Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (četvrto vijeće)

20. prosinca 2017.*

„Žalba – Državne potpore – Digitalna televizija – Potpora za uvođenje digitalne zemaljske televizije u udaljenim i manje urbaniziranim područjima – Subvencija u korist operatora platformi digitalne zemaljske televizije – Odluka kojom se mjere potpore proglašavaju djelomično nespojivima s unutarnjim tržištem – Pojam ‚državna potpora' – Prednost – Usluga od općeg gospodarskog interesa – Definicija – Margina prosudbe država članica"

U predmetu C-70/16 P,

povodom žalbe na temelju članka 56. Statuta Suda Europske unije, podnesene 5. veljače 2016.,

Comunidad Autónoma de Galicia

i

Redes de Telecomunicación Galegas Retegal SA (Retegal), sa sjedištem u Santiagu de Compostela (Španjolska),

koje zastupaju F. J. García Martínez i B. Pérez Conde, *abogados*,

žalitelji,

a druge stranke postupka su:

Europska komisija, koju zastupaju P. Němečková, É. Gippini Fournier i B. Stromsky, u svojstvu agenata,

tuženik u prvom stupnju,

SES Astra SA, sa sjedištem u Betzdorfu (Luksemburg), koji zastupaju F. González Díaz i V. Romero Algarra, *abogados*, kao i F. Salerno, odvjetnik,

intervenijent u prvom stupnju,

SUD (četvrto vijeće),

u sastavu: T. von Danwitz, predsjednik vijeća, C. Vajda, E. Juhász, K. Jürimäe (izvjestitelj) i C. Lycourgos, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Wathelet,

tajnik: A. Calot Escobar,

* Jezik postupka: španjolski

uzimajući u obzir pisani postupak,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 7. rujna 2017.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Svojom žalbom Comunidad Autónoma de Galicia (autonomna zajednica Galicija, Španjolska) i Redes de Telecomunicación Galegas Retegal SA (Retegal) zahtijevaju ukidanje presude Općeg suda Europske unije od 26. studenoga 2015., Comunidad Autónoma de Galicia i Retegal/Komisija (T-463/13 i T-464/13, neobjavljena, EU:T:2015:901; u daljnjem tekstu: pobijana presuda), kojom je taj sud odbio njihove tužbe za poništenje Odluke Komisije 2014/489/EU od 19. lipnja 2013. o državnoj potpori SA.28599 ((C 23/2010) (ex NN 36/2010, ex CP 163/2009)) Kraljevine Španjolske za uvođenje digitalne zemaljske televizije u udaljenim i manje urbaniziranim područjima (osim u Kastilji – La Mancha) (SL 2014., L 217, str. 52.; u daljnjem tekstu: sporna odluka).

Okolnosti spora i sporna odluka

2 Okolnosti spora Opći sud izložio je u točkama 1. do 22. pobijane presude. Za potrebe ovog postupka moguće ih je sažeti kako slijedi.

3 Ovaj predmet odnosi se na niz mjera koje su španjolska tijela poduzela u okviru prelaska s analognog na digitalno emitiranje u Španjolskoj na cijelom španjolskom državnom području, osim u Comunidad Autónoma de Castilla-La-Mancha (autonomna zajednica Kastilja – La Mancha, Španjolska) (u daljnjem tekstu: predmetna mjera).

4 Kraljevina Španjolska uvela je zakonski okvir za promicanje procesa prelaska s analognog na digitalno emitiranje, posebno proglašavanjem Leya 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 kojim se uspostavljaju hitne mjere u cilju razvoja digitalne zemaljske televizije, liberalizacije kabelske televizije i promicanja pluralizma) od 14. lipnja 2005. (BOE br. 142 od 15. lipnja 2005., str. 20562.) i Real Decreta 944/2005 por el que se aprueba el Plan técnico nacional de la televisión digital terrestre (Kraljevski dekret 944/2005 o odobrenju nacionalnog tehničkog programa u korist digitalne zemaljske televizije) od 29. srpnja 2005. (BOE br. 181 od 30. srpnja 2005., str. 27006.). Tim je kraljevskim dekretom propisano da nacionalne privatne i javne radiotelevizijske kuće osiguraju da 96 % odnosno 98 % populacije ima digitalnu zemaljsku televiziju (DZT).

