Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (trzecia izba)

z dnia 11 lipca 2014 r.*

Pomoc państwa — Publiczna usługa radiofonii i telewizji — Planowana przez Hiszpanię pomoc na rzecz RTVE — Zmiana systemu finansowania — Zastąpienie przychodów z reklamy nowymi podatkami od operatorów telewizyjnych i telekomunikacyjnych — Decyzja uznająca pomoc za zgodną z rynkiem wewnętrznym — Środek podatkowy stanowiący sposób finansowania pomocy — Istnienie konicznego związku między przeznaczeniem podatku a pomocą — Bezpośredni wpływ przychodu z podatku na wysokość pomocy — Proporcjonalność

W sprawie T-533/10

DTS Distribuidora de Televisión Digital, SA, z siedzibą w Tres Cantos (Hiszpania), reprezentowana przez adwokatów H. Brokelmanna i M. Ganina,

strona skarżąca,

popierana przez:

Telefónica de España, SA, z siedzibą w Madrycie (Hiszpania),

Telefónica Móviles España, SA, z siedzibą w Madrycie,

reprezentowane przez adwokatów F. Gonzáleza Díaza oraz F. Salerna,

interwenienci,

przeciwko

Komisji Europejskiej, reprezentowanej przez G. Valera Jordanę oraz C. Urracę Caviedesa, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

popieranej przez:

Królestwo Hiszpanii, reprezentowane początkowo przez J. Rodrígueza Cárcama i M. Muñoza Péreza, następnie przez M. Muñoza Péreza, a następnie przez S. Centeno Huertę i N. Díaz Abad, następnie przez N. Díaz Abad i wreszcie przez M. Sampola Pucurulla, abogados del Estado,

oraz przez

* Język postępowania: hiszpański.

Corporación de Radio y Televisión Española, SA (RTVE), z siedzibą w Madrycie, reprezentowaną przez adwokatów A. Martíneza Sáncheza i J. Rodrígueza Ordóñeza,

interwenienci,

mającej za przedmiot żądanie stwierdzenia nieważności decyzji Komisji 2011/1/UE z dnia 20 lipca 2010 r. w sprawie programu pomocy państwa C 38/09 (ex NN 58/09), który Hiszpania zamierza wdrożyć na rzecz Corporación de Radio y Televisión Española (RTVE) (Dz.U. 2011, L 1, s. 9),

SĄD (trzecia izba),

w składzie: O. Czúcz (sprawozdawca), prezes, I. Labucka i D. Gratsias, sędziowie,

sekretarz: T. Weiler, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 15 października 2013 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 W rozpatrywanej skardze skarżąca, DTS Distribuidora de Televisión Digital, SA, wnosi o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji 2011/1/UE z dnia 20 lipca 2010 r., w sprawie programu pomocy państwa C 38/09 (ex NN 58/09), który Hiszpania zamierza wdrożyć na rzecz Corporación de Radio y Televisión Española (RTVE) (Dz.U. 2011, L 1, s. 9, zwanej dalej „zaskarżoną decyzją"). W decyzji tej Komisja stwierdziła, że system finansowania Corporación de Radio y Televisión Española, SA (RTVE), zmieniony przez Królestwo Hiszpanii na mocy Ley 8/2009, de 28 de agosto, de financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española (ustawy 8/2009 z dnia 28 sierpnia 2009 r. w sprawie finansowania RTVE, BOE nr 210 z dnia 3 sierpnia 2009 r., s. 74003, zwanej dalej „ustawą 8/2009"), zmieniającej Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal (ustawę 17/2006 z dnia 5 czerwca 2006 r. w sprawie publicznego radia i telewizji publicznej, BOE nr 134, z dnia 6 czerwca 2006 r., s. 21270, zwaną dalej „ustawą 17/2006"), jest zgodny z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 106 ust. 2 TFUE.

Okoliczności powstania sporu i zaskarżona decyzja

2 Skarżąca jest spółką specjalizującą się w zarządzaniu i eksploatacji na rynku hiszpańskim płatnej platformy cyfrowej telewizji satelitarnej (Digital +) oraz w tworzeniu kanałów tematycznych.

3 RTVE jest hiszpańskim publicznym nadawcą radiowo-telewizyjnym, któremu ustawa 17/2006 powierza misję publiczną radiofonii i telewizji.

4 Ustawa 17/2006 przewidywała mieszany program finansowania RTVE. Na mocy tej ustawy, po pierwsze, RTVE posiadała dochody pochodzące z jej działalności komercyjnej, w szczególności ze sprzedaży przestrzeni reklamowej. Po drugie, otrzymywała ona od państwa hiszpańskiego rekompensatę za realizowanie misji publicznej. Ten system finansowania (zwany dalej „istniejącym programem finansowania RTVE") został zatwierdzony przez Komisję Wspólnot Europejskich decyzją C(2005) 1163 wersja ostateczna z dnia 20 kwietnia 2005 r. dotyczącą pomocy państwa na rzecz RTVE (E 8/05) (streszczenie: Dz.U. 2006, C 239, s. 17) i decyzją C(2007) 641 wersja ostateczna z dnia 7 marca 2007 r. dotyczącą finansowania środków ograniczania zatrudnienia RTVE (NN 8/07) (streszczenie: Dz.U. 2007, C 109, s. 2).

5 W dniu 22 czerwca 2009 r. do Komisji wpłynęła skarga dotycząca projektu ustawy, na podstawie którego miała powstać ustawa 8/2009. W dniu 5 sierpnia 2009 r. Komisja zwróciła się do Królestwa Hiszpanii o dostarczenie informacji na temat tego projektu ustawy.

6 Ustawa 8/2009, która weszła w życie w dniu 1 września 2009 r., zmieniła istniejący program finansowania RTVE.

7 Przede wszystkim ustawa 8/2009 przewidywała, że do końca 2009 r. reklamy, telezakupy, działania promocyjne oraz emisje płatne przestaną być źródłem finansowania RTVE. Po tej dacie jedynymi dochodami komercyjnymi RTVE były dochody pochodzące ze świadczenia usług na rzecz osób trzecich oraz sprzedaż jej własnych produkcji [art. 2 ust. 1 lit. e) ustawy 8/2009]. Dochody te były ograniczone do kwoty około 25 mln EUR (motyw 9 zaskarżonej decyzji).

8 Następnie, w celu zrekompensowania utraty innych dochodów komercyjnych ustawa 8/2009 w art. 2 ust. 1 lit. a)–d) i w art. 4–6 wprowadziła lub zmieniła trzy następujące środki podatkowe:

— nowy podatek w wysokości 3% dochodów operatorów telewizji niekodowanej oraz w wysokości 1,5% dochodów operatorów telewizji płatnej z siedzibą w Hiszpanii. Wkłady te nie mogą przekraczać 15% (w przypadku telewizji niekodowanej) oraz 20% (w przypadku telewizji płatnej) całkowitego rocznego wsparcia dla RTVE; wszelka nadwyżka trafi do ogólnego budżetu państwa hiszpańskiego [art. 2 ust. 1 lit. d) i art. 6 ustawy 8/2009];

— nowy podatek w wysokości 0,9% dochodów operacyjnych brutto (z wyjątkiem tych uzyskanych na odnośnym rynku hurtowym) operatorów usług telekomunikacyjnych z siedzibą w Hiszpanii, zarejestrowanych w rejestrze operatorów hiszpańskiego organu nadzorującego rynek telekomunikacyjny, prowadzących działalność w całym kraju lub w więcej niż jednej wspólnocie autonomicznej i świadczący usługi audiowizualne lub inne usługi obejmujące reklamę, z tytułu którejkolwiek z następujących usług: telefonii stacjonarnej, telefonii ruchomej oraz dostępu do Internetu; wkład z tego źródła przeznaczony na roczne wsparcie RTVE nie może przekroczyć 25%; wszelka nadwyżka dochodów z podatków przekraczająca wskazany odsetek trafi do ogólnego budżetu państwa hiszpańskiego [art. 2 ust. 1 lit. c) i art. 5 ustawy 8/2009];

— część wynosząca 80% już istniejącej opłaty z tytułu wykorzystania widma radiowego, do maksymalnej kwoty 330 milionów EUR; pozostała część zostanie wpłacona do ogólnego budżetu państwa hiszpańskiego. Ten odsetek może być zmieniony zgodnie z ogólnymi przepisami dotyczącymi budżetu państwa hiszpańskiego [art. 2 ust. 1 lit. b) i art. 4 ustawy 8/2009].

9 Ponadto rekompensata z tytułu wykonywania obowiązków wynikających ze świadczenia usługi publicznej przewidzianych w ustawie nr 17/2009 została utrzymana [art. 2 ust. 1 lit. a) ustawy 8/2009]. Tak więc, jeżeli wyżej wymienione źródła finansowania [i kilka innych niemających istotnego znaczenia źródeł przewidzianych w art. 2 ust. 1 lit. f)–i) ustawy 8/2009] nie wystarczały, aby pokryć całość kosztów RTVE przewidywanych z tytułu wykonania jego obowiązków wynikających ze świadczenia usług publicznych, państwo hiszpańskie było zobowiązane, na mocy art. 2 ust. 2 ustawy 8/2009 i art. 33 ustawy 17/2006, do pokrycia tej różnicy. Wobec tego mieszany system finansowania RTVE przemienił się w system finansowania prawie wyłącznie ze środków publicznych (zwany dalej „programem finansowania prawie wyłącznie ze środków publicznych”).

10 Wreszcie art. 3 ust. 3 ustawy 8/2009 określał górną granicę dochodów RTVE. W latach 2010 i 2011 całkowity roczny dochód nie mógł przekroczyć kwoty 1200 mln EUR, co odpowiadało również górnej granicy wydatków RTVE w każdym roku obrachunkowym. W latach 2012–2014 maksymalny wzrost tej kwoty został ustalony na 1%, a w kolejnych latach wzrost ten był określony przez roczną zmianę wskaźnika cen konsumpcyjnych.

11 Ustawa 8/2009 zmieniła też definicję powierzonej RTVE publicznej misji radiofonii i telewizji. W szczególności określiła ona dodatkowe obowiązki RTVE w odniesieniu do programów dla dzieci. Ponadto ograniczyła ona możliwość uzyskiwania praw do transmisji wydarzeń sportowych, a także nadawania filmów wyprodukowanych przez głównych producentów międzynarodowych w czasie największej oglądalności.

12 W dniu 2 grudnia 2009 r. Komisja poinformowała Królestwo Hiszpanii, że podjęła decyzję o wszczęciu postępowania określonego w art. 108 ust. 2 TFUE w odniesieniu do zmiany programu finansowania RTVE (zwaną dalej „decyzją o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego") (streszczenie: Dz.U. 2010, C 8, s. 31). Komisja wezwała zainteresowane podmioty trzecie do przedstawiania uwag dotyczących przedmiotowego środka pomocy.

13 W dniu 18 marca 2010 r. Komisja zgodnie z art. 258 TFUE wszczęła postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, uznawszy, że podatek nałożony na łączność elektroniczną był sprzeczny z art. 12 dyrektywy 2002/20/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie zezwoleń na udostępnienie sieci i usług łączności elektronicznej (dyrektywy o zezwoleniach (Dz.U. L 108, s. 21). W dniu 30 września 2010 r. w uzasadnionej opinii Komisja wezwała Królestwo Hiszpanii do zniesienia tego podatku ze względu na jego niezgodność ze wspomnianą dyrektywą.

14 W dniu 20 lipca 2010 r. Komisja wydała zaskarżoną decyzję, w której stwierdziła, że zmiana systemu finansowania RTVE przewidziana w ustawie 8/2009 była zgodna z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 106 ust. 2 TFUE. Oparła się w szczególności na stwierdzeniu, że trzy środki podatkowe wprowadzone lub zmienione ustawą 8/2009 nie były integralną częścią nowych elementów wsparcia przewidzianych przez tę ustawę i że wobec tego ewentualna niezgodność tych środków podatkowych z dyrektywą o zezwoleniach nie miała wpływu na badanie jej zgodności z rynkiem wewnętrznym. Komisja stwierdziła ponadto, że zmieniony program finansowy RTVE jest zgodny z art. 106 ust. 2 TFUE, ponieważ jest proporcjonalny.

Postępowanie przed Sądem

15 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 24 listopada 2010 r. skarżąca wniosła niniejszą skargę.

16 Dwoma oddzielnymi pismami złożonymi w sekretariacie Sądu w tym samym dniu skarżąca wystąpiła z wnioskiem, po pierwsze, o zawieszenie wykonania zaskarżonej decyzji na mocy art. 278 TFUE, a po drugie, o rozpoznanie sprawy w trybie przyspieszonym na podstawie art. 76a regulaminu postępowania przed Sądem.

17 Wniosek o rozpoznanie sprawy w trybie przyspieszonym został oddalony postanowieniem Sądu z dnia 18 stycznia 2011 r.

18 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 15 lutego 2011 r. Królestwo Hiszpanii wystąpiło o dopuszczenie go do udziału w niniejszej sprawie w charakterze interwenienta po stronie Komisji.

19 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 16 lutego 2011 r. RTVE złożyło wniosek o dopuszczenie do niniejszej sprawy w charakterze interwenienta po stronie Komisji.

20 Postanowieniami odpowiednio z dnia 21 i 23 marca 2011 r. Królestwo Hiszpanii i RTVE, odpowiednio, zostały dopuszczone do niniejszej sprawy w charakterze interwenientów popierających żądania Komisji.

21 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 22 marca 2011 r. Telefónica de España, SA i Telefónica Móviles España, SA złożyły wniosek o dopuszczenie do niniejszej sprawy w charakterze interwenientów po stronie skarżącej.

22 Postanowieniem z dnia 28 czerwca 2011 r. Telefónica de España i Telefónica Móviles España zostały dopuszczone do niniejszej sprawy w charakterze interwenientów popierających żądania skarżącej.

23 Postanowieniem Prezesa Sądu z dnia 9 czerwca 2011 r. wniosek o zastosowanie środka tymczasowego został oddalony, a kwestię kosztów pozostawiono do rozstrzygnięcia w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.

24 Po zapoznaniu się ze sprawozdaniem sędziego sprawozdawcy Sąd (trzecia izba) postanowił otworzyć ustny etap postępowania. Na rozprawie w dniu 15 października 2013 r. wysłuchano wystąpień stron oraz ich odpowiedzi na zadane przez Sąd pytania.

25 Skarżąca wnosi do Sądu o:

— stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;

— obciążenie Komisji kosztami niniejszego postępowania;

— obciążenie RTVE kosztami postępowania;

— obciążenie Królestwa Hiszpanii kosztami postępowania.

26 Telefónica de España i Telefónica Móviles España wnoszą do Sadu o:

— uwzględnienie żądań skarżącej i w konsekwencji stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;

— w każdym wypadku – obciążenie Komisji kosztami postępowania.

27 Komisja wnosi do Sądu o:

— uznanie skargi za częściowo niedopuszczalną;

— w każdym wypadku – oddalenie skargi jako bezzasadnej;

— obciążenie skarżącej kosztami postępowania;

— obciążenie spółek Telefónica de España i Telefónica Móviles España kosztami postępowania.

