Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (czwarta izba)

z dnia 20 grudnia 2017 r.*

Odwołanie – Pomoc państwa – Telewizja cyfrowa – Pomoc na wdrożenie naziemnej telewizji cyfrowej na obszarach oddalonych i mniej zurbanizowanych – Subwencja na rzecz operatorów platform cyfrowej telewizji naziemnej – Decyzja uznająca środki pomocowe za częściowo niezgodne z rynkiem wewnętrznym – Pojęcie pomocy państwa – Korzyść – Usługa w ogólnym interesie gospodarczym – Definicja – Zakres uznania państw członkowskich

W sprawie C-81/16 P

mającej za przedmiot odwołanie w trybie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wniesione w dniu 12 lutego 2016 r.,

Królestwo Hiszpanii, reprezentowane przez M.A. Sampola Pucurulla, J. Garcíę-Valdecasas Dorrego oraz A. Rubia Gonzáleza, działających w charakterze pełnomocników,

strona wnosząca odwołanie,

w której drugą stroną postępowania jest:

Komisja Europejska, reprezentowana przez P. Němečkovą, É. Gippiniego Fourniera i B. Stromsky'ego, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana w pierwszej instancji,

TRYBUNAŁ (czwarta izba),

w składzie: T. von Danwitz, prezes izby, C. Vajda, E. Juhász, K. Jürimäe (sprawozdawca) i C. Lycourgos, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Wathelet,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 7 września 2017 r.,

wydaje następujący

* Język postępowania: hiszpański.

Wyrok

1 W swym odwołaniu Królestwo Hiszpanii wnosi o uchylenie wyroku Sądu Unii Europejskiej z dnia 26 listopada 2015 r., Hiszpania/Komisja (T-461/13, zwanego „zaskarżonym wyrokiem", EU:T:2015:891), w którym Sąd oddalił jego skargę o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji 2014/489/UE z dnia 19 czerwca 2013 r. w sprawie pomocy państwa SA.28599 [(C 23/10) (ex NN 36/10, ex CP 163/09)] wdrożonej przez Królestwo Hiszpanii na rzecz rozwinięcia [wdrożenia] naziemnej telewizji cyfrowej na obszarach oddalonych i mniej zurbanizowanych (poza regionem Kastylia-La Mancha) (Dz.U. 2014, L 217, s. 52, zwanej dalej „sporną decyzją").

Okoliczności powstania sporu i sporna decyzja

2 Sąd przedstawił okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu w pkt 1–22 zaskarżonego wyroku. Dla celów niniejszego postępowania można je streścić następująco.

3 Niniejsza sprawa dotyczy szeregu środków wprowadzonych przez władze hiszpańskie w ramach przejścia z nadawania analogowego na nadawanie cyfrowe na całym terytorium Hiszpanii, z wyjątkiem Comunidad Autónoma de Castilla-La-Mancha [wspólnoty autonomicznej Kastylia-La Mancha (Hiszpania)] (zwanych dalej „rozpatrywanym środkiem").

4 Królestwo Hiszpanii ustanowiło ramy prawne konieczne do wsparcia procesu przejścia z nadawania analogowego na nadawanie cyfrowe, przyjmując między innymi 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 (ustawę 10/2005 o środkach nadzwyczajnych mających na celu promowanie naziemnej telewizji cyfrowej, liberalizację telewizji kablowej i wspieranie pluralizmu) z dnia 14 czerwca 2005 r. (BOE nr 142 z dnia 15 czerwca 2005 r., s. 20562) i Real Decreto 944/2005 por el que se aprueba el Plan técnico nacional de la televisión digital terrestre (dekret królewski 944/2005 zatwierdzający narodowy plan techniczny dla naziemnej telewizji cyfrowej) z dnia 29 lipca 2005 r. (BOE nr 181 z dnia 30 lipca 2005 r., s. 27006). Ten dekret królewski nałożył na prywatnych i publicznych nadawców krajowych obowiązek zapewnienia, że odpowiednio 96% i 98% ludności objęte zostanie zasięgiem odbioru naziemnej telewizji cyfrowej (zwanej dalej „NTC").

5 W celu umożliwienia przejścia z nadawania analogowego na NTC władze hiszpańskie podzieliły terytorium Hiszpanii na trzy odrębne obszary, zwane, odpowiednio, „obszarem I", „obszarem II" i „obszarem III". Rozpatrywany w niniejszych sprawach obszar II obejmuje regiony mniej zurbanizowane i oddalone, odpowiadające 2,5% populacji Hiszpanii. Na tym obszarze nadawcy – w braku interesu handlowego – nie inwestowali w cyfryzację, co skłoniło władze hiszpańskie do wdrożenia finansowania publicznego.

6 We wrześniu 2007 r. Consejo de Ministros (rada ministrów, Hiszpania) przyjęła narodowy plan przejścia na NTC, którego celem było osiągnięcie stanu, w którym ludność Hiszpanii byłaby objęta zasięgiem usług NTC w stopniu podobnym do zasięgu telewizji analogowej w 2007 r., to znaczy w zakresie ponad 98% tej ludności i całej lub prawie całej ludności wspólnot autonomicznych Kraju Basków, Katalonii i Navarry (Hiszpania).

