Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 20. decembra 2017 *

„Pritožba – Državne pomoči – Digitalna televizija – Pomoč za uvedbo digitalne prizemne televizije na oddaljenih in manj urbaniziranih območjih – Subvencija za operaterje platform digitalne prizemne televizije – Sklep o delni nezdružljivosti ukrepov pomoči z notranjim trgom – Pojem ‚državna pomoč' – Prednost – Storitev splošnega gospodarskega pomena – Opredelitev – Polje proste presoje držav članic"

V zadevi C-81/16 P,

zaradi pritožbe na podlagi člena 56 Statuta Sodišča Evropske unije, vložene 12. februarja 2016,

Kraljevina Španija, ki jo zastopajo M. A. Sampol Pucurull, M. J. García-Valdecasas Dorrego in A. Rubio González, agenti,

pritožnica,

druga stranka v postopku je

Evropska komisija, ki jo zastopajo P. Němečková, É. Gippini Fournier in B. Stromsky, agenti,

tožena stranka na prvi stopnji,

SODIŠČE (četrti senat),

v sestavi T. von Danwitz, predsednik senata, C. Vajda, E. Juhász, sodnika, K. Jürimäe (poročevalka), sodnica, in C. Lycourgos, sodnik,

generalni pravobranilec: M. Wathelet,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 7. septembra 2017

izreka naslednjo

* Jezik postopka: španščina.

Sodbo

1 Kraljevina Španija s pritožbo predlaga razveljavitev sodbe Splošnega sodišča z dne 26. novembra 2015, Španija/Komisija (T-461/13, EU:T:2015:891; v nadaljevanju: izpodbijana sodba), s katero je to zavrnilo njeno tožbo za razglasitev ničnosti Sklepa Komisije 2014/489/EU z dne 19. junija 2013 o državni pomoči SA.28599 (C 23/10 (ex NN 36/10, ex CP 163/09)) Kraljevine Španije za uvedbo digitalne prizemne televizije na oddaljenih in manj urbaniziranih območjih (zunaj avtonomne skupnosti Kastilja in Manča) (UL 2014, L 217, str. 52, v nadaljevanju: sporni sklep).

Dejansko stanje in sporni sklep

2 Splošno sodišče je dejansko stanje predstavilo v točkah od 1 do 22 izpodbijane sodbe. Za potrebe tega postopka jih je mogoče povzeti tako.

3 Obravnavana zadeva se nanaša na niz ukrepov, ki so jih španski organi sprejeli v okviru prehoda z analogne na digitalno radiodifuzijo v Španiji na celotnem španskem ozemlju, razen v Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha (avtonomna skupnost Kastilija - Manča, Španija) (v nadaljevanju: sporni ukrep).

4 Kraljevina Španija je regulativni okvir za spodbujanje postopka prehoda z analogne na digitalno radiodifuzijo vzpostavila z razglasitvijo zlasti Ley 10/2005 de Medidas Urgentes para el Impulso de la Televisión Digital Terrestre, de Liberalización de la Televisión por Cable y de Fomento del Pluralismo (zakon 10/2005 o nujnih ukrepih za razvoj digitalne prizemne televizije, liberalizacijo kabelske televizije in podporo pluralnosti) z dne 14. junija 2005 (BOE št. 142 z dne 15. junija 2005, str. 20562) in Real Decreto 944/2005 por el que se aprueba el Plan técnico nacional de la televisión digital terrestre (kraljeva uredba 944/2005 o odobritvi nacionalnega tehničnega načrta za digitalno prizemno televizijo) z dne 29. julija 2005 (BOE št. 181 z dne 30. julija 2005, str. 27006). S to kraljevo uredbo je bilo nacionalnim zasebnim oziroma javnim izdajateljem televizijskega programa naloženo, da morajo zagotoviti, da bo lahko 96 % oziroma 98 % prebivalstva prejemalo digitalno prizemno televizijo (DPT).

5 Španski organi so za izvedbo prehoda z analogne televizije na DPT špansko ozemlje razdelili na tri različna območja, imenovana „območje I“, „območje II“ in „območje III“. Območje II v obravnavani zadevi zajema manj urbanizirane in oddaljene regije, ki predstavljajo 2,5 % španskega prebivalstva. Ker izdajatelji televizijskega programa na tem območju niso imeli tržnega interesa, niso investirali v digitalizacijo, zaradi česar so španski organi vzpostavili javno financiranje.

6 Consejo de Ministros (svet ministrov, Španija) je septembra 2007 sprejel nacionalni načrt prehoda na DPT, katerega cilj je bil doseči delež pokritosti španskega prebivalstva s storitvijo DPT, podoben deležu pokritosti tega prebivalstva, ki ga je leta 2007 dosegala analogna televizija, to je več kot 98 % tega prebivalstva ter celotno ali skoraj celotno prebivalstvo v avtonomnih skupnostih Baskija, Katalonija in Navarra (Španija).