28 Królestwo Hiszpanii i RTVE wnoszą do Sądu o:

— uznanie skargi za częściowo niedopuszczalną;

— w każdym wypadku – oddalenie skargi;

— w każdym wypadku – obciążenie skarżącej kosztami postępowania.

Co do prawa

29 Skarga opiera się na trzech zarzutach, dotyczących, po pierwsze, błędu co do pojęcia pomocy, po drugie, naruszenia art. 106 ust. 2 TFUE, i po trzecie, naruszenia art. 49 TFUE i 63 TFUE.

1. *W przedmiocie dopuszczalności skargi*

30 Królestwo Hiszpanii twierdzi, że skarga jest niedopuszczalna, ponieważ skarżąca nie ma legitymacji procesowej. Skarga dotyczy zasadności zaskarżonej decyzji, powinna więc dotyczyć skarżącej indywidualnie. Tymczasem zdaniem Królestwa Hiszpanii ustawa 8/2009 nie ma istotnego wpływu na pozycję skarżącej na rynku.

31 Ponadto Komisja, popierana przez Królestwo Hiszpanii i RTVE, podnosi, że skarga jest w części niedopuszczalna. Jej zdaniem skarżąca ma interes prawny, aby żądać jedynie stwierdzenia nieważności elementów zaskarżonej decyzji związanych z wkładami, które powinny zostać przez nią dokonane, to znaczy wkładami, których powinna dokonać jako operator płatnej telewizji satelitarnej. Nie ma natomiast interesu prawnego, aby żądać stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim dotyczy ona bądź wkładów, które powinna zapłacić tak czy inaczej, niezależnie od przeznaczenia tych kwot, bądź wkładów, których nie musi zapłacić. Każdy z wkładów przewidzianych odpowiednio w art. 4–6 ustawy 8/2009 daje się oddzielić od innych wkładów. Stwierdzenie nieważności jednego z nich nie miałoby więc wpływu na pozostałe wkłady.

32 Skarżąca nie zgadza się z tymi argumentami.

33 W tym względzie wystarczy przypomnieć, że sądy Unii mają prawo ocenić, biorąc pod uwagę okoliczności konkretnej sprawy, czy dobra administracja wymiarem sprawiedliwości uzasadnia oddalenie skargi co do istoty bez uprzedniego orzekania o jej dopuszczalności (wyrok Trybunału z dnia 26 lutego 2002 r. w sprawie C-23/00 P Rada przeciwko Boehringer, Rec. s. I-1873, pkt 51, 52).

34 W okolicznościach niniejszej sprawy Sąd uważa, że w trosce o ekonomikę postępowania należy od razu zbadać żądanie skarżących dotyczące stwierdzenia nieważności, bez uprzedniego orzekania o dopuszczalności skargi, ponieważ skarga ta, ze względów przedstawionych poniżej, jest w każdym wypadku bezzasadna.

2. *Co do istoty*

35 Należy najpierw zbadać zarzut pierwszy, dotyczący błędu co do pojęcia pomocy, następnie zarzut trzeci, dotyczący naruszenia art. 49 TFUE i 64 TFUE, i wreszcie zarzut drugi, dotyczący naruszenia art. 106 TFUE.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego naruszenia pojęcia pomocy w rozumieniu art. 107 TFUE w odniesieniu do możliwości oddzielenia trzech środków podatkowych wprowadzonych lub zmienionych ustawą 8/2009

36 Zarzut pierwszy dotyczy uzasadnienia zawartego w motywach 61–66 zaskarżonej decyzji, w których Komisja stwierdziła, że trzy środki podatkowe wprowadzone lub zmienione ustawą 8/2009 nie były integralną częścią środka wsparcia przewidzianego przez tę ustawę.

37 W motywie 61 Komisja stwierdziła, że zgodnie z ustawą 8/2009 przejściu z mieszanego programu finansowania RTVE na program finansowania prawie wyłącznie ze środków publicznych towarzyszyły wprowadzenie lub zmiana trzech środków podatkowych, których konkretnym celem było generowanie koniecznych dochodów. W motywie 62 Komisja przypomniała, że w przypadku gdy nowy podatek stanowi integralny składnik pomocy, Komisja powinna uwzględnić sposób finansowania pomocy i może stwierdzić, że program pomocowy jest zgodny z rynkiem wewnętrznym, tylko jeżeli program pomocowy jest zgodny z prawem Unii. W motywie 63 Komisja stwierdziła, że aby podatek można było uznać za integralny składnik pomocy, niezbędne jest istnienie nierozerwalnego związku między podatkiem a pomocą w tym znaczeniu, że dochody uzyskane z podatku są obowiązkowo przeznaczane na finansowanie pomocy i wpływają bezpośrednio na wysokość pomocy.

38 W motywie 64 zaskarżonej decyzji Komisja stwierdziła, że kwota pomocy dla RTVE jest ustalona jedynie w odniesieniu do potrzeb finansowych RTVE i szacowanych kosztów netto świadczenia usług radiofonii i telewizji publicznej. Według Komisji środki finansowe uzyskiwane przez RTVE, w ujęciu rzeczywistym i prawnym, nie zależą od dochodów z przedmiotowych podatków, jako że środki te będą zależeć jedynie od kosztów netto zadań związanych z obowiązkiem świadczenia usługi publicznej. Planowane całościowe finansowanie misji publicznej realizowanej przez RTVE nie będzie zależało od kwoty dochodów z konkretnych podatków, lecz będzie w każdym przypadku gwarantowane z ogólnego budżetu państwa hiszpańskiego. W tym względzie Komisja stwierdziła, po pierwsze, że dochody z przedmiotowych podatków, które zostaną przeznaczone na finansowanie RTVE, nie mogą przekroczyć kosztów netto zadań związanych z obowiązkiem świadczenia usługi publicznej, ponieważ wszelkie nadwyżki przekraczające koszty netto usługi publicznej zostaną zwrócone do ogólnego budżetu państwa. Po drugie, jeśli koszty netto zadań związanych z obowiązkiem świadczenia usługi publicznej przekroczą dochody z przedmiotowych podatków, różnica zostanie pokryta przez wpłaty z ogólnego budżetu państwa. Wyższe lub niższe dochody z nowych podatków nie będą skutkować zmianami prognozowanych kwot. W przypadku gdyby dochody z nowych źródeł podatkowych okazały się niewystarczające na pokrycie luki finansowej powstałej po zaprzestaniu nadawania reklam, brakujące środki zostaną przekazane z ogólnego budżetu państwa zgodnie z art. 33 ustawy 17/2006.

39 Ponadto w motywie 65 zaskarżonej decyzji Komisja stwierdziła, że fakt, iż w uzasadnieniu i w samej ustawie wspomina się o związku między podatkami a celem ich wprowadzenia, nie zmienia powyższego wniosku. Zdaniem Komisji brzmienie ustawy nie definiuje właściwości powiązania między podatkami a pomocą.

40 Wreszcie w motywie 66 zaskarżonej decyzji Komisja stwierdziła, że trzy środki podatkowe wprowadzone lub zmienione ustawą 8/2009 nie stanowią integralnego składnika pomocy i że ich niezgodność z dyrektywą o zezwoleniach nie ma wpływu na decyzje Komisji w zgodności środka pomocy z rynkiem wewnętrznym.

41 Skarżąca oraz Telefónica de España i Telefónica Móviles España uważają, że wniosek Komisji jest błędny. Ich zdaniem trzy środki podatkowe wprowadzone lub zmienione ustawą 8/2009, a w szczególności środek przewidziany w art. 6 tej ustawy, stanowią integralny składnik elementów pomocy wprowadzonych tą ustawą. W zaskarżonej decyzji Komisja powinna była zatem zbadać zgodność trzech nowych środków podatkowych z prawem Unii.

42 Rozpatrywany zarzut składa się z trzech części. W pierwszej kolejności skarżąca oraz Telefónica de España i Telefónica Móviles España podnoszą, że Komisja nie uwzględniła w wystarczającym stopniu związku pomiędzy trzema środkami podatkowymi wprowadzonymi lub zmienionymi ustawą 8/2009 i wprowadzonymi nią elementami pomocy. W drugiej kolejności skarżąca twierdzi, że w niniejszym przypadku niemożność oddzielenia elementów pomocy i środków podatkowych wynika również z faktu, iż przewaga konkurencyjna RTVE w stosunku do konkurujących z nią przedsiębiorstw, które muszą zapłacić podatek, wzrasta wraz ze wzrostem zapłaconych kwot. W trzeciej kolejności skarżąca wskazuje, że uzasadnienie zaskarżonej decyzji jest wewnętrznie sprzeczne.

W przedmiocie części pierwszej zarzutu, dotyczącej nieuwzględnienia w wystarczającym stopniu związku pomiędzy trzema środkami podatkowymi i elementami pomocy

43 Skarżąca podnosi, że na podstawie warunków, które Komisja przyjęła w zaskarżonej decyzji, a mianowicie że dochód z podatku musi koniecznie być przeznaczony na finansowanie RTVE i musi mieć wpływ na wysokość pomocy, Komisja powinna była stwierdzić, iż środek podatkowy przewidziany w art. 6 ustawy 8/2009 stanowił integralny składnik pomocy na rzecz RTVE. Jeśli chodzi o ten podatek, wyżej wspomniane warunki były spełnione. Przede wszystkim z art. 6 tej ustawy wynika, że podatek powinien być koniecznie przeznaczony na finansowanie RTVE. Jej zdaniem wystarczy, że pewna część podatku stanowi integralny składnik pomocy. Następnie, wbrew twierdzeniom Komisji, opłaty

podatkowe przewidziane w art. 6 tej ustawy zdaniem skarżącej bezpośrednio wpływają na wysokość pomocy. Według niej, po pierwsze, dochód z tego podatku jest zawsze w całości przeznaczony na finansowanie RTVE. Po drugie, z uzasadnienia przedmiotowej ustawy wynika, że jeżeli wzrosną przychody operatorów, wzrosną też pobierane kwoty. Ponieważ RTVE jest konkurentem przedsiębiorstw zobowiązanych do zapłaty podatku, im wyższy jest podatek, tym większa jest przewaga RTVE ze względu zapłatę podatku przez jej konkurentów. Po trzecie, w swojej praktyce sama Komisja opowiedziała się za nierozerwalnością podatków i środka pomocy.

44 Z kolei Telefónica de España i Telefónica Móviles España podnoszą, że Komisja użyła błędnych kryteriów do oceny możliwości oddzielenia środka pomocy i jego finansowania. Uważają one, że aby sposób finansowania stanowił integralny składnik pomocy, wystarczy, by opłata podatkowa przewidziana w celu finansowania pomocy była przeznaczona dla jej beneficjenta. Według nich, wbrew twierdzeniom Komisji, nie jest konieczne, aby środek podatkowy miał bezpośredni wpływ na wysokość pomocy. Ich zdaniem jest to tylko jedna ze wskazówek. Zdaniem spółek Telefónica de España i Telefónica Móviles España nie tylko argumenty skarżącej świadczą o tym, że opłata podatkowa jest przeznaczona dla beneficjenta, lecz również inne elementy potwierdzają współzależność pomiędzy pomocą i podatkiem. W tym kontekście wskazują one, że RTVE skarży się, iż brak zapłaty ze strony prywatnych operatorów lub błędne obliczenie ich wkładów spowodują po jej stronie problemy finansowe i że państwo hiszpańskie nie jest gotowe, aby wchłonąć ten deficyt z pomocą funduszy pochodzących z jego budżetu ogólnego. Ponadto Telefónica de España i Telefónica Móviles España uważają, że Komisja, która sama stwierdziła, że podatek nałożony na operatorów telekomunikacyjnych ustawą 8/2009 jest sprzeczny z prawem Unii, powinna była wykazać, że państwo hiszpańskie zobowiązało się do sfinansowania całego budżetu RTVE, w razie gdyby podatek był niezgodny z prawem. Tymczasem z ustawy tej wynika, że prywatni operatorzy muszą ponosić ciężar ekonomiczny. Wobec tego zniesienie opłaty spowodowałoby utratę szczególnego źródła finansowania pomocy, co świadczy o istnieniu związku pomiędzy tą pomocą i podatkiem.

45 Komisja, popierana przez Królestwo Hiszpanii i RTVE, nie zgadza się z tymi argumentami.

46 W tym względzie należy przede wszystkim przypomnieć warunki, które powinny być spełnione, aby sposób finansowania pomocy mógł zostać uznany za jej integralny składnik, a następnie należy zbadać, czy w niniejszym przypadku Komisja popełniła błąd, jeżeli chodzi o spełnienie tych warunków.

– W przedmiocie warunków, które powinny być spełnione, aby sposób finansowania pomocy mógł zostać uznany za jej integralny składnik

47 W motywie 63 zaskarżonej decyzji Komisja stwierdziła, że po to, aby podatek można było uznać za integralny składnik środka pomocy, po pierwsze, dochody uzyskane z podatku muszą obowiązkowo być przeznaczone na finansowanie pomocy, i po drugie, muszą one bezpośrednio wpływać na jej wysokość.

48 W związku z tym należy przypomnieć, że traktat FUE ustanawia wyraźne rozgraniczenie pomiędzy z jednej strony uregulowaniami dotyczącymi pomocy państwa, zawartymi w art. 107–109 TFUE, i z drugiej strony uregulowaniami dotyczącymi zakłóceń wynikających z różnic między przepisami ustawowymi, wykonawczymi i administracyjnymi państw członkowskich, w szczególności ich przepisami podatkowymi, zawartymi w art. 116 TFUE i 117 TFUE (zob. podobnie, wyrok Trybunału z dnia 13 stycznia 2005 r. w sprawie C-174/02 Streekgewest, Zb.Orz. s. I-85, pkt 24).

49 Z tego wynika, że co do zasady środki podatkowe służące finansowaniu środka pomocy nie wchodzą w zakres stosowania postanowień traktatu FUE dotyczących pomocy państwa (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 13 stycznie 2005 r. w sprawie C-175 Pape, Zb.Orz. s. I-127, pkt 14; ww. w pkt 48 wyrok w sprawie Streekgewest, pkt 25).

50 Jeżeli jednak środki podatkowe stanowią sposób finansowania środka pomocowego, tak iż są integralnym składnikiem tego środka, Komisja nie może oddzielić badania pomocy od skutków sposobu jej finansowania, ponieważ w takiej sytuacji niezgodność sposobu finansowania z prawem Unii może wpływać na zgodność programu pomocowego ze wspólnym rynkiem (ww. w pkt 49 wyrok w sprawie Pape, pkt 14; ww. w pkt 48 wyrok w sprawie Streekgewest, pkt 25).

51 Jeśli chodzi o kryteria regulujące to, czy sposób finansowania pomocy stanowi jej integralny składnik, z orzecznictwa wynika, że niezbędne jest istnienie nierozerwalnego związku między podatkiem a pomocą w tym znaczeniu, że dochody uzyskane z podatku są obowiązkowo przeznaczane na finansowanie pomocy i wpływają bezpośrednio na wysokość pomocy, a w konsekwencji na ocenę zgodności tej pomocy ze wspólnym rynkiem (wyroki Trybunału: z dnia 15 czerwca 2006 r. w sprawach połączonych C-393/04 i C-41/05 Air Liquide Industries Belgium, Zb.Orz. s. I-5293, pkt 46; z dnia 22 grudnia 2008 r. w sprawie C-333/07 Regie Networks, Zb.Orz. s. I-10807, pkt 99).