7 Dla osiągnięcia celów wyznaczonych dla zasięgu NTC władze hiszpańskie przewidziały przyznanie finansowania publicznego, w szczególności na wsparcie procesu cyfryzacji naziemnej na obszarze II, a dokładniej – w obrębie regionów wspólnot autonomicznych położonych na tym obszarze.

8 W lutym 2008 r. Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (ministerstwo przemysłu, turystyki i handlu, Hiszpania, zwane dalej „MPTH") przyjęło decyzję mającą na celu udoskonalenie infrastruktury telekomunikacyjnej oraz ustalenie kryteriów i podziału finansowania działań prowadzonych na rzecz rozwoju społeczeństwa informacyjnego w ramach tzw. Planu Avanza. Budżet zatwierdzony na mocy tej decyzji został przeznaczony w części na cyfryzację telewizji na obszarze II.

9 Cyfryzacja ta została przeprowadzona między lipcem a listopadem 2008 r. MPTH przekazała następnie środki finansowe wspólnotom autonomicznym, które zobowiązały się pokryć pozostałe koszty operacji z własnych środków budżetowych.

10 W październiku 2008 r. hiszpańska rada ministrów zgodziła się przydzielić dodatkowe fundusze na rozszerzenie i uzupełnienie zasięgu NTC w ramach projektów przejścia na technologię cyfrową, które miały zostać zakończone w pierwszej połowie 2009 r.

11 Wspólnoty autonomiczne podjęły następnie proces rozszerzenia NTC. W tym celu zajęły się samodzielnie organizacją przetargów lub powierzały owo rozszerzenie przedsiębiorstwom prywatnym. W niektórych przypadkach wspólnoty autonomiczne zwróciły się do gmin o przeprowadzenie omawianego rozszerzenia.

12 W dniu 18 maja 2009 r. Komisja Europejska otrzymała od SES Astra SA skargę dotyczącą systemu pomocy państwa przyjętego przez władze hiszpańskie na rzecz przejścia z telewizji analogowej na telewizję cyfrową na obszarze II. Zdaniem SES Astra środek ów stanowił niezgłoszoną pomoc mogącą skutkować zakłóceniem konkurencji między platformą nadawania naziemnego a platformą nadawania satelitarnego.

13 Pismem z dnia 29 września 2010 r. Komisja zawiadomiła Królestwo Hiszpanii, że wydała decyzję o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego, o którym mowa w art. 108 ust. 2 TFUE, w sprawie zakwestionowanego programu pomocy dla całego terytorium Hiszpanii, z wyjątkiem wspólnoty autonomicznej Kastylia-La Mancha, w odniesieniu do której wszczęto odrębne postępowanie.

14 Komisja przyjęła następnie sporną decyzję, w której art. 1 uznała, że pomoc państwa przyznana na rzecz operatorów platformy telewizji naziemnej na rozwinięcie, utrzymanie i obsługę sieci NTC na obszarze II została przyznana przez Hiszpanię z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE i jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym, z wyjątkiem pomocy, która została przyznana zgodnie z zasadą neutralności pod względem technologicznym. W art. 3 sentencji tej decyzji instytucja ta nakazała odzyskanie niezgodnej z rynkiem wewnętrznym pomocy od operatorów NTC, niezależnie od tego, czy wspomniani operatorzy uzyskali pomoc bezpośrednio czy pośrednio.

15 W uzasadnieniu spornej decyzji Komisja w pierwszej kolejności uznała, że różne akty prawne przyjęte na poziomie centralnym oraz umowy zawarte między MPTH i wspólnotami autonomicznymi stanowią podstawę systemu pomocy przeznaczonej na rozszerzenie zasięgu NTC na obszarze II. W praktyce wspólnoty autonomiczne stosowały wytyczne rządu hiszpańskiego dotyczące rozszerzenia NTC.

16 W drugiej kolejności Komisja stwierdziła, że sporny środek należy uznać za pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. W tym względzie instytucja ta podniosła w szczególności, że na poparcie swego twierdzenia o braku pomocy państwa zgodnie z kryteriami określonymi przez Trybunał w wyroku z dnia 24 lipca 2003 r., Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, zwanym dalej „wyrokiem Altmark", EU:C:2003:415), władze hiszpańskie podały jedynie przykład wspólnoty autonomicznej Kraju Basków. Niemniej zdaniem Komisji niespełniona została pierwsza z określonych w tym wyroku przesłanek (zwana dalej „pierwszą z przesłanek Altmark"), zgodnie z którą, po pierwsze, przedsiębiorstwu będącemu beneficjentem powinno zostać rzeczywiście powierzone wykonanie zobowiązań do wykonywania usług publicznych, a zobowiązania te powinny

być jasno określone. Ponadto, w braku gwarancji najniższego kosztu w ogólnym interesie wspomnianej wspólnoty autonomicznej, również czwarta z określonych w tym wyroku przesłanek (zwana dalej „czwartą z przesłanek Altmark") nie została spełniona.

17 W trzeciej kolejności Komisja uznała, że rozpatrywanego środka nie można uznać za pomoc państwa zgodną z rynkiem wewnętrznym na mocy art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE – pomimo faktu, że środek ten ukierunkowany był na jasno określony cel będący przedmiotem wspólnego zainteresowania i że rozpatrywany rynek cechował się zawodnością. Jej zdaniem środek ten, przez to, że naruszał zasadę neutralności technologicznej, nie był proporcjonalny i nie stanowił instrumentu właściwego dla zapewnienia mieszkańcom obszaru II odbioru niekodowanych kanałów.

