviđenih iznosa. Ako bi se

prihodi koji potječu od novih poreznih osnovica pokazali nedostatnim za popunjavanje financijskog deficita prouzročenog ukidanjem oglašavanja, potrebna sredstva osigurala bi se iz istog općeg proračuna, sukladno članku 33. Zakona br. 17/2006.

39 Osim toga, u točki 65. pobijane odluke Komisija je smatrala kako činjenica da je veza između poreza i cilja njihovog uvođenja navedena u obrazloženju i u samom Zakonu br. 8/2009 nije utjecala na taj zaključak. Kvaliteta veze između poreza i potpore nije definirana u tekstu navedenog zakona.

40 Konačno, u točki 66. pobijane odluke Komisija je zaključila da tri fiskalne mjere koje su uvedene ili izmijenjene Zakonom br. 8/2009 nisu bile sastavni dio potpore i da njihova neusklađenost s Direktivom o ovlaštenju stoga ne utječe na odluku o spojivosti mjere potpore s unutarnjim tržištem.

41 Tužitelj kao i Telefónica de España te Telefónica Móviles España smatraju da je taj zaključak Komisije pogrešan. Oni navode da su tri fiskalne mjere uvedene ili izmijenjene Zakonom br. 8/2009 i osobito ona predviđena člankom 6. navedenog zakona sastavni dio elemenata potpore uvedenih tih zakonom. U pobijanoj odluci, dakle, Komisija je trebala ispitati spojivost triju novih fiskalnih mjera s pravom Unije.

42 Predmetni tužbeni razlog sastoji se od triju dijelova. Kao prvo, tužitelj kao i Telefónica de España te Telefónica Móviles España tvrde da Komisija nije dovoljno uzela u obzir vezu između triju fiskalnih mjera uvedenih ili izmijenjenih Zakonom br. 8/2009 i elemenata potpore uvedenih tih zakonom. Kao drugo, tužitelj tvrdi da, u predmetnom slučaju, odvojiva narav elemenata potpore i fiskalnih mjera proizlazi također iz činjenice da se konkurentna prednost RTVE-a, u odnosu na konkurentske poduzetnike koji moraju platiti poreze, povećava na temelju naplaćenih iznosa. Kao treće, tužitelj navodi da je obrazloženje pobijane odluke proturječno.

Prvi dio, koji se temelji na nedovoljnom uzimanju u obzir veze između triju fiskalnih mjera i elemenata potpore

43 Tužitelj tvrdi da je, na temelju uvjeta koje je Komisija navela u pobijanoj odluci, odnosno da prihodi od poreza nužno moraju biti namijenjeni financiranju RTVE-a i da moraju utjecati na visinu potpore, Komisija morala utvrditi da je fiskalna mjera predviđena u članku 6. Zakona br. 8/2009 bila sastavni dio potpore u korist RTVE-a. Kada je riječ o tom porezu, gore navedeni uvjeti su ispunjeni. Najprije, iz članka 6. stavka 8. navedenog zakona slijedi da porez nužno mora biti namijenjen financiranju RTVE-a. Dovoljno je da dio poreza bude sastavni dio potpore. Zatim, protivno onome što tvrdi Komisija, sredstva prikupljena na temelju poreza predviđenog u članku 6. toga zakona izravno utječu na iznos potpore. Kao prvo, prihod od navedenog poreza je uvijek u cijelosti namijenjen financiranju RTVE-a. Kao drugo, iz obrazloženja zakona o kojemu je riječ slijedi da, kada se prihodi operatora povećaju, prikupljeni iznosi se također povećavaju. Budući da je RTVE konkurent poduzetnicima koji moraju platiti porez, što je porez veći, to će prednost RTVE-a biti veća zbog plaćanja poreza od strane njegovih konkurenata. Kao treće, u svojoj praksi, Komisija se sama izjasnila u korist neodvojivosti poreza i mjere potpore.

44 Društva Telefónica de España i Telefónica Móviles España pak navode da je Komisija upotrijebila pogrešne kriterije za ocjenu odvojive naravi mjere potpore i njezinog financiranja. Smatraju da je dovoljno, kako bi način financiranja bio sastavni dio potpore, da fiskalni prihod predviđen za financiranje potpore bude namijenjen njezinom korisniku. Protivno tvrdnjama Komisije, nije potrebno da fiskalna mjera ima izravan utjecaj na visinu mjere potpore. To je samo jedna od više indicija. Prema mišljenju društava Telefónica de España i Telefónica Móviles España, ne samo da argumenti tužitelja dokazuju da je fiskalni prihod namijenjen korisniku, već tu međuovisnost potpore i poreza potvrđuju i drugi elementi. U tom smislu, oni navode da se RTVE pritužio kako mu izostanci uplata privatnih operatora ili pogrešan izračun njihovih doprinosa uzrokuju financijske poteškoće i da španjolska država nije spremna pokriti taj deficit sredstvima iz svoga općeg proračuna. Pored toga,

Telefónica de España i Telefónica Móviles España smatraju da je Komisija, koja je i sama smatrala da je porez nametnut telekomunikacijskim operatorima Zakonom br. 8/2009 protivan pravu Unije, morala dokazati da se španjolska država obvezala financirati cjelokupni proračun RTVE-a u slučaju da se porez pokaže nezakonit. Međutim, iz tog zakona proizlazi da privatni operatori moraju snositi ekonomski teret. Stoga bi ukidanje tog poreza imalo za posljedicu gubitak posebnog izvora financiranja potpore, što dokazuje vezu između nje i poreza.

45 Komisija, koju podupiru Kraljevina Španjolska i RTVE, osporava te argumente.

46 U tom pogledu, valja najprije podsjetiti na uvjete koji moraju biti ispunjeni da bi se način financiranja potpore mogao smatrati njezinim sastavnim dijelom, a potom ispitati je li u predmetnom slučaju Komisija počinila pogrešku u vezi s primjenom tih uvjeta.

– Uvjeti koji moraju biti ispunjeni da bi se način financiranja potpore mogao smatrati njezinim sastavnim dijelom

47 U točki 63. pobijane odluke Komisija je ocijenila kako, da bi se način financiranja mogao smatrati sastavnim dijelom mjere potpore, kao prvo, prihod od poreza o kojem je riječ mora nužno biti namijenjen financiranju potpore i, kao drugo, mora izravno utjecati na njezinu visinu.

48 U tom smislu valja podsjetiti na to da UFEU uspostavlja precizno razgraničenje između, s jedne strane, pravila koja se odnose na državne potpore, predviđena u člancima 107. do 109. UFEU-a, i, s druge strane, pravila o poremećajima koji su posljedica razlika između odredaba zakona i drugih propisa država članica te osobito njihovih fiskalnih odredaba koje su predviđene u člancima 116. i 117. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presudu Suda od 13. siječnja 2005., Streekgewest, C-174/02, Zb., str. I-85., t. 24.).

49 Iz navedenog slijedi da, načelno, fiskalne mjere koje služe financiranju jedne mjere potpore ne ulaze u područje primjene odredaba UFEU-a o državnim potporama (vidjeti u tom smislu presudu Suda od 13. siječnja 2005., Pape, C-175/02, Zb., str. I-127., t. 14., i gore u točki 48. navedenu presudu Streekgewest, t. 25.).

50 Međutim, kada fiskalne mjere predstavljaju način financiranja jedne mjere potpore tako što su sastavni dio te mjere, Komisija ne može odvojiti ispitivanje potpore od učinaka njezinog načina financiranja jer, u takvoj situaciji, nespojivost načina financiranja s pravom Unije može utjecati na spojivost programa potpore sa zajedničkim tržištem (gore u točki 49. navedena presuda Pape, t. 14. i gore u točki 48. navedena presuda Streekgewest, t. 25.).

51 Kada je riječ o kriterijima koji uređuju pitanje je li način financiranja potpore njezin sastavni dio, iz sudske prakse proizlazi da na temelju mjerodavnih nacionalnih propisa mora postojati obvezna namjenska veza između poreza i potpore o kojima je riječ, u smislu da je porezni prihod nužno namijenjen za financiranje potpore i izravno utječe na njezinu visinu, i posljedično na ocjenu spojivosti te potpore sa zajedničkim tržištem (presude Suda od 15. lipnja 2006., Air Liquide Industries Belgium, C-393/04 i C-41/05, Zb., str. I-5293., t. 46. i od 22. prosinca 2008., Regie Networks, C-333/07, Zb., str. I-10807., t. 99.).

52 Iz navedene sudske prakse stoga proizlazi da, s jedne strane, kako bi se moglo smatrati da je porez sastavni dio mjere potpore, mora nužno postojati obvezna odredba nacionalnog prava koja nalaže namjenu poreza za financiranje potpore. Slijedi da se, zbog nepostojanja takve odredbe, ne može smatrati da je porez namijenjen mjeri potpore pa on stoga ne predstavlja jedan od njezinih oblika. S druge strane, sama okolnost postojanja takve odredbe ne može predstavljati dovoljan uvjet za utvrđenje da je porez sastavni dio mjere potpore. Kada takva odredba nacionalnog prava postoji, potrebno je pored toga ispitati ima li porezni prihod izravan utjecaj na visinu potpore.

53 Protivno tvrdnjama koje iznose Telefónica de España i Telefónica Móviles España, da bi porez bio sastavni dio mjere potpore nije dovoljno da prihod od tog poreza bude nužno namijenjen njezinom financiranju.

54 U svezi sa sudskom praksom na koju se Telefónica de España i Telefónica Móviles España pozivaju u prilog svojim argumentima, potrebno je utvrditi da nijedna od presuda koje oni spominju ne može poduprijeti njihovu tezu prema kojoj je, za dokazivanje da je način financiranja sastavni dio mjere potpore, dovoljno dokazati da su sredstva prikupljena na temelju porezne mjere namijenjena korisniku potpore.

55 Kao prvo, Telefónica de España i Telefónica Móviles España pozivaju se na činjenicu da je Sud u određenim presudama utvrdio da mora postojati obvezna namjenska veza između poreza i potpore i da, ako takva veza postoji, prihod od porezne mjere izravno utječe na visinu potpore.

56 Međutim, protivno onome što tvrde Telefónica de España i Telefónica Móviles España, iz presuda koje su naveli (gore u točki 48. navedena presuda Suda Streekgewest, t. 26.; gore u točki 49. navedena presuda Suda Pape, t. 15.; presuda Suda od 14. travnja 2005., AEM i AEM Torino, C-128/03 i C-129/03, Zb., str. I-2861., t. 46. i 47., i presuda Suda od 27. listopada 2005., Distribution Casino France i dr., C-266/04 do C-270/04, C-276/04 i C-321/04 do C-325/04, Zb., str. I-9481., t. 40.), ne može se zaključiti da izravni učinak fiskalne mjere na visinu potpore nije nužan uvjet, već samo jedna od više indicija. Nasuprot tome, u presudi Streekgewest, gore u točki 48. (t. 28.), Sud se nije ograničio na ispitivanje postojanja obvezne namjenske veze između fiskalne mjere i mjere potpore, već je također ispitao je li prihod od navedene porezne mjere izravno utjecao na visinu navedene mjere potpore.

57 Također valja podsjetiti da su, u presudama u kojima je Sud utvrdio nerazdvojivu vezu između mjere potpore i njezinog financiranja bez izričitog spominjanja nužnosti izravnog utjecaja fiskalne mjere na iznos potpore (presude Suda od 21. listopada 2003., van Calster i dr., C 261/01 i C 262/01, Zb., str. I-12249., t. 55., i od 27. studenoga 2003., Enirisorse, C 34/01 do C 38/01, Zb., str. I-14243., t. 47.) u pitanju bile situacije u kojima je taj uvjet bio ispunjen.