52 Z orzecznictwa tego wynika więc, po pierwsze, że aby podatek można było uznać za integralny składnik środka pomocy, niezbędne jest istnienie wiążącego przepisu prawa krajowego, który wymaga przeznaczenia podatku na finansowanie pomocy. Oznacza to, że w braku takiego przepisu podatek nie może zostać uznany za przeznaczony na środek pomocy, a zatem nie stanowi jednej z jego odmian. Po drugie, istnienie takiego przepisu nie może samo przez się stanowić warunku wystarczającego, aby stwierdzić, że podatek stanowi integralny składnik środka pomocy. Jeżeli taki przepis prawa krajowego istnieje, należy ponadto zbadać, czy dochód uzyskany z podatku wpływa bezpośrednio na wysokość pomocy.

53 Zatem wbrew twierdzeniom spółek Telefónica de España i Telefónica Móviles España, aby podatek stanowił integralny składnik środka pomocy, nie wystarczy, by uzyskany z niego dochód był obowiązkowo przeznaczony na finansowanie tego środka.

54 Co się tyczy orzecznictwa przywoływanego przez spółki Telefónica de España i Telefónica Móviles España na poparcie ich argumentów, należy stwierdzić, że żaden z wymienionych przez nie wyroków nie może służyć poparciu ich tezy, w myśl której aby wykazać, że sposób finansowania stanowi integralny składnik środka pomocy, wystarczy wykazać, że opłata dokonana na podstawie środka podatkowego jest przeznaczona dla beneficjenta pomocy.

55 Po pierwsze, Telefónica de España i Telefónica Móviles España powołują się na okoliczność, że w kilku wyrokach Trybunał stwierdził, iż niezbędne jest istnienie nierozerwalnego związku między środkiem podatkowym i środkiem pomocy oraz że jeżeli taki związek istnieje, dochód uzyskany ze środka podatkowego bezpośrednio wpływa na wysokość pomocy.

56 Jednak wbrew temu, co twierdzą spółki Telefónica de España i Telefónica Móviles España, z przywołanych przez nie wyroków Trybunału (ww. w pkt 48 wyrok w sprawie Streekgewest, pkt 26; ww. w pkt 49 wyrok w sprawie Pape, pkt 15; wyroki: z dnia 14 kwietnia 2005 r. w sprawach połączonych C-128/03 i C-129/03 AEM i AEM Torino, Zb.Orz. s. I-2861, pkt 46, 47; z dnia 27 października 2005 r. w sprawach połączonych od C-266/04 do C-270/04, C-276/04 i od C-321/04 do C-325/04 Distribution Casino France i in., Zb.Orz. s. I-9481, pkt 40) nie można wywnioskować, że bezpośredni wpływ środka podatkowego na wysokość pomocy nie jest warunkiem koniecznym, lecz wyłącznie jedną ze wskazówek. Przeciwnie, w ww. w pkt 48 wyroku w sprawie Streekgewest (pkt 28) Trybunał nie poprzestał na zbadaniu, czy istniej nierozerwalny związek pomiędzy środkiem podatkowym i środkiem pomocy, lecz zbadał również, czy dochód uzyskany z tego środka podatkowego wpływał bezpośrednio na wysokość tego środka pomocy.

57 Należy również przypomnieć, że wyroki, w których Trybunał stwierdził istnienie nierozerwalnego związku pomiędzy środkiem pomocy i jego finansowaniem, nie wspominając wyraźnie o istnieniu bezpośredniego wpływu środka podatkowego na wysokość pomocy (wyroki Trybunału: z dnia

21 października 2003 r. w sprawach połączonych C-261/01 i C-262/01 van Calster i in., Rec. s. I-12249, pkt 55; z dnia 27 listopada 2003 r. w sprawach połączonych od C-34/01 do C-38/01 Enirisorse, Rec. s. I-14243, pkt 47), dotyczyły spraw, w których warunek ten był spełniony.

58 Wobec tego Komisja nie naruszyła prawa, stwierdzając, że aby sposób finansowania stanowił integralny składnik środka pomocy, musi istnieć nierozerwalny związek między podatkiem i pomocą w tym znaczeniu, że dochody uzyskane z podatku są obowiązkowo przeznaczane na finansowanie pomocy i wpływają bezpośrednio na jej wysokość.

59 Wobec tego należy odrzucić argumenty spółek Telefónica de España i Telefónica Móviles España dotyczące warunków przyjętych przez Komisję, aby można było uznać, że sposób finansowania pomocy stanowi jej integralny składnik.

– W przedmiocie stosowania tych warunków

60 Nie kwestionując wyraźnie warunków przyjętych przez Komisję, skarżąca podnosi, że Komisja powinna była dojść do wniosku, iż były one spełnione w przypadku podatku przewidzianego w art. 6 ustawy 8/2009.

61 Z kolei Telefónica de España i Telefónica Móviles España podnoszą przede wszystkim argumenty mające wykazać, że istnieje konieczny związek pomiędzy środkami podatkowymi wprowadzonymi lub zmienionymi ustawą 8/2009 i elementami pomocy wprowadzonymi tą ustawą.

62 Tymczasem jak zostało wskazane w pkt 51–58 powyżej, po to, aby środek podatkowy stanowił integralny składnik pomocy, nie wystarczy istnienie koniecznego związku pomiędzy środkiem podatkowym i środkiem pomocy. Należy jeszcze wykazać bezpośredni wpływ środka podatkowego na wysokość pomocy.

63 W tym kontekście Sąd wskazuje, że nie tylko skarżąca podnosi argumenty mające wykazać bezpośredni wpływ trzech środków podatkowych wprowadzonych lub zmienionych ustawą 8/2009 na wysokość pomocy, z której korzysta RTVE, lecz że pewne argumenty podnoszone przez spółki Telefónica de España i Telefónica Móviles España można rozumieć jako odnoszące się nie tylko do warunku dotyczącego istnienia nierozerwalnego związku pomiędzy środkiem podatkowym i finansowaniem RTVE, lecz również do warunku dotyczącego dowodu bezpośredniego wpływu środka podatkowego na wysokość pomocy.

64 Wobec tego w pierwszej kolejności należy zbadać, czy argumenty podnoszone przez skarżące mogą podważyć wniosek Komisji, zgodnie z którym dochód z trzech środków podatkowych wprowadzonych lub zmienionych ustawą 8/2009 nie wpływa bezpośrednio na wysokość pomocy przeznaczonej dla RTVE.

65 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z ustawą 8/2009 wysokość pomocy przeznaczonej dla RTVE jest ustalona przy uwzględnieniu kosztów netto pełnienia publicznej misji radiofonii i telewizji, która została jej powierzona. Wobec tego wysokość otrzymywanej przez nią pomocy nie zależy od wysokości kwot pobieranych w oparciu o środki podatkowe wprowadzone lub zmienione tą ustawą.

66 Po pierwsze, zgodnie z art. 33 ustawy 17/2006 zmienionym ustawą 8/2009, w przypadku, gdy dochody, którymi dysponuje RTVE przekraczają koszty realizowania publicznej misji radiofonii i telewizji, nadwyżka zostanie przesunięta. Jeśli nadwyżka nie przekracza 10% rocznych kosztów budżetowych RTVE, zostanie wpłacona na fundusz rezerwowy, a kwota przekraczająca ten limit zostanie przekazana do skarbu państwa.

67 Co się tyczy kapitału wpłaconego na fundusz rezerwowy, z art. 8 ustawy 9/2009 wynika, że może on być wykorzystany wyłącznie za wyraźną zgodą hiszpańskiego ministerstwa gospodarki i finansów i że jeżeli nie zostanie wykorzystany w ciągu czterech lat, to powinien posłużyć do zmniejszenia rekompensat obciążających ogólny budżet państwa hiszpańskiego. Nie można zatem uznać, że kapitał wpłacony na fundusz rezerwowy wpływa bezpośrednio na wysokość pomocy przeznaczonej dla RTVE.

68 Ponadto art. 3 ust. 2 ustawy 8/2009 przewiduje bezwzględny limit dochodów RTVE, który został określony jako 1200 mln EUR w latach 2010 i 2011. Wszelkie kwoty powyżej tego limit zostaną bezpośrednio przekazane do budżetu państwa hiszpańskiego.

69 Po drugie, zgodnie z art. 2 ust. 2 ustawy 8/2009, jeżeli przychody pozostające do dyspozycji RTVE nie wystarczą na pokrycie kosztów pełnienia publicznej misji radiofonii i telewizji, różnica zostanie pokryta wpłatą z ogólnego budżetu państwa hiszpańskiego.

70 Komisja zatem słusznie stwierdziła, że wysokość opłat dokonywanych na podstawie trzech środków podatkowych wprowadzonych lub zmienionych ustawą 8/2009 nie mogła bezpośrednio wpływać na wysokość pomocy otrzymywanej przez RTVE, która to wysokość została określona na podstawie kosztów netto świadczenia publicznej usługi radiofonii i telewizji.

71 Żaden z argumentów podnoszonych przez skarżącą lub przez spółki Telefónica de España i Telefónica Móviles España nie jest w stanie podważyć tego stwierdzenia.

72 Po pierwsze, wbrew twierdzeniom skarżących, sama okoliczność, że trzy środki podatkowe wprowadzone lub zmienione ustawą 8/2009 zostały pomyślane w taki sposób, aby zrekompensowały utratę dochodów komercyjnych RTVE (zob. motyw 13 zaskarżonej decyzji), nie wystarczy, aby wykazać, iż sposób finansowania stanowi integralny składnik środka pomocy. W istocie Trybunał stwierdził już, że okoliczność ta sama w sobie nie wystarczy, aby wykazać istnienie nierozerwalnego związku pomiędzy podatkiem i przywilejem podatkowym (ww. w pkt 48 wyrok w sprawie Streekgewest, pkt 26, 27).

73 Po drugie, Telefónica de España i Telefónica Móviles España podnoszą, że nawet jeżeli taki obowiązek istnieje w teorii, w praktyce państwo hiszpańskie nie jest gotowe, aby uzupełnić budżet RTVE środkami pochodzącymi z jego budżetu ogólnego.

74 Również ten argument należy odrzucić.

75 W tym kontekście należy bowiem przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem w ramach skargi o stwierdzenie nieważności wniesionej na podstawie art. 263 TFUE zgodność z prawem aktu wspólnotowego winna być oceniona z uwzględnieniem okoliczności faktycznych i prawnych istniejących w dacie, w której akt został wydany. Wobec tego oceny dokonane przez Komisję należy badać jedynie świetle informacji, którymi dysponowała ona w chwili dokonania tych ocen (wyrok Trybunału z dnia 7 lutego 1979 r. w sprawach połączonych 15/76 i 16/76 Francja przeciwko Komisji, Rec. s. 321, pkt 7).

76 Tymczasem należy stwierdzić, że skarżące nie przedstawiły żadnego dowodu mogącego wykazać, iż w chwili wydania zaskarżonej decyzji Komisja dysponowała informacjami wskazującymi, że państwo hiszpańskie nie było gotowe, aby uzupełnić budżet RTVE zgodnie z art. 2 ustawy 8/2009. Wszystkie dokumenty przedstawione w tym względzie przez skarżące są bowiem późniejsze niż data wydania zaskarżonej decyzji, a więc późniejsze niż dzień 20 lipca 2010 r.

77 Po trzecie, Telefónica de España i Telefónica Móviles España podnoszą, że środek podatkowy przeznaczony na finansowanie środka pomocy może zostać uznany za niestanowiący integralnego składnika tej pomocy, wyłącznie w przypadku gdy Komisja udowodni, że dane państwo członkowskie zobowiązało się do sfinansowania całości środka pomocy, na wypadek gdyby środek podatkowy był niezgodny z prawem Unii.

78 Ten argument również powinien zostać odrzucony.

79 Oczywiście w przypadku gdy na podstawie dwóch wspomnianych wyżej kryteriów, to znaczy warunku dotyczącego istnienia nierozerwalnego związku pomiędzy środkiem podatkowym i finansowaniem RTVE oraz dotyczącego dowodu bezpośredniego wpływu środka podatkowego na wysokość pomocy, środek podatkowy powinien zostać uznany za stanowiący integralny składnik środka pomocy, jak ma to miejsce w przypadku środka parafiskalnego, kiedy całość lub określona część obciążenia podatkowego jest przyznawana beneficjentowi pomocy w sposób bezpośredni i bezwarunkowy, niezgodność aspektu podatkowego z rynkiem wewnętrznym ma bezpośredni wpływ na środek pomocy. W takim bowiem przypadku konsekwencją całkowitej lub częściowej niezgodności z rynkiem wewnętrznym aspektu podatkowego i środka parafiskalnego jest zniesienie środka pomocy lub zmniejszenie jego wysokości.

80 Jednak w niniejszym przypadku art. 2 ust. 2 ustawy 8/2009 i art. 33 ustawy 17/2006 stanowią, że jeśli źródła finansowania nie wystarczają, aby pokryć całość kosztów RTVE dotyczących z tytułu wykonywania obowiązków wynikających ze świadczenia usługi publicznej, państwo hiszpańskie ma obowiązek pokryć tę różnicę. W niniejszym przypadku wysokość pomocy nie zależała więc bezpośrednio od środka podatkowego.

81 Po czwarte, skarżąca podnosi, że w decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego w innej sprawie sama Komisja opowiedziała się za nierozerwalnością podatków i środka pomocy, a zdaniem skarżącej tamta sprawa była podobna do niniejszej sprawy.

82 Również to zastrzeżenie należy odrzucić bez konieczności badania treści przedmiotowej decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego. Po pierwsze, należy bowiem przypomnieć, że oceny Komisji zawarte w decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego mają jedynie charakter tymczasowy (wyrok Sądu z dnia 27 listopada 2003 r. w sprawie T-190/00 Regione Siciliana przeciwko Komisji, Rec. s. II-5015, pkt 48). Po drugie, pojęcie pomocy, a wobec tego również możliwość oddzielenia sposobów finansowania, powinny być określane na podstawie obiektywnych kryteriów. Nie mogą więc zależeć od subiektywnej oceny Komisji. Zatem nawet gdyby istniała taka wcześniejsza praktyka administracyjna, byłaby ona niezgodna z orzecznictwem i wobec tego nie mogłaby wiązać Komisji.

83 Po piąte, skarżąca podnosi, że wysokość pomocy wzrasta ze względu na te opłaty, ponieważ jest ona konkurentem, i że przewaga konkurencyjna RTVE wzrasta wraz ze wzrostem wysokości podatku pobranego od skarżącej.

84 Ten argument należy odrzucić w zakresie, w jakim ma on na celu wykazanie, że Komisja popełniła błąd co do stosowania dwóch warunków, na podstawie których dochody uzyskane z podatku muszą obowiązkowo być przeznaczone na finansowanie pomocy i muszą bezpośrednio wpływać na jej wysokość. Tymczasem zgodnie z tymi warunkami nie wystarczy wykazać, że opłata podatkowa ma wpływ na przewagę konkurencyjną beneficjenta pomocy.