18 W czwartej kolejności Komisja uznała, że w braku wystarczająco dokładnego określenia eksploatacji platformy naziemnej jako usługi publicznej sporny środek nie może być uzasadniony w świetle art. 106 ust. 2 TFUE.

Postępowanie przed Sądem i zaskarżony wyrok

19 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 30 sierpnia 2013 r. Królestwo Hiszpanii wniosło skargę mającą na celu stwierdzenie nieważności spornej decyzji.

20 W uzasadnieniu skargi Królestwo Hiszpanii podniosło pięć zarzutów. Zarzut pierwszy dotyczył naruszenia art. 107 ust. 1 TFUE. Zarzut drugi, który został podniesiony tytułem ewentualnym, odnosił się do zagadnienia zgodności domniemanej pomocy z rynkiem wewnętrznym. Został on oparty na nieuwzględnieniu warunków zezwolenia, o których mowa w art. 106 ust. 2 i art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE. W zarzucie trzecim Królestwo Hiszpanii podniosło naruszenie norm proceduralnych. Zarzut czwarty, podniesiony tytułem ewentualnym, dotyczył nakazu odzyskania pomocy i został oparty na naruszeniu zasad pewności prawa, równego traktowania, proporcjonalności i pomocniczości. W zarzucie piątym Królestwo Hiszpanii podniosło tytułem ewentualnym naruszenie podstawowego prawa do informacji w przedmiocie odzyskania pomocy.

21 Sąd oddalił zarzut pierwszy jako bezzasadny.

22 Oddalił on w tym względzie argumentację Królestwa Hiszpanii, zgodnie z którą rozpatrywanego środka nie można uznać za „pomoc państwa" w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE ze względu na brak przyznania beneficjentom korzyści gospodarczej, ponieważ przesłanki określone przez Trybunał w wyroku z dnia 24 lipca 2003 r., Altmark (C-280/00, EU:C:2003:415), zostały spełnione.

23 W odniesieniu do pierwszej z przesłanek Altmark, odnoszącej się do wykonywania zobowiązań z zakresu usług publicznych, Sąd w pkt 53–78 zaskarżonego wyroku orzekł, że Królestwo Hiszpanii nie wykazało, iż Komisja błędnie uznała, że w braku jasnego określenia rozpatrywanej usługi, a mianowicie rozwinięcia, utrzymania i obsługi sieci NTC na obszarze II, jako usługi publicznej, przesłanka ta nie została spełniona.

24 W odniesieniu do czwartej z przesłanek Altmark, dotyczącej gwarancji najniższego kosztu dla danej wspólnoty, Sąd w pkt 79–83 zaskarżonego wyroku orzekł, że to państwo członkowskie nie wykazało też, iż Komisja błędnie doszła do wniosku, że przesłanka ta nie została spełniona ze względu na to, iż państwo to ograniczyło się w rzeczywistości do podniesienia, że w porównaniu z platformą satelitarną platforma naziemna była rozwiązaniem najbardziej efektywnym pod względem kosztów, ponieważ istniała już infrastruktura dla analogowej telewizji naziemnej.

25 Sąd oddalił również co do istoty podnoszoną przez Królestwo Hiszpanii argumentację dotyczącą domniemanego naruszenia art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE, a także trzy pozostałe z podniesionych przez to państwo członkowskie zarzutów i, co za tym idzie, oddalił skargę w całości.

Żądania stron

26 W odwołaniu Królestwo Hiszpanii wnosi do Trybunału o:

– uchylenie zaskarżonego wyroku;

– stwierdzenie nieważności spornej decyzji i

– obciążenie Komisji kosztami postępowania.

27 Komisja żąda, by Trybunał oddalił skargę i obciążył Królestwo Hiszpanii kosztami postępowania.

W przedmiocie odwołania

28 Na poparcie swego odwołania Królestwo Hiszpanii podnosi dwa zarzuty.

W przedmiocie zarzutu pierwszego

29 Zarzut pierwszy dotyczy naruszenia prawa dotyczącego kontroli sposobu określania i wdrażania przez państwa członkowskie usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym (UOIG). Niniejszy zarzut dzieli się na dwie części.

W przedmiocie części pierwszej zarzutu

– *Argumentacja stron*

30 W części pierwszej zarzutu pierwszego Królestwo Hiszpanii podważa pkt 53–78 zaskarżonego wyroku dotyczące przeprowadzonej przez Sąd analizy oceny Komisji, po dokonaniu której instytucja ta doszła do wniosku, że pierwsza z przesłanek Altmark nie została spełniona.