5 Kako bi omogućila prelazak s analogne televizije na DZT, španjolska tijela podijelila su područje Španjolske na tri zasebne zone nazvane „zona I”, „zona II” i „zona III”. Zona II, o kojoj je riječ u ovim predmetima, obuhvaća manje urbanizirana i udaljena područja koja čine 2,5 % španjolskog stanovništva. U toj zoni, radiotelevizijskim kućama zbog nedostatka poslovnog interesa nije bila povjerena digitalizacija, što je španjolska tijela navelo da uspostave javno financiranje.

6 U rujnu 2007. Consejo de Ministros (Vijeće ministara, Španjolska) usvojilo je Nacionalni program za prelazak na DZT, čiji je cilj bio postići stopu pokrivenosti španjolske populacije DZT-om sličnu postignutoj stopi pokrivenosti te populacije analognom televizijom u 2007., odnosno više od 98 % te populacije i cijele ili gotovo cijele populacije autonomnih zajednica Baskije, Katalonije i Navare (Španjolska).

7 Radi postizanja utvrđenih ciljeva pokrivenosti DZT-om, španjolska su tijela predvidjela dodjelu javnog financiranja, osobito kako bi se podržao postupak zemaljske digitalizacije u zoni II i, konkretnije, u unutrašnjosti pokrajina autonomnih zajednica koje se nalaze u toj zoni.

8 U veljači 2008. Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (Ministarstvo industrije, turizma i trgovine, Španjolska) (u daljnjem tekstu: MITT) donijelo je odluku namijenjenu poboljšanju telekomunikacijske infrastrukture i određivanju kriterija i podjele financiranja mjera za razvoj društva informacija u okviru plana poznatog kao „Plan Avanza”. Proračun odobren na temelju te odluke bio je djelomično namijenjen za digitalizaciju televizije u zoni II.

9 Ta je digitalizacija provedena između srpnja i studenoga 2008. MITT je zatim prenio sredstva na autonomne zajednice, koje su preuzele obvezu da će vlastitim proračunskim sredstvima snositi ostale troškove vezane uz taj proces.

10 U listopadu 2008. Vijeće ministara Španjolske odlučilo je dodijeliti dodatna sredstva kako bi se proširila i upotpunila pokrivenost DZT-om u okviru projekata prelaska na digitalno emitiranje koji su se morali provesti tijekom prvog polugodišta 2009.

11 Zatim su autonomne zajednice pokrenule proces proširenja DZT-a. U tu su svrhu organizirale postupke javne nabave ili su to proširenje povjerile privatnim poduzetnicima. U pojedinim slučajevima, autonomne zajednice zahtijevale su od općina da provedu navedeno proširenje.

12 Dana 18. svibnja 2009. Komisija je zaprimila pritužbu društva SES Astra SA koja se odnosila na program potpora Kraljevine Španjolske za prelazak s analogne televizije na DZT u zoni II. Prema mišljenju SES-a Astra, taj program podrazumijevao je neprijavljenu potporu koja je mogla uzrokovati narušavanje tržišnog natjecanja između platforme zemaljskog emitiranja i one satelitskog emitiranja.

13 Dopisom od 29. rujna 2010. Komisija je obavijestila Kraljevinu Španjolsku o svojoj odluci da pokrene postupak iz članka 108. stavka 2. UFEU-a koji se tiče predmetnog programa potpora za cijelo područje Španjolske, osim autonomne zajednice Kastilje – La Manche, regije u kojoj je pokrenut zaseban postupak.

14 Komisija je zatim donijela spornu odluku u čijem je članku 1. izreke odlučeno da se državna potpora dodijeljena operatorima platforme zemaljske televizije za uvođenje, održavanje i korištenje mreže digitalne zemaljske televizije u zoni II provodi nezakonito uz povredu odredbi članka 108. stavka 3. UFEU-a i da nije spojiva s unutarnjim tržištem, osim potpore koja je dodijeljena u skladu s načelom tehnološke neutralnosti. U članku 3. izreke te odluke određeno je da se od operatorâ DZT-a mora zatražiti povrat te nespojive potpore, neovisno o tome jesu li je dobili izravno ili neizravno.