7 Španski organi so za dosego ciljev glede pokritja, določenih za DPT, predvideli dodelitev javnega financiranja, zlasti za podporo postopku prizemne digitalizacije na območju II in še posebej v regijah avtonomnih skupnosti znotraj tega območja.

8 Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (ministrstvo za industrijo, turizem in trgovino, Španija) (v nadaljevanju: MITT) je februarja 2008 sprejelo sklep, katerega namen je bil izboljšati telekomunikacijsko infrastrukturo ter določiti merila in razporeditev financiranja ukrepov za razvoj informacijske družbe v okviru načrta, imenovanega „načrt Avanza“. Proračun, odobren s tem sklepom, je bil delno dodeljen za digitalizacijo televizije na območju II.

9 Ta digitalizacija se je izvajala med julijem in novembrom 2008. MITT je nato preneslo sredstva avtonomnim skupnostim, ki so preostale operativne stroške pokrile iz svojih proračunov.

10 Svet ministrov je oktobra 2008 odločil, da dodeli dodatna sredstva za razširitev in dokončanje pokritja z DPT v okviru projektov prehoda na digitalno tehnologijo, ki naj bi se zaključili v prvi polovici leta 2009.

11 Nato so avtonomne skupnosti začele s postopkom razširitve DPT. V ta namen so organizirale javne razpise ali pa so za to razširitev zadolžile zasebna podjetja. V nekaterih primerih so avtonomne skupnosti za navedeno razširitev pooblastile občine.

12 Evropska komisija je 18. maja 2009 prejela pritožbo družbe SES Astra SA v zvezi s sistemom pomoči španskih organov za prehod z analogne televizije na DPT na območju II. Po navedbah družbe SES Astra je bil ta sistem nepriglašena pomoč, ki lahko povzroča izkrivljanje konkurence med platformo prizemnega prenosa in platformo satelitskega prenosa.

13 Komisija je z dopisom z dne 29. septembra 2010 obvestila Kraljevino Španijo, da je sprejela sklep o začetku postopka iz člena 108(2) PDEU v zvezi z zadevnim sistemom pomoči za celotno špansko ozemlje, razen za avtonomno skupnost Kastilija - Manča, za katero je uvedla poseben postopek.

14 Komisija je nato sprejela sporni sklep, v katerem člen 1 normativnega dela določa, da je bila državna pomoč, ki je bila dodeljena operaterjem prizemne televizijske platforme za uvedbo, vzdrževanje in upravljanje DPT omrežja na območju II, izvedena v nasprotju z določbami člena 108(3) PDEU in da ni združljiva z notranjim trgom, razen pomoči, ki je bila dodeljena v skladu z merilom tehnološke nevtralnosti. S členom 3 normativnega dela tega sklepa je odrejena izterjava te nezdružljive pomoči od operaterjev DPT ne glede na to, ali so pomoč prejeli neposredno ali posredno.

15 Komisija je v obrazložitvi spornega sklepa na prvem mestu menila, da so bili različni instrumenti, ki so bili sprejeti na centralni ravni, ter sporazumi, ki so bili sprejeti med MITT in avtonomnimi skupnostmi, temelj sistema pomoči za razširitev DPT na območju II. V praksi naj bi avtonomne skupnosti uporabile smernice španske vlade o razširitvi DPT.

16 Na drugem mestu, Komisija je ugotovila, da je treba zadevni ukrep šteti za državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU. Komisija je v zvezi s tem poudarila, natančneje, da so španski organi navedli zgolj primer avtonomne skupnosti Baskija, da bi uveljavljali neobstoj državne pomoči v skladu s pogoji, ki jih je Sodišče določilo v sodbi z dne 24. julija 2003, Altmark Trans in Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, v nadaljevanju: sodba Altmark, EU:C:2003:415). Vendar prvi pogoj iz te sodbe (v nadaljevanju: prvi pogoj Altmark), v skladu s katerim velja, prvič, da mora biti podjetje, ki prejema nadomestilo, dejansko pooblaščeno za izpolnjevanje obveznosti javne službe, in drugič, da morajo biti te obveznosti jasno opredeljene, po mnenju Komisije ni bil izpolnjen. Poleg tega ni bil izpolnjen niti četrti pogoj iz navedene sodbe (v nadaljevanju: četrti pogoj Altmark), ker ni bilo podano jamstvo za najnižje stroške v splošnem interesu omenjene avtonomne skupnosti.

17 Na tretjem mestu, Komisija je menila, da zadevnega ukrepa ni mogoče šteti za državno pomoč, ki bi bila na podlagi člena 107(3)(c) PDEU združljiva z notranjim trgom, čeprav je bil namen tega ukrepa uresničiti natančno opredeljen cilj skupnega interesa, in da gre za nedelovanje zadevnega trga. Po njenem mnenju ta ukrep, ker ni upošteval načela tehnološke nevtralnosti, ni sorazmeren in ni ustrezen instrument za zagotavljanje pokritosti z nekodiranimi kanali za prebivalce na območju II.