31 Owo państwo członkowskie podnosi, że Sąd oparł swe rozumowanie na błędnych przesłankach, w zakresie, w jakim rozstrzygnął on, po pierwsze, iż nie należało uwzględniać, poza ramami prawnymi, całokształtu przyjętych przez władze hiszpańskie aktów, w których danym operatorom zostały powierzone zadania wykonania zobowiązań do świadczenia usługi publicznej, po drugie, że Królestwo Hiszpanii nie przedstawiło mu żadnej umowy nakładającej na tych operatorów owe zobowiązania z zakresu usług publicznych, i po trzecie, że żadna wspólnota autonomiczna inna niż Kraj Basków nie przedstawiła argumentacji umożliwiającej wykazanie, że eksploatacja sieci naziemnej jest usługą publiczną. Zdaniem tego państwa członkowskiego wynika z tego, że Sąd nie przeprowadził wystarczająco szczegółowej analizy tego, czy władze hiszpańskie dopuściły się oczywistego błędu przy korzystaniu z zakresu uznania przysługującego im przy określaniu rozpatrywanej UOIG.

32 W pierwszej kolejności Królestwo Hiszpanii podnosi, że przeprowadzona przez Sąd analiza ram prawnych była w oczywisty sposób błędna. W Ley 32/2003, General de Telecomunicaciones (hiszpańskiej ustawie ogólnej 32/2003 w sprawie telekomunikacji) z dnia 3 listopada 2003 r. (BOE nr 264 z dnia 4 listopada 2003 r., s. 38890) eksploatację sieci radiowo-telewizyjnej uznano bowiem wyraźnie za UOIG i nie jest możliwe, biorąc pod uwagę orzecznictwo, zakwestionowanie znaczenia tej ustawy dla sprawy z tego powodu, że ma ona zastosowanie do wszystkich, a nie tylko niektórych operatorów tego sektora.

33 W drugiej kolejności państwo to twierdzi, akty prawa krajowego i umowy zawarte przez władze hiszpańskie nie tylko definiują i powierzają świadczenie UOIG określonym operatorom, ale również odnoszą się wyraźnie do konkretnej technologii naziemnej. Aby Komisja oraz Sąd mogły stwierdzić, że istnieje pomoc państwa, akty te powinny były zostać przez nie uwzględnione, w szczególności przez Komisję w pkt 23–36 spornej decyzji.

34 W tym względzie Królestwo Hiszpanii podnosi, że dowody, które można przedstawić w ramach postępowania sądowego – w niniejszej sprawie chodzi o umowy nakładające zobowiązania z zakresu usługi publicznej – nie mają znaczenia dla kontroli zgodności z prawem decyzji Komisji. Ponadto jednym z obowiązków proceduralnych, które należy respektować, jest ciążący na Komisji obowiązek starannego i bezstronnego zbadania wszystkich istotnych dowodów oraz uzasadnienia jej decyzji.

35 W niniejszym przypadku Komisja powinna była wziąć pod uwagę zorganizowane w pewnych wspólnotach autonomicznych postępowania przetargowe, które, jak wynika to zresztą z zawartego w motywach 32–34 spornej decyzji opisu rozpatrywanego środka, stanowią integralną część tego środka.

36 W trzeciej kolejności Królestwo Hiszpanii twierdzi, iż Sąd nie mógł stwierdzić, że żadna wspólnota autonomiczna inna niż Kraj Basków nie wykazała, iż eksploatacja sieci naziemnej ma charakter UOIG, ponieważ Komisja zbadała próbkę 82 przetargów w celu dokonania oceny zgodności tej pomocy, jak wynika to z przypisu zawartego na s. 29 spornej decyzji. Tak więc zdaniem Królestwa Hiszpanii Sąd nie sprawdził, czy Komisja odpowiednio przeanalizowała wszystkie dowody istotne dla określenia rozpatrywanej usługi publicznej.

37 Komisja uważa, że ta część zarzutu jest pozbawiona znaczenia dla sprawy, a w każdym razie – bezzasadna.

– Ocena Trybunału

38 W części pierwszej zarzutu pierwszego Królestwo Hiszpanii podnosi w istocie, że Sąd, przeprowadzając analizę w zakresie dotyczącym pierwszej z przesłanek Altmark, dopuścił się szeregu naruszeń prawa.

39 W pierwszej kolejności, w odniesieniu do błędu w ocenie prawa krajowego, jakiego miał dopuścić się Sąd, należy wskazać, że w pkt 66 zaskarżonego wyroku Sąd wyraźnie przyznał, iż w ustawie ogólnej 32/2003 eksploatacja sieci radiowo-telewizyjnej została uznana za „usługę [świadczoną] w interesie ogólnym”.

40 W pkt 67 zaskarżonego wyroku Sąd rozstrzygnął zaś, że okoliczność polegająca na tym, iż w prawie krajowym dana usługa została wskazana jako wykonywana w interesie ogólnym, nie oznacza, że na każdym podmiocie, któremu powierzono jej wykonanie, ciążą jasno zdefiniowane zobowiązania do świadczenia usług publicznych w rozumieniu pierwszej z przesłanek Altmark. Ponadto stwierdził on, że z ustawy 32/2003 nie wynika, iż wszystkie usługi telekomunikacyjne w Hiszpanii wykazują charakter UOIG w rozumieniu wyroku z dnia 24 lipca 2003 r., Altmark (C-280/00, EU:C:2003:415), i że ustawa ta wyraźnie stanowiła, iż usługi świadczone w interesie ogólnym w rozumieniu tej ustawy powinny być świadczone w ramach systemu wolnej konkurencji.