15 U obrazloženju sporne odluke Komisija je ponajprije utvrdila da su različiti instrumenti koji su usvojeni na središnjoj razini te sporazumi koji su zaključeni i izmijenjeni između MITT-a i autonomnih zajednica predstavljali temelj sustava potpora za proširenje DZT-a u zoni II. U praksi, autonomne zajednice primjenjivale su smjernice španjolske vlade o proširenju DZT-a.

16 Kao drugo, Komisija je utvrdila da predmetnu mjeru treba smatrati državnom potporom u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. S tim u vezi, ona je osobito navela da su španjolska tijela iznijela kao jedini primjer slučaj autonomne zajednice Baskije (Španjolska) kako bi se pozvala na nepostojanje državne potpore u skladu s kriterijima koje je Sud postavio u presudi od 24. srpnja 2003., Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415) (u daljnjem tekstu: presuda Altmark). Međutim, Komisija je zaključila da nije zadovoljen prvi uvjet iz te presude (u daljnjem tekstu: prvi uvjet iz presude Altmark), prema kojemu, s jedne strane, poduzetniku koji je korisnik potpore mora doista biti povjereno izvršavanje obveza javne usluge te, s druge strane, te obveze

moraju biti jasno utvrđene. Osim toga, s obzirom na to da nisu zajamčeni manji troškovi u općem interesu spomenute autonomne zajednice, nije zadovoljen ni četvrti uvjet spomenute presude (u daljnjem tekstu: četvrti uvjet iz presude Altmark).

17 Kao treće, Komisija je utvrdila da se predmetna mjera ne može smatrati državnom potporom koja je spojiva s unutarnjim tržištem, na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a, unatoč činjenici što je ta mjera bila namijenjena postizanju precizno definiranoga cilja koji je od zajedničkog interesa i unatoč postojanju disfunkcije tog tržišta. Prema njezinu mišljenju, s obzirom na to da navedena mjera ne poštuje načelo tehnološke neutralnosti, ona nije proporcionalna i ne predstavlja prikladan instrument za osiguranje pokrivenosti besplatnih kanala stanovnicima zone II.

18 Kao četvrto, Komisija je smatrala da se, u nedostatku dostatno precizne definicije korištenja zemaljske platforme kao javne usluge, predmetna mjera ne može opravdati na temelju članka 106. stavka 2. UFEU-a.

Postupak pred Općim sudom i pobijana presuda

19 Tužbama koje su dostavili tajništvu Općeg suda 30. kolovoza 2013. žalitelji su pokrenuli postupak radi poništenja sporne odluke.

20 Nakon saslušanja stranaka Opći sud je rješenjem od 9. veljače 2015. odlučio spojiti predmete u svrhu usmenog dijela postupka i donošenja presude.

21 Žalitelji su u prilog tužbi istaknuli četiri tužbena razloga. Prvi tužbeni razlog temeljio se na povredi članka 107. stavka 1. UFEU-a. Ostali tužbeni razlozi istaknuti su podredno. Drugi i treći tužbeni razlog odnosio se na usklađenost predmetne potpore s unutarnjim tržištem. Ti razlozi temeljili su se na povredi uvjeta za odobrenje iz članka 106. stavka 2. i članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a. U okviru četvrtog tužbenog razloga tužitelji su istaknuli da je Komisija pogrešno kvalificirala Retegal kao „korisnika nezakonite državne potpore”.

22 Pobijanom presudom Opći sud je meritorno odbio sve tužbene razloge i stoga tužbu u cijelosti.

Zahtjevi stranaka

23 Svojom žalbom žalitelji od Suda zahtijevaju da:

– ukine pobijanu presudu;

– konačno odluči o njihovim tužbama za poništenje i poništi spornu odluku i

– naloži Komisiji snošenje troškova.