58 Stoga Komisija nije počinila povredu koja se tiče prava utvrdivši da je, kako bi način financiranja bio sastavni dio mjere potpore, morala postojati obvezna namjenska veza između poreza i potpore o kojima je riječ, u smislu da je porezni prihod nužno bio namijenjen za financiranje potpore i izravno utjecao na njezinu visinu.

59 Slijedom navedenog, argumenti društava Telefónica de España i Telefónica Móviles España, koji se odnose na uvjete koje je Komisija izdvojila kako bi mogla utvrditi da je način financiranja potpore njezin sastavni dio, moraju se odbiti.

– Primjena tih uvjeta

60 Ne dovodeći izričito u pitanje uvjete koje je izdvojila Komisija, tužitelj navodi da je Komisija morala doći do zaključka da su ti uvjeti u pogledu poreza predviđenog člankom 6. Zakona br. 8/2009 bili ispunjeni.

61 Društva Telefónica de España i Telefónica Móviles España najprije iznose argumente radi dokazivanja da je postojala nužna veza namijenjenosti između fiskalnih mjera uvedenih ili izmijenjenih Zakonom br. 8/2009 i elemenata potpore uvedenih tim zakonom.

62 Međutim, kako je to izneseno gore u točkama 51. do 58., da bi fiskalna mjera bila sastavni dio potpore nije dovoljno da postoji nužna namjenska veza između mjere i potpore. Potrebno je također utvrditi izravni utjecaj fiskalne mjere na visinu potpore.

63 U tom smislu, Opći sud utvrđuje da ne iznosi samo tužitelj argumente s ciljem dokazivanja izravnog utjecaja triju fiskalnih mjera uvedenih ili izmijenjenih Zakonom br. 8/2009 na visinu potpore za RTVE, već da se i neki argumenti koje su iznijele Telefónica de España i Telefónica Móviles España također mogu shvatiti da način da se odnose ne samo na uvjet povezan s postojanjem obvezne namjenske veze između fiskalne mjere i financiranja RTVE-a, već također na onaj povezan s dokazom izravnog utjecaja fiskalne mjere na visinu potpore.

64 Stoga valja najprije ispitati mogu li argumenti koje su iznijeli tužitelj te Telefónica de España i Telefónica Móviles España dovesti u pitanje zaključak Komisije prema kojem prihod od triju fiskalnih mjera uvedenih ili izmijenjenih Zakonom br. 8/2009 ne utječe izravno na visinu potpore za RTVE.

65 U tom pogledu valja navesti da je, na temelju Zakona br. 8/2009, iznos potpore za RTVE određen uzimajući u obzir neto troškove za ispunjavanje funkcije javne radiodifuzijske usluge koja mu je bila povjerena. Iznos potpore koju RTVE prima na ovisi stoga o iznosu sredstava prikupljenih na temelju fiskalnih mjera koje su uvedene ili izmijenjene navedenim zakonom.

66 Naime, s jedne strane, na temelju članka 33. Zakona br. 17/2006, kako je izmijenjen Zakonom br. 8/2009, u slučaju da prihodi kojima RTVE raspolaže premaše troškove ispunjavanja funkcije javne radiodifuzijske usluge višak će biti vraćen. Ako taj višak ne prelazi 10% godišnjih proračunskih troškova RTVE-a, uplatit će se u rezervne fondove, a ako prelazi tu granicu, bit će prenesen u državni proračun.

67 U vezi s kapitalom uplaćenim u pričuvne fondove, iz članka 8. Zakona br. 8/2009 proizlazi da će se isti moći upotrijebiti samo uz izričito odobrenje španjolskog ministra gospodarstva i financija i da, ako se ne upotrijebi tijekom četiri godine, mora služiti smanjenju naknada na teret općeg proračuna španjolske države. Stoga se ne može smatrati da kapital koji je uplaćen u rezervne fondove izravno utječe na visinu potpore za RTVE.

68 Pored toga, članak 3. stavak 2. Zakona br. 8/2009 predviđa apsolutnu granicu za prihode RTVE-a koja je određena na 1 200 milijuna eura za 2010. i 2011. Iznos koji prekorači tu granicu izravno će se vratiti u opći proračun španjolske države.

69 S druge strane, na temelju članka 2. stavka 2. Zakona br. 8/2009, u slučaju da prihodi kojima raspolaže RTVE ne budu dovoljni za pokrivanje troškova ispunjavanja funkcije javne radiodifuzijske usluge razlika će se nadoknaditi doprinosima iz općeg proračuna španjolske države.

70 Komisija je stoga pravilno utvrdila da iznos sredstava prikupljenih na temelju triju fiskalnih mjera uvedenih ili izmijenjenih Zakonom br. 8/2009 nije mogao izravno utjecati na iznos potpore koju je primala RTVE i koji je bio određen na temelju neto troškova pružanja javne radiodifuzijske usluge.

71 Nijedan argument koji su iznijeli tužitelj ili Telefónica de España i Telefónica Móviles España ne može dovesti u pitanje to utvrđenje.

72 Kao prvo, protivno tvrdnjama Telefónice de España i Telefónice Móviles España, sama činjenica da su tri fiskalne mjere koje su uvedene ili izmijenjene Zakonom br. 8/2009 bile osmišljene kako bi nadoknadile gubitak komercijalnih prihoda RTVE-a (vidjeti točku 13. pobijane odluke) nije dovoljna za dokazivanje da je način financiranja sastavni dio mjere potpore. Naime, Sud je već utvrdio da ta činjenica nije sama po sebi dovoljna za dokazivanje postojanja obvezne veze između poreza i fiskalne pogodnosti (presuda Streekgewest, t. 48. *supra*, t. 26. i 27.).

73 Kao drugo, Telefónica de España i Telefónica Móviles España navode da, čak i kada bi takva obveza postojala u teoriji, u praksi španjolska država nije spremna dopuniti proračun RTVE-a sredstvima iz svog općeg proračuna.

74 Taj se argument također mora odbiti.

75 Naime, u tim okolnostima valja podsjetiti da se sukladno ustaljenoj sudskoj praksi, u okviru tužbe radi poništenja podnesene na temelju članka 263. UFEU-a, zakonitost akta Unije mora ocjenjivati na temelju činjeničnog i pravnog stanja koje je postojalo u vrijeme kada je akt donesen. Stoga se ocjene koje je dala Komisija mogu ispitivati samo na temelju informacija kojima je ona raspolagala u trenutku kad ih je donijela (presuda Suda od 7. veljače 1979., Francuska/Komisija, 15/76 i 16/76, Zb., str. 321., t. 7.).

76 Međutim, potrebno je utvrditi da Telefónica de España i Telefónica Móviles España nisu podnijele nijedan dokaz za to da je u trenutku donošenja pobijane odluke Komisija raspolagala informacijama o tome da španjolska država nije bila spremna dopuniti proračun RTVE-a na temelju članka 2. stavka 2. Zakona br. 8/2009. Naime, svi dokumenti koje su podnijele u vezi s tim kasnijeg su datuma u odnosu na dan donošenja pobijane odluke, odnosno potječu nakon 20. srpnja 2010.

77 Kao treće, Telefónica de España i Telefónica Móviles España navode da se može smatrati kako fiskalna mjera za financiranje mjere potpore nije sastavni dio te potpore samo kada Komisija dokaže da se, u slučaju da je fiskalna mjera nespojiva s pravom Unije, država članica o kojoj je riječ obvezala financirati cjelokupnu mjeru potpore.

78 Taj se argument također mora odbiti.

79 Dakako, u slučaju kada se, na temelju primjene dvaju gore navedenih kriterija, i to uvjeta u vezi s postojanjem obvezne namjenske veze između fiskalne mjere i financiranja RTVE-a, te onog u vezi s dokazom o izravnom utjecaju fiskalne mjere na visinu potpore, fiskalna mjera mora smatrati sastavnim dijelom potpore, kao u slučaju parafiskalne mjere kod koje se cjelokupni fiskalni prihod ili jedan njegov dio dodjeljuje korisniku potpore na izravan i bezuvjetan način, ako nespojivost fiskalnog dijela ima izravan utjecaj na mjeru potpore. Naime, u takvom slučaju, potpuna ili djelomična nespojivost fiskalnog dijela parafiskalne mjere ima za posljedicu ukidanje mjere potpore ili smanjenje njezinog iznosa.

80 U predmetnom slučaju članak 2. stavak 2. Zakona br. 8/2009 i članak 33. Zakona br. 17/2006 predviđaju da je, ako financijska sredstva nisu dostatna za pokrivanje svih troškova RTVE-a za ispunjavanje obveze pružanja javne usluge, španjolska država dužna nadoknaditi razliku. Stoga u predmetnom slučaju iznos potpore ne ovisi izravno o fiskalnoj mjeri.

81 Kao četvrto, tužitelj navodi da se u odluci o pokretanju formalnog istražnog postupka u drugom predmetu Komisija sama izjasnila u korist neodvojivosti poreza i mjere potpore, a navedeni predmet je sličan ovome.

82 Taj prigovor također treba odbiti bez potrebe ispitivanja sadržaja odluke o pokretanju formalnog istražnog postupka o kojoj je riječ. Naime, s jedne strane, valja podsjetiti da ocjena Komisije sadržana u odluci o pokretanju formalnog istražnog postupka ima samo privremenu narav (presuda Općeg suda od 27. studenoga 2003., Regione Siciliana/Komisija, T-190/00, Zb., str. II-5015., t. 48.). S druge strane, pojam potpore i stoga također odvojiva narav načina financiranja moraju biti utvrđeni na temelju primjene objektivnih kriterija. Ti kriteriji stoga ne mogu ovisiti o subjektivnoj ocjeni Komisije. Stoga, čak i ako je prije postojala takva upravna praksa, ista bi bila protivna sudskoj praksi te ne bi mogla obvezivati Komisiju.

83 Kao peto, tužitelj navodi da visina potpore raste zbog tih poreza jer je on sam konkurent RTVE-u te da konkurentna prednost potonjeg raste na temelju iznosa poreza koji se od njega ubire.

84 Taj argument također treba odbiti u dijelu u kojem ima za cilj dokazati da je Komisija počinila pogrešku u pogledu primjene dvaju uvjeta, prema kojima prihod od poreza mora nužno biti namijenjen financiranju potpore i mora izravno utjecati na njezinu visinu. Naime, prema tim uvjetima, nije dostatno utvrditi da je ubiranje poreza imalo utjecaj na konkurentnu prednost korisnika potpore.

85 U dijelu u kojem ima za cilj dokazati da postoji drugi slučaj u kojem način financiranja potpore treba smatrati njezinim sastavnim dijelom, ovaj će argument biti ispitan u okviru drugog dijela tužbenog razloga.

86 Sukladno tome, Komisija je pravilno utvrdila da iznos potpore za RTVE nije izravno ovisio o iznosu sredstava prikupljenih na temelju fiskalnih mjera koje su uvedene ili izmijenjene na temelju Zakona br. 8/2009.

87 Kao što je navedeno gore u točki 62., da bi se tri fiskalne mjere koje su uvedene ili izmijenjene Zakonom br. 8/2009 mogle smatrati sastavnim dijelom elementa potpore uvedenog navedenim zakonom, uvjet povezan s postojanjem nužne namjenske veze između fiskalne mjere i mjere potpore te uvjet povezan s dokazom o izravnom utjecaju navedene fiskalne mjere na visinu navedene mjere potpore moraju biti kumulativno ispunjeni.