41 W pkt 68 zaskarżonego wyroku Sąd wskazał też, że przepisy ustawy ogólnej 32/2003 charakteryzowała neutralność technologiczna i że telekomunikacja to transmisja sygnału przez całą sieć nadawczą, a nie w szczególności przez sieć naziemną. Sąd uznał, że w świetle tych zawartych w hiszpańskiej ustawie wyjaśnień nie można dojść do wniosku, iż eksploatacja sieci naziemnej została w tej ustawie określona jako usługa publiczna w rozumieniu wyroku z dnia 24 lipca 2003 r., Altmark (C-280/00, EU:C:2003:415).

42 W tym względzie Trybunał, w świetle swojego utrwalonego orzecznictwa Trybunału, w ramach odwołania jest uprawniony jedynie do sprawdzenia, czy nie doszło do przeinaczenia tego prawa, które to przeinaczenie musi w oczywisty sposób wynikać z akt sprawy (zob. podobnie wyrok z dnia 21 grudnia 2016 r., Komisja/Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, EU:C:2016:971, pkt 20 i przytoczone tam orzecznictwo).

43 W niniejszej sprawie Królestwo Hiszpanii nie powołało się zaś na takie przeinaczenie prawa krajowego ani tym bardziej nie wykazało, że do niego doszło. Nie utrzymywało ono bowiem ani nie wykazało, że Sąd dokonał ustaleń, które byłyby w sposób oczywisty sprzeczne z treścią rozpatrywanych przepisów prawa hiszpańskiego, czy też przypisał któremuś z nich zakres, którego przepis ten w porównaniu z innymi składającymi się na akta sprawy elementami ewidentnie nie posiada.

44 Wreszcie, przy założeniu, że Królestwo Hiszpanii podnosi również, iż Sąd dokonał błędnej kwalifikacji prawnej ustawy ogólnej 32/2003, należy podnieść, podobnie jak uczynił to rzecznik generalny w pkt 155 i 156 opinii, że biorąc pod uwagę niejednoznaczność przywołanych w pkt 40 i 41 niniejszego wyroku przepisów tej ustawy, Sąd, dochodząc do wniosku, zgodnie z którym ustawa ta nie pozwalała uznać, że na operatorów sieci naziemnej nałożone zostały wyraźnie określone zobowiązania z zakresu usług publicznych w myśl pierwszej z przesłanek określonych w wyroku z dnia 24 lipca 2003 r., Altmark (C-280/00, EU:C:2003:415), nie dopuścił się żadnego naruszenia prawa (wydany dziś wyrok Comunidad Autónoma del País Vasco i in./Komisja, od C-66/16 P do C-69/16 P, pkt 102).

45 W drugiej kolejności podnoszony przez Królestwo Hiszpanii argument, o którym mowa w pkt 33–35 niniejszego wyroku, został oparty na błędnym zrozumieniu zaskarżonego wyroku.

46 Po pierwsze bowiem, przeciwnie do poglądu prezentowanego przez Królestwo Hiszpanii, Sąd nie orzekł, że nie należało uwzględniać całokształtu przyjętych przez władze hiszpańskie aktów, w których danym operatorom zostały powierzone zadania wykonania zobowiązań do świadczenia usługi publicznej.

47 Przeciwnie, z pkt 69–73 zaskarżonego wyroku wynika, że Sąd przeanalizował podniesiony przez Królestwo Hiszpanii argument, zgodnie z którym operatorom tym zostały powierzone zadania wykonania takich zobowiązań, w szczególności w ramach zamówień publicznych udzielonych wspomnianym operatorom przez władze hiszpańskie, a także w umowach międzyinstytucjonalnych zawartych między rządem baskijskim, stowarzyszeniem gmin baskijskich oraz trzema baskijskimi radami regionalnymi.

48 W ramach tego w pkt 71 zaskarżonego wyroku Sąd potwierdził, iż upoważnienie powierzające zadanie świadczenia usług publicznych może zostać udzielone także w aktach umownych, pod warunkiem że pochodzą one od władzy publicznej i są wiążące, a fortiori zatem – także wtedy, gdy takie akty konkretyzują zobowiązania nałożone w ustawodawstwie.

49 Niemniej jednak w tym samym pkt 71 Sąd oddalił przedstawioną przez Królestwo Hiszpanii argumentację ze względu na to, iż w niniejszym przypadku owo państwo członkowskie nie przedstawiło żadnej umowy umożliwiającej poparcie swych twierdzeń, zaś faktu posiadania przez rozpatrywaną usługę charakteru UOIG nie można było, z braku udzielenia przez władze hiszpańskie wyjaśnień, wyprowadzić z samej tylko okoliczności polegającej na tym, że była ona przedmiotem umowy publicznoprawnej.

50 Ponadto, jak wynika z pkt 72 zaskarżonego wyroku, Sąd oddalił podniesione przez Królestwo Hiszpanii argumenty odnoszące się do poczynionych przez Komisję stwierdzeń dotyczących braku określenia w tych umowach międzyinstytucjonalnych eksploatacji sieci naziemnej jako usługi publicznej, ze względu na to, że nie zostały one przed nim zakwestionowane przez to państwo członkowskie.