24 Komisija i društvo SES Astra od Suda traže da odbije žalbe i da žaliteljima naloži snošenje troškova.

O žalbi

25 U prilog svojoj žalbi žalitelji iznose četiri žalbena razloga. Prvi žalbeni razlog temelji se na pogrešci koja se tiče prava jer Opći sud nije djelomično poništio spornu odluku iako je prihvatio četvrti tužbeni razlog tužiteljâ koji se temelji na pogrešci u ocjeni u vezi s kvalifikacijom Retegala kao korisnika nezakonite potpore. Drugi žalbeni razlog temelji se na povredi članka 107. stavka 1. UFEU-a jer je Opći sud u pobijanoj presudi ocijenio da su ispunjeni uvjeti za kvalifikaciju predmetne mjere kao državne potpore. Treći žalbeni razlog temelji se na povredi obveze obrazlaganja i članka 107. stavka 1.

UFEU-a jer je Opći sud pogrešno utvrdio da je predmetna mjera selektivna. Četvrti žalbeni razlog temelji se na pogrešci koja se tiče prava pri tumačenju članka 14. i članka 106. stavka 2. UFEU-a kao i Protokola br. 26 o uslugama od općeg interesa.

Prvi žalbeni razlog

Argumentacija stranaka

26 Prvim žalbenim razlogom žalitelji navode da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava jer je, na temelju zaključaka iz analize njihova četvrtog tužbenog razloga, trebao djelomično prihvatiti njihove tužbe u skladu s uvjetima iz članka 264. UFEU-a.

27 Kao prvo, žalitelji ističu da, kao što je Opći sud i sam priznao u točki 160. pobijane presude, izreku Komisijine odluke treba tumačiti u vezi s njezinim uvodnim izjavama. Oni navode da je točno to da se u izreci sporne odluke ne navodi identitet korisnika kao ni iznos potpore. Međutim, upućivanje u izreci na dio 6.2. te odluke i time na njezine uvodne izjave 193. i 194. dovodi do toga da tvrdnje iz točaka 149. do 163. pobijane presude nemaju pravnih učinaka.

28 Kao drugo, žalitelji smatraju da Opći sud u vezi s člancima 13. i 14. Uredbe Vijeća (EZ) br. 659/1999 od 22. ožujka 1999. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka [108. UFEU-a] (SL 1999., L 83, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 4., str. 16.) nije mogao valjano zaključiti u točki 153. pobijane presude da su u uvodnim izjavama 193. i 194. sporne odluke samo navedene informacije nužne za povrat nezakonite potpore o kojoj je riječ.

29 Kao treće, iako je Opći sud u pobijanoj presudi utvrdio da iz uvodnih izjava sporne odluke – u kojima je Komisija identificirala korisnike i iznos potpore koji treba vratiti – ne treba izvoditi nikakve zaključke, pogrešno je propustio prenijeti to utvrđenje u izreku te presude.

30 Kao četvrto, žalitelji smatraju da zbog takvog propusta španjolska tijela ne mogu, u okviru postupka povrata nezakonite potpore o kojoj je riječ, ocijeniti doseg sporne odluke, suprotno onomu što osobito zahtijeva načelo pravne sigurnosti.

31 Komisija smatra da se taj prvi žalbeni razlog temelji na pogrešnom tumačenju pobijane presude s obzirom na to da se u njoj, suprotno onomu što tvrde žalitelji, ne prihvaća nijedan argument koji su oni iznijeli u prvom stupnju.

32 SES Astra smatra da je prvi žalbeni razlog očito nedopušten s obzirom na to da se njime u biti žele osporiti činjenična utvrđenja do kojih je došao Opći sud.

Ocjena Suda

33 Svojim prvim žalbenim razlogom žalitelji u biti navode da je dio obrazloženja pobijane presude u kojem je Opći sud prihvatio njihov četvrti tužbeni razlog za poništenje, koji se temelji na pogrešci u ocjeni pri kvalifikaciji Retegala kao korisnika nezakonite potpore o kojoj je riječ, trebao dovesti do djelomičnog poništenja sporne odluke.

34 Budući da se argument žaliteljâ odnosi na postojanje navodne nedosljednosti između obrazloženja i izreke pobijane presude, treba odbaciti argument društva SES Astra u dijelu koji se odnosi na nedopuštenost tog razloga.