85 Argument ten zostanie zbadany w ramach części drugiej zarzutu, gdyż ma on wykazać, że istnieje inna hipoteza, zgodnie z którą sposób finansowania pomocy powinien zostać uznany za stanowiący jej składnik.

86 Wobec tego Komisja słusznie stwierdziła, że wysokość pomocy przeznaczonej dla RTVE nie zależała bezpośrednio od wysokości opłat dokonywanych na podstawie środków podatkowych wprowadzonych lub zmienionych ustawą 8/2009.

87 Jak został wskazane w pkt 62 powyżej, aby trzy środki podatkowe wprowadzone lub zmienione ustawą 8/2009 mogły zostać uznane za stanowiące integralny składnik pomocy wprowadzony tą ustawą, muszą być spełnione łącznie: warunek dotyczący istnienia koniecznego związku pomiędzy środkiem podatkowym i środkiem pomocy oraz warunek dotyczący dowodu bezpośredniego wpływu rzeczonego środka podatkowego na wysokość tego środka pomocy.

88 Jako że warunek drugi nie jest spełniony, nie ma potrzeby badania argumentów podniesionych przez skarżące w celu wykazania, że istnieje konieczny związek pomiędzy środkiem podatkowym przewidzianym w art. 5 ustawy 8/2009 i finansowaniem RTVE, ponieważ argumenty te są nieskuteczne.

89 Wobec powyższego część pierwszą zarzutu należy oddalić.

W przedmiocie części drugiej zarzutu, dotyczącej stosunku pomiędzy środkami podatkowymi i przewagę konkurencyjną RTVE

90 Skarżąca podnosi, że oprócz hipotezy zbadanej przez Komisję w zaskarżonej decyzji istniej inna hipoteza, w której należy uznać, że sposób finansowania stanowi integralny składnik środka pomocy. Ich zdaniem w sytuacji asymetrycznego opodatkowania, jeżeli podatek jest nałożony jedynie na niektóre podmioty gospodarcze w celu zrekompensowania rzekomych obowiązków wynikających ze świadczenia usługi publicznej, a nie zostaje nałożony na inne podmioty, konkurujące z tymi pierwszymi, związek pomiędzy pomocą i podatkiem jest jeszcze bardziej bezpośredni niż w przypadku hipotezy badanej przez Komisję. Skarżące uważają, że w takiej sytuacji przewaga wynika z nałożenia obowiązku zapłaty podatku na konkurentów przedsiębiorstwa korzystającego.

91 Skarżąca uważa, że w niniejszym przypadku pomiędzy podatkiem przewidzianym w art. 6 ustawy 8/2009 i środkiem pomocy istnieje bezpośredni związek. Przede wszystkim wspomniany podatek został na nią nałożony w celu zrekompensowania kosztów ponoszonych przez RTVE w związku ze świadczeniem usługi publicznej. Wobec tego RTVE otrzymywało pomoc ze względu na sam fakt, iż na jego konkurenta nałożony został podatek. Zdaniem skarżącej im wyższy jest podatek, tym większa jest przewaga konkurencyjna. Następnie okoliczność, że pomoc na rzecz RTVE nie ogranicza się do niepodlegania opodatkowaniu, lecz że dochód z tego podatku jest wypłacany RTVE, nie podważa tego wniosku, tylko wzmacnia związek pomiędzy rzeczonym podatkiem i środkiem pomocy, ponieważ zwiększa to przewagę konkurencyjną RTVE. Ponadto w ramach badania zgodności pomocy należałoby zbadać skutki pomocy w szczególnym kontekście właściwego rynku, a zatem z uwzględnieniem osłabienia konkurencyjności pozostałych przedsiębiorstw.

92 W tym względzie przede wszystkim należy przypomnieć rozróżnienie ustanowione przez traktat FUE pomiędzy z jednej strony zasadami regulującymi pomoc państwa, a z drugiej strony zasadami dotyczącymi przepisów podatkowych państw członkowskich. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem co do zasady podmioty zobowiązane do zapłaty podatku nie mogą w celu uniknięcia zapłaty podatku powoływać się na okoliczność, iż zwolnienie od tego podatku, z którego korzystają inne przedsiębiorstwa, stanowi pomoc państwa (zob. wyrok Trybunału z dnia 20 września 2001 r. w sprawie C-390/98 Banks, Rec. s. I-6117, pkt 80 i przytoczone tam orzecznictwo).

93 Tymczasem stanowisko, którego broni skarżąca, ma na celu podważenie tej zasady. Zgodnie z tym stanowiskiem przedsiębiorstwo może bowiem sprzeciwić się zapłacie każdego podatku z tego tylko powodu, że służy on finansowaniu przewagi, z której korzysta konkurencyjne wobec niego przedsiębiorstwo.

94 Prawdą jest, że w tym kontekście skarżąca słusznie podnosi, iż w wyroku z dnia 7 września 2006 r. w sprawie C-526/04 Laboratoires Boiron (Zb.Orz. s. I-7529, pkt 27, 48) Trybunał stwierdził, że w przypadku gdy uiszczenie podatku stanowi pomoc, objęte nim przedsiębiorstwa mogą sprzeciwić się jego zapłacie.

95 Jednak wbrew twierdzeniom skarżącej z wyroku tego nie wynika, że wystarczy, iż przedsiębiorstwo zobowiązane do zapłaty podatku, który przyczynia się do finansowania pomocy, jest konkurentem beneficjenta pomocy, aby podatek stanowił integralną część pomocy i aby przedsiębiorstwo to mogło sprzeciwić się jego zapłacie.

96 Stanowisko Trybunału wyrażone w ww. w pkt 94 wyroku w sprawie Laboratoires Boiron było uzasadnione przez szczególne okoliczności owej sprawy.

97 Wyżej wymieniony w pkt 94 wyrok w sprawie Laboratoires Boiron dotyczy dystrybucji produktu leczniczego we Francji, gdzie istniały dwa bezpośrednio konkurujące ze sobą kanały dystrybucji: hurtownicy i laboratoria prowadzące sprzedaż bezpośrednią. Sporny podatek obejmował wyłącznie sprzedaż bezpośrednią produktów leczniczych prowadzona przez laboratoria farmaceutyczne. Miał on na celu przywrócenie równowagi warunków konkurencji pomiędzy dwoma kanałami dystrybucji, która zdaniem ustawodawcy francuskiego jest zakłócona wskutek istnienia obowiązków wynikających ze świadczenia usługi publicznej nałożonych wyłącznie na hurtowników.

98 W ww. w pkt 94 wyroku w sprawie Laboratoires Boiron Trybunał wskazał dwa szczególne aspekty podatku, którego dotyczyła owa sprawa. Po pierwsze, wskazał, że nie chodziło o podatek mający zasięg ogólny, lecz o przypadek asymetrycznego objęcia podatkiem pewnej kategorii przedsiębiorstw i nieobjęcia nim przedsiębiorstw bezpośrednio z nimi konkurujących (pkt 34 owego wyroku). Po drugie, Trybunał stwierdził, że nieobjęcie podatkiem hurtowników stanowi zamierzony cel, a nawet główny cel podatku, ponieważ podatek ów zmierza do przywrócenia warunków konkurencji pomiędzy dwoma kanałami dystrybucji (pkt 35 wyroku).

99 Środki podatkowe sporne w niniejszej sprawie, to znaczy trzy środki podatkowe wprowadzone lub zmienione ustawą 8/2009, nie są porównywalne ze środkiem, którego dotyczy ww. w pkt 94 wyrok w sprawie Laboratoires Boiron.

100 Po pierwsze, głównym celem pobierania wspomnianych podatków nie jest przywrócenie równowagi warunków konkurencji pomiędzy pozostałymi operatorami i RTVE, lecz zapewnienie finansowania RTVE.

101 Po drugie, związek pomiędzy środkami podatkowymi i środkiem pomocy, których dotyczy niniejsza sprawa, jest mniej bezpośredni niż związek, którego dotyczył ww. w pkt 94 wyrok w sprawie Laboratoires Boiron. W tej ostatniej sprawie istniał nierozerwalny związek pomiędzy środkiem podatkowym i środkiem pomocy, który uniemożliwiał odróżnienie jednego od drugiego. Jako że pomoc polegała wyłącznie na nałożeniu obowiązkowej opłaty na pewną kategorię przedsiębiorstw, niemożność stosowania środka podatkowego z powodu jego niezgodności z prawem Unii powodowała bezpośrednio zniknięcie pomocy. Natomiast w niniejszym przypadku bezpośrednią konsekwencją ewentualnej niemożności stosowania środków podatkowych wprowadzonych lub zmienionych ustawą 8/2009 ze względu na ich ewentualną niezgodność z prawem Unii nie jest zakwestionowanie pomocy na rzecz RTVE. Jak zostało wskazane w pkt 80 powyżej, w wypadku gdy sposób finansowania pomocy na rzecz RTVE był niezgodny z prawem Unii, na mocy art. 2 ust. 2 ustawy 8/2009 i art. 33 ustawy 17/2006 państwo hiszpańskie ma obowiązek pokryć różnicę pomiędzy źródłami finansowania, którymi dysponuje RTVE i całością ponoszonych przez RTVE kosztów wykonywania jego obowiązków wynikających ze świadczenia usługi publicznej.

102 Po trzecie, należy podkreślić, że w przypadku ww. w pkt 94 wyroku w sprawie Laboratoires Boiron wysokość pomocy była określona wyłącznie przez wysokość podatku. Jak wskazał w pkt 47 swojej opinii rzecznik generalny A. Tizzano, korzyść, jaką beneficjenci czerpią z nałożenia na ich konkurentów spornego podatku, zależy bowiem siłą rzeczy od jego wysokości. Natomiast w niniejszym przypadku wysokość pomocy jest określona w pierwszej kolejności przez koszty netto wykonywania obowiązku misji publicznej. Prawdą jest, że obowiązek zapłaty podatków przewidzianych ustawą 8/2009 może spowodować dodatkowe osłabienie konkurencyjne operatorów prywatnych konkurujących z RTVE. Jednak w tym względzie Trybunał orzekł już, że sam fakt, iż podatek, który ma się przyczynić do finansowania pomocy, jest nałożony na przedsiębiorstwo, nie zaś na konkurującego z nim beneficjenta pomocy, nie wystarcza, aby uznać, że podatek stanowi integralny składnik tej pomocy (ww. w pkt 56 wyrok w sprawie Distribution Casino France i in. przeciwko Komisji, pkt 40–43).

103 Wobec tego, wbrew twierdzeniom skarżącej, trzy środki podatkowe wprowadzone lub zmienione ustawą 8/2009 nie są porównywalne do środka podatkowego, którego dotyczy ww. w pkt 94 wyrok w sprawie Laboratoires Boiron.

104 Komisja nie popełniła zatem błędu, stwierdzając w zaskarżonej decyzji, że pomiędzy środkami podatkowymi wprowadzonymi lub zmienionymi ustawą 8/2009 i elementami pomocy wprowadzonymi tą ustawą nie istnieje wystarczająco bezpośredni związek, który pozwalałby stwierdzić, że owe środki podatkowe stanowiły integralny składnik środka pomocy.

105 Drugą część zarzutu należy zatem oddalić.

W przedmiocie części trzeciej zarzutu, dotyczącej wewnętrznie sprzecznego stanowiska Komisji

106 Skarżąca podnosi, że uzasadnienie zaskarżonej decyzji jest wewnętrznie sprzeczne, ponieważ stwierdzając, iż zmiana systemu finansowania RTVE powinna zostać zgłoszona w szczególności ze względu na wprowadzenie podatku przewidzianego w art. 6 ustawy 8/2009, Komisja w sposób dorozumiany przyznała, że podatek ten stanowi integralny składnik pomocy.

107 W tym względzie wystarczy wskazać, że wbrew temu, co utrzymuje skarżąca, Komisja nie stwierdziła w motywach 48–55 zaskarżonej decyzji, iż trzy środki podatkowe wprowadzone ustawą 8/2009 powinny zostać uznane za nową pomoc. W motywie 50 wspomnianej decyzji Komisja ograniczyła się bowiem do stwierdzenia, że nowe źródła publicznego wprowadzone przez rzeczona ustawę stanowią nowe elementy pomocy. Nie ma żadnej sprzeczności pomiędzy z jednej strony stwierdzeniem Komisji, w myśl którego nowe źródła publicznego finansowania wprowadzone tą ustawą stanowią nowe elementy pomocy, i z drugiej strony stwierdzeniem zawartym w motywie 66 tej decyzji, zgodnie z którym trzy środki podatkowe wprowadzone tą ustawą w celu finansowania tych nowych źródeł finansowania nie stanowiły integralnego składnika tej pomocy.

108 Wobec tego część trzecią zarzutu również należy oddalić, a wobec tego zarzut pierwszy musi zostać w całości oddalony.

W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego naruszenia art. 49 TFUE i 63 TFUE

109 W zarzucie trzecim skarżąca, popierana przez spółki Telefónica de España i Telefónica Móviles España, podnosi, że Komisja naruszyła art. 49 TFUE i 63 TFUE. Zdaniem skarżącej podatek przewidziany w art. 6 ustawy 8/2009, stanowiący integralny składnik pomocy przyznanej RTVE, jest niezgodny ze wspomnianymi artykułami traktatu FUE.

110 Komisja, popierana przez Królestwo Hiszpanii i RTVE, nie zgadza się z tymi argumentami. Ponadto Komisja twierdzi, że część argumentów podniesionych przez skarżącą jest niedopuszczalna.

111 W tym względzie wystarczy stwierdzić, że w zakresie, w jakim skarżąca podnosi naruszenie art. 49 TFUE i 63 TFUE, podnosi ona niezgodność środka podatkowego przewidzianego w art. 6 ustawy 8/2009 z tymi przepisami. Ponieważ jednak ów środek podatkowy nie stanowi integralnego składnika pomocy, Komisja nie była zobowiązana do zbadania jego zgodności z art. 49 TFUE i 64 TFUE w ramach podstępowania zakończonego wydaniem zaskarżonej decyzji.

112 Wobec tego zarzut trzeci należy oddalić, bez konieczności orzekania w przedmiocie podniesionego przez Komisję zarzutu niedopuszczalności.