88 Stoga nije potrebno ispitivati argumente koje tužitelj te Telefónica de España i Telefónica Móviles España navode radi dokazivanja da postoji nužna namjenska veza između fiskalne mjere predviđene u članku 5. Zakona br. 8/2009 i financiranja RTVE-a jer su ti argumenti bespredmetni.

89 Stoga prvi dio tužbenog razloga treba odbiti.

Drugi dio, koji se temelji na odnosu između fiskalne mjere i konkurentne prednosti RTVE-a

90 Tužitelj navodi da, pored slučaja koji je Komisija ispitala u pobijanoj odluci, postoji i drugi slučaj u kojem se način financiranja mora smatrati sastavnim dijelom mjere potpore. U situaciji asimetričnog oporezivanja, kada se oporezuje samo neke gospodarske subjekte radi naknade za navodne obveze javne službe a ne druge subjekte koji su konkurenti prvima, veza između potpore i poreza je još uža nego u slučaju koji je ispitala Komisija. U takvom slučaju prednost proizlazi iz nametanja plaćanja poreza konkurentima poduzetnika korisnika.

91 Tužitelj smatra da, u ovom predmetu, postoji takva uska veza između poreza predviđenog člankom 6. Zakona br. 8/2009 i mjere potpore. Najprije, navedeni porez mu je nametnut radi naknade troškova koje RTVE ima za pružanje javne usluge. Stoga RTVE dobiva potporu na temelju same činjenice da konkurent podliježe porezu. Što je porez viši, to je konkurentska prednost veća. Zatim, činjenica da potpora u korist RTVE-a nije ograničena na one koji nisu porezni obveznici, već da se prihod od poreza uplaćuje RTVE-u ne dovodi u pitanje taj zaključak, već snaži vezu između navedenog poreza i mjere potpore jer jača konkurentsku prednost RTVE-a. Osim toga, u okviru ispitivanja spojivosti potpore valja ispitati učinke potpore na poseban kontekst tržišta o kojem je riječ, dakle uzimajući u obzir nepovoljan konkurentski položaj ostalih poduzetnika.

92 U tom smislu, najprije treba podsjetiti na razliku koju UFEU uvodi između pravila o državnim potporama, s jedne strane, i pravila koja se odnose na porezne odredbe država članica, s druge strane. Prema ustaljenoj sudskoj praksi, načelno se obveznici plaćanja nekog obveznog doprinosa ne mogu pozivati na to da oslobođenje koje uživaju druge osobe predstavlja državnu potporu kako bi izbjegli plaćanje tog doprinosa (vidi presudu Suda od 20. rujna 2001., Banks, C-390/98, Zb., str. I-6117., t. 80. i navedenu sudsku praksu).

93 Međutim, pristup koji zastupa tužitelj ima za cilj dovesti u pitanje to načelo. Naime, prema tom pristupu poduzetnik se može usprotiviti plaćanju svakog poreza samo zato što isti služi financiranju prednosti koju uživa poduzetnik s kojim se nalazi u konkurentskom odnosu.

94 Dakako, u tom kontekstu tužitelj opravdano tvrdi da je u svojoj presudi od 7. rujna 2006., Laboratoires Boiron (C-526/04, Zb., str. I-7529., t. 27. i 48.), Sud smatrao da se, u slučaju kad plaćanje obveznog doprinosa predstavlja potporu, poduzetnici koji su obveznici plaćanja mogu usprotiviti njegovom plaćanju.

95 Međutim, protivno onome što tvrdi tužitelj, iz te se presude ne može zaključiti kako je dovoljno da je poduzetnik koji mora platiti porez koji služi financiranju potpore u konkurentskom odnosu s korisnikom potpore da bi porez bio sastavni dio potpore i da bi se mogao usprotiviti njezinom plaćanju.

96 Naime, pristup Suda u presudi Laboratoires Boiron, t. 94. *supra*, bio je opravdan s obzirom na posebne okolnosti tog predmeta.

97 Predmet u kojem je donesena presuda Boiron, t. 94. *supra*, odnosio se na distribuciju lijekova u Francuskoj, gdje su postojala dva izravno konkurentska kanala distribucije, veleprodajni distributeri i laboratoriji koji obavljaju izravnu prodaju. Porez u pitanju teretio je samo izravnu prodaju lijekova od strane farmaceutskih tvrtki. Njegov cilj je bio ponovno uravnotežiti uvjete natjecanja između dva kanala distribucije, koji su, prema mišljenju francuskog zakonodavca, bili narušeni zbog postojanja obveza javne usluge nametnutih samo veleprodajnim distributerima.

98 U presudi Laboratoires Boiron (t. 94. *supra*), Sud je utvrdio dva posebna vida poreza o kojemu je bila riječ u tom predmetu. Prvo, utvrdio je da nije riječ o porezu opće primjene, već o slučaju asimetričnog oporezivanja jedne kategorije poduzetnika i nepodvrgavanju toj poreznoj obvezi poduzetnika koji su im izravni konkurenti (t. 32. do 34. presude). S druge strane, utvrdio je da je neoporezivanje veletrgovaca predstavljalo namjeravani cilj, odnosno glavni cilj poreza, s obzirom na to da mu je svrha bila ponovno uravnotežiti uvjete natjecanja između dvaju distribucijskih kanala (t. 35. presude).

99 Fiskalne mjere o kojima je riječ o ovom predmetu, odnosno tri fiskalne mjere koje su uvedene ili izmijenjene Zakonom br. 8/2009, nisu usporedive s onima na koje se odnosi presuda Laboratoires Boiron, točka 94. *supra*.

100 Naime, kao prvo, glavna svrha ubiranja tih poreza nije ponovno uravnotežiti uvjete natjecanja između drugih operatora i RTVE-a, već osigurati financiranje potonjeg.

101 Kao drugo, veza između fiskalnih mjera i mjere potpore o kojoj je riječ u ovom predmetu slabija je nego ona u predmetu u kojem je donesena presuda Boiron, točka 94. *supra*. U potonjem slučaju postoji bitna veza između fiskalne mjere i mjere potpore koja nije dopuštala da se jedna razlikuje od druge. Kako se potpora sastojala isključivo u nametanju obveznog doprinosa određenoj kategoriji poduzetnika, neprimjenjivost fiskalne mjere zbog njezine nespojivosti s pravom Unije izravno je prouzročila nestanak potpore. S druge strane, u ovom predmetu eventualna neprimjenjivost fiskalnih mjera koje su uvedene ili izmijenjene Zakonom br. nº 8/2009 zbog njihove eventualne nespojivosti s pravom Unije nema za izravnu posljedicu dovođenje u pitanje potpore u korist RTVE-a. Naime, kao što je navedeno gore u točki 80., u slučaju da je financiranja potpore u korist RTVE-a nespojivo s pravom Unije, na temelju članka 2. stavka 2. Zakona br. 8/2009 i članka 33. Zakona br. 17/2006, španjolska je država dužna nadoknaditi razliku između financijskih sredstava kojima raspolaže RTVE i ukupnih troškova koje potonji ima za ispunjavanje svojih obveza javne usluge.

102 Kao treće, valja naglasiti da je u predmetu u kojem je donesena presuda Laboratoires Boiron, točka 94. *supra*, visina potpore bila određena samo na temelju iznosa poreza. Naime, kako je nezavisni odvjetnik Tizzano naveo u točki 47. svojeg mišljenja u tom predmetu, prednost koju su korisnici imali od podvrgavanja spornom porezu svojih konkurenata bila je nužno ovisna o visini tog poreza. Naprotiv, u ovom predmetu iznos potpore određen je u prvom redu na temelju neto troškova ispunjavanja obveza funkcije javne usluge. Obveza plaćanja porezâ predviđenih Zakonom br. 8/2009 stvarno može prouzročiti dodatno nepovoljan konkurentski položaj privatnim operatorima koji su konkurenti

RTVE-u. Međutim, u tom pogledu Sud je već odlučio da je sama činjenica da je porez, koji ima za cilj pridonijeti financiranju potpore, nametnut poduzetniku a ne korisniku potpore koji mu je konkurent, nije dovoljna da bi se smatralo da je porez sastavni dio navedene potpore (gore u točki 56. navedena presuda Distribution Casino France i dr./Komisija, t. 40. do 43.).

103 Dakle, protivno onome što tvrdi tužitelj, tri fiskalne mjere koje su uvedene ili izmijenjene Zakonom br. 8/2009 nisu usporedive s fiskalnom mjerom nametnutom u predmetu u kojem je donesena presuda Laboratoires Boiron, točka 94. *supra*.

104 Stoga Komisija nije počinila pogrešku utvrđujući u pobijanoj odluci da nije bilo dovoljno uske veze između fiskalnih mjera koje su uvedene ili izmijenjene Zakonom br. 8/2009 i elemenata potpore uvedenih ovim zakonom, koja bi omogućila zaključak da su te fiskalne mjere bile sastavni dio mjere potpore.

105 Stoga treba odbiti drugi dio tužbenog razloga.

Treći dio, koji se temelji na proturječnom pristupu Komisije

106 Tužitelj tvrdi da je obrazloženje pobijane odluke proturječno jer je Komisija, utvrdivši da je izmjena sustava financiranja RTVE-a trebala biti prijavljena ponajprije zbog uvođenja poreza predviđenog člankom 6. Zakona br. 8/2009, implicitno priznala da je porez bio sastavni dio potpore.

107 U tom pogledu dovoljno je navesti da, protivno tvrdnjama tužitelja, u točkama 48. do 55. pobijane odluke Komisija nije smatrala da se tri fiskalne mjere uvedene Zakonom br. 8/2009 trebaju smatrati novim potporama. Naime, u točki 50. navedene odluke Komisija je samo navela da novi izvori javnog financiranja uvedeni navedenim zakonom predstavljaju nove elemente potpore. Međutim, ne postoji nikakva proturječnost između, s jedne strane, utvrđenja Komisije da novi izvori javnog financiranja uvedeni tim zakonom predstavljaju nove elemente potpore i, s druge strane, njezinog utvrđenja u točki 66. te odluke, prema kojem tri fiskalne mjere uvedene istim zakonom radi financiranja tih novih izvora financiranja nisu sastavni dio te potpore.

108 Stoga, treći dio tužbenog razloga i, posljedično, prvi tužbeni razlog treba u cijelosti odbiti.

Treći tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članaka 49. i 63. UFEU-a

109 U okviru trećeg tužbenog razloga tužitelj, kojeg podupiru Telefónica de España i Telefonica Moviles España, tvrdi da je Komisija povrijedila članke 49. i 63. UFEU-a. Smatra da je porez predviđen člankom 6. Zakona br. 8/2009, koji je sastavni dio potpore dodijeljene RTVE-u, protivan navedenim člancima UFEU-a.

110 Komisija, koju podupiru RTVE i Kraljevina Španjolska, osporava te argumente. Pored toga, Komisija tvrdi da je dio argumenata koje su navele stranke nedopušten.

111 U tom pogledu dovoljno je napomenuti da se tužitelj, u dijelu u kojem ističe povredu članaka 49. i 63. UFEU-a, poziva na nespojivost fiskalne mjere predviđene člankom 6. Zakona br. 8/2009 s tim odredbama. Međutim, kako ta fiskalna mjera nije sastavni dio potpore, Komisija nije bila dužna razmotriti njezinu usklađenost s člancima 49. i 63. UFEU-a u okviru postupka u kojem je donesena pobijana odluka.