35 On se u meritumu temelji na očito pogrešnom tumačenju pobijane presude.

36 Naime, iz točaka 151. i 160. te presude jasno proizlazi to da, suprotno onomu što navode žalitelji, Opći sud nije prihvatio njihov četvrti tužbeni razlog, nego ga je odbio kao bespredmetan.

37 U tom pogledu, iz točke 153. pobijane presude proizlazi to da je Opći sud *inter alia* odgovorio na argumente žaliteljâ upozorivši na to da je Komisija, u uvodnim izjavama 189. do 195. sporne odluke, koje se nalaze u njezinu dijelu 6.2., samo pružila informacije Kraljevini Španjolskoj u vezi s korisnicima predmetne potpore da bi ta država članica mogla ispuniti svoje obveze povrata i informiranja iz članaka 3. i 4. navedene odluke.

38 Budući da je Komisija u uvodnoj izjavi 193. sporne odluke ocijenila, s jedne strane, da je situacija u Galiciji obuhvaćena sustavom potpora u kojem je proširenje mreže bilo povjereno javnom društvu koje je djelovalo kao operator mreže i, s druge strane, da je Retegal bio korisnik predmetne mreže u toj autonomnoj zajednici, Opći sud je u navedenoj točki pobijane presude također precizirao da je riječ o preliminarnim razmatranjima u postupku donošenja te odluke u vezi s ocjenom zakonitosti sustava predmetnih potpora. Opći sud je naime presudio da ti zaključci nisu pravno obvezujući u pogledu situacije u Galiciji i kvalificiranja Retegala kao korisnika potpore jer je, u skladu s uvodnom izjavom 189. sporne odluke, ocjenjivanje te situacije i dalje u nadležnosti španjolskih tijela.

39 Stoga je u točki 160. pobijane presude Opći sud zaključio da je na Kraljevini Španjolskoj da utvrdi, u okviru postupka povrata sporne potpore iz članka 4. spomenute odluke, je li predmetna potpora u Galiciji izuzeta od obveze povrata s obzirom na elemente iz članaka 1. i 3. te odluke, u vezi s njezinim uvodnim izjavama 185. i 186. Prema tome, u dijelu u kojem žalitelji u biti tvrde da je Komisija donijela pogrešne zaključke u vezi s potporom koju treba vratiti u Galiciji, Opći sud presudio je da su ti argumenti bespredmetni.

40 Slijedom navedenoga, prvi žalbeni razlog treba odbiti kao očito neosnovan.

Drugi žalbeni razlog

Argumentacija stranaka

41 Svojim drugim žalbenim razlogom žalitelji predbacuju Općem sudu da je pogriješio u vezi s dosegom sudskog nadzora koji on mora provesti na temelju sudske prakse Suda i vlastite sudske prakse jer je potvrdio kvalifikaciju predmetne mjere kao državne potpore na temelju točaka 57., 61. i 79. pobijane presude. S tim u vezi oni ističu da Opći sud nije provjerio točnost činjenica na koje se poziva Komisija niti je vodio računa o sadržaju dokaza koje su mu žalitelji iznijeli, osobito u vezi s gospodarskom prirodom predmetne djelatnosti.

42 Kao prvo, Opći sud je očito pogrešno opisao predmetnu djelatnost u Galiciji kada je u točki 61. pobijane presude zaključio da je mreža DZT podobna za komercijalno korištenje, iako su žalitelji u prvom stupnju dokazali da to nije točno, s obzirom na tehničke značajke, stupanj opreme i primjenjivo pravno uređenje. Iz toga proizlazi da je Opći sud iskrivio bitne činjenice i povrijedio sudsku praksu u vezi s dosegom sudskog nadzora u materiji državnih potpora.