18 Na četrtem mestu, Komisija je menila, da zadevnega ukrepa ni mogoče utemeljiti na podlagi člena 106(2) PDEU, ker upravljanje prizemne platforme ni dovolj jasno opredeljeno kot javna storitev.

Postopek pred Splošnim sodiščem in izpodbijana sodba

19 Kraljevina Španija je v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 30. avgusta 2013 vložila tožbo za razglasitev ničnosti spornega sklepa.

20 V utemeljitev tožbe je Kraljevina Španija navedla pet razlogov. Prvi tožbeni razlog se je nanašal na kršitev člena 107(1) PDEU. Drugi tožbeni razlog, ki je bil naveden podredno, se je nanašal na združljivost zadevne domnevne pomoči z notranjim trgom. Povezan je bil z neupoštevanjem pogojev za odobritev iz členov 106(2) PDEU in 107(3)(c) PDEU. Kraljevina Španija se je v okviru tretjega tožbenega razloga sklicevala na kršitev postopkovnih pravil. Četrti tožbeni razlog, ki je bil naveden podredno, se je nanašal na zahtevo za zagotovitev vračila pomoči in je bil povezan s kršitvijo načel pravne varnosti, enakega obravnavanja, sorazmernosti in subsidiarnosti. V okviru petega tožbenega razloga se je Kraljevina Španija podredno sklicevala na kršitev temeljne pravice do obveščenosti v zvezi z izterjavo pomoči.

21 Splošno sodišče je prvi tožbeni razlog zavrnilo kot neutemeljen.

22 V zvezi s tem je Splošno sodišče zavrnilo trditve Kraljevine Španije, da zadevnega ukrepa ni bilo mogoče opredeliti kot „državno pomoč“ v smislu člena 107(1) PDEU, ker upravičencem ni bila podeljena gospodarska prednost, saj so bili izpolnjeni pogoji, ki jih je Sodišče postavilo v sodbi z dne 24. julija 2003, Altmark (C-280/00, EU:C:2003:415).

23 Glede prvega pogoja Altmark, ki se nanaša na izpolnjevanje obveznosti javne službe, je Splošno sodišče v točkah od 53 do 78 izpodbijane sodbe presodilo, da Kraljevina Španija ni dokazala, da je Komisija napačno menila, da ta pogoj ni izpolnjen, ker zadevna storitev, torej uvedba, vzdrževanje in upravljanje omrežja DPT na območju II, ni bila jasno opredeljena kot javna storitev.

24 Glede četrtega pogoja Altmark, ki se nanaša na jamstvo najnižjih stroškov za skupnost, je Splošno sodišče v točkah od 79 do 83 izpodbijane sodbe presodilo, da navedena država članica prav tako ni dokazala, da je Komisija napačno ugotovila, da ta pogoj ni bil izpolnjen, ker je ta država članica v bistvu zgolj navedla, da je prizemna platforma v primerjavi s satelitsko platformo učinkovitejša rešitev z vidika stroškov, saj je za prizemno analogno televizijo infrastruktura že obstajala.

25 Splošno sodišče je vsebinsko zavrnilo tudi trditve Kraljevine Španije v zvezi z domnevno kršitvijo člena 107(3)(c) PDEU in tri druge tožbene razloge, ki jih je ta navedla, ter je zato tožbo zavrnilo v celoti.

Predlogi strank

26 Kraljevina Španija s pritožbo Sodišču predlaga, naj:

– izpodbijano sodbo razveljavi;

– sporni sklep razglasi za ničen, in

– Komisiji naloži plačilo stroškov.

27 Komisija Sodišču predlaga, naj pritožbo zavrne in Kraljevini Španiji naloži plačilo stroškov.

Pritožba

28 V utemeljitev svoje pritožbe Kraljevina Španija navaja dva pritožbena razloga.

Prvi pritožbeni razlog

29 Prvi pritožbeni razlog se nanaša na napačno uporabo prava v zvezi z nadzorom nad opredelitvijo in izvajanjem storitve splošnega gospodarskega pomena (SSGP) od držav članic. Navedeni pritožbeni razlog je razčlenjen na dva dela.

Prvi del

– Trditve strank

30 Kraljevina Španija v okviru prvega dela prvega pritožbenega razloga graja točke od 53 do 78 izpodbijane sodbe v zvezi s preučitvijo – ki jo je opravilo Splošno sodišče – presoje Komisije, na podlagi katere je ta institucija ugotovila, da prvi pogoj Altmark ni bil izpolnjen.