112 Stoga treći tužbeni razlog treba odbiti bez potrebe da se odluči o prigovoru nedopuštenosti koji je istaknula Komisija.

O drugom tužbenom razlogu, koji se temelji na povredi članka 106. stavka 2. UFEU-a

113 Tužitelj, kojeg podupiru Telefónica de España i Telefónica Móviles España, tvrdi da je Komisija povrijedila članak 106. stavak 2. UFEU-a odobrivši program potpora koji ne poštuje načelo proporcionalnosti. Smatra da financijski sustav RTVE-a narušava konkurenciju na tržištu stjecanja sadržaja i silaznom tržištu televizijskih gledatelja na način koji je protivan javnom interesu. On tvrdi da konkurira RTVE-u na tržištu gledatelja i na tržištu stjecanja sadržaja. Smatra da Zakon br. 8/2009, osobito njegov članak 6., narušava tržišno natjecanje na tržištima u pitanju na način koji je protivan zajedničkom interesu. Navodi da RTVE ima dvostruku prednost jer se, s jedne strane, njegovo financiranje nastavilo, pa čak i povećalo, dok se, s druge strane, investicijska sposobnost njegovih konkurenata smanjila. Ta prednost omogućuje mu da usvoji protutržišno ponašanje koje ne bi bilo potrebno za ispunjavanje njegove javne usluge. Jasni primjeri protutržišnog ponašanja RTVE-a u području filmskih prava su sjecanje drugih prava osim onih za prikazivanje tijekom razdoblja slobodnog pristupa, poput stjecanja isključivih prava reproduciranja filma ili prava njegovog prikazivanja tijekom naplatnog televizijskog prijenosa, kao i pritisci koje RTVE vrši radi smanjenja trajanja razdoblja naplatne televizije. U pogledu retransmisije sportskih događaja visoke komercijalne vrijednosti RTVE-a predlaže neproporcionalne iznose za stjecanje prava umjetno podižući cijene na iznose koje njezini konkurenti nisu u stanju slijediti. Prema mišljenju tužitelja, ponašanje RTVE-a utječe također na njegov položaj na tržištu televizijskih gledatelja jer je njegova programska ponuda osiromašila, što utječe na njegove pretplate. Protivno operatorima televizije sa slobodnim pristupom operatori naplatne televizije nemaju koristi od ukidanja oglašavanja za RTVE. Pored toga, tužitelj nema mogućnost ponuditi uslugu „triple play“. Ograničenja nametnuta RTVE-u nisu dostatna za uklanjanje neproporcionalnih poremećaja tržišnog natjecanja. Najprije, zabrana RTVE-u da upotrebljava svoje prihode za licitiranje u okviru stjecanja prava na sadržaje visoke komercijalne vrijednosti nije učinkovita jer funkcija javne usluge povjerena RTVE-u uključuje stjecanje prava s visokom komercijalnom vrijednošću. Zatim, gornja proračunska granica za stjecanje prava retransmisije sportskih događaja je bespredmetna. Pored toga, predviđena godišnja granica za prikazivanje 52 novija prvorazredna filma koja su proizvela velika međunarodna društava za filmsku proizvodnju nije dovoljna. Konačno, navodi da je ograničenje, prema kojem porez nametnut operatorima privatne televizije ne može prijeći gornju granicu od 20% od očekivanog prihoda svake godine, bespredmetno.

114 Komisija, koju podržavaju Kraljevina Španjolska i RTVE, osporava te argumente.

115 U tom smislu valja najprije podsjetiti na sadržaj članka 106. stavka 2. UFEU-a i pravnog konteksta u koji je smješten.

116 Sukladno članku 106. stavku 2. UFEU-a, poduzeća kojima je povjereno obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa podliježu pravilima iz Ugovorâ, a osobito pravilima o tržišnom natjecanju, u mjeri u kojoj primjena takvih pravila ne sprečava, *de iure* ili *de facto*, obavljanje posebnih funkcija koje su im povjerene. Pored toga, ta odredba propisuje da se na razvoj trgovine ne smije utjecati u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno interesima Unije.

117 Da bi se državna potpora u smislu članka 107. UFEU-a mogla proglasiti spojivom s unutarnjim tržištem na temelju članka 106. stavka 2. UFEU-a, moraju biti ispunjeni sljedeći uvjeti: s jedne strane, operatoru o kojem je riječ mora biti povjerena funkcija usluge od općeg gospodarskog interesa aktom tijela javne vlasti kojim su jasno definirane obveze iz usluga od općeg gospodarskog interesa u pitanju; s druge strane, navedeni operator ne smije primati prekomjernu naknadu i državno financiranje ne smije neproporcionalno utjecati na tržišno natjecanje na vanjskom tržištu (vidjeti u tom smislu presudu Općeg suda od 12. veljače 2008., BUPA i dr./Komisija, T 289/03, Zb., str. II-81., t. 181. i 222.).

118 U ovom predmetu tužitelj ne dovodi u pitanje utvrđenja Komisije prema kojima je RTVE-u povjerena funkcija usluge od općeg gospodarskog interesa na temelju akta tijela javne vlasti i da taj akt jasno definira obveze iz usluga od općeg gospodarskog interesa.

119 Pored toga, tužitelj ne dovodi posebno u pitanje zaključak Komisije o nepostojanju rizika prekomjerne naknade. On, istina, tvrdi da na temelju Zakona br. 8/2009 RTVE ima veće prihode nego prije. Međutim, on se poziva na taj argument kako bi dokazao da se RTVE-ova sposobnost narušavanja tržišnog natjecanja povećala.

120 Međutim, tužitelj tvrdi da, s jedne strane, Zakon br. 8/2009 omogućuje RTVE-u da licitira na tržištu za stjecanje sadržaja i, drugo, da program potpora u korist RTVE-a narušava tržišno natjecanje u mjeri koja je protivna općem interesu.

Prvi dio, koji se odnosi na rizik protutržišnog ponašanja RTVE-a

121 Tužitelj navodi da je Komisija počinila pogrešku odobrivši sustav financiranja RTVE-a kako je izmijenjen Zakonom br. 8/2009, iako je postojao rizik protutržišnog ponašanja RTVE-a na tržištu za stjecanje prava retransmisije sportskih događaja i prikazivanja filmova.

122 U tom smislu, valja podsjetiti na načela koja uređuju nadzor Općeg suda nad odlukama Komisije u području javnih usluga i, preciznije, u području radiodifuzijskih usluga.

123 Na temelju članka 14. UFEU-a Unija i države članice, svatko u okviru svojih ovlasti i u okviru područja primjene Ugovorâ, vode računa o tome da se usluge od općega gospodarskog interesa odvijaju na temelju načela i uvjeta, osobito gospodarskih i financijskih, koji im omogućuju ispunjavanje njihovih funkcija. Taj članak također propisuje da se ta načela i uvjeti utvrđuju ne dovodeći pritom u pitanje nadležnost država članica da, u skladu s Ugovorima, pružaju, naručuju i financiraju takve usluge.

124 Iz Protokola br. 26 o uslugama od općeg interesa koji dopunjuje UEU i UFEU proizlazi da je jedna od zajedničkih vrijednosti Unije u pogledu tih usluga ključna uloga i široko diskrecijsko pravo nacionalnih, regionalnih i lokalnih tijela u pružanju, naručivanju i organiziranju usluga od općeg gospodarskog interesa.

125 Na temelju Protokola br. 29 o sustavu javne radiodifuzije u državama članicama koji dopunjuje UEU i UFEU javna radiodifuzija u državama članicama neposredno je povezana s demokratskim, društvenim i kulturnim potrebama svakog društva i s potrebom očuvanja pluralizma medija. Iz tog protokola također proizlazi da se odredbama UFEU-a ne dovodi u pitanje nadležnost država članica da osiguraju financiranje javne radiodifuzije ako je to financiranje radiodifuzijskim organizacijama odobreno radi ispunjavanja funkcije iz područja javne usluge, kako je dodijeljena, utvrđena i ustrojena u svakoj državi članici i ako to financiranje ne utječe na trgovinske uvjete i tržišno natjecanje u Uniji u mjeri u kojoj bi bilo u suprotnosti s općim interesom, pri čemu se uzima u obzir ostvarenje odgovornosti i ovlasti iz područja te javne usluge.

126 Slijedi da države članice raspolažu širokim diskrecijskim pravom u pogledu definiranja funkcije javne radiodifuzijske usluge i određivanja njezine organizacije (vidjeti, po analogiji, presudu Općeg suda od 1. srpnja 2010., M6 i TF1/Komisija, T-568/08 i T-573/08, Zb., str. II-3397., t. 139.).

127 Stoga je nadzor Komisije nad definicijom funkcije javne radiodifuzijske usluge i određivanjem njezine organizacije ograničen (vidjeti po analogiji, gore u t. 117., presudu BUPA i dr./Komisija, t. 220.).

128 Glede nadzora Općeg suda nad odlukom Komisije u tom području, potrebno je navesti da se ocjena Komisije odnosi na složene gospodarske činjenice. Stoga je nadzor Općeg suda nad odlukom Komisije još ograničeniji od nadzora Komisije nad mjerom države članice o kojoj je riječ. Taj je nadzor ograničen na provjeru je li mjera u pitanju očito neprikladna za postizanje željenog cilja (vidjeti po analogiji, gore u t. 117., presudu BUPA i dr./Komisija, t. 221. i 222.).

129 S obzirom na prethodna razmatranja valja ispitati prigovor koji se temelji na tome da Komisija nije dostatno uzela u obzir rizik protutržišnog natjecanja RTVE-a na tržištu za stjecanje prava retransmisije sportskih događanja i prikazivanja filmova.

130 Naprije, kada je riječ o argumentu tužitelja koji se temelji na tome da javna sredstva kojima raspolaže zbog svog sustava financiranja, omogućuju RTVE-u da se natječe s privatnim operaterima na tržištu za stjecanje sadržaja, valja podsjetiti da Zakon br. 17/2006, kako je izmijenjen Zakonom br. 8/2009, povjerava funkciju radiodifuzije RTVE-u, koja uključuje, među ostalim, retransmisiju sportskih događaja i prikazivanje filmova velikih međunarodnih društava za filmsku proizvodnju. S obzirom na široku marginu diskrecije koju imaju države članice u vezi s definicijom javne radiodifuzijske usluge, članak 106. stavak 2.UFEU-a ne protivi se tome da se država članica odluči za široku definiciju javne usluge i da povjeri radijskom i televizijskom nakladniku fukciju pružanja uravnoteženog i raznovrsnog programa koji može uključivati i retransmisiju sportskih događaja i prikazivanje filmova (vidjeti u tom smislu presude Općeg suda od 26. lipnja 2008., SIC/Komisija, T-442/03, Zb., str. II-1161., t. 201., i od 22. listopada 2008., TV2/Danmark i dr./Komisija, T-309/04, T-317/04, T-329/04 i T-336/04, Zb., str. II-2935., t. 122. do 124.). Stoga sama činjenica da se RTVE natječe s privatnim operatorima na tržištu za stjecanje sadržaja, i u određenim slučajevima prevladava nad njima, ne može sama po sebi dokazati očitu pogrešku u ocjeni Komisije.

131 Međutim, tužitelj osnovano tvrdi da ne bi bilo u skladu s člankom 106. stavkom 2. UFEU-a da javni nakladnik usvoji protutržišno ponašanje prema privatnim operatorima na tržištu, primjerice sustavnim davanjem viših ponuda na tržištu za stjecanje sadržaja. Takvo ponašanje ne može se smatrati nužnim za ispunjavanje njegove funkcije javne usluge.