W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego naruszenia art. 106 ust. 2 TFUE

113 Skarżąca, popierana przez spółki Telefónica de España i Telefónica Móviles España, podnosi, że Komisja naruszyła art. 106 ust. 2 TFUE poprzez zatwierdzenie programu pomocy niezgodnego z zasadą proporcjonalności. Program finansowy RTVE w sposób sprzeczny z ogólnym interesem zakłóci konkurencję na rynku nabywania treści i na będącym rynkiem niższego szczebla rynku telewidzów. Skarżąca potwierdza, że konkuruje z RTVE na rynku telewidzów i na rynku nabywania treści. Ustawa 8/2009, w szczególności jej art. 6, zakłócają jej zdaniem konkurencję na odnośnych rynkach w sposób sprzeczny z ogólnym interesem. Według skarżącej RTVE korzysta z podwójnej przewagi, ponieważ, po pierwsze, jej finansowanie zostało utrwalone, a nawet wzrosło, i po drugie, zdolność inwestycyjna jej konkurentów została zmniejszona. Ta przewaga umożliwia jej przyjęcie antykonkurencyjnych zachowań, które nie są niezbędne do wykonania spoczywających na nim obowiązków wynikających ze świadczenia usługi publicznej. Wymownym przykładem antykonkurencyjnego zachowania RTVE w dziedzinie praw filmowych jest nabycie praw innych niż prawa do emisji w ramach telewizji ogólnie dostępnej, takie jak nabycie wyłącznego prawa do odtwarzania filmu lub prawo do emisji w ramach telewizji płatnej, a także wywierane przez RTVE naciski, aby ograniczyć godziny dostępności telewizji płatnej. Jeśli chodzi o retransmisję wydarzeń sportowych o dużej wartości komercyjnej, RTVE proponuje nieproporcjonalne kwoty za nabycie praw, sztucznie windując ceny do poziomu, któremu jej konkurenci nie są w stanie sprostać. Zdaniem skarżącej takie zachowanie RTVE ma również wpływ na jej pozycję na rynku telewidzów, ponieważ jej oferta programowa zostaje zubożona, co wpływa na jej abonamenty. Odmiennie niż ma to miejsce w wypadku telewizji ogólnie dostępnych, operatorzy telewizji płatnej nie korzystają na zniesieniu reklamy w RTVE. Ponadto skarżąca twierdzi, że nie miała możliwości przedstawienia oferty usług „triple play". Ograniczenia nałożone na RTVE nie są jej zdaniem wystarczające, aby wyeliminować nieproporcjonalne zakłócenia konkurencji. Przede wszystkim nałożony na RTVE zakaz wykorzystywania dochodów w celu oferowania wyższej ceny przy nabywaniu praw do treści o dużej wartości komercyjnej nie jest skuteczny, ponieważ misja publiczna powierzona RTVE obejmuje nabywanie treści o dużej wartości komercyjnej. Następnie zdaniem skarżącej górna granica budżetowa dotycząca nabycia praw do retransmisji wydarzeń sportowych jest nieskuteczna. Ponadto roczny limit przewidziany dla nadawania filmów z kategorii premium, spośród 52 filmów zrealizowanych w ostatnim czasie przez wielkie międzynarodowe wytwórnie filmowe, nie jest wystarczający. Wreszcie zdaniem skarżącej limit, zgodnie z którym podatek nałożony na operatorów prywatnej telewizji nie może przekroczyć górnej granicy 20% dochodów przewidzianych w danym roku, jest nieskuteczny.

114 Komisja, popierana przez Królestwo Hiszpanii i RTVE, nie zgadza się z tymi argumentami.

115 W tym względzie na wstępie należy przypomnieć treść art. 106 ust. 2 TFUE, jak również kontekst prawny, w który jest on wpisany.

116 Artykuł 106 ust. 2 TFUE stanowi, że przedsiębiorstwa zobowiązane do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym podlegają normom traktatów, zwłaszcza regułom konkurencji, w granicach, w jakich stosowanie tych reguł nie stanowi prawnej lub faktycznej przeszkody w wykonywaniu zadań powierzonych tym przedsiębiorstwom. Ten przepis stanowi także, że rozwój handlu nie może być naruszony w sposób pozostający w sprzeczności z interesem Unii.

117 Aby pomoc państwa w rozumieniu art. 107 TFUE mogła zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym na mocy art. 106 ust. 2 TFUE, muszą być spełnione następujące warunki: po pierwsze, zadanie świadczenia usługi w ogólnym interesie gospodarczym musi być powierzone danemu operatorowi na podstawie aktu władzy publicznej, który jasno określa zobowiązania dotyczące świadczenia rzeczonej usługi w ogólnym interesie gospodarczym; po drugie, rzeczony operator nie może otrzymywać nadmiernej rekompensaty, a dofinansowanie nie może w sposób nieproporcjonalny wpływać na konkurencję na rynku zewnętrznym (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 12 lutego 2008 r. w sprawie T-289/03 BUPA i in. przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-81, pkt 181, 222).

118 W niniejszym przypadku skarżąca nie podważa twierdzeń Komisji, w myśl których RTVE zostało powierzone zadanie świadczenia usługi w ogólnym interesie gospodarczym na podstawie aktu władzy publicznej, który jasno określa zobowiązania dotyczące świadczenia usługi w ogólnym interesie gospodarczym.

119 Ponadto skarżąca nie kwestionuje w szczególności wniosku Komisji dotyczącego braku ryzyka nadmiernej rekompensaty. Prawdą jest, że twierdzi ona, iż na mocy ustawy 8/2009 RTVE dysponuje większymi niż wcześniej dochodami, jednak podnosi ten argument, aby wykazać, że zwiększyła się zdolność RTVE do zakłócenia konkurencji.

120 Skarżąca twierdzi natomiast, po pierwsze, że ustawa 8/2009 umożliwia RTVE oferowanie wyższej ceny na rynku nabywania treści, a po drugie, że program pomocowy na rzecz RTVE zakłóca konkurencję w sposób sprzeczny ze wspólnym interesem.

W przedmiocie części pierwszej zarzutu, dotyczącej ryzyka antykonkurencyjnego zachowania RTVE

121 Skarżąca podnosi, że Komisja popełniła błąd, zatwierdzając program finansowania RTVE zmieniony ustawą 8/2009, pomimo istnienia ryzyka antykonkurencyjnego zachowania RTVE na rynku nabywania praw do retransmisji wydarzeń sportowych i do emisji filmów.

122 W tym kontekście należy przypomnieć zasady regulujące kontrolę Trybunału nad decyzją Komisji w dziedzinie usług publicznych, a dokładniej w dziedzinie usług radiofonii i telewizji.

123 Zgodnie z art. 14 TFUE Unia i państwa członkowskie, każde w granicach swych kompetencji i w granicach stosowania traktatów, zapewniają, aby te usługi funkcjonowały na podstawie zasad i na warunkach, w szczególności gospodarczych i finansowych, które pozwolą im wypełniać ich zadania. Artykuł ten przewiduje też, że owe zasady i warunki są ustanawiane bez uszczerbku dla kompetencji, które państwa członkowskie mają, w poszanowaniu traktatów, do świadczenia, zlecania i finansowania takich usług.

124 Z protokołu nr 26 w sprawie usług świadczonych w interesie ogólnym uzupełniającego traktaty UE i FUE wynika, że jedną ze wspólnych wartości Unii w odniesieniu do tych usług jest zasadnicza rola i szeroki zakres uprawnień dyskrecjonalnych organów państwowych, regionalnych i lokalnych w zakresie świadczenia, zlecania i organizowania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym.

125 Zgodnie z protokołem nr 29 w sprawie systemu publicznego nadawania [publicznej radiofonii i telewizji] w państwach członkowskich publiczna radiofonia i telewizja w państwach członkowskich są bezpośrednio związane z potrzebami demokratycznymi, społecznymi i kulturowymi każdego społeczeństwa oraz z koniecznością zachowania pluralizmu w mediach. Z protokołu tego wynika też, że postanowienia traktatu FUE nie naruszają kompetencji państw członkowskich w zakresie zapewnienia finansowania publicznej radiofonii i telewizji w zakresie, w jakim takie finansowanie przyznaje się organizacjom nadawczym do celów wykonywania przez nie zadań z zakresu usług publicznych, które zostały powierzone, określone i zorganizowane przez każde państwo członkowskie,

oraz w zakresie, w jakim takie finansowanie nie wpływa na warunki handlowe i konkurencję w Unii w sposób, który byłby sprzeczny ze wspólnym interesem, przy uwzględnieniu konieczności wykonania zadania realizacji misji publicznej.

126 Oznacza to, że państwa członkowskie mają szeroki zakres uprawnień dyskrecjonalnych, jeśli chodzi o definicję misji publicznej usługi radiofonii i telewizji i określenie sposobu jej zorganizowania (zob. analogicznie wyrok Sądu z dnia 1 lipca 2010 r. w sprawach połączonych T-568/08 i T-573/08 M6 i TF1 przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-3397, pkt 139).

127 Wobec tego kontrola sprawowana przez Komisję nad zdefiniowaniem misji publicznej usługi radiofonii i telewizji i określeniem sposobu jej wykonywania jest ograniczona (zob. analogicznie ww. w pkt 117 wyrok w sprawie BUPA i in. przeciwko Komisji, pkt 220).

128 Jeśli chodzi o kontrolę sprawowaną przez Sąd nad decyzją Komisji w tej dziedzinie, należy uznać, że dokonywana przez Komisję ocena dotyczy złożonych okoliczności ekonomicznych. Wobec tego kontrola sprawowana przez Sąd nad decyzją Komisji jest jeszcze bardziej ograniczona niż kontrola sprawowana przez Komisję nad działaniami odnośnego państwa członkowskiego. Ogranicza się ona do zbadania, czy dany środek jest w oczywisty sposób nieodpowiedni w stosunku do zamierzonego celu (zob. analogicznie ww. w pkt 117 wyrok w sprawie BUPA i in. przeciwko Komisji, pkt 221 i 222).

129 W świetle powyższych uwag należy zbadać zastrzeżenie dotyczące tego, że Komisja nie uwzględniła w sposób wystarczający ryzyka antykonkurencyjnego zachowania RTVE na rynku na rynku nabywania praw do retransmisji wydarzeń sportowych i do emisji filmów.

130 Przede wszystkim, jeśli chodzi o argument skarżącej dotyczący tego, że środki publiczne, którymi dysponuje RTVE ze względu na swój program finansowania, umożliwiają jej konkurowanie z operatorami prywatnymi na rynku nabywania treści, należy przypomnieć, iż ustawa 17/2006, zmieniona ustawą 8/2009, powierza RTVE misję radiofonii i telewizji, która obejmuje między innymi retransmisję wydarzeń sportowych i emisję filmów zrealizowanych przez wielkie międzynarodowe wytwórnie filmowe. Ze względu na szeroki zakres uznania, jakim dysponują państwa członkowskie w odniesieniu do zdefiniowania publicznej usługi radiofonii i telewizji, art. 106 ust. 2 TFUE nie sprzeciwia się temu, aby państwo członkowskie wybrało szeroką definicję tej usługi publicznej i powierzyło organizacji nadawczej misję przedstawienia zrównoważonej i różnorodnej oferty programowej, mogącej obejmować retransmisję wydarzeń sportowych i emisję filmów (zob. podobnie wyroki Sądu: z dnia 26 czerwca 2008 r. w sprawie T-442/03 SIC przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-1161, pkt 201; z dnia 22 października 2008 r. w sprawach połączonych T-309/04, T-317/04, T-329/04 i T-336/04 TV2/Danmark i in. przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-2935, pkt 122–124). Wobec tego fakt, że RTVE konkuruje z operatorami prywatnymi na rynku nabywania treści i w niektórych przypadkach zdobywa nad nimi przewagę, sam w sobie nie może stanowić dowodu oczywistego błędu w ocenie popełnionego przez Komisję.

131 Natomiast skarżąca słusznie podnosi, że niezgodne z art. 106 ust. 2 TFUE byłoby przyjęcie przez organizację nadawczą w stosunku do operatorów prywatnych antykonkurencyjnego zachowania na rynku, polegającego na przykład na stałej praktyce oferowania wyższej ceny na rynku nabywania treści. Takie zachowanie nie mogłoby zostać uznane za konieczne w celu wykonania zadania świadczenia usługi publicznej.

132 Jednak jeśli chodzi o takie ryzyko, należy stwierdzić, że art. 3 ust. 1 zdanie drugie ustawy 8/2009 stanowi, iż RTVE nie może przeznaczyć żadnych swoich dochodów na oferowanie wyższej ceny niż jej konkurenci za prawa dotyczące treści o dużej wartości komercyjnej. Przepis ten zakazuje zatem wyraźnie RTVE wszelkich zachowań polegających na oferowaniu wyższej ceny. Zakaz ten jest powtórzony w art. 43 ust. 7 ustawy 7/2010, która obowiązywała w momencie wydania zaskarżonej decyzji i która była znana Komisji (zob. motyw 75 zaskarżonej decyzji).

133 Skarżąca, pomimo że przyznaje, iż istnieje art. 3 ust. 1 zdanie drugie ustawy 8/2009, podnosi jednak, że nie pozwala on wykluczyć, iż RTVE będzie stale oferowała wyższą cenę. Jej zdaniem zakaz ten nie jest skuteczny.

134 W tym względzie, po pierwsze, skarżąca podnosi, że zakaz oferowania wyższej ceny nie jest skuteczny, ponieważ misja publiczna RTVE obejmuje nabywanie treści o dużej wartości komercyjnej. Przeciwnie, zdaniem skarżącej samo istnienie takiego zakazu dowodzi, że zachowanie RTVE może zakłócać konkurencję.

135 Argument ten nie zasługuje na uwzględnienie.

136 Jak zostało bowiem wskazane w pkt 130 powyżej, art. 106 ust. 2 TFUE nie sprzeciwia się konkurowaniu RTVE z prywatnymi operatorami ani nabywaniu przez nią treści o dużej wartości komercyjnej, jeśli dzieje się to w ramach wykonywania misji publicznej radiofonii i telewizji.

137 Po drugie, skarżąca wskazuje przykłady nabycia praw przez RTVE, które jej zdaniem mogą świadczyć o tym, że RTVE oferuje wyższą cenę.

138 W tym względzie należy przypomnieć, że w zaskarżonej decyzji Komisja poprzestała na zbadaniu zgodności programu finansowego RTVE zmienionego ustawą 8/2009. Wobec tego w ramach dokonywanej przez Sąd kontroli tej decyzji wskazane przez skarżącą przykłady mogą zostać wzięte pod uwagę jedynie w zakresie, w jakim mogą wykazać, że w momencie wydania zaskarżonej decyzji Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie dotyczący skuteczności zakazu przewidzianego w art. 3 ust. 1 zdanie drugie ustawy 8/2009 i w art. 43 ust. 7 ustawy 7/2010.

139 Tymczasem, co przyznaje skarżąca, duża część wskazanych przez nią przykładów nabycia praw przez RTVE to przykłady wcześniejsze niż wejście w życie zakazu przewidzianego w art. 3 ust. 1 zdanie drugie ustawy 8/2009.

140 Zatem nawet przy założeniu, że owe przykłady nabycia praw przez RTVE świadczą o jej antykonkurencyjnym zachowaniu, nie mogą one wykazać, że Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie skuteczności zakazu przewidzianego w art. 3 ust. 1 zdanie drugie ustawy 8/2009 i w art. 43 ust. 7 ustawy 7/2010.

141 W tym kontekście należy również oddalić argument skarżącej dotyczący tego, że nawet gdyby przykłady nabycia praw przez RTVE były wcześniejsze niż wejście w życie zakazu przewidzianego w art. 3 ust. 1 zdanie drugie ustawy 8/2009 i w art. 43 ust. 7 ustawy 7/2010, nadal byłyby skuteczne w odniesieniu do przyszłości. Jak zostało bowiem wskazane w pkt 138 powyżej, przedmiotem zaskarżonej decyzji jest program finansowania RTVE zmieniony ustawą 8/2009 i nabycia te nie mają wpływu na jego zgodność z prawem.