31 Ta država članica trdi, da Splošno sodišče svoje razlogovanje opira na dve napačni predpostavki, ker je presodilo, prvič, da poleg pravnega okvira ni treba upoštevati vseh aktov španskih organov, na podlagi katerih so bili zadevni operaterji pooblaščeni za izpolnjevanje obveznosti javne službe, drugič, da mu Kraljevina Španija ni predložila nobene pogodbe, s katero so bile tem operaterjem naložene obveznosti javne službe, in tretjič, da nobena avtonomna skupnost, razen Baskija, ni predložila trditev, s katerimi bi bilo mogoče dokazati, da je upravljanje prizemnega omrežja javna storitev. Iz tega naj bi izhajalo, da Splošno sodišče ni opravilo dovolj izčrpne preučitve, da bi ugotovilo, ali so španski organi storili očitno napako pri izvrševanju njihovega polja proste presoje glede opredelitve zadevne SSGP.

32 Na prvem mestu, analiza pravnega okvira, ki jo je opravilo Splošno sodišče, naj bi bila očitno napačna. V Ley 32/2003, General de Telecomunicaciones (splošni zakon 32/2003 o telekomunikacijah) z dne 3. novembra 2003 (BOE št. 264 z dne 4. novembra 2003, str. 38890) naj bi bilo namreč upravljanje radijskih in televizijskih omrežij izrecno opredeljeno kot SSGP, zato naj ob upoštevanju sodne prakse ne bi bilo mogoče zavrniti upoštevnosti tega zakona, ker naj bi se uporabljal za vse, in ne le za nekatere operaterje iz sektorja.

33 Na drugem mestu, akti nacionalnega prava in pogodbe, ki so jih sklenili španski organi, naj ne bi vsebovali zgolj opredelitve SSGP in določb o naročanju teh storitev pri nekaterih operaterjih, ampak naj bi bilo v njih tudi izrecno napoteno na prizemno tehnologijo. Te akte naj bi Komisija, zlasti v točkah od 23 do 36 obrazložitve spornega sklepa, in Splošno sodišče upoštevala za ugotovitev obstoja državne pomoči.

34 V zvezi s tem Kraljevina Španija trdi, da dokazov, ki jih je bilo mogoče predložiti v sodnem postopku – v obravnavani zadevi pogodb, s katerimi so bile naložene obveznosti javne službe – ni mogoče upoštevati pri nadzoru nad zakonitostjo sklepa Komisije. Poleg tega je med postopkovnimi obveznostmi, ki jih je treba upoštevati, obveznost Komisije, da skrbno in nepristransko preveri vse upoštevne elemente in da svojo odločitev obrazloži.

35 Komisija naj bi v obravnavani zadevi morala upoštevati postopke javnega razpisa, ki so bili izpeljani v nekaterih avtonomnih skupnostih in ki so, kot je poleg tega razvidno iz opisa zadevnega ukrepa, opravljenega zlasti v točkah od 32 do 34 obrazložitve spornega sklepa, sestavni del tega ukrepa.

36 Na tretjem mestu, Kraljevina Španija trdi, da Splošno sodišče ni moglo ugotoviti, da nobena avtonomna skupnost, razen Baskije, ni dokazala, da ima upravljanje prizemnega omrežja status SSGP, saj je Komisija za presojo združljivosti pomoči z notranjim trgom preučila vzorec 82 javnih razpisov, kot je razvidno iz opombe 29 spornega sklepa. Zato naj Splošno sodišče ne bi preverilo, ali je Komisija res preučila vse elemente, upoštevne pri opredelitvi zadevne javne storitve.

37 Komisija meni, da je ta del brezpredmeten ter da vsekakor ni dopusten in utemeljen.

– *Presoja Sodišča*

38 Kraljevina Španija v okviru prvega dela prvega pritožbenega razloga v bistvu trdi, da je Splošno sodišče pri presoji, kar zadeva prvi pogoj Altmark, večkrat napačno uporabilo pravo.

39 Na prvem mestu, v zvezi z domnevno napako, ki naj bi jo Splošno sodišče storilo pri presoji nacionalnega prava, je treba poudariti, da je Splošno sodišče v točki 66 izpodbijane sodbe izrecno priznalo, da je upravljanje radijskih in televizijskih omrežij v splošnem zakonu 32/2003 opredeljeno kot „storitev splošnega pomena“.

40 Vendar je Splošno sodišče nato v točki 67 izpodbijane sodbe menilo, da dejstvo, da je neka storitev v nacionalnem pravu opredeljena kot storitev splošnega pomena, ne pomeni, da je vsak operater, ki jo zagotavlja, pooblaščen za izpolnjevanje jasno opredeljenih obveznosti javne službe v smislu prvega pogoja Altmark. Poleg tega je ugotovilo, da iz zakona 32/2003 ne izhaja, da bi imele vse telekomunikacijske storitve v Španiji naravo SSGP v smislu sodbe z dne 24. julija 2003, Altmark (C-280/00, EU:C:2003:415), in da ta zakon izrecno določa, da je treba vse storitve splošnega pomena v smislu navedenega zakona zagotavljati na podlagi pravil o svobodni konkurenci.