51 Po drugie, należy oddalić podniesiony przez Królestwo Hiszpanii argument, zgodnie z którym Sąd błędnie zarzucił temu państwu członkowskiemu, że w ramach prowadzonego przed Sądem postępowania nie przedstawiło ono żadnej umowy, w której zostałyby określone zobowiązania z zakresu usług publicznych, a to ze względu na to, że argument ów został oparty na błędnym zrozumieniu zaskarżonego wyroku.

52 Wbrew bowiem temu, co podnosi Królestwo Hiszpanii, Sąd nie zarzucił temu państwu członkowskiemu nieprzedstawienia umów publicznoprawnych koniecznych do dokonania oceny spornej usługi. Jak wynika z pkt 77 zaskarżonego wyroku, Sąd prawidłowo rozstrzygnął, że owo państwo członkowskie nie może zarzucać Komisji, iż ta oparła swą analizę na okolicznościach faktycznych, którymi dysponowała w dniu wydania spornej decyzji. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, słusznie przypomnianym w tym względzie przez Sąd, zgodność z prawem decyzji w sprawach pomocy publicznej może być oceniana jedynie z uwzględnieniem informacji, jakimi Komisja mogła dysponować w momencie, gdy wydawała tę decyzję (zob. w szczególności postanowienie z dnia 4 września 2014 r., Albergo Quattro Fontane i in./Komisja, od C-227/13 P do C-239/13 P, niepublikowane, EU:C:2014:2177, pkt 77 i przytoczone tam orzecznictwo).

53 W trzeciej kolejności, jak podniósł rzecznik generalny w pkt 159 opinii, nie można uwzględnić argumentu opartego na tym, że Sąd nie przeanalizował wszystkich okoliczności istotnych dla określenia rozpatrywanej usługi publicznej, w zakresie, w jakim Komisja zbadała próbkę 82 przetargów w celu dokonania oceny zgodności tej pomocy z rynkiem wewnętrznym. Okoliczność ta nie oznacza bowiem, że żadna wspólnota autonomiczna inna niż Kraj Basków wykazała, iż eksploatacja sieci naziemnej ma charakter UOIG w rozumieniu wyroku z dnia 24 lipca 2003 r., Altmark (C-280/00, EU:C:2003:415).

54 W świetle całości powyższych rozważań należy oddalić część pierwszą zarzutu pierwszego.

W przedmiocie części drugiej zarzutu

– *Argumentacja stron*

55 W części drugiej zarzutu pierwszego Królestwo Hiszpanii kwestionuje w szczególności pkt 81 i 82 zaskarżonego wyroku, w zakresie, w jakim Sąd w ramach przeprowadzanej analizy czwartej z przesłanek Altmark rozstrzygnął w nich, że w przypadku Kraju Basków porównanie z technologią satelitarną nie wystarcza do wykazania, iż rozpatrywane przedsiębiorstwo było najbardziej efektywnym spośród przedsiębiorstw.

56 Zdaniem Komisji argumenty podnoszone przez Królestwo Hiszpanii są niejasne i niedopuszczalne, a w każdym razie – bezzasadne.

– *Ocena Trybunału*

57 W zakresie, w jakim niniejsza część zarzutu pierwszego dotyczy błędu, jakiego miał się dopuścić Sąd w analizie czwartej z przesłanek Altmark, należy podnieść, że zważywszy na kumulatywny charakter przesłanek Altmark, okoliczność polegająca na tym, iż dokonana przez Sąd ocena, zgodnie z którą jedna z tych przesłanek nie została spełniona, miałaby być błędna, nie może spowodować stwierdzenia nieważności zaskarżonego wyroku, jeśli ponadto wykluczone jest, że doszło do naruszenia prawa przy ocenie innej z tych przesłanek (wydany dziś wyrok Comunidad Autónoma del País Vasco i in./Komisja, od C-66/16 P do C-69/16 P, pkt 49).

58 Z analizy części pierwszej zarzutu pierwszego wynika więc, że Sąd nie dopuścił się naruszenia prawa, oddalając podniesione przez Królestwo Hiszpanii argumenty, za pomocą których to państwo członkowskie kwestionowało zawarte w pkt 119–126 spornej decyzji twierdzenia, zgodnie z którymi pierwsza z przesłanek Altmark nie została spełniona.

59 W tych okolicznościach drugą część zarzutu pierwszego należy uznać za pozbawioną znaczenia dla sprawy.

60 Zarzut pierwszy należy zatem oddalić w całości.

W przedmiocie zarzutu drugiego

Argumentacja stron

61 Królestwo Hiszpanii zarzuca Sądowi, że ten w pkt 101–110 zaskarżonego wyroku dopuścił się naruszenia prawa w analizie zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE. Owo państwo członkowskie twierdzi, że rozumowanie Sądu zawiera szereg błędów świadczących o tym, iż nie przeprowadził on kontroli sądowej zgodnie z wymogami określonymi w orzecznictwie wywodzącym się z wyroku z dnia 15 lutego 2005 r., Komisja/Tetra Laval (C-12/03 P, EU:C:2005:87, pkt 39).