142 Spośród wskazanych przez skarżącą w celu wykazania antykonkurencyjnego zachowania RTVE przykładów nabycia praw przez RTVE, jedyny, który jest późniejszy niż wejście w życie zakazu przewidzianego w art. 3 ust. 1 zdanie drugie ustawy 8/2009 i w art. 43 ust. 7 ustawy 7/2010, dotyczy praw do niekodowanego nadawania Ligii Mistrzów i Unii Europejskich Związków Piłkarskich (UEFA) w latach 2012–2015. W tym względzie skarżąca wskazuje, że prywatny operator złożył skargę do organów hiszpańskich, ponieważ uważał, że w przypadku nabycia tych praw RTVE zaoferowała wyższą cenę. Skarżąca uważa, że okoliczności te mogą świadczyć o nieskuteczności wspomnianego zakazu.

143 Jednak ów przykład nabycia praw przez RTVE nie może dowodzić, że w momencie wydania przez nią zaskarżonej decyzji Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie skuteczności zakazu przewidzianego w art. 3 ust. 1 zdanie drugie ustawy 8/2009 i w art. 43 ust. 7 ustawy 7/2010.

144 Po pierwsze, należy bowiem uznać, że omawiane nabycie nastąpiło nie tylko po wejściu w życie zakazu przewidzianego w art. 3 ust. 1 zdanie drugie ustawy 8/2009 i w art. 43 ust. 7 ustawy 7/2010, lecz również po wydaniu zaskarżonej decyzji. Tymczasem zgodnie z utrwalonym orzecznictwem w ramach skargi o stwierdzenie nieważności na podstawie art. 263 WE zgodność z prawem aktu Unii winna być oceniona z uwzględnieniem okoliczności faktycznych i prawnych istniejących w dacie, w której akt został wydany. Wobec tego dokonane przez Komisję oceny winny być badane tylko na podstawie tych dowodów, którymi dysponowała ona w momencie ich dokonywania (ww. w pkt 75 wyrok w sprawie Francja przeciwko Komisji, pkt 7).

145 Po drugie, w każdym wypadku okoliczność, iż prywatny operator złożył skargę do organów hiszpańskich, sama w sobie nie może dowodzić, że zakaz przewidziany w art. 3 ust. 1 zdanie drugie ustawy 8/2009 i w art. 43 ust. 7 ustawy 7/2010 nie jest skuteczny. Przeciwnie, możliwość zwrócenia się przez prywatnego operatora do organów hiszpańskich z wnioskiem o skontrolowanie przestrzegania tego zakazu przez RTVE świadczy raczej o skuteczności tego zakazu.

146 Wobec tego przykłady nabycia praw przez RTVE, które skarżąca wymienia w celu przedstawienia zakazanej praktyki oferowania przez RTVE wyższej ceny, nie mogą podważyć skuteczności zakazu przewidzianego w art. 3 ust. 1 ustawy 8/2009 i w art. 43 ust. 7 ustawy 7/2010.

147 Skarżąca nie wykazała zatem, że Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie dotyczący ryzyka antykonkurencyjnego zachowania RTVE na rynku nabywania praw do retransmisji wydarzeń sportowych i do emisji filmów.

148 Z powyższego wynika, że pierwszą część zarzutu należy oddalić.

W przedmiocie części drugiej zarzutu, dotyczącej wpływu na wymianę handlową lub zakłócenia tej wymiany w sposób sprzeczny z interesem Unii

149 Skarżąca podnosi, że program finansowania RTVE zakłóca konkurencję w sposób sprzeczny ze wspólnym interesem.

150 W związku z tym należy rozróżnić z jednej strony argumenty skarżącej dotyczące skutków trzech środków podatkowych wprowadzonych lub zmienionych ustawą 8/2009 i z drugiej strony argumenty dotyczące skutków pomocy przewidzianych przez program finansowania RTVE zmieniony tą ustawą.

151 Argumenty skarżącej dotyczące skutków, jakie środki podatkowe wprowadzone lub zmienione ustawą 8/2009 wywierają na konkurencję i wymianę handlową w Unii, powinny zostać oddalone jako bezzasadne. W tym względzie wystarczy przypomnieć, że ponieważ te środki podatkowe nie stanowią integralnego składnika środków pomocy wprowadzonych tą ustawą, Komisja nie była zobowiązana brać ich pod uwagę w ramach podstępowania zakończonego wydaniem zaskarżonej decyzji, która dotyczy wyłącznie zgodności z prawem programu pomocy na rzecz RTVE (zob. pkt 111 powyżej).

152 Jeśli chodzi o argumenty skarżącej dotyczące skutków elementów pomocy przewidzianych przez program finansowania RTVE zmieniony ustawą 8/2009, wystarczy przypomnieć, przede wszystkim, że z art. 106 ust. 2 zdanie drugie TFUE wynika, iż wykonanie środka z zakresu usługi publicznej nie powinno wpływać na handel w sposób pozostający w sprzeczności z interesem Unii i że z protokołu nr 29 w sprawie systemu publicznej radiofonii i telewizji w państwach członkowskich uzupełniającego traktaty UE i FUE wynika, iż finansowanie publicznej organizacji nadawczej nie może wpływać, w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem, na warunki handlowe i konkurencję w Unii.

153 Z art. 106 ust. 2 zdanie drugie TFUE i z postanowień protokołu nr 29 w sprawie systemu publicznej radiofonii i telewizji w państwach członkowskich uzupełniającego traktaty UE i FUE wynika, że program pomocowy nie może być uzasadniony zgodnie z art. 106 ust. 2 zdanie pierwsze TFUE, w sytuacji, kiedy wpływa na wymianę handlową i konkurencję w Unii w sposób sprzeczny z interesem Unii, nawet jeżeli niezbędny charakter tego programu nie został zakwestionowany.

154 Jak wynika z protokołu nr 29 w sprawie systemu publicznej radiofonii i telewizji w państwach członkowskich uzupełniającego traktaty UE i FUE, przy ocenie warunków przewidzianych w art. 106 ust. 2 TFUE należy wziąć pod uwagę wykonywanie zadania świadczenia publicznej usługi radiofonii i telewizji, z uwzględnieniem tego, że usługa ta jest określana przez państwa członkowskie i że jest bezpośrednio związana z potrzebami demokratycznymi, społecznymi i kulturowymi każdego społeczeństwa oraz z koniecznością zachowania pluralizmu w mediach.

155 Jak z tego wynika, aby program pomocowy na rzecz operatora, któremu powierzona została publiczna misja radiofonii i telewizji, mógł być uznany za niespełniający warunku przewidzianego w art. 106 ust. 2 zdanie drugie TFUE, musi on zakłócać wymianę handlową i konkurencję w sposób istotny i w zakresie ewidentnie nieproporcjonalnym w stosunku do celów zamierzonych przez państwa członkowskie.

156 W świetle tych właśnie uwag należy zbadać zasadność argumentów podniesionych przez skarżącą.

157 W pierwszej kolejności, w zakresie, w jakim skarżąca podnosi, że program finansowania RTVE zniekształca konkurencję, ponieważ pozwala RTVE konkurować z publicznymi operatorami w zakresie retransmisji wydarzeń sportowych i emisji filmów zrealizowanych przez wielkie międzynarodowe wytwórnie filmowe, wystarczy przypomnieć, że art. 106 ust. 2 TFUE nie stoi na przeszkodzie szerokiemu zdefiniowaniu publicznej misji radiofonii i telewizji. Okoliczność ta sama w sobie nie może więc dowodzić, że warunek przewidziany w art. 106 ust. 2 zdanie drugie TFUE nie jest spełniony.

158 W drugiej kolejności skarżąca twierdzi, że na jej działalność ma wpływ program finansowania RTVE, co powoduje zubożenie jej oferty i działa na niekorzyść jej abonentów.

159 Jednak nawet przy założeniu, że po pierwsze, wymienione przez skarżącą szkody zostałyby wykazane, a po drugie, że można byłoby je przypisać RTVE, a nie zachowaniu innych prywatnych operatorów konkurujących ze skarżącą na rynku hiszpańskim, szkody te nie mogłyby dowodzić zakłóceń konkurencji i wymiany handlowej, które byłyby ewidentnie nieproporcjonalne w stosunku do celów zamierzonych przez Królestwo Hiszpanii.

160 Aby można było stwierdzić istnienie takiego zakłócenia, należałoby bowiem wykazać, że działalność w charakterze prywatnego operatora na hiszpańskim rynku radiofonii i telewizji jest wykluczona lub nadmiernie utrudniona przez program finansowania RTVE zmieniony ustawą 8/2009.

161 Tymczasem w tym względzie należy stwierdzić, że ustawa 8/2009 przewiduje limity dotyczące działalności RTVE mające zapewnić, że działalność prywatnych operatorów nie zostanie zakłócona w sposób nieproporcjonalny.

162 Przede wszystkim bowiem art. 3 ust. 2 ustawy 8/2009 przewiduje dla budżetu RTVE maksymalny limit w wysokości 1200 mln EUR. Wobec tego, niezależnie od definicji misji publicznej i sposobu jej zorganizowania, rozmiar ekonomiczny RTVE musi pozostać ograniczony. Jeśli chodzi o ten limit, Komisja w motywie 71 zaskarżonej decyzji stwierdziła, że kwota ta odpowiada budżetowi, jakim RTVE dysponowała w ramach mieszanego programu finansowania, i że nie ma powodu, aby zakładać, iż wskutek zaniechania nadawania reklam można uzyskać znaczne ograniczenia rzeczywistych kosztów RTVE.

163 Następnie należy wskazać, że art. 9 ust. 1 lit. i) wspomnianej ustawy przewiduje, iż RTVE powinna ograniczyć do wysokości 10% rocznego całkowitego budżetu na dostawy, zakupy i usługi zewnętrzne nabycie praw do transmitowania oficjalnych imprez sportowych zaklasyfikowanych jako wchodzące w zakres interesu ogólnego i budzące duże zainteresowanie społeczeństwa, które zostaną określone w umowie programowej, z wyjątkiem igrzysk olimpijskich i paraolimpijskich.

164 Ponadto art. 9 ust. 1 lit. m) tej ustawy przewiduje, że RTVE będzie mogła nadawać, każdego roku, na wszystkich kanałach i w godzinach największej oglądalności, nie więcej niż 52 filmy zrealizowane w ostatnim czasie przez wielkie międzynarodowe wytwórnie filmowe. Chodzi tu o filmy już pokazywane w salach kinowych, od premiery których minęło już od dwóch do czterech lat.

165 Skarżąca nie wyjaśniła jednak, w jakim stopniu – pomimo limitów, o których mowa w pkt 162–164 powyżej – działalność operatora prywatnego na rynku hiszpańskim miałaby być wykluczona lub nadmiernie utrudniona.

166 Jak z tego wynika, skarżąca nie wykazała, że Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie warunku dotyczącego pozostającego w sprzeczności z interesem Unii wpływu na konkurencję lub handel, który to warunek jest określony w art. 106 ust. 2 TFUE i w protokole nr 29 w sprawie systemu publicznej radiofonii i telewizji w państwach członkowskich uzupełniającym traktaty UE i FUE.

167 Wobec tego należy oddalić część zarzutu dotyczącą naruszenia art. 6 ust. 2 zdanie drugie TFUE.

W przedmiocie pozostałych zastrzeżeń wysuniętych przez spółki Telefónica de España i Telefónica Móviles España w związku z zarzutem drugim

168 Telefónica de España i Telefónica Móviles España podnoszą, że Komisja, z naruszeniem art. 106 ust. 2 TFUE i art. 296 TFUE, zatwierdziła program finansowania RTVE zmieniony ustawą 8/2009, pomimo iż powodował on ryzyko nadmiernej rekompensaty, i nie przedstawiła w tym względzie wystarczającego uzasadnienia. Pomimo wyrażonych przez organy krajowe wątpliwości dotyczących ryzyka nadmiernej rekompensaty Komisja w motywie 71 zaskarżonej decyzji poprzestała na stwierdzeniu, że RTVE będzie w dalszym ciągu musiało przyciągać wielu widzów, a zniesienie reklam stworzy potrzebę finansowania i nadawania dodatkowych produkcji. Zdaniem tych spółek Komisja w szczególności nie wyjaśniła powodów, dla których kwota przewidziana w budżecie RTVE wydaje się „ostrożna”.

169 Komisja podnosi, że chodzi o nowe zarzuty, które nie dotyczą przedmiotu sporu i w konsekwencji są niedopuszczalne. Ponadto jej zdaniem zarzuty te są bezzasadne.

170 Jeśli chodzi o podniesione przez Komisję zastrzeżenie dotyczące niedopuszczalności, którego podstawą jest art. 40 akapit czwarty statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, który znajduje zastosowanie do Sądu na mocy art. 53 tego statutu i art. 116 ust. 3 regulaminu postępowania, należy przypomnieć, że sądy Unii są uprawnione do dokonania oceny, z uwzględnieniem okoliczności danego przypadku, czy dobra administracja wymiarem sprawiedliwości uzasadnia oddalenie zarzutu bez uprzedniego orzekania o jego dopuszczalności (wyrok Sądu z dnia 15 czerwca 2005 r. w sprawie T-171/02 Regione autonoma della Sardegna przeciwko Komisji, s. II-2123, pkt 155).

171 W okolicznościach niniejszej sprawy Sąd uważa, że w trosce o ekonomikę postępowania należy od razu zbadać zasadność zastrzeżeń podniesionych przez spółki Telefónica de España i Telefónica Móviles España w odniesieniu do zarzutu drugiego, bez uprzedniego orzekania o ich dopuszczalności, ponieważ zastrzeżenia, ze względów przedstawionych poniżej, są w każdym wypadku bezzasadne.

172 Zastrzeżenia podniesione przez spółki Telefónica de España i Telefónica Móviles España dotyczą uzasadnienia zawartego w motywach 67–73 zaskarżonej decyzji, w których Komisja zbadała, czy występowało ryzyko nadmiernej rekompensaty, i stwierdziła, że nic nie wskazuje na to, by szacowana roczna rekompensata z tytułu świadczenia przez RTVE usług publicznych miała przekroczyć kwotę, którą można w sposób uzasadniony przyjąć jako przewidywany koszt tych usług, ani by rekompensata ta mogła ostatecznie przekroczyć ich koszty. W motywie 71 Komisja stwierdziła, co następuje:

„Hiszpania wykazała, że planowanie budżetowe pozostaje zgodne z rocznymi, przewidzianymi w budżecie kosztami RTVE z lat poprzednich oraz że nie ma powodu, aby zakładać, że wskutek zaniechania nadawania reklam można uzyskać znaczne ograniczenia kosztów obecnie lub w niedalekiej przyszłości. RTVE będzie w dalszym ciągu musiała przyciągać wielu widzów, a zniesienie reklam stworzy potrzebę dodatkowych produkcji, które trzeba będzie sfinansować. W porównaniu z danymi z lat poprzednich (1177 milionów EUR w 2007 r., 1222 miliony EUR w 2008 r. i 1146 milionów EUR w 2009 r.) oraz przy uwzględnieniu dodatkowych kosztów produkcji (104 miliony EUR) potrzebnych do wypełnienia reklamowego czasu antenowego i pozostałego dochodu komercyjnego (szacowanego jedynie na 25 milionów EUR), pułap na poziomie 1200 milionów EUR założony w budżetowym planie kosztów wydaje się kwotą ostrożną i uzasadnioną w odniesieniu do rocznych kosztów budżetowych pokrywanych rekompensatą z tytułu świadczenia usług publicznych. Ponadto zasada rekompensowania rzeczywistych kosztów netto nadawcy publicznego nierozerwalnie zakłada jego ochronę przed wahaniami dochodów na rynku reklamy”.