41 Splošno sodišče je v točki 68 izpodbijane sodbe tudi poudarilo, da so določbe splošnega zakona 32/2003 tehnološko nevtralne in da telekomunikacije pomenijo prenos signalov prek katerega koli telekomunikacijskega omrežja in ne le prek prizemnega omrežja. Splošno sodišče je menilo, da ob upoštevanju teh pojasnil o španskem zakonu ni mogoče ugotoviti, da je bilo upravljanje prizemnega omrežja v tem zakonu opredeljeno kot javna storitev v smislu sodbe z dne 24. julija 2003, Altmark (C-280/00, EU:C:2003:415).

42 V zvezi s tem je v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča to v okviru pritožbe izključno pristojno za to, da preveri, ali je prišlo do izkrivljanja nacionalnega prava, pri čemer mora biti to izkrivljanje očitno razvidno iz listin iz spisa (glej v tem smislu sodbo z dne 21. decembra 2016, Komisija/Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, EU:C:2016:971, točka 20 in navedena sodna praksa).

43 V obravnavanem primeru pa Kraljevina Španija ni trdila in tudi *a fortiori* ni dokazala takšnega izkrivljanja nacionalnega prava. Ni namreč niti trdila niti dokazala, da je Splošno sodišče podalo preudarke, ki očitno nasprotujejo vsebini določb zadevne španske zakonodaje, ali pa eni od teh določb pripisalo obseg, ki ga očitno nima glede na druge elemente iz spisa.

44 Poleg tega, ob predpostavki, da Kraljevina Španija trdi tudi, da je Splošno sodišče opravilo napačno pravno opredelitev splošnega zakona 32/2003, je treba poudariti, kot je to storil generalni pravobranilec v točkah 155 in 156 sklepnih predlogov, da glede na dvoumnost elementov tega zakona, ki so bili navedeni v točkah 40 in 41 te sodbe, pri ugotovitvi Splošnega sodišča, da na podlagi navedenega zakona ni mogoče sklepati, da so bile operaterjem, ki upravljajo prizemno omrežje, naložene jasno opredeljene obveznosti javne službe v skladu s prvim pogojem iz sodbe z dne 24. julija 2003, Altmark (C-280/00, EU:C:2003:415), nikakor ni šlo za napačno uporabo prava (sodba z današnjega dne, Comunidad Autónoma del País Vasco in drugi/Komisija, od C-66/16 P do C-69/16 P, točka 102).

45 Na drugem mestu, trditev Kraljevine Španije, ki je bila omenjena v točkah od 33 do 35 te sodbe, temelji na napačnem razumevanju izpodbijane sodbe.

46 Prvič, v nasprotju s tem, kar trdi Kraljevina Španija, Splošno sodišče namreč ni razsodilo, da ni treba upoštevati vseh aktov, s katerimi so španski organi zadevnim operaterjem dodelili izpolnjevanje obveznosti javne službe.

47 Nasprotno, iz točk od 69 do 73 izpodbijane sodbe je razvidno, da je Splošno sodišče preučilo trditev Kraljevine Španije, da so bili navedeni operaterji pooblaščeni za izpolnjevanje takih obveznosti zlasti v javnih pogodbah, sklenjenih med temi operaterji in španskimi organi, ter v medinstitucionalnih konvencijah, sklenjenih med baskovsko vlado, združenjem baskovskih občin in tremi regionalnimi baskovskimi sveti.

48 V tem okviru je Splošno sodišče v točki 71 izpodbijane sodbe poudarilo, da je pooblastilo za opravljanje nalog javnih služb lahko dano v okviru sporazumov, če iz njih izhajajo javna pooblastila in če so zavezujoči, in to še toliko bolj velja, če ti akti konkretizirajo obveznosti, ki jih nalaga zakonodaja.

49 Kljub temu je Splošno sodišče v navedeni točki 71 zavrnilo trditve Kraljevine Španije, ker ta v obravnavani zadevi ni predložila nobene pogodbe, s katero bi bilo mogoče podpreti njene navedbe, in ker brez vsakršnega pojasnila zadevnih organov ni bilo mogoče sklepati na status SSGP zadevne storitve zgolj na podlagi okoliščine, da je bila ta storitev predmet javne pogodbe.

50 Poleg tega je Splošno sodišče, kot je razvidno iz točke 72 izpodbijane sodbe, zavrnilo trditve Kraljevine Španije, ki so se nanašale na ugotovitve Komisije v zvezi z neobstojem opredelitve upravljanja prizemnega omrežja kot javne storitve v medinstitucionalnih konvencijah, ker te ugotovitve Kraljevina Španija pred njim ni izpodbijala.

51 Drugič, trditev Kraljevine Španije, da ji je Splošno sodišče neupravičeno očitalo, da v sodnem postopku ni predložila nobene pogodbe, v kateri bi bile opredeljene obveznosti javne službe, je treba zavrniti kot neutemeljeno, ker izhaja iz napačnega razumevanja navedene sodbe.