43 Kao drugo, budući da u pobijanoj presudi nije uzeo u obzir činjenicu da se predmetna mreža ne koristi komercijalno i da za to nije podobna, Opći sud nije izvršio potpuni nadzor u vezi s pitanjem spada li mjera u područje primjene članka 107. stavka 1. UFEU-a. Naime, prema nacionalnom pravu, općine koje surađuju s autonomnim zajednicama pružaju isključivo uslugu medija za signal DZT-a. Tu uslugu moguće je pružati samo u zonama u kojima nema nikakve pokrivenosti DZT-om i bez financijske naknade. Ona ne dovodi ni do kakvoga narušavanja tržišnoga natjecanja i kvalificirana je kao javna usluga u nacionalnom pravu.

44 Kao treće, Opći sud je iskrivio nacionalno pravo i to osobito dvanaestu dodatnu odredbu Kraljevskog dekreta br. 944/2005 kada je u točki 79. pobijane presude utvrdio to da se predmetna mreža može koristiti za pružanje usluga različitih od DZT-a, dok iz tog prava jasno proizlazi da se spomenuta mreža može koristiti samo za DZT.

45 Komisija i SES Astra smatraju da je taj žalbeni razlog nedopušten. S jedne strane, njime se žele osporiti činjenične ocjene Općeg suda. S druge strane, on se ograničava na ponavljanje argumenata koji su već izneseni pred Općim sudom.

Ocjena Suda

46 Drugi žalbeni razlog odnosi se na navodno pogrešne ocjene Općeg suda iz točaka 57., 61. i 79. pobijane presude, u vezi s gospodarskom prirodom predmetne aktivnosti u Galiciji. Žalitelji smatraju da je na temelju tih ocjena potonji počinio pogrešku koja se tiče prava na način da je kvalificirao predmetnu mjeru kao „državnu potporu" u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

47 Žalba je, u skladu s člankom 256. stavkom 1. drugim podstavkom UFEU-a i člankom 58. prvim stavkom Statuta Suda Europske unije ograničena na pravna pitanja. Opći sud je stoga jedini nadležan za utvrđivanje i ocjenu relevantnih činjenica kao i ocjenu dokaza. Ocjenjivanje tih činjenica i dokaza ne predstavlja, osim u slučaju njihova iskrivljavanja, pravno pitanje koje je kao takvo podložno nadzoru Suda u okviru postupka povodom žalbe (vidjeti osobito rješenje od 21. travnja 2016., Dansk Automat Brancheforening/Komisija, C-563/14 P, neobjavljeno, EU:C:2016:303, t. 26. i navedenu sudsku praksu).

48 Nadalje, na temelju istih odredbi i članka 168. stavka 1. točke (d) Poslovnika Suda, u žalbi moraju biti precizno naznačeni sporni dijelovi presude čije se ukidanje zahtijeva kao i pravni argumenti kojima se posebno podupire taj zahtjev. Te uvjete obrazlaganja, koji proizlaze iz navedenih odredbi, ne ispunjava žalba u kojoj se čak ni ne navodi argumentacija kojom se konkretno identificira pogreška koja se tiče prava navodno počinjena u pobijanoj presudi, nego se samo doslovce ponavljaju ili nanovo iznose tužbeni razlozi i argumenti koji su već istaknuti pred Općim sudom, uključujući i one koji su se temeljili na činjenicama koje je taj sud izričito odbio. Naime, takva žalba u stvarnosti predstavlja zahtjev za obično preispitivanje tužbe podnesene Općem sudu, što nije u nadležnosti Suda (vidjeti osobito rješenje od 21. travnja 2016., Dansk Automat Brancheforening/Komisija, C-563/14 P, neobjavljeno, EU:C:2016:303, t. 27. i navedenu sudsku praksu).

49 Kao prvo, treba utvrditi da žalitelji ovim žalbenim razlogom u biti, iznoseći iste argumente poput onih iznesenih pred Općim sudom, upravo pokušavaju osporiti utvrđenja i činjenične ocjene tog suda donesene u okviru ispitivanja prvog i drugog dijela prvog tužbenog razloga iz tužbe za poništenje. Time oni ustvari žele postići to da se ponovo ispitaju činjenice i dokazi već podneseni u okviru prvostupanjskoga postupka da bi dokazali, s jedne strane, da djelatnost koju obavlja autonomna zajednica Galicija spada u izvršavanje javnih ovlasti, a ne u gospodarsku aktivnost i da, s druge strane, predmetna mjera ne uključuje nikakav prijenos sredstava.