173 Telefónica de España i Telefónica Móviles España podnoszą, po pierwsze, naruszenie art. 106 ust. 2 TFUE, i po drugie, naruszenie obowiązku uzasadnienia.

W przedmiocie zastrzeżenia dotyczącego naruszenia art. 106 ust. 2 TFUE

174 Telefónica de España i Telefónica Móviles España podnoszą, że Komisja naruszyła art. 106 ust. 2 TFUE, zatwierdzając program finansowy RTVE bez zagwarantowania, że nie wiąże się z nim ryzyko nadmiernej rekompensaty.

175 W pierwszej kolejności Telefónica de España i Telefónica Móviles España twierdzą, że w motywie 71 zaskarżonej decyzji Komisja nie przeprowadziła wystarczająco szczegółowej kontroli.

176 W tym względzie należy przypomnieć, że jak zostało wskazane w pkt 117 powyżej, aby pomoc państwa w rozumieniu art. 107 TFUE mogła zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym na mocy art. 106 ust. 2 TFUE, operator, któremu zostało powierzone zadanie świadczenia usługi w ogólnym interesie gospodarczym, nie może otrzymywać nadmiernej rekompensaty.

177 W niniejszym przypadku Telefónica de España i Telefónica Móviles España nie podważają twierdzeń Komisji, w myśl których RTVE powierzone została misja świadczenia usługi w ogólnym interesie gospodarczym na podstawie aktu władzy publicznej określającego wyraźnie obowiązki w zakresie rzeczonej usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym.

178 Telefónica de España i Telefónica Móviles España uważają natomiast, że twierdzenie Komisji zawarte w motywie 73 zaskarżonej decyzji, zgodnie z którym nic nie wskazuje na to, że szacowana roczna rekompensata z tytułu świadczenia przez RTVE usług publicznych przekroczy kwotę, którą można w sposób uzasadniony przyjąć jako przewidywany koszt tych usług, ani że rekompensata ta może ostatecznie przekroczyć ich koszty netto, jest obarczone błędem, ponieważ Komisja nie zbadała w sposób wystarczający ryzyka wystąpienia nadmiernej rekompensaty.

179 W tym względzie na wstępie należy stwierdzić, że Telefónica de España i Telefónica Móviles España poprzestają na podważeniu tylko jednego z mechanizmów kontroli przewidzianych przez program finansowania RTVE, podczas gdy program ten przewiduje cały szereg mechanizmów kontroli służących zapewnieniu, by RTVE otrzymywała tylko środki, które są niezbędne do pełnienia jej misji.

180 W związku z tym należy przede wszystkim wskazać, że gospodarczy wymiar działalności RTVE jest określony ze względu na powierzone jej obowiązki wynikające ze świadczenia usługi publicznej. I tak z art. 3 ust. 2 ustawy 8/2009 wynika, że działalność RTVE jest określona przez misję ramową, która została zatwierdzona przez ustawodawcę i której czas trwania wynosi dziewięć lat (zob. art. 4 ust. 1 ustawy 17/2006), oraz przez umowy programowe uszczegóławiające misję ramową, zatwierdzone przez rząd i obowiązujące przez trzy lata (zob. art. 4 ust. 2 ustawy 17/2006). Akty te powinny zawierać wskazówki co do wymiaru gospodarczego działalności RTVE i co do limitów jej rocznego wzrostu, jako że ów wymiar gospodarczy powinien być określony przy uwzględnieniu powierzonych jej obowiązków wynikających ze świadczenia usługi publicznej.

181 Następnie należy przypomnieć, że źródła finansowania RTVE zostały pomyślane w taki sposób, aby wykluczyć nadmierną rekompensatę. Jak zostało wskazane w pkt 6–9 powyżej, RTVE jest finansowana z różnych źródeł, które zostały wymienione w art. 2 ust. 1 ustawy 8/2009. Głównymi źródłami są, po pierwsze, dochody pochodzące z trzech środków podatkowych wprowadzonych lub zmienionych przez art. 4–6 tej ustawy, a po drugie, wymieniona w jej art. 2 ust. 1) lit. a) roczna rekompensata pochodząca z ogólnego budżetu państwa hiszpańskiego. Określenie wysokości rocznej rekompensaty umożliwia więc dostosowanie szacunkowej wysokości dochodów, którymi będzie dysponowała RTVE w danym roku obrachunkowym. Tymczasem, jeśli chodzi o wysokość rocznej rekompensaty, art. 33 ust. 1 ustawy 17/2006 przewiduje, że łączna kwota tej rekompensaty i innych dochodów, którymi dysponuje RTVE nie będzie wyższa niż koszt wykonywania przez nią w danym roku budżetowym obowiązków wynikających ze świadczenia usługi publicznej.

182 Ponadto art. 33 ust. 2 ustawy 17/2006 w brzmieniu zmienionym ustawą 8/2009 przewiduje, że jeżeli przy zamknięciu roku obrachunkowego zostanie stwierdzone, iż otrzymana przez RTVE rekompensata jest wyższa niż koszty poniesione z tytułu wykonywania obowiązków wynikających ze świadczenia publicznej usługi radiofonii i telewizji w danym roku obrachunkowym, nadwyżka, która nie zostanie wpłacona na fundusz rezerwowy, zostanie odliczona od kwot przydzielonych w ogólnym budżecie państwa hiszpańskiego w następnym roku obrachunkowym.

183 Wreszcie program finansowy RTVE przewiduje również elementy kontroli ex post. Jak wskazała Komisja w motywie 72 zaskarżonej decyzji, program finansowania RTVE przewiduje, po pierwsze, mechanizmy kontroli budżetowej poprzez audyt wewnętrzny, publiczny przegląd prowadzony przez rządowe biuro audytorskie oraz audyt zewnętrzny prowadzony przez prywatną firmę audytorską, po drugie, kontrolę realizowania misji publicznej i rocznych sprawozdań RTVE przez parlament hiszpański i organ nadzoru rynku audiowizualnego oraz, po trzecie, kontrolę przez hiszpański trybunał obrachunkowy.

184 Prawdą jest, że mechanizmy kontroli wymienione w pkt 164–167 powyżej mają charakter abstrakcyjny. Należy jednak przypomnieć, że w zaskarżonej decyzji Komisja zbadała zgodność programu pomocowego. Mogła zatem poprzestać na sprawdzeniu, czy istnieją mechanizmy kontroli wystarczające, aby zapewnić, by całkowita kwota pomocy, jaką RTVE otrzymuje za dany rok obrachunkowy na podstawie tego programu, nie przewyższała kosztów netto wykonywania powierzonej jej misji usługi radiofonii i telewizji.

185 Należy stwierdzić, że skarżące nie przedstawiają argumentów, których szczególnym celem byłoby podważenie skuteczności mechanizmów kontroli wymienionych w pkt 164–167 powyżej. Co do tego, że podnoszą one, iż w zaskarżonej decyzji Komisja nie mogła odnieść się do swoich wcześniejszych decyzji dotyczących finansowania RTVE, należy przypomnieć, że Komisja była zobowiązana do zbadania zgodności elementów istniejącego programu finansowania RTVE jedynie w zakresie, w jakim

miała na nie wpływ ustawa 8/2009 (zob. pkt 65 powyżej). Jako że skuteczność mechanizmów kontroli przewidzianych w dawnym programie finansowania RTVE nie została podważona przez zmiany wprowadzone ustawą 8/2009, zatem nic nie stało na przeszkodzie dokonaniu przez Komisje odesłania do wcześniej przez nią przeprowadzonej analizy tych mechanizmów.

186 W drugiej kolejności, jeśli chodzi w szczególności o zastrzeżenia skarżących dotyczące ocen zawartych przez Komisję w motywie 71 zaskarżonej decyzji, należy zbadać funkcję, jaką pełni kwota 1200 mln EUR przewidziana w art. 3 ust. 2 ustawy 8/2009, a następnie rozważyć, czy kontrola dokonana przez Komisję była niewystarczająca.

187 Co się tyczy funkcji, jaką pełni kwota 1200 mln EUR, należy przede wszystkim przypomnieć, że Komisja nie zatwierdziła programu finansowania, zgodnie z którym w danym roku obrachunkowym RTVE dysponowała budżetem w tej wysokości. Jak zostało bowiem wskazane w pkt 164–167 powyżej, ustawa 8/2009 ustanawia mechanizmy mające zapewnić, że pomoc na rzecz RTVE odpowiada kosztom netto wykonywania jej obowiązków wynikających ze świadczenia usługi publicznej. Artykuł 3 ust. 2 ustawy 8/2009 ustanawia zatem bezwzględny limit w wysokości 1200 mln EUR dla budżetu RTVE, a zatem limit, który nie może zostać przekroczony, nawet jeśli budżet RTVE mógłby być wyższy, gdyby jedynym istotnym kryterium był koszt wykonywania przez nią obowiązków wynikających ze świadczenia usługi publicznej. W oparciu o ten limit budżet RTVE nie może przekroczyć maksymalnej kwoty 1200 mln EUR, ale może być od niej niższy, jeżeli koszty realizowania misji publicznej w danym roku obrachunkowym są niższe.

188 Oznacza to przede wszystkim, że należy odrzucić zastrzeżenie skarżących dotyczące okoliczności, iż koszty wykonania przez RTVE obowiązków wynikających ze świadczenia usługi publicznej mogły ewentualnie być niższe niż kwota 1200 mln EUR. Mechanizmy kontroli, o których mowa w pkt 164–167 powyżej, zapewniają bowiem, że w takim przypadku wysokość pomocy w danym roku obrachunkowym będzie ograniczona do kosztów netto poniesionych z tytułu wykonywania obowiązków wynikających ze świadczenia publicznej usługi radiofonii i telewizji.

189 Następnie, jeśli chodzi o podnoszone przez spółki Telefónica de España i Telefónica Móviles España zastrzeżenia co do niewystarczającej intensywności sprawowanej przez Komisję, należy przypomnieć, że państwa członkowskie mają szeroki zakres uprawnień dyskrecjonalnych, jeśli chodzi o określenie rekompensaty z tytułu wykonywania publicznej usługi radiofonii i telewizji i że w odniesieniu do kontroli proporcjonalnego charakteru rekompensaty za obowiązek publicznej usługi radiofonii i telewizji kontrola Komisji jest ograniczona, a kontrola sprawowana przez Sąd nad decyzją Komisji jeszcze bardziej ograniczona (zob. pkt 126–128 powyżej). Kontrola sprawowana przez Sąd ogranicza się więc do zbadania, czy Komisja nie popełniła oczywistego błędu w ocenie.

190 Tymczasem w niniejszym przypadku żaden z argumentów wysuniętych przez skarżące nie dowodzi, by uwagi przedstawione w motywie 71 zaskarżonej decyzji, zgodnie z którym pułap na poziomie 1200 mln EUR wydaje się kwotą ostrożną, były obarczone oczywistym błędem w ocenie.

191 Po pierwsze, jak wskazała Komisja w motywie 71zaskarżonej decyzji, kwota 1200 mln EUR odpowiadała budżetowi, jakim RTVE dysponowała w ramach mieszanego programu finansowania.

192 Po drugie, z motywu 71 zaskarżonej decyzji wynika, że Komisja, z jednej strony wzięła pod uwagę występowanie dodatkowych kosztów w wysokości 104 mln EUR potrzebnych na wypełnienie czasu antenowego przeznaczonego wcześniej na reklamy i kosztów generowanych przez wypełnianie dodatkowych obowiązków wynikających ze świadczenia usługi publicznej nałożonych na RTVE ustawą nr 8/2009, a z drugiej strony uznała, że nie było powodu, aby uważać, iż zaniechanie nadawania reklam może spowodować znaczne ograniczenie rzeczywistych kosztów ponoszonych przez RTVE.

193 Wbrew twierdzeniom spółek Telefónica de España i Telefónica Móviles España uwagi te nie były ewidentnie niesłuszne. Nie jest bowiem powiedziane, że koszty realizowania misji publicznej poniesione przez RTVE miały być znacząco niższe niż koszty, które poniosła ona pod rządami ustawy nr 17/2006. Prawdą jest, że w motywie 59 zaskarżonej decyzji Komisja stwierdziła, iż wycofanie RTVE z rynku reklam może przyczynić się do wzmocnienia misji publicznej poprzez zmniejszenie uzależnienia oferty programowej od rozważań natury komercyjnej i wahań dochodów komercyjnych. Jednak wbrew temu, co twierdzą skarżące, sama okoliczność, że RTVE stała się operatorem niezależnym od presji komercyjnej związanej z udziałem w rynku reklamy, nie pozwala na wyciągnięcie wniosku, iż będzie ona mogła zaproponować odmienną ofertę programową, która pozwoli jej prowadzić działalność w oparciu o znacząco niższe koszty. Artykuł 106 ust. 2 TFUE nie sprzeciwia się bowiem stosowaniu przez państwo szerokiej definicji misji publicznej radiofonii i telewizji, która umożliwi publicznemu nadawcy przedstawienie zrównoważonej i różnorodnej oferty programowej przy zachowaniu pewnego poziomu oglądalności (wyrok Sądu z dnia 26 czerwca 2008 r. w sprawie T-442/03 SIC przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-1161, pkt 201)

194 Po trzecie, wbrew twierdzeniom spółek Telefónica de España i Telefónica Móviles España Komisja nie popełniła błędu w ocenie poprzez niezbadanie w szerszym zakresie, czy przejście na system finansowania prawie wyłącznie ze środków publicznych i zmiana obowiązków wynikających ze świadczenia usługi publicznej mogły mieć wpływ na koszty ponoszone przez RTVE. Ze względu na okoliczność, że kwota 1200 mln EUR przewidziana w art. 3 ust. 2 ustawy 8/2009 stanowi wyłącznie maksymalny limit budżetu RTVE i że mechanizmy przedstawione w pkt 164–167 powyżej gwarantują, iż kwota pomocy dla RTVE nie przekracza kosztów netto wykonywania przez nie obowiązków wynikających ze świadczenia usługi publicznej, Komisja nie była bowiem zobowiązana do przeprowadzenia bardziej szczegółowego badania.

195 Po czwarte, w zakresie, w jakim Telefónica de España i Telefónica Móviles España podnoszą, że Komisja powinna była zareagować na uwagi pewnych organów krajowych, należy stwierdzić, iż w motywie 69 zaskarżonej decyzji Komisja sama wyraziła wątpliwości co do proporcjonalności środka, ale po ich zbadaniu stwierdziła, że nie występowało ryzyko nadmiernej rekompensaty. W każdym razie okoliczność, że Komisja nie zbadała szczegółowo wszystkich krytycznych uwag krajowych organów administracyjnych na temat projektu ustawy, nie może sam w sobie dowodzić popełnienia przez nią oczywistego błędu w ocenie, w szczególności w odniesieniu do dziedziny, w której państwa członkowskie dysponują szerokim zakresem uprawnień dyskrecjonalnych, zaś kontrola ze strony Komisji jest ograniczona.