52 Splošno sodišče v nasprotju s tem, kar trdi Kraljevina Španija, zadnjenavedeni ni očitalo, da ni predložila javnih pogodb, potrebnih za presojo sporne storitve. Kot je razvidno iz točke 77 navedene sodbe, je Splošno sodišče pravilno presodilo, da ta država članica Komisiji ni mogla očitati, da je svojo analizo oprla na dejanske elemente, ki jih je imela na voljo ob sprejetju spornega sklepa. V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča, na katero je Splošno sodišče v tej točki pravilno opozorilo, je treba zakonitost sklepa na področju državnih pomoči presoditi glede na podatke, ki jih je Komisija imela na voljo, ko je ta sklep izdala (glej zlasti sklep z dne 4. septembra 2014, Albergo Quattro Fontane in drugi/Komisija, od C-227/13 P do C-239/13 P, neobjavljen, EU:C:2014:2177, točka 77 in navedena sodna praksa).

53 Na tretjem mestu, kot je generalni pravobranilec poudaril v točki 159 sklepnih predlogov, trditve v zvezi s tem, da Splošno sodišče ni preučilo vseh upoštevnih elementov za opredelitev zadevne javne storitve, ker je Komisija za presojo združljivosti pomoči z notranjim trgom preučila vzorec 82 javnih razpisov, ni mogoče sprejeti. Ta okoliščina namreč ne pomeni, da je avtonomna skupnost, ki ni Baskija, dokazala, da ima storitev upravljanja prizemnega omrežja status SSGP v smislu sodbe z dne 24. julija 2003, Altmark (C-280/00, EU:C:2003:415).

54 Ob upoštevanju vseh zgoraj navedenih preudarkov je treba prvi del prvega pritožbenega razloga zavrniti.

Drugi del

– Trditve strank

55 Kraljevina Španija v okviru drugega dela prvega pritožbenega razloga graja, natančneje, točki 81 in 82 izpodbijane sodbe, ker je Splošno sodišče v njih v okviru presoje četrtega pogoja Altmark razsodilo, da primerjava s satelitsko tehnologijo v primeru Baskije ne zadostuje za dokaz, da je zadevno podjetje najučinkovitejše.

56 Komisija trdi, da trditve Kraljevine Španije niso jasne in niso dopustne oziroma vsekakor niso utemeljene.

– *Presoja Sodišča*

57 Ker se ta del prvega pritožbenega razloga nanaša na domnevno napako, ki naj bi jo Splošno sodišče storilo v zvezi s presojo četrtega pogoja Altmark, je treba poudariti, da ob upoštevanju, da so pogoji Altmark kumulativni, dejstvo, da je presoja Splošnega sodišča, v skladu s katero eden od teh pogojev ni izpolnjen, napačna, ne more pripeljati do razveljavitve izpodbijane sodbe, če v tej sodbi poleg tega ni napačno uporabljeno pravo, kar zadeva presojo enega od ostalih pogojev (sodba tega dne, Comunidad Autónoma del País Vasco in drugi/Komisija, od C-66/16 P do C-69/16 P, točka 49).

58 Iz preučitve prvega dela prvega pritožbenega razloga pa je razvidno, da Splošno sodišče ni napačno uporabilo prava s tem, da je zavrnilo trditve Kraljevine Španije, s katerimi je ta izpodbijala ugotovitve v točkah od 119 do 126 obrazložitve spornega sklepa, v skladu s katerimi prvi pogoj Altmark ni bil izpolnjen.

59 V teh okoliščinah je treba šteti, da je drugi del prvega pritožbenega razloga brezpredmeten.

60 Zato je treba prvi pritožbeni razlog v celoti zavrniti.

Drugi pritožbeni razlog

Trditve strank

61 Kraljevina Španija Splošnemu sodišču očita, da je v točkah od 101 do 110 izpodbijane sodbe napačno uporabilo pravo pri analizi združljivosti pomoči z notranjim trgom v smislu člena 107(3)(c) PDEU. Ta država članica trdi, da razlogovanje Splošnega sodišča vsebuje več napak, ki dokazujejo, da to ni opravilo sodnega nadzora v skladu s sodno prakso, ki izhaja iz sodbe z dne 15. februarja 2005, Komisija/Tetra Laval (C-12/03 P, EU:C:2005:87, točka 39).

62 Na prvem mestu, Kraljevina Španija meni, da Splošno sodišče ni ustrezno preverilo resničnosti elementov, na katerih temelji sporni sklep, s tem, da je v točki 104 izpodbijane sodbe presodilo, da Komisija ni dolžna predložiti podrobnosti o vzorcu javnih razpisov, ki jih je upoštevala pri ugotovitvi, da ni bilo spoštovano načelo tehnološke nevtralnosti. V zvezi s tem naj sodna praksa, na katero se je Splošno sodišče sklicevalo v tej točki, ne bi bila upoštevna, ker posamezni javni razpisi v zadevah, v katerih je bila vzpostavljena ta sodna praksa, niso bili del opisa ukrepa pomoči. V obravnavani zadevi pa naj bi javni razpisi bili sestavni del zadevnega ukrepa, kot naj bi izhajalo iz točk od 23 do 36 obrazložitve spornega sklepa.