132 Međutim, u slučaju takvog rizika valja navesti da, sukladno drugoj rečenici članka 3. stavka 1. Zakona br. 8/2009, RTVE ne može, u odnosu na svoje konkurente, utjecati na bilo koji od svojih prihoda kako bi dao višu ponudu za prava koja se odnose na sadržaje visoke komercijalne vrijednosti. Ta odredba stoga RTVE-u izričito zabranjuje licitiranje. Ta se zabrana ponavlja u članku 43. stavku 7. Zakona br. 7/2010, koji je bio na snazi u vrijeme donošenja pobijane odluke i s kojim je Komisija bila upoznata (vidi t. 75. pobijane odluke).

133 Iako priznaje postojanje druge rečenice članka 3. stavka 1., Zakona br. 8/2009, tužitelj tvrdi da na temelju istog nije moguće isključiti sustavno licitiranje od strane RTVE-a. Smatra da ta zabrana nije učinkovita.

134 U tom pogledu, kao prvo, tužitelj tvrdi da zabrana licitiranja nije učinkovita jer funkcija javne usluge RTVE-a uključuje stjecanje sadržaja visoke komercijalne vrijednosti. Naprotiv, on smatra kako samo postojanje takve zabrane dokazuje da postupanje RTVE-a može narušiti tržišno natjecanje.

135 Taj se argument ne može prihvatiti.

136 Naime, kako je bilo navedeno gore u točki 130., članak 106. stavak 2. UFEU-a ne protivi se tome da RTVE konkurira privatnim operatorima niti da stječe sadržaje visoke komercijalne vrijednosti, u mjeri u kojoj se to odvija u kontekstu ispunjavanja njegove funkcije javne radiodifuzijske usluge.

137 Kao drugo, tužitelj navodi primjere stjecanja prava od strane RTVE-a koji, prema njegovom mišljenju, mogu dokazati da je RTVE licitirao.

138 U tom pogledu, valja podsjetiti da se u pobijanoj odluci Komisija ograničila na ispitivanje spojivosti financijskog sustava RTVE-a, kako je izmijenjen Zakonom br. 8/2009. Stoga, u okviru nadzora te odluke od strane Općeg suda, primjeri koje je naveo tužitelj mogu biti uzeti u obzir samo ako je njima moguće dokazati da je u trenutku donošenja pobijane odluke Komisija počinila očitu pogrešku u ocjeni glede učinkovitosti zabrane predviđene člankom 3. stavkom 1., druga rečenica Zakona br. 8/2009 i članka 43. stavka 7. Zakona br. 7/2010.

139 Međutim, kako je to priznao sam tužitelj, veliki dio primjera koje je naveo odnose se na primjere stjecanja prava od strane RTVE-a koji su prethodili stupanju na snagu zabrane predviđene u članku 3. stavku 1., druga rečenica Zakona br. 8/2009.

140 Stoga, čak i pod pretpostavkom da ti primjeri stjecanja prava od strane RTVE-a pokazuju protutržišno ponašanje potonjeg, oni ne mogu dokazati da je Komisija počinila očitu pogrešku u ocjeni u vezi s ocjenom učinkovitosti zabrane propisane člankom 3. stavkom 1., druga rečenica Zakona br. 8/2009 i člankom 43. stavkom 7. Zakona br. 7/2010.

141 U tom kontekstu također je potrebno odbiti argument tužitelja koji se temelji na činjenici da će primjeri stjecanja prava od strane RTVE-a, iako su prethodili stupanju na snagu zabrane predviđene u članku 3. stavku 1., druga rečenica Zakona br. 8/2009 i članku 43. stavku 7. Zakona br. 7/2010, oni imati utjecaja u budućnosti. Naime, kao što je navedeno gore u točki 138., predmet pobijane odluke je sustav financiranja RTVE-a, kako je izmijenjen Zakonom br. 8/2009, i ta stjecanja ne mogu utjecati na spojivost tog sustava.

142 Među primjerima stjecanja prava od strane RTVE-a koje tužitelj navodi radi dokazivanja protutržišnog ponašanja RTVE-a, jedino do kojeg je došlo nakon stupanja na snagu zabrane predviđene u članku 3. stavku 1., druga rečenica Zakona br. 8/2009 i članku 43. stavku 7. Zakona br. 7/2010 odnosi se na prava prijenosa lige prvaka Europskog nogometnog saveza (UEFA) za godine 2012. do 2015. U tom pogledu tužitelj navodi da je privatni operator podnio pritužbu španjolskim vlastima jer je smatrao da je glede stjecanja tih prava RTVE izvršio nadlicitaciju. Smatra da te okolnosti dokazuju nedjelotvornost zabrane o kojoj je riječ.

143 Međutim, taj primjer stjecanja prava od strane RTVE-a ne može dokazati da je u trenutku kada je usvojila pobijanu odluku Komisija počinila očitu pogrešku u ocjeni glede ocjene učinkovitosti zabrane predviđene člankom 3. stavkom 1., druga rečenica Zakona br. 8/2009 i člankom 43. stavkom 7. Zakona br. 7/2010.

144 Naime, s jedne strane valja navesti da se stjecanje o kojemu je riječ dogodilo ne samo nakon stupanja na snagu zabrane predviđene člankom 3. stavkom 1., druga rečenica Zakona br. 8/2009 i člankom 43. stavkom 7. Zakona br. 7/2010., već također nakon donošenja pobijane odluke. Međutim, sukladno ustaljenoj sudskoj praksi, u okviru tužbe radi poništenja podnesene na temelju članka 263. UFEU-a, zakonitost akta Unije mora se ocjenjivati na temelju činjeničnog i pravnog stanja koje je postojalo u vrijeme kada je akt donesen. Stoga se ocjene koje je dala Komisija mogu ispitivati samo na temelju informacija kojima je ona raspolagala u trenutku kad ih je donijela (gore u t. 75. navedena presuda Suda od 7. veljače 1979., Francuska/Komisija, t. 7.).

145 S druge strane, u svakom slučaju, okolnost da je privatni operator podnio pritužbu pred španjolskim vlastima ne može sama po sebi dokazati da zabrana predviđena člankom 3. stavkom 1., druga rečenica Zakona br. 8/2009 i člankom 43. stavkom 7. Zakona br. 7/2010 nije učinkovita. Naprotiv, činjenica da privatni operator može zahtijevati od španjolskih vlasti nadzor poštovanja navedene zabrane od strane RTVE-a govori u prilog učinkovitosti ove zabrane.

146 Stoga primjeri stjecanja prava od strane RTVE-a koje je naveo tužitelj kao dokaz prakse zabranjenog licitiranja ne mogu dovesti u pitanje učinkovitost zabrane propisane člankom 3. stavkom 1., druga rečenica Zakona br. 8/2009 i člankom 43. stavkom 7. Zakona br. 7/2010.

147 Stoga tužitelj nije dokazao da je Komisija počinila očitu pogrešku u ocjeni glede rizika protutržišnog ponašanja RTVE-a na tržištu za stjecanje prava retransmisije sportskih događaja i prikazivanja filmova.

148 Slijedi da prvi dio tužbenog razloga treba odbiti.

Drugi dio, koji se temelji na iskrivljenju ili utjecaju na trgovinu u mjeri koja je protivna interesu Unije

149 Tužitelj navodi da sustav financiranja narušava tržišno natjecanje utječući na trgovinu u mjeri koja je protivna zajedničkom interesu.

150 U tom kontekstu nužno je razlikovati, s jedne strane, argumente tužitelja koji se odnose na učinke triju fiskalnih mjera koje su uvedene ili izmijenjene Zakonom br. 8/2009 i, s druge strane, njegove argumente koji se odnose na učinke elemenata potpore predviđene sustavom financiranja RTVE-a, kako je izmijenjen navedenim zakonom.

151 Argumenti tužitelja koji se odnose na učinke triju fiskalnih mjera uvedenih ili izmijenjenih Zakonom br. 8/2009 o tržišnom natjecanju i trgovini u Uniji moraju se odbiti kao neosnovani. U tom pogledu dovoljno je podsjetiti da te fiskalne mjere nisu bile sastavni dio mjera potpore uvedenih tim zakonom i da Komisija nije stoga bila dužna uzeti u obzir njihov učinak u okviru postupka u kojem je donesena pobijana odluka, a koji se odnosi isključivo na spojivost programa potpora u korist RTVE-a (vidjeti gore točku 111.).

152 Glede argumenata tužitelja koji se odnose na učinke elemenata potpore predviđene sustavom financiranja RTVE-a kako je izmijenjen Zakonom br. 8/2009, valja podsjetiti da, kao prvo, iz članka 106. stavka 2., druga rečenica UFEU-a proizlazi da ispunjavanje funkcije javne usluge ne smije utjecati na trgovinu u mjeri koja je protivna interesima Unije, te da iz Protokola br. 29 o sustavu javne radiodifuzije u državama članicama koji dopunjuje UEU i UFEU proizlazi da financiranje javnog radijskog i televizijskog nakladnika ne smije mijenjati trgovinske uvjete ni tržišno natjecanje u Uniji u mjeri u kojoj bi to bilo u suprotnosti s općim interesom.

153 Iz članka 106. stavka 2., druga rečenica UFEU-a i Protokola br. 29 o sustavu javne radiodifuzije u državama članicama koji dopunjuje UEU i UFEU slijedi da se program potpora ne može opravdati na temelju članka 106. stavka 2., druga rečenica UFEU-a ako utječe na trgovinu i tržišno natjecanje u mjeri koja je protivna interesu Unije, čak i ako nužnost tog sustava nije dovedena u pitanje.

154 Kako proizlazi iz Protokola br. 29 o sustavu javne radiodifuzije u državama članicama koji dopunjuje UEU i UFEU, pri ocjeni uvjeta iz članka 106. stavka 2. UFEU-a, ostvarivanje funkcije javne radiodifuzijske usluge mora biti uzeto u obzir, pri čemu se podrazumijeva da istu definiraju države članice i da je izravno povezana s demokratskim, socijalnim i kulturnim potrebama svakoga društva i potrebom očuvanja pluralizma medija.

155 Iz toga slijedi kako, da bi se moglo smatrati da program potpora u korist operatora koji obavlja funkciju javne radiodifuzijske usluge ne ispunjava uvjete iz članka 106. stavka 2., druga rečenica UFEU-a, taj program mora znatno utjecati na trgovinu i tržišno natjecanje i u mjeri koja je očito neproporcionalna u odnosu na ciljeve koje države članice žele ostvariti.

156 Utemeljenost argumenata tužitelja valja ispitati s obzirom na prethodna razmatranja.

157 Kao prvo, u dijelu u kojem tužitelj navodi da sustav financiranja RTVE-a narušava tržišno natjecanje jer dopušta potonjem da se natječe s privatnim operatorima glede retransmisije sportskih događaja i prikazivanja filmova velikih međunarodnih društava za filmsku proizvodnju, dovoljno je podsjetiti da se

članak 106. stavak 2. UFEU-a ne protivi širokoj definiciji funkcije javne radiodifuzijske usluge. Ta činjenica sama po sebi stoga ne može dokazati da uvjet predviđen člankom 106. stavkom 2., druga rečenica UFEU-a nije ispunjen.

158 Kao drugo, tužitelj tvrdi da sustav financiranja RTVE-a utječe na njegovu djelatnost te da je to dovelo do osiromašivanja njegove ponude i šteti njegovim pretplatama.