62 W pierwszej kolejności Królestwo Hiszpanii twierdzi, że Sąd nie sprawdził należycie prawidłowości dowodów przytoczonych na poparcie spornej decyzji, rozstrzygając w pkt 104 zaskarżonego wyroku, iż Komisja nie miała obowiązku przedstawienia szczegółów dotyczących próbki przetargów uwzględnionej przez nią przy wyciąganiu wniosku, że nie przestrzegano zasady neutralności technologicznej. Orzecznictwo przytoczone przez Sąd jest w tym względzie bez znaczenia, gdyż w sprawach leżących u jego podstaw indywidualne przetargi nie stanowiły części składowej opisu środka pomocowego. W niniejszym przypadku zaś, jak wynika z pkt 23–36 spornej decyzji, przetargi te stanowiły integralną część rozpatrywanego środka.

63 W drugiej kolejności zdaniem tego państwa członkowskiego Sąd nie sprawdził wiarygodności i spójności próbki przetargów, na których oparła się Komisja, i tego, czy instytucja ta wykorzystała odpowiednie dane. Tak więc Sąd miał dopuścić się naruszenia prawa, rozstrzygając w pkt 108 zaskarżonego wyroku, że władze hiszpańskie nie przedstawiły okoliczności niezbędnych do tego, aby można było wyciągnąć wniosek o zgodności [pomocy z rynkiem wewnętrznym]. Po pierwsze, Komisja postanowiła sama przeanalizować dostarczoną przez władze hiszpańskie próbkę i potwierdziła przed Sądem, że nie zna liczby przeanalizowanych przetargów. Po drugie, kwestia wiarygodności próbki przedstawionej przez władze hiszpańskie w ramach postępowania sądowego jest w każdym razie bez znaczenia dla sprawy ze względu na to, że kontrolę zgodności spornej decyzji z prawem należało przeprowadzić na podstawie materiału dowodowego dostępnego w dniu wydania tej decyzji.

64 W trzeciej kolejności, potwierdzając wyciągnięty przez Komisję wniosek, zgodnie z którym rozpatrywany środek nie był neutralny pod względem technologicznym, Sąd ze swej własnej inicjatywy uzupełnił braki, jakimi cechowała się sporna decyzja.

65 Królestwo Hiszpanii wyjaśniło w replice, że ten drugi zarzut odnosi się do zaniedbania istniejącego po stronie Komisji ze względu na to, iż nie przeanalizowała ona wszystkich przetargów przedstawionych przez władze hiszpańskie. Kwestia ta dotyczy przysługujących Komisji uprawnień dyskrecjonalnych i może w związku z tym stanowić przedmiot odwołania.

66 Komisja podkreśla na wstępie, że niniejszy zarzut nie dotyczy pkt 96 zaskarżonego wyroku i nie można go w związku z tym rozumieć jako podającego w wątpliwość analizę zgodności pomocy w oparciu o art. 106 ust. 2 TFUE. Ponadto zdaniem Komisji w zarzucie tym Królestwo Hiszpanii żąda od Trybunału przeprowadzenia z urzędu kontroli wydanego przez Sąd wyroku i zamierza w ten sposób wprowadzić na etapie odwołania kwestie, które nie były podnoszone przed Sądem, co powoduje, że zarzut ten jest niedopuszczalny.

67 Wreszcie, instytucja ta twierdzi, że sformułowana przez Królestwo Hiszpanii krytyka analizy dokonanej przez Sąd na podstawie próbki przetargów jest bezzasadna.

68 W duplice Komisja podkreśla, że wbrew temu, co jest dozwolone na mocy art. 127 § 1 regulaminu postępowania przed Sądem, z przedstawionej przez Królestwo Hiszpanii repliki wynika, iż owo państwo członkowskie rozszerza drugi zarzut odwołania na okoliczności wskazane w pierwszym zarzucie tego odwołania. Zdaniem Komisji owo państwo członkowskie podnosi także, ogólnie rzecz biorąc, że odnośnie do tego pierwszego zarzutu przeprowadzona została również niewystarczająca kontrola sądowa, podczas gdy, zgodnie z brzmieniem pierwszego zarzutu odwołania, zarzut ten dotyczy jedynie naruszenia prawa, jakiego Sąd miał dopuścić się w odniesieniu do istnienia UOIG.

Ocena Trybunału

69 W zarzucie drugim odwołania Królestwo Hiszpanii zarzuca Sądowi, że ten dopuścił się naruszenia prawa przy badaniu przeprowadzonej przez Komisję analizy zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.

70 Należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału przypomnianym słusznie przez Sąd w pkt 99 zaskarżonego wyroku, w ramach kontroli, jaką sądy Unii sprawują w odniesieniu do złożonych ocen ekonomicznych dokonywanych przez Komisję w dziedzinie pomocy państwa, sąd Unii nie może zastąpić oceny ekonomicznej dokonanej przez Komisję swoją własną oceną. Sąd Unii powinien jednak dokonać zwłaszcza weryfikacji nie tylko materialnej dokładności przytoczonego materiału dowodowego, jego ścisłości i spójności, ale także kontroli tego, czy materiał ów stanowi zbiór istotnych danych, które należy wziąć pod uwagę w celu oceny złożonej sytuacji, i czy może on stanowić poparcie dla wniosków wyciągniętych na jego podstawie (zob. w szczególności wyrok z dnia 24 października 2013 r., Land Burgenland i in./Komisja, C-214/12 P, C-215/12 P i C-223/12 P, EU:C:2013:682, pkt 78, 79 i przytoczone tam orzecznictwo).