63 Na drugem mestu, po mnenju te države članice Splošno sodišče ni preverilo zanesljivosti in doslednosti vzorca javnih razpisov, na katerega se je oprla Komisija, in tega, ali je ta uporabila upoštevne podatke. Splošno sodišče naj bi tako napačno uporabilo pravo s tem, da je v točki 108 izpodbijane sodbe razsodilo, da španski organi niso predložili elementov, potrebnih za ugotovitev združljivosti pomoči. Prvič, Komisija naj bi sama odločila, da bo analizirala vzorec, ki so ga predložili španski organi, in naj bi pri Splošnem sodišču zatrdila, da ne ve, koliko javnih razpisov je preučila. Drugič, vprašanje zanesljivosti vzorca, ki so ga predložili španski organi v okviru sodnega postopka, naj vsekakor ne bi bilo upoštevno, ker bi bilo treba nadzor nad zakonitostjo spornega sklepa opraviti ob upoštevanju elementov, ki so bili na voljo ob sprejetju tega sklepa.

64 Na tretjem mestu, Splošno sodišče naj bi potrdilo ugotovitev Komisije, da zadevni ukrep ni bil tehnološko nevtralen, in s svojo obrazložitvijo zapolnilo praznine v spornem sklepu.

65 Kraljevina Španija v repliki pojasnjuje, da se ta drugi pritožbeni razlog nanaša na malomarnost Komisije, ker ta ni preučila vseh javnih razpisov, ki so jih predložili španski organi. To vprašanje naj bi se nanašalo na polje proste presoje Komisije, zato naj bi lahko bilo predmet pritožbe.

66 Komisija najprej poudarja, da se ta pritožbeni razlog ne nanaša na točko 96 izpodbijane sodbe in da zato ni mogoče šteti, da se z njim izpodbija analiza združljivosti pomoči glede na člen 106(2) PDEU. Poleg tega Kraljevina Španija po mnenju Komisije s tem pritožbenim razlogom Sodišče poziva k nadzoru nad sodbo Splošnega sodišča po uradni dolžnosti in naj bi tako skušala v okviru pritožbenega postopka predložiti vprašanja, ki jih pred Splošnim sodiščem ni navedla, zato naj navedeni pritožbeni razlog ne bi bil dopusten.

67 Poleg tega trdi, da očitki, ki jih je Kraljevina Španija navedla v zvezi z analizo, ki jo je opravilo Splošno sodišče na podlagi vzorca javnih razpisov, niso utemeljeni.

68 Komisija v dupliki poudarja, da je v nasprotju s tem, kar je dovoljeno na podlagi člena 127(1) Poslovnika Sodišča, iz replike Kraljevine Španije razvidno, da ta drugi pritožbeni razlog razširja na elemente, na katere se nanaša prvi pritožbeni razlog. Ta država članica naj bi tako na splošno navajala obstoj nezadostnega sodnega nadzora tudi glede prvega pritožbenega razloga, čeprav naj bi se ta v skladu s prvim pritožbenim razlogom nanašal le na to, da naj bi Splošno sodišče napačno uporabilo pravo v zvezi z obstojem SSGP.

Presoja Sodišča

69 Kraljevina Španija v okviru drugega pritožbenega razloga Splošnemu sodišču očita, da je v okviru preučitve analize Komisije v zvezi z združljivostjo zadevnega ukrepa z notranjim trgom v smislu člena 107(3)(c) PDEU večkrat napačno uporabilo pravo.

70 Opozoriti je treba, da v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča, na katero se je Splošno sodišče pravilno sklicevalo v točki 99 izpodbijane sodbe, v okviru nadzora, ki ga sodišča Unije izvajajo nad zapletenimi gospodarskimi presojami, ki jih opravi Komisija na področju državnih pomoči, sodišče Unije ni pristojno za to, da gospodarsko presojo Komisije nadomesti s svojo. Vendar mora sodišče Unije med drugim preveriti ne le vsebinsko pravilnost navedenih dokazov, njihovo zanesljivost in doslednost, ampak tudi, ali ti dokazi vsebujejo vse upoštevne podatke, ki jih je treba upoštevati pri presoji zapletenega položaja, in ali lahko utemeljijo iz njih izvedene sklepe (glej zlasti sodbo z dne 24. oktobra 2013, Land Burgenland in drugi/Komisija, C-214/12 P, C-215/12 P in C-223/12 P, EU:C:2013:682, točki 78 in 79 ter navedena sodna praksa).