159 Međutim, čak i pod pretpostavkom da, s jedne strane, šteta na koju se poziva tužitelj bude utvrđena i da, s druge strane, bude pripisiva RTVE-u, a ne ponašanju drugih privatnih operatora koji se natječu s tužiteljem na španjolskom tržištu, njome se ne može dokazati iskrivljenje tržišnog natjecanja i trgovine, očito neproporcionalno u odnosu na ciljeve koje želi postići Kraljevina Španjolska.

160 Naime, da bi se moglo zaključiti o postojanju takvog iskrivljenja trebalo bi utvrditi da je sustavom financiranja RTVE-a, kako je izmijenjen Zakonom br. 8/2009, djelatnost na španjolskom tržištu radiodifuzije za privatnog operatora isključena ili je učinjena pretjerano teškom.

161 Međutim, u tom pogledu potrebno je utvrditi da Zakon br. 8/2009 predviđa ograničenja glede djelatnosti RTVE-a koje imaju za cilj osigurati da se ne utječe neproporcionalno na djelovanje privatnih operatora.

162 Najprije, članak 3. stavak 2. Zakona br. 8/2009 predviđa gornju granicu od 1 200 milijuna eura za proračun RTVE-a. Stoga, bez obzira na definiciju funkcije javne usluge i njezine organizacije, gospodarska dimenzija RTVE-a mora ostati ograničena. S obzirom na ovu granicu, Komisija je utvrdila, u točki 71. pobijane odluke, da je taj iznos odgovarao prosječnom proračunu kojim je RTVE raspolagao prema dvojnom sustavu financiranja i da ništa nije ukazivalo na to da ukidanje oglašavanja može dovesti do značajnog smanjenja stvarnih troškova RTVE-a.

163 Zatim, valja napomenuti da članak 9. stavak 1. točka (i) navedenog zakona predviđa da RTVE mora postaviti gornju granicu od 10% ukupnog godišnjeg proračuna za materijal, vanjske nabavke i usluge, stjecanje prava prijenosa službenih sportskih događaja, klasificiranih kao onih od općeg interesa i od velikog interesa za društvo, koji će biti utvrđeni u programskom ugovoru, osim olimpijskih i paraolimpijskih igara.

164 Pored toga, članak 9. stavak 1. točka (m) tog zakona propisuje da RTVE neće moći prenositi svake godine, na svim svojim kanalima u vrijeme najveće gledanosti više od 52 novija filma koja su proizvela velika međunarodna društava za filmsku proizvodnju. Riječ je o filmovima koji su već prikazani u kinodvoranama i čija je starost od dvije do četiri godine, računajući od dana premijere.

165 Međutim, tužitelj nije objasnio u kojoj bi mjeri, unatoč ograničenjima navedenima gore u točkama 162. do 164., aktivnost privatnog operatora na španjolskom tržištu radiodifuzije bila isključena ili znatno otežana.

166 Slijedi da tužitelj nije dokazao očitu pogrešku u ocjeni Komisije glede uvjeta o utjecaju na tržišno natjecanje ili trgovinu na način protivan interesu Unije predviđenom člankom 106. stavkom 2., druga rečenica UFEU-a i Protokolom br. 29 o sustavu javne radiodifuzije u državama članicama koji dopunjuje UEU i UFEU.

167 Stoga treba odbiti dio tužbenog razloga koji se temelji na povredi članka 106. stavka 2., druga rečenica UFEU-a.

Ostali prigovori koje su istaknule Telefónica de España i Telefónica Móviles España u pogledu drugog tužbenog razloga

168 Telefónica de España i Telefónica Móviles España tvrde da je Komisija, kršeći članak 106. stavak 2. UFEU-u i članak 296. UFEU-a, odobrila sustav financiranja RTVE-a kako je izmijenjen Zakonom br. 8/2009, iako je uključivao je rizik prekomjerne naknade, bez davanja dostatnog obrazloženja u tom pogledu. Unatoč sumnjama koje su izrazile nacionalna tijela u pogledu rizika prekomjerne naknade, Komisija se ograničila, u točki 71. pobijane odluke, na utvrđivanje da će RTVE morati nastaviti privlačiti velik broj televizijskih gledatelja, a ukidanje oglašavanja učinit će nužnim financiranje i emitiranje dodatnih produkcija. Osobito nije objasnila zašto se iznos predviđen u proračunu RTVE-a činio „razumnim“.

169 Komisija navodi da je riječ o novim tužbenim razlozima koji nisu predmet tužbe te da su stoga nedopušteni. Pored toga, smatra da nisu osnovani.

170 Glede prigovora nedopuštenosti koji je istaknula Komisija, koji se temelji na članku 40. stavku 4. Statuta Suda Europske unije, koji se primjenjuje na Opći sud na temelju članka 53. navedenog statuta i članka 116. stavka 3., potrebno je podsjetiti da je sudac Europske unije ovlašten procijeniti, u skladu s okolnostima svakog slučaja, opravdava li pravilno sudovanje odbijanje kao neosnovane tužbe ili tužbenog razloga, bez prethodnog odlučivanja o njegovoj dopuštenosti (presuda Općeg suda od 15. lipnja 2005., Regione autonoma della Sardegna/Komisija, T 171/02, Zb. str. II 2123, t. 155.).

171 U okolnostima ovog slučaja Opći sud smatra da je, vodeći računa o procesnoj ekonomiji, potrebno najprije razmotriti osnovanost prigovorâ koje su Telefónica de España i Telefónica Móviles España istaknule u okviru drugog tužbeno razloga, bez prethodnog odlučivanja o njihovoj dopuštenosti, s obzirom na to da su ti prigovori u svakom slučaju i zbog razloga navedenih u nastavku neosnovani.

172 Prigovori koje su Telefónica de España i Telefónica Móviles España iznijele u pogledu razloga iz točaka 67. do 73. pobijane odluke, u kojima je Komisija ispitala postoji li rizik prekomjerne naknade i zaključila da ništa ne ukazuje na to da procijenjena godišnja naknada za obvezu pružanja javne usluge koju ima RTVE premašuje razumno predvidive troškove te usluge ili da u konačnici prelazi neto troškove javne usluge. U točki 71. Komisija je osobito istaknula:

„Španjolska je dokazala da je predviđeni proračun uvijek bio u skladu s godišnjim proračunskim troškovima iz prijašnjih godina i da ništa ne ukazuje na to da bi, sada ili u skoroj budućnosti, jednostavno ukidanje oglašavanja moglo dovesti do značajnog smanjenja troškova. RTVE će morati nastaviti privlačiti velik broj televizijskih gledatelja, a ukidanje oglašavanja učinit će nužnim financiranje i emitiranje dodatnih produkcija. U odnosu na brojke iz prijašnjih godina (1,177 milijardi EUR u 2007., 1,222 milijardi EUR u 2008. i 1,146 milijardi EUR u 2009.) i uzimajući u obzir dodatni produkcijski trošak (104 milijuna EUR) nužan za popunjavanje vremena emitiranja koje je ranije bilo rezervirano za oglašavanje i preostale komercijalne prihode (procijenjene na samo oko 25 milijuna EUR), gornja granica od 1,2 milijarde EUR za troškove predviđene u proračunu čini se razumnom; ona bi predstavljala iznos godišnjih proračunskih troškova koji se razumno mogu predvidjeti za naknadu dodijeljenu za ispunjenje funkcije javne usluge. Osim toga, načelo naknade neto troškova javnog radijskog i televizijskog nakladnika nužno obuhvaća zaštitu potonjeg u odnosu na promjene u prihodima na oglašivačkom tržištu.“

173 Telefónica de España i Telefónica Móviles España pozivaju se, s jedne strane, na povredu članka 106. stavka 2. UFEU-a i, s druge strane, na povredu obveze obrazlaganja.

– O prigovoru koji se temelji na povredi članka 106. stavka 2. UFEU-a

174 Telefónica de España i Telefónica Móviles España navode da je Komisija povrijedila članak 106. stavak 2. UFEU-a odobrivši financijski sustav RTVE-a, a da nije zajamčila da on ne obuhvaća rizik prekomjerne naknade.

175 Kao prvo, Telefónica de España i Telefónica Móviles España tvrde da u točki 71. pobijane odluke Komisija nije provela dovoljno iscrpan prethodni nadzor.

176 U tom pogledu potrebno je podsjetiti da, kako je to navedeno gore u točki 117., da bi se državna potpora u smislu članka 107. UFEU-a mogla proglasiti spojivom s unutarnjim tržištem ne temelju članka 106. stavka 2. UFEU-a, operator koji je odgovoran za funkciju usluge od općeg gospodarskog interesa ne smije dobiti prekomjernu naknadu.

177 U predmetnom slučaju Telefónica de España i Telefónica Móviles España ne dovode u pitanje utvrđenja Komisije prema kojima je RTVE-u povjerena funkcija usluge od općega gospodarskog interesa na temelju akta tijela javne vlasti koji jasno definira obveze iz usluga od općega gospodarskog interesa.

178 Međutim, Telefónica de España i Telefónica Móviles España smatraju da je utvrđenje Komisije iz točke 73. pobijane odluke, prema kojemu ništa ne ukazuje na to da procijenjena godišnja naknada za obavljanje javne obveze RTVE-a premašuje razumno predvidljive troškove te usluge ili u konačnici prelazi neto troškove javne usluge, zahvaćeno pogreškom jer Komisija nije dostatno ispitala rizik prekomjerne naknade.

179 S tim u vezi, kao prvo valja utvrditi da se Telefónica de España i Telefónica Móviles España ograničavaju na osporavanje samo jednog od mehanizama nadzora koji su predviđeni sustavom financiranja RTVE-a, iako taj sustav predviđa čitav niz mehanizama nadzora s ciljem jamčenja da RTVE primi samo ona sredstva koja su nužna za ispunjavanje njegove funkcije.

180 U tom smislu najprije je potrebno istaknuti da je gospodarska dimenzija RTVE-ove djelatnosti određena s obzirom na obveze javne usluge koje su mu povjerene. Stoga iz članka 3. stavka 2. Zakona 8/2009 proizlazi da je djelatnost RTVE-a određena okvirnom funkcijom, koju odobrava zakonodavna vlast i koja traje devet godina (vidjeti članak 4. stavak 1. Zakona br. 17/2006), i programskim ugovorima kojima se konkretizira okvirna funkcija, koje odobrava vlada i koji traju tri godine (vidjeti članak 4. stavak 2. Zakona br. 17/2006). Ti akti moraju sadržavati podatke o gospodarskoj dimenziji djelatnosti RTVE-a kao i o granicama njegova godišnjeg rasta, pri čemu se navedena gospodarska dimenzija mora odrediti uzimajući u obzir obveze javne usluge koje su mu povjerene.

181 Zatim valja podsjetiti da su izvori financiranja RTVE-a osmišljeni na način da se isključi prekomjerna naknada. Kako je navedeno gore u točkama 6. do 9., RTVE se financira iz različitih izvora, koji su navedeni u članku 2. stavku 1. Zakona br. 8/2009. Glavni izvori su, s jedne strane, prihodi koji potječu od triju fiskalnih mjera koje su uvedene ili izmijenjene člancima 4. do 6. navedenog zakona i, s druge strane, godišnje naknade iz općeg proračuna španjolske države, koja je navedena u njegovom članku 2. stavku 1. točki (a). Određivanje iznosa godišnje naknade omogućuje stoga prilagođavanje procijenjenog iznosa prihoda kojima će RTVE raspolagati u danoj financijskoj godini. U pogledu iznosa godišnje naknade, članak 33. stavak 1. Zakona br. 17/2006 predviđa da se ona mora odrediti tako da zbroj te naknade i ostalih prihoda RTVE-a ne bude viši od troškova obveza javne službe koje mora ispuniti tijekom predmetne financijske godine.