196 Telefónica de España i Telefónica Móviles nie wykazały zatem, by twierdzenie zawarte w motywie 71 zaskarżonej decyzji, w myśl którego pułap na poziomie 1200 mln EUR wydaje się kwotą ostrożną, było obarczone oczywistym błędem w ocenie.

197 W świetle powyższych rozważań należy odrzucić zastrzeżenie dotyczące braku wystarczająco szczegółowej kontroli ex ante.

– W przedmiocie zastrzeżenia dotyczącego obowiązku uzasadnienia

198 Telefónica de España i Telefónica Móviles podnoszą, że Komisja naruszyła obowiązek uzasadnienia, o którym mowa w art. 296 TFUE. Według nich nie uzasadniła w sposób wystarczający twierdzenia, zgodnie z którym nie ma ryzyka nadmiernej rekompensaty.

199 W tym względzie należy przypomnieć, że uzasadnienie, jakiego wymaga art. 296 TFUE, powinno być dostosowane do charakteru rozpatrywanego aktu i przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji, która wydała akt, pozwalając zainteresowanym poznać podstawy podjętej decyzji, a właściwemu sądowi – dokonać jej kontroli. Wymóg uzasadnienia należy oceniać w odniesieniu do konkretnej sytuacji, w szczególności do treści spornego aktu, charakteru powołanych

argumentów, a także interesu, jaki w uzyskaniu informacji mogą mieć adresaci aktu lub inne osoby, których dotyczy on bezpośrednio i indywidualnie. Nie ma wymogu, by uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne elementy faktyczne i prawne, ponieważ ocena, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 296 TFUE, winna nie tylko opierać się na jego brzmieniu, ale także uwzględniać okoliczności jego wydania, jak również całość przepisów prawa regulującego daną dziedzinę (zob. wyrok Sądu z dnia 1 lipca 2009 r. w sprawach połączonych od T-81/07 do T-83/07 KG Holding i in. przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-2411, pkt 61, 62 i przytoczone tam orzecznictwo).

200 W niniejszym przypadku uzasadnienie zaskarżonej decyzji było wystarczające.

201 Przede wszystkim, wbrew twierdzeniom spółek Telefónica de España i Telefónica Móviles uzasadnienie zaskarżonej decyzji, na którym Komisja oparła swój wniosek, że nie występowało ryzyko nadmiernej rekompensaty, nie ograniczało się do motywu 71 zaskarżonej decyzji. W motywach 67–73 owej decyzji Komisja również odniosła się bowiem do mechanizmów kontroli, o których mowa w pkt 180–183 powyżej. W tym kontekście należy również stwierdzić, że w motywach 14, 16 i 17 owej decyzji Komisja także odniosła się do tych mechanizmów.

202 Następnie, jeśli chodzi o podnoszone przez spółki Telefónica de España i Telefónica Móviles España zastrzeżenie dotyczące abstrakcyjnego charakteru niektórych spośród tych twierdzeń, wystarczy przypomnieć, że z zaskarżonej decyzji jasno wynika, iż Komisja ograniczyła się do zatwierdzenia programu pomocowego pozwalającego na umożliwienie RTVE skorzystania z pomocy odpowiadającej kosztom netto wykonania przez nie obowiązków wynikających ze świadczenia usługi publicznej i że nie wypowiedziała się ona na temat zgodności pomocy w wysokości 1200 mln EUR.

203 Ponadto w zakresie, w jakim Telefónica de España i Telefónica Móviles España podnoszą, że Komisja powinna była zareagować na uwagi pewnych organów krajowych, należy stwierdzić, że wystarczająco uzasadniła ona decyzję, jeśli decyzja ta w sposób jasny i jednoznaczny przedstawiała jej rozumowanie, pozwalając zainteresowanym poznać podstawy podjętej decyzji, a właściwemu sądowi – dokonać jej kontroli. Nie ma jednak wymogu, by uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne elementy faktyczne i prawne. Wskazawszy w motywach 67–76 zaskarżonej decyzji powody, ze względu na które środek był proporcjonalny, Komisja nie była więc zobowiązana odpowiedzieć szczegółowo na wszystkie krytyczne uwagi krajowych organów administracyjnych dotyczące projektu ustawy. Dotyczy to szczególnie dziedziny, w której państwa członkowskie dysponują szerokim zakresem swobodnego uznania i w której kontrola dokonywana przez Komisję jest ograniczona.

204 Również to zastrzeżenie należy zatem oddalić

205 Wobec tego należy także oddalić pozostałe zastrzeżenia wysunięte przez spółki Telefónica de España i Telefónica Móviles España w związku z zarzutem drugim.

206 Jak z tego wynika, zarzut dotyczący naruszenia art. 106 ust. 2 TFUE, jak również zastrzeżenia wysunięte przez spółki Telefónica de España i Telefónica Móviles España w związku z zarzutem drugim należy oddalić w całości.

W przedmiocie pozostałych zarzutów podnoszonych przez spółki Telefónica de España i Telefónica Móviles España

207 Telefónica de España i Telefónica Móviles España podnoszą dwa dodatkowe zarzuty.

208 W pierwszej kolejności Telefónica de España i Telefónica Móviles España podnoszą naruszenie przez Komisję ich praw proceduralnych zagwarantowanych w art. 108 ust. 2 TFUE poprzez stwierdzenie w decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego, że trzy środki podatkowe wprowadzone lub zmienione ustawą 8/2009 można wydzielić z istniejącego programu pomocy, pomimo że ich zdaniem istniały co do tego wątpliwości.

209 W drugiej kolejności spółki Telefónica de España i wskazują, że Komisja naruszyła art. 108 TFUE poprzez stwierdzenie w motywie 53 zaskarżonej decyzji, iż trzy środki podatkowe wprowadzone lub zmienione ustawą 8/2009 można wydzielić z istniejącego programu finansowania RTVE.

210 Komisja natomiast uważa, że oba te zarzuty należy odrzucić jako niedopuszczalne, a w każdym razie bezzasadne.

211 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 40 akapit czwarty statutu Trybunału, który znajduje zastosowanie do Sądu na mocy art. 53 tego statutu, wniosek interwencyjny ogranicza się do poparcia żądań jednej ze stron. Zgodnie z art. 116 § 3 regulaminu postępowania interwenient akceptuje stan sprawy, w jakim się ona znajduje w chwili jego wstąpienia. Zgodnie z orzecznictwem przepisy te nie stoją na przeszkodzie temu, aby interwenient przywołał argumenty inne niż te, które podnosi strona, do której się przyłączył – jest to dopuszczalne, pod warunkiem że nie zmienia to ram sporu i że celem interwencji pozostaje nadal popieranie żądań zgłoszonych przez tę stronę (wyrok Trybunału z dnia 23 lutego 1961 r. w sprawie 30/59 De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg przeciwko Wysokiej Władzy, Rec. s. 1, s. 37).

212 W niniejszym przypadku przedmiotem sporu powstałego między skarżącą i Komisją jest stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji. Ramy tego sporu są wyznaczone przez trzy zarzuty podniesione przez skarżącą, dotyczące, po pierwsze, błędu co do pojęcia pomocy w odniesieniu do możliwości oddzielenia trzech środków podatkowych wprowadzonych lub zmienionych ustawą 8/2009, po drugie, naruszenia art. 49 TFUE i 64 TFUE, i po trzecie, naruszenia art. 106 ust. 2 TFUE.

213 Natomiast ani skarga, ani odpowiedź na skargę nie zawierają uwag dotyczących ewentualnego naruszenia praw proceduralnych zagwarantowanych w art. 108 ust. 2 TFUE lub pojęcia pomocy w rozumieniu art. 108 TFUE i art. 1 lit. c) rozporządzenia Rady (WE) 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. [108 TFUE] (Dz.U. L 83, s. 1). Wskazane tu naruszenia zostały po raz pierwszy podniesione w uwagach interwenientów.

214 Jak z tego wynika, żaden z dwóch dodatkowych zarzutów podniesionych przez spółki Telefónica de España i Telefónica Móviles España nie jest związany z przedmiotem sporu określonym przez strony, a wobec tego zmieniają one ramy niniejszego sporu. Zarzuty te należy zatem oddalić jako niedopuszczalne.

215 Wniosku tego nie może podważyć żaden z argumentów podniesionych przez spółki Telefónica de España i Telefónica Móviles España.

216 Po pierwsze, w zakresie, w jakim interwenienci przywołują pkt 36 wyroku Trybunału z dnia 19 listopada 1998 r. w sprawie C-150/94 Zjednoczone Królestwo przeciwko Radzie (Rec. s. I-7235), należy bowiem stwierdzić, że w owym wyroku Trybunał uznał, iż argument podniesiony przez interwenienta, którego dopuszczalność była w tamtej sprawie sporna, dotyczył zarzutu podniesionego przez stronę i służył podtrzymaniu przedstawionych przez nią żądań. Jak zostało wskazane w pkt 212–214 powyżej, w niniejszym przypadku sytuacja taka nie ma miejsca.

217 Po drugie, Telefónica de España i Telefónica Móviles España przywołują pkt 55 wyroku Trybunału z dnia 8 lipca 2010 r. w sprawie C-334/08 Komisja przeciwko Włochom (Zb.Orz. s. I-6869). Prawdą jest, że w wyroku tym Trybunał stwierdził, iż zarzut, który nie został podniesiony przez stronę popieraną przez interwenienta lecz wyłącznie przez interwenienta, jest dopuszczalny. Chodziło tam

jednak o zarzut służący obronie podniesiony w postępowaniu na podstawie art. 260 TFUE w sprawie uchybienia zobowiązaniom. Tymczasem w ramach postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom Trybunał powinien dokonać wszelkich ustaleń koniecznych do stwierdzenia, że państwo członkowskie uchybiło ciążącym na nim zobowiązaniom. Wobec tego zarzut służący obronie, dotyczący okoliczności faktycznej lub prawnej, którą Komisja obowiązkowo powinna zbadać w ramach dokonywanej przez siebie analizy, nie może zmieniać ram sporu. Natomiast w niniejszym przypadku Telefónica de España i Telefónica Móviles España interweniują w sprawie skargi o stwierdzenie nieważności, której ramy są określone w szczególności przez zarzuty podniesione przez skarżącą.

218 Wobec tego oba dodatkowe zarzuty podniesione przez spółki Telefónica de España i Telefónica Móviles España należy odrzucić jako niedopuszczalne.

219 W świetle całości powyższych rozważań skargę należy oddalić.

W przedmiocie kosztów

220 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę, zaś zgodnie z art. 87 § 4 akapit pierwszy tego regulaminu państwa członkowskie przystępujące do sprawy w charakterze interwenientów pokrywają własne koszty.

221 Co się tyczy postępowania głównego, żadne z żądań skarżącej nie zostało uwzględnione, zaś Komisja, a także RTVE wniosły o obciążenie skarżącej kosztami postępowania. Wobec tego należy obciążyć skarżącą jej własnymi kosztami, kosztami poniesionymi przez RTVE, a także kosztami poniesionymi przez Komisję, z wyłączeniem kosztów poniesionych przez Komisję w związku z przystąpieniem do sprawy interwenientów. Ponieważ żadne z żądań spółek Telefónica de España i Telefónica Móviles España nie zostało uwzględnione, należy zgodnie z żądaniem Komisji obciążyć je ich własnymi kosztami oraz, wspólnie, kosztami poniesionymi przez Komisję w związku z przystąpieniem przez nie do sprawy w charakterze interwenientów. Królestwo Hiszpanii pokrywa własne koszty.

222 Co się tyczy postępowania w przedmiocie środka tymczasowego, wszystkie żądania skarżącej zostały oddalone. Wobec tego należy obciążyć ją jej własnymi kosztami oraz kosztami poniesionymi przez RTVE, a także kosztami poniesionymi przez Komisję, stosownie do ich żądania. Królestwo Hiszpanii pokrywa własne koszty.

Z powyższych względów

SĄD (trzecia izba)

orzeka, co następuje:

1) Skarga zostaje oddalona.

2) DTS Distribuidora de Televisión Digital, SA pokrywa własne koszty, w tym koszty związane z postępowaniem w przedmiocie środka tymczasowego, koszty poniesione przez Corporación de Radio y Televisión Española, SA (RTVE), w tym koszty związane z postępowaniem w przedmiocie środka tymczasowego, a także koszty poniesione przez Komisję Europejską, w tym koszty związane z postępowaniem w przedmiocie środka tymczasowego, z wyłączeniem kosztów poniesionych przez nią w związku z przystąpieniem do sprawy w charakterze interwenientów przez spółki Telefónica de España, SA i Telefónica Móviles España, SA.

3) Telefónica de España i Telefónica Móviles España pokrywają własne koszty oraz, wspólnie, koszty poniesione przez Komisję w związku z przystąpieniem przez nie do sprawy w charakterze interwenientów.

4) Królestwo Hiszpanii pokrywa własne koszty, w tym koszty związane z postępowaniem w przedmiocie środka tymczasowego.

Czúcz Labucka Gratsias

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 11 lipca 2014 r.

Podpisy

Spis treści

Okoliczności powstania sporu i zaskarżona decyzja 2

Postępowanie przed Sądem 4

Co do prawa 5

1. W przedmiocie dopuszczalności skargi 6

2. Co do istoty 6

W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego naruszenia pojęcia pomocy w rozumieniu art. 107 TFUE w odniesieniu do możliwości oddzielenia trzech środków podatkowych wprowadzonych lub zmienionych ustawą 8/2009 6

W przedmiocie części pierwszej zarzutu, dotyczącej nieuwzględnienia w wystarczającym stopniu związku pomiędzy trzema środkami podatkowymi i elementami pomocy 7

– W przedmiocie warunków, które powinny być spełnione, aby sposób finansowania pomocy mógł zostać uznany za jej integralny składnik 8

– W przedmiocie stosowania tych warunków 10

W przedmiocie części drugiej zarzutu, dotyczącej stosunku pomiędzy środkami podatkowymi i przewagę konkurencyjną RTVE 13

W przedmiocie części trzeciej zarzutu, dotyczącej wewnętrznie sprzecznego stanowiska Komisji 15

W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego naruszenia art. 49 TFUE i 63 TFUE 15

W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego naruszenia art. 106 ust. 2 TFUE 16

W przedmiocie części pierwszej zarzutu, dotyczącej ryzyka antykonkurencyjnego zachowania RTVE. 17

W przedmiocie części drugiej zarzutu, dotyczącej wpływu na wymianę handlową lub zakłócenia tej wymiany w sposób sprzeczny z interesem Unii 20

W przedmiocie pozostałych zastrzeżeń wysuniętych przez spółki Telefónica de España i Telefónica Móviles España w związku z zarzutem drugim 23

W przedmiocie zastrzeżenia dotyczącego naruszenia art. 106 ust. 2 TFUE 23

– W przedmiocie zastrzeżenia dotyczącego obowiązku uzasadnienia 26

W przedmiocie pozostałych zarzutów podnoszonych przez spółki Telefónica de España i Telefónica Móviles España 28

W przedmiocie kosztów 29