71 Najprej je treba zavrniti trditev Kraljevine Španije, da Splošno sodišče ni preverilo vsebinske pravilnosti dokazov, na katere se je Komisija oprla pri ugotovitvi v spornem sklepu, da ni mogoče šteti, da je zadevni ukrep združljiv z notranjim trgom v skladu s členom 107(3)(c) PDEU, ker s tem ukrepom ni bilo spoštovano načelo tehnološke nevtralnosti.

72 Iz ničnostne tožbe namreč ni razvidno, da bi Kraljevina Španija pred Splošnim sodiščem zatrjevala, da se je Komisija oprla na elemente, ki so vsebinsko napačni.

73 Poleg tega se s trditvijo Kraljevine Španije zgolj izpodbija navedba v točki 104 izpodbijane sodbe, v skladu s katero Komisija ni dolžna predložiti več podrobnosti v zvezi z nespoštovanjem načela tehnološke nevtralnosti, kot jih je v točkah od 148 do 171 obrazložitve spornega sklepa, z obrazložitvijo, da se sodna praksa, na katero se je Splošno sodišče oprlo v tej točki, v obravnavani zadevi ni uporabljala.

74 Splošno sodišče se je v točki 104 izpodbijane sodbe pravilno sklicevalo na sodno prakso Sodišča, v skladu s katero se v primeru sistema pomoči Komisija lahko omeji na preučitev značilnosti zadevnega sistema, da v obrazložitvi sklepa presodi, ali je ta sistem nujen za uresničitev enega od ciljev iz člena 107(3) PDEU. Tako Komisija v sklepu, ki se nanaša na tak sistem, ni dolžna opraviti analize pomoči, ki je bila na podlagi tega sistema dodeljena v vsakem posameznem primeru. Šele ob vračilu pomoči je treba preveriti posamezen položaj vsakega zadevnega podjetja (sodba z dne 13. junija 2013, HGA in drugi/Komisija, od C-630/11 P do C-633/11 P, EU:C:2013:387, točka 114 in navedena sodna praksa).

75 Zadostuje pa poudariti, da Kraljevina Španija ne izpodbija tega, da je zadevni ukrep pomenil sistem pomoči v smislu sodne prakse, navedene v prejšnji točki, tako da se ta sodna praksa za ta ukrep uporablja. V zvezi s tem okoliščina, na katero se sklicuje Kraljevina Španija in ki se nanaša na to, da so zadevni posamezni javni razpisi v obravnavani zadevi del opisa ukrepa pomoči, ni upoštevna.

76 Dalje, tudi trditve Kraljevine Španije, da Splošno sodišče ni preverilo zanesljivosti in doslednosti vzorca javnih razpisov, na katerega se je oprla Komisija, ni mogoče sprejeti.

77 Iz točke 106 izpodbijane sodbe je namreč razvidno, da je Splošno sodišče to preverjanje opravilo, da bi odgovorilo na trditev Kraljevine Španije, ki se je nanašala na nereprezentativnost vzorca javnih razpisov, ki ga je uporabila Komisija. Splošno sodišče je razsodilo, da je šlo pri 65 od 82 javnih razpisov, ki jih je analizirala Komisija, sicer za javne razpise glede opravljanja storitev, na katere se sporni sklep ni nanašal, vendar 17 analiziranih javnih razpisov, ki so se nanašali na razširitev omrežja, v obravnavani zadevi vsekakor pomeni dovolj velik vzorec, zlasti ob upoštevanju dejstva, da se je upravni postopek nanašal na 16 avtonomnih skupnosti v Španiji.

78 Kraljevina Španija pa v pritožbi ni navedla nobene trditve, v okviru katere bi se sklicevala na to, da je ta presoja očitno napačna, niti ni, *a fortiori*, predložila dokazov, na podlagi katerih bi bilo mogoče priti do te ugotovitve.

79 Nazadnje, ta država članica zgolj zatrjuje, da je Splošno sodišče s svojo obrazložitvijo zapolnilo praznine v spornem sklepu, ne da bi podrobno pojasnila, zakaj je predložila to trditev, niti navedla točke izpodbijane sodbe, na katere se želi sklicevati, zato ta trditev ni dopustna.

80 Drugi pritožbeni razlog je treba torej zavreči kot delno nedopusten in zavrniti kot delno neutemeljen.

81 Iz tega izhaja, da je treba pritožbo v celoti zavrniti.

Stroški

82 Člen 184(2) Poslovnika Sodišča določa, da če pritožba ni utemeljena, Sodišče odloči o stroških. Člen 138(1) Poslovnika, ki se v skladu z njegovim členom 184(1) uporablja v pritožbenem postopku, določa, da se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki.

83 Komisija je predlagala, naj se Kraljevini Španiji naloži plačilo stroškov, in ker ta s predlogi ni uspela, se ji naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je Sodišče (četrti senat) razsodilo:

1. Pritožba se zavrne.

2. Kraljevini Španiji se naloži plačilo stroškov.

Podpisi