182 Pored toga, članak 33. stavak 2. Zakona br. 17/2006, kako je izmijenjen Zakonom br. 8/2009, predviđa da će, ako se pri zatvaranju financijske godine utvrdi da je naknada koju je RTVE primio viša od neto troškova nastalih pri ispunjavanju obveze javne radiodifuzijske usluge tijekom predmetne financijske godine, višak koji se ne uplati u pričuvne fondove biti oduzet od iznosa dodijeljenih u općem proračunu španjolske države za iduću financijsku godinu.

183 Konačno, sustav financiranja RTVE-a predviđa također elemente naknadnog nadzora. Kako je to Komisija navela u točki 72. pobijane odluke, sustav financiranja RTVE-a predviđa, kao prvo, mehanizme za proračunski nadzor, koji se sastoje od unutarnje revizije, provjere koju obavlja opći nadzor španjolske državne uprave te vanjske revizije, koju obavlja specijalizirano privatno poduzeće, kao drugo, nadzor ispunjavanja funkcije javne usluge i godišnjih financijskih izvješća RTVE-a od strane španjolskog parlamenta i španjolske audiovizualne vlasti i, kao treće, nadzor španjolskog revizorskog suda.

184 Mehanizmi nadzora navedeni gore u točkama 180. do 183. apstraktne su naravi. Međutim, valja imati na umu da je u pobijanoj odluci Komisija ocijenila spojivost programa potpora. Stoga se mogla ograničiti na provjeru postoje li dostatni mehanizmi nadzora da bi se zajamčilo da ukupan iznos potpore koji RTVE primi za određenu financijsku godinu na temelju primjene tog sustava ne prelazi neto troškove ispunjavanja funkcije radiodifuzijske usluge koja mu je povjerena.

185 Očito je da Telefónica de España i Telefónica Móviles España ne iznose argumente koji su posebno usmjereni na osporavanje učinkovitosti mehanizama nadzora navedenih gore u točkama 180. do 183. Glede njihovih tvrdnji da se Komisija u pobijanoj odluci nije mogla pozvati na svoje ranije odluke o financiranju RTVE-a, valja podsjetiti da je ona morala obaviti nadzor spojivosti elemenata zatečenog sustava financiranja RTVE-a samo utoliko što su bili zahvaćeni Zakonom br. 8/2009. Sukladno tome, budući da učinkovitost nadzornih mehanizama predviđenih u starom sustavu financiranja RTVE-a nije bila dovedena u pitanje izmjenama učinjenim Zakonom br. 8/2009, ništa se nije protivilo tome da se Komisija pozove na svoju raniju analizu tih mehanizama.

186 Kao drugo, u pogledu, konkretno, prigovorâ Telefónice de España i Telefónice Móviles España koji se odnose na ocjenu Komisije u točki 71. pobijane odluke, prije analiziranja je li nadzor koji je Komisija provela bio nedostatan valja ispitati ulogu iznosa od 1 200 milijuna eura predviđenog u članku 3. stavku 2. Zakona br. 8/2009.

187 Glede uloge iznosa od 1 200 milijuna eura, treba najprije podsjetiti da Komisija nije odobrila sustav financiranja prema kojemu RTVE raspolaže za određenu financijsku godinu proračunom u toj visini. Naime, kao što je navedeno gore u točkama 180. do 183., Zakon broj 8/2009 predviđa mehanizme koji trebaju osigurati da potpore za RTVE odgovaraju neto troškovima u vezi s ispunjavanjem njegovih obveza javne službe. Članak 3. stavak 2. Zakona br. 8/2009 dakle predviđa apsolutnu granicu od 1 200 milijuna eura za proračun RTVE-a, odnosno granicu koja se ne može prekoračiti čak i kad bi proračun RTVE-a mogao biti veći, ako bi jedini relevantan kriterij bili troškovi ispunjavanja njegovih obveza javne usluge. Na temelju primjene ove granice proračun RTVE-a ne može premašiti najviši iznos od 1 200 milijuna eura, ali može biti manji kad su troškovi ispunjavanja funkcije javne usluge za određenu financijsku godinu niži.

188 Iz toga slijedi, najprije, da treba odbiti prigovor Telefónice de España i Telefónice Móviles España koji se temelji na tome da bi troškovi RTVE-a za ispunjavanje obveza javne usluge mogli eventualno biti manji od 1 200 milijuna eura. Naime, mehanizmi nadzora navedeni gore u točkama 180. do 183. osiguravaju da se u takvom slučaju iznos potpore za određenu financijsku godinu ograniči na neto troškove koji su nastali pri ispunjavanju obveza javne radiodifuzijske usluge.

189 Zatim, što se tiče prigovora Telefónice de España i Telefónice Móviles España glede nedostatnog intenziteta nadzora Komisije u vezi s gornjom granicom od 1 200 milijuna eura, potrebno je podsjetiti da države članice imaju široka diskrecijska prava u određivanju naknada za obavljanje javne

radiodifuzijske usluge i da je, što se tiče nadzora proporcionalnosti naknade za obvezu javne radiodifuzijske usluge, nadzor Komisije ograničen te da je nadzor Općeg suda nad odlukom Komisije još ograničeniji (vidjeti gore t. 126. do 128.). Nadzor Općeg suda je dakle ograničen na utvrđivanje je li Komisija počinila očitu pogrešku u ocjeni.

190 Međutim, u ovom predmetu Telefónica de España i Telefónica Móviles España nisu iznijele nijedan argument kojim bi dokazale da su razmatranja navedena u točki 71. pobijane odluke, prema kojoj je gornja granica u visini od 1 200 milijuna eura opravdana i razumna, zahvaćena očitom pogreškom u ocjeni.

191 Kao prvo, kako je to Komisija navela u točki 71. pobijane odluke, iznos od 1 200 milijuna eura odgovarao je prosječnom proračunu kojim je RTVE raspolagao u dvojnom sustavu financiranja.

192 Kao drugo, iz točke 71. pobijane odluke proizlazi da je Komisija, s jedne strane, uzela u obzir postojanje dodatnih troškova u visini od 104 milijuna eura za popunjavanje vremena emitiranja koje je ranije bilo rezervirano za oglašavanja i troškove u vezi s ispunjavanjem dodatnih programskih obveza javne usluge nametnutih RTVE-u Zakonom br. 8/2009 i, s druge strane, smatrala da ništa nije ukazivalo na to da bi ukidanje oglašavanja moglo dovesti do značajnog smanjenja stvarnih troškova RTVE-a.

193 Protivno tvrdnjama Telefónice de España i Telefónice Móviles España, ta razmatranja nisu bila očito pogrešna. Naime, nije utvrđeno da će troškovi ispunjavanja funkcije javne usluge RTVE-a biti znatno manji od troškova koje je on imao pod sustavom Zakona br. 17/2006. Točno je da je Komisija u točki 59. pobijane odluke utvrdila kako je činjenica povlačenja RTVE-a s tržišta oglašavanja mogla pridonijeti snaženju funkcije javne usluge čineći programe manje ovisnima o komercijalnim zahtjevima i kolebljivosti komercijalnih prihoda. Međutim, suprotno navodima Telefónice de España i Telefónice Móviles España, sama činjenica da je RTVE postao operator koji više nije bio podvrgnut komercijalnom pritisku povezanom sa sudjelovanjem na tržištu oglašavanja ne dopušta zaključivanje da će RTVE moći ponuditi drugačije programe koji bi mu omogućili djelovanje uz znatno niže troškove. Članak 106. stavak 2. UFEU-a ne priječi da država članica široko definira funkciju javne radiodifuzijske usluge, što javnom radijskom i televizijskom nakladniku omogućuje da pruži uravnotežen i raznovrstan program uz održavanje određene razine gledanosti (presuda SIC/Komisija, t. 130. *supra*, t. 201.).

194 Kao treće, protivno navodima Telefónice de España i Telefónice Móviles España, Komisija nije počinila očitu pogrešku u ocjeni time što dalje nije ispitala jesu li prijelaz na gotovo isključivo javni sustav financiranja i izmjena obveza javne usluge mogli imati učinka na troškove RTVE-a. Naime, s obzirom na činjenicu da iznos od 1 200 milijuna eura predviđen u članku 3. stavku 2. Zakona 8/2009 predstavlja samo gornju granicu proračuna RTVE-a i da mehanizmi navedeni gore u točkama 180. do 183. jamče da iznos potpore za RTVE ne prelazi neto troškove ispunjavanja njegovih obveza javne usluge, Komisija nije bila dužna provesti detaljnije ispitivanje.

195 Kao četvrto, što se tiče navoda Telefónice de España i Telefónice Móviles España o tome da je Komisija trebala reagirati na očitovanja određenih nacionalnih tijela, valja utvrditi da je u točki 69. pobijane odluke Komisija sama istaknula sumnje u pogledu proporcionalnosti mjere, ali je nakon razmatranja zaključila da ne postoji rizik prekomjerne naknade. U svakom slučaju, činjenica da nije detaljno ispitala sva kritička očitovanja nacionalnih upravnih tijela glede prijedloga zakona ne može sama po sebi dokazati očitu pogrešku u njezinoj ocjeni, osobito kada je riječ o području u kojem države članice raspolažu širokim diskrecijskim pravom i nadzor Komisije je ograničen.

196 Stoga Telefónica de España i Telefónica Móviles España nisu dokazale da je utvrđenje iz točke 71. pobijane odluke, da se gornja granica od 1 200 milijuna eura činila razumnom, bilo zahvaćeno očitom pogreškom u ocjeni.

197 S obzirom na prethodna razmatranja, prigovor koji se temelji na nepostojanju dostatno detaljnog prethodnog nadzora valja odbiti.

– O prigovoru koji se temelji na povredi obveze obrazlaganja

198 Telefónica de España i Telefónica Móviles España navode da je Komisija povrijedila obvezu obrazlaganja u smislu odredbe članka 296. UFEU-a. Smatraju da nije dostatno obrazložila utvrđenje prema kojem nije postojao rizik prekomjerne naknade.

199 U tom smislu valja podsjetiti da obrazloženje koje se zahtijeva u članku 296. UFEU-a mora biti prilagođeno naravi akta u pitanju i da iz njega mora na jasan i nedvojben način biti vidljiva argumentacija institucije koja je donijela akt, tako da omogući zainteresiranim osobama upoznavanje s opravdanjima za donošenje mjere, a nadležnom sudu provođenje nadzora. Zahtjev obrazloženosti mora se ocijeniti s obzirom na okolnosti predmeta, osobito sadržaja akta, naravi razlogâ na koje se poziva i interesa koji mogu imati osobe kojima je taj akt upućen ili drugih osoba na koje se izravno i osobno odnosi da dobiju pojašnjenja. U obrazloženju nije potrebno točno navesti sve relevantne činjenične i pravne elemente jer se pitanje udovoljava li obrazloženje nekog akta zahtjevima iz članka 296. UFEU-a mora ocijeniti uzimajući u obzir ne samo njegov tekst, već također i njegov kontekst i ukupnost pravnih pravila koja uređuju pitanje o kojemu je riječ (vidjeti presudu Općeg suda od 1. srpnja 2009., KG Holding i dr./Komisija, T 81/07 do T 83/07, Zb., str. II 2411., t. 61. i 62. i navedenu sudsku praksu).