71 Przede wszystkim należy oddalić podniesiony przez Królestwo Hiszpanii argument, zgodnie z którym Sąd nie sprawdził materialnej prawidłowości dowodów, na podstawie których Komisja doszła w spornej decyzji do wniosku, że rozpatrywanego środka nie można uznać za zgodny z rynkiem wewnętrznym w oparciu o art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE ze względu na to, iż środek ten naruszał zasadę neutralności technologicznej.

72 Ze skargi o stwierdzenie nieważności nie wynika bowiem, aby Królestwo Hiszpanii podnosiło przed Sądem, że Komisja oparła się na dowodach, które były nieprawidłowe pod względem materialnym.

73 Wreszcie, podnoszony przez Królestwo Hiszpanii argument sprowadza się do kwestionowania przedstawionego w pkt 104 zaskarżonego wyroku stwierdzenia, zgodnie z którym Komisja nie miała obowiązku przedstawienia liczniejszych szczegółów odnoszących się do nieprzestrzegania zasady neutralności technologicznej niż te, które zostały przedstawione w motywach 148–171 spornej decyzji, ze względu na to, że orzecznictwo powołane w tym względzie przez Sąd nie znajduje zastosowania w niniejszym przypadku.

74 W pkt 104 zaskarżonego wyroku Sąd słusznie bowiem powołał się na orzecznictwo Trybunału, z którego wynika, że w przypadku systemu pomocy Komisja może ograniczyć się do zbadania cech danego systemu, aby w uzasadnieniu decyzji ocenić, czy system ten ma charakter niezbędny do realizacji jednego z celów określonych w art. 107 ust. 3 TFUE. A zatem w decyzji dotyczącej takiego systemu Komisja nie ma obowiązku przeprowadzać analizy pomocy przyznanej w każdym indywidualnym przypadku na podstawie tego systemu. Zbadanie indywidualnej sytuacji każdego z przedsiębiorstw, których dana pomoc dotyczy, będzie konieczne dopiero na etapie odzyskiwania pomocy (wyrok z dnia 13 czerwca 2013 r., HGA i in./Komisja, od C-630/11 P do C-633/11 P, EU:C:2013:387, pkt 114 i przytoczone tam orzecznictwo).

75 Wystarczy zaś podkreślić, że Królestwo Hiszpanii nie kwestionuje tego, iż sporny środek stanowi system pomocy w rozumieniu orzecznictwa wskazanego w poprzednim punkcie, efektem czego orzecznictwo to znajduje zastosowanie. W tym względzie bez znaczenia dla sprawy jest przywołana przez Królestwo Hiszpanii okoliczność polegająca na tym, że w niniejszym przypadku poszczególne rozpatrywane przetargi stanowią część opisu środka pomocowego.

76 Następnie, nie można też przyjąć podniesionego przez Królestwo Hiszpanii argumentu, zgodnie z którym Sąd nie sprawdził wiarygodności i spójności próbki przetargów, na których oparła się Komisja.

77 Z pkt 106 zaskarżonego wyroku wynika bowiem, że Sąd sprawdził to wszystko, aby móc się ustosunkować do podnoszonego przez Królestwo Hiszpanii argumentu opartego na niereprezentatywności wykorzystanej przez Komisję próbki przetargów. Sąd rozstrzygnął, że choć spośród 82 analizowanych przez Komisję przetargów 65 odnosiło się do zamówień nieobjętych sporną decyzją, pozostałych 17 przeanalizowanych przetargów na rozciągnięcie sieci [na obszary oddalone i mniej zurbanizowane] stanowi w każdym razie w niniejszym przypadku wystarczająco znaczną próbkę, zważywszy w szczególności na fakt, iż procedura administracyjna dotyczyła 16 hiszpańskich wspólnot autonomicznych.

78 W swym odwołaniu Królestwo Hiszpanii nie podniosło żadnego argumentu mającego na celu podniesienie, że ta ocena jest w oczywisty sposób błędna, ani tym bardziej nie przedstawiło dowodów, na których można by było oprzeć taki wniosek.

79 Wreszcie, ze względu na to, iż to państwo członkowskie ogranicza się do twierdzenia, że Sąd ze swej własnej inicjatywy uzupełnił braki, jakimi cechowała się sporna decyzja, nie wyjaśniając przy tym powodów sformułowania takiego argumentu ani nie wskazując odpowiednich punktów zaskarżonego wyroku, argument ten jest niedopuszczalny.

80 W konsekwencji drugi zarzut odwołania należy w części odrzucić jako niedopuszczalny, a w części oddalić jako bezzasadny.

81 Z powyższego wynika, że odwołanie należy w całości oddalić.

W przedmiocie kosztów

82 Zgodnie z art. 184 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem, jeżeli odwołanie jest bezzasadne, Trybunał rozstrzyga o kosztach. Artykuł 138 § 1 tego regulaminu, mający zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 tego regulaminu, stanowi, że kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.

83 Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Królestwa Hiszpanii kosztami postępowania, a Królestwo Hiszpanii przegrało sprawę, należy obciążyć je kosztami postępowania.

Z powyższych względów Trybunał (czwarta izba) orzeka, co następuje:

1) Odwołanie zostaje oddalone.

2) Królestwo Hiszpanii pokrywa własne koszty.

Podpisy