200 U ovom predmetu obrazloženje pobijane odluke bilo je dostatno.

201 Najprije, protivno onome što tvrde Telefónica de España i Telefónica Móviles España, obrazloženje pobijane odluke na kojemu je Komisija temeljila svoj zaključak da nije postojao rizik prekomjerne naknade nije bilo ograničeno na točku 71. pobijane odluke. Naime, u točkama 67. do 73. navedene odluke Komisija se također pozvala na mehanizme nadzora navedene gore u točkama 180. do 183. U tom smislu valja također imati na umu da se u točkama 14., 16. i 17. te odluke Komisija također pozvala na te mehanizme.

202 Zatim, kada je riječ o prigovoru Telefónice de España i Telefónice Móviles España koji se temelji na apstraktnom karakteru nekih od tih utvrđenja, dovoljno je podsjetiti da iz pobijane odluke jasno proizlazi da se Komisija ograničila na odobravanje programa potpore koji RTVE-u omogućuje korištenje potpore koja odgovara neto troškovima ispunjavanja njegovih obveza javne usluge i da se nije izjasnila o spojivosti potpore u visini od 1 200 milijuna eura.

203 Osim toga, glede tvrdnji Telefónice de España i Telefónice Móviles España o tome da je Komisija morala reagirati na očitovanja nekih nacionalnih tijela, valja utvrditi da je ona dostatno obrazložila odluku kad se iz nje može jasno i nedvojbeno vidjeti njezina argumentacija, tako da omogući zainteresiranim stranama da saznaju razloge donesene mjere a nadležnom sudu da izvrši svoj nadzor, ali da se od nje ne zahtijeva da u obrazloženju iscrpno navede sve mjerodavne činjenične i pravne elemente. Nakon što je u točkama 67. do 76. pobijane odluke navela razloge zbog kojih je mjera bila proporcionalna, Komisija nije dakle bila dužna iscrpno odgovoriti na sva kritička očitovanja nacionalnih upravnih tijela o nacrtu zakona. To još više vrijedi kad je riječ o području u kojem države članice raspolažu širokim diskrecijskim pravom i u kojem je nadzor Komisije stoga ograničen.

204 Stoga taj prigovor također treba odbiti.

205 Slijedom navedenog, treba također odbiti ostale prigovore koje su Telefónica de España i Telefónica Móviles España istaknule u pogledu drugog tužbenog razloga.

206 Slijedi da se tužbeni razlog koji se temelji na povredi članka 106. stavka 2. UFEU-a, kao i prigovori koje su istaknule Telefónica de España i Telefónica Móviles España u pogledu drugog tužbenog razloga, moraju u cijelosti odbiti.

Ostali tužbeni razlozi koje su istaknule Telefónica de España i Telefónica Móviles España

207 Telefónica de España i Telefónica Móviles España navode dva dodatna tužbena razloga.

208 Kao prvo, Telefónica de España i Telefónica Móviles España tvrde da je Komisija povrijedila njihova postupovna prava zajamčena člankom 108. stavkom 2. UFEU-a, utvrdivši u svojoj odluci o pokretanju formalnog istražnog postupka da su tri fiskalne mjere koje su uvedene ili izmijenjene Zakonom br. 8/2009 odvojive od zatečenog programa potpore, iako su u tom pogledu postojale sumnje.

209 Kao drugo, Telefónica de España i Telefónica Móviles España tvrde da je Komisija povrijedila članak 108. UFEU-a utvrdivši, u točki 53. pobijane odluke, da su tri fiskalne mjere koje su uvedene ili izmijenjene Zakonom br. 8/2009 odvojive od zatečenog sustava financiranja RTVE-a.

210 S druge strane, Komisija smatra da se ti tužbeni razlozi moraju odbaciti kao nedopušteni te da su u svakom slučaju neosnovani.

211 U tom pogledu, dovoljno je podsjetiti da sukladno članku 40. stavku 4. Statuta Suda, koji se primjenjuje na Opći sud na temelju članka 53. navedenog statuta, predmet zahtjeva iz zahtjeva za intervenciju može biti samo podupiranje zahtjeva jedne od stranaka. Sukladno članku 116. stavku 3. Poslovnika, intervenijent prihvaća postupak u stanju u kojem se nalazi u trenutku njegove intervencije. Sukladno sudskoj praksi, te se odredbe ne protive tome da intervenijent navede argumente različite od argumenata stranke koju podupire, pod uvjetom da ne mijenjaju okvir spora i da intervencija ima uvijek za cilj podupiranje zahtjeva te stranke (presuda Suda od 23. veljače 1961., De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Haute Autorité, 30/59, Zb., str. 1., 37.).

212 U ovom predmetu, spor koji je nastao između tužitelja i Komisije ima za cilj poništenje pobijane odluke. Okvir tog spora određen je trima tužbenim razlozima koje je istaknuo tužitelj, koji se temelje, kao prvo na povredi u pogledu pojma potpore, kao drugo, na povredi članaka 49. i 64. UFEU-a i, kao treće, na povredi članka 106. stavka 2. UFEU-a.

213 S druge strane, ni tužba ni odgovor na tužbu ne sadrže navode u pogledu eventualne povrede postupovnih prava zajamčenih člankom 108. stavkom 2. UFEU-a ili pojma nove potpore u smislu članka 108. UFEU-a i članka 1. točke (c) Uredbe Vijeća (EZ) br. 659/1999 od 22. ožujka 1999. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka [108. UFEU-a] (SL L 83, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 4., str. 16.). Te su navodne povrede prvi puta istaknute u intervencijskom podnesku.

214 Slijedi da dva dodatna tužbena razloga koja su navele Telefónica de España i Telefónica Móviles España nisu povezani s predmetom spora kako je definiran između glavnih stranaka i mijenjaju stoga okvir predmetnog spora. Stoga te tužbene razloge treba odbaciti kao nedopuštene.

215 Nijedan argument koji su navele Telefónica de España i Telefónica Móviles España ne može dovesti u pitanje taj zaključak.

216 Naime, s jedne strane, u mjeri u kojoj se intervenijenti pozivaju na točku 36. presude Suda od 19. studenoga 1998., Velika Britanija/Vijeće (C-150/94, Zb., str. I-7235.), valja napomenuti da je u toj presudi Sud smatrao da se argument koji je naveo intervenijent i čija je dopuštenost bila u pitanju u tom predmetu odnosio na tužbeni razlog koji je navela glavna stranka i da mu je cilj bio poduprijeti zahtjeve potonje. Kako je navedeno gore u točkama 212. do 214., to nije slučaj u ovom predmetu.

217 S druge strane, Telefónica de España i Telefónica Móviles España pozivaju se na točku 55. presude Suda od 8. srpnja 2010., Komisija/Italija (C-334/08, Zb., str. I-6869.). U toj presudi Sud je utvrdio da je dopušten tužbeni razlog koji nije navela glavna stranka koju podupire intervenijent, već samo intervenijent. Međutim, u pitanju je bilo sredstvo obrane koje je navedeno u postupku zbog povrede obveze na temelju članka 260. UFEU-a. U postupku zbog povrede obveze Sud mora izvršiti sva utvrđenja potrebna za donošenje zaključka o povredi obveze države članice. Stoga sredstvo obrane koje se odnosi na činjeničnu ili pravnu okolnost koju Komisija mora nužno ispitati u okviru svoje analize ne može izmijeniti okvir spora. Naprotiv, u ovom predmetu Telefónica de España i Telefónica Móviles España interveniraju u postupku po tužbi radi poništenja čiji je okvir određen osobito tužbenim razlozima koje je naveo tužitelj.

218 Stoga valja odbaciti dva dodatna tužbena razloga koja su navele Telefónica de España i Telefónica Móviles España kao nedopuštene.

219 Vodeći računa o svim prethodima razmatranjima, tužbu treba odbiti.

Troškovi

220 Sukladno odredbama članka 87. stavka 2. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku snosi troškove, ako je takav zahtjev postavljen, a u skladu s člankom 87. stavkom 4. podstavkom 1. Poslovnika, države članice koje su intervenirale u postupak snose vlastite troškove.

221 Glede glavnog predmeta, tužitelj nije uspio ni s jednim svojim zahtjevom, a Komisija i RTVE zatražili su da mu se naloži snošenje troškova. Stoga tužitelju valja naložiti snošenje vlastitih troškova i troškova RTVE-a te Komisije, osim troškova koji su potonjoj prouzročeni intervencijom. Telefónica de España i Telefónica Móviles España nisu uspjele ni s jednim svojim zahtjevom pa im valja naložiti snošenje vlastitih troškova kao i solidarno plaćanje troškova koje su prouzročile Komisiji svojom intervencijom, sukladno zahtjevu potonje. Kraljevina Španjolska snosit će vlastite troškove.

222 Glede postupka privremene pravne zaštite, tužitelj nije uspio ni s jednim svojim zahtjevom. Stoga mu valja naložiti snošenje vlastitih troškova kao i plaćanje troškova RTVE-a i Komisije, sukladno zahtjevu potonjih. Kraljevina Španjolska snosit će vlastite troškove.

Slijedom navedenog,

OPĆI SUD (treće vijeće)

proglašava i presuđuje:

1. **Tužba se odbija.**

2. **DTS Distribuidora de Televisión Digital, SA snosit će vlastite troškove, uključujući troškove postupka privremene pravne zaštite, troškove Corporación de Radio y Televisión Española, SA (RTVE), uključujući i troškove postupka privremene pravne zaštite, kao i troškove Europske komisije, uključujući i troškove postupka privremene pravne zaštite, uz isključenje troškova koji su potonjoj prouzročeni intervencijom Telefónice de España, SA i Telefónice Móviles España, SA.**

3. **Telefónica de España i Telefónica Móviles España snosit će vlastite troškove i solidarno troškove koje su Komisiji prouzročile svojom intervencijom.**

4. **Kraljevina Španjolska snosit će vlastite troškove, uključujući i troškove postupka privremene pravne zaštite.**

Czúcz Labucka Gratsias

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgu, 11. srpnja 2014.

Potpisi

Sadržaj

Okolnosti spora i pobijana odluka 2

Postupak pred Općim sudom 4

Pravo 5

1. Dopuštenost tužbe 5

2. Meritum 6

Prvi tužbeni razlog, koji se temelji na pogrešci u pogledu pojma potpore u smislu članka 107. UFEU-a glede odvojivosti triju fiskalnih mjera uvedenih ili izmijenjenih Zakonom br. 8/2009 6

Prvi dio, koji se temelji na nedovoljnom uzimanju u obzir veze između triju fiskalnih mjera i elemenata potpore 7

– Uvjeti koji moraju biti ispunjeni da bi se način financiranja potpore mogao smatrati njezinim sastavnim dijelom 8

– Primjena tih uvjeta 9

Drugi dio, koji se temelji na odnosu između fiskalne mjere i konkurentne prednosti RTVE-a 12

Treći dio, koji se temelji na proturječnom pristupu Komisije 14

Treći tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članaka 49. i 63. UFEU-a 14

O drugom tužbenom razlogu, koji se temelji na povredi članka 106. stavka 2. UFEU-a 15

Prvi dio, koji se odnosi na rizik protutržišnog ponašanja RTVE-a 16

Drugi dio, koji se temelji na iskrivljenju ili utjecaju na trgovinu u mjeri koja je protivna interesu Unije 19

Ostali prigovori koje su istaknule Telefónica de España i Telefónica Móviles España u pogledu drugog tužbenog razloga 21

– O prigovoru koji se temelji na povredi članka 106. stavka 2. UFEU-a 22

– O prigovoru koji se temelji na povredi obveze obrazlaganja 25

Ostali tužbeni razlozi koje su istaknule Telefónica de España i Telefónica Móviles España 26

Troškovi 27