50 Kao drugo, kada je riječ o navodnom iskrivljavanju činjenica i nacionalnog prava koje ističu žalitelji, oni moraju u skladu s odredbama navedenima u točki 47. ove presude precizno navesti dokaze koji su prema njihovu mišljenju iskrivljeni i dokazati pogreške u analizi koje su prema njihovoj procjeni dovele do toga da je Opći sud iskrivio dokaze. Usto, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda iskrivljavanje mora očito proizlaziti iz sadržaja spisa a da nije potrebno provoditi novu ocjenu činjenica i dokaza (vidjeti u tom smislu presudu od 30. studenoga 2016., Komisija/Francuska i Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, t. 99. kao i navedenu sudsku praksu).

51 Stoga argumente koji se temelje na iskrivljavanju činjenica treba u cijelosti odbiti jer žalitelji nisu iznijeli niti jedan argument iz kojeg jasno proizlazi da je Opći sud uistinu iskrivio činjenice.

52 U tim okolnostima, drugi žalbeni razlog valja odbaciti kao nedopušten.

Treći žalbeni razlog

Argumentacija stranaka

53 Trećim žalbenim razlogom žalitelji predbacuju Općem sudu da je povrijedio svoju obvezu obrazlaganja i da je počinio pogrešku u ocjeni kada je u točki 85. pobijane presude potvrdio uvodnu izjavu 113. sporne odluke u vezi sa selektivnošću potpore.

54 Prema njihovu mišljenju Opći sud nije naveo na koji način je situacija u općinama Galicije, smještenima u zoni II, odnosno onima koje koriste zemaljsku tehnologiju, usporediva s onom u općinama u kojima se koriste druge tehnologije, poput satelitske. Međutim, ispitivanje usporedivosti situacija pretpostavka je za utvrđivanje selektivnosti potpore.

55 Komisija smatra da je taj žalbeni razlog bespredmetan i u cijelosti neosnovan. Ona tvrdi da je uvjet selektivnosti ispunjen kada se mjera, koja nije općeg karaktera, primjenjuje samo na jedan sektor djelatnosti ili na poduzetnike iz određenog zemljopisnog područja. U ovom predmetu, čak i ako je potpora dodijeljena uz poštovanje načela tehnološke neutralnosti, ona je i dalje selektivna jer se primjenjuje na određeni sektor djelatnosti, odnosno sektor emitiranja, a ne na sve gospodarske subjekte.

56 SES Astra smatra da je taj žalbeni razlog očito nedopušten i u svakom slučaju neosnovan.

Ocjena Suda

57 Trećim žalbenim razlogom žalitelji kritiziraju točku 85. pobijane presude jer je u njoj potvrđena Komisijina analiza u vezi sa selektivnim karakterom predmetne mjere.

58 Uvjet koji se odnosi na selektivnost prednosti sastavni je dio pojma „državne potpore” u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, s obzirom na to da on zabranjuje potpore koje „stavljaju određene poduzetnike ili proizvodnju određene robe u povoljniji položaj”. Iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da ocjena tog uvjeta zahtijeva da se utvrdi može li neka nacionalna mjera, u okviru određenog pravnog sustava, staviti „određene poduzetnike ili proizvodnju određene robe” u povoljniji položaj u usporedbi s drugima koji se, u odnosu na cilj koji se tim sustavom želi postići, nalaze u usporedivoj činjeničnoj i pravnoj situaciji (presuda od 21. prosinca 2016., Komisija/Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, EU:C:2016:971, t. 41. i navedena sudska praksa).

59 Treba usto podsjetiti da ocjenu Općeg suda o dostatnosti obrazloženja nadzire Sud u okviru žalbenog postupka (presude od 28. lipnja 2005., Dansk Rørindustri i dr./Komisija, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P do C-208/02 P i C-213/02 P, EU:C:2005:408, t. 453. i od 26. srpnja 2017., Vijeće/Hamas, C-79/15 P, EU:C:2017:584, t. 51. kao i navedena sudska praksa). S tim u vezi, obrazloženje koje je propisano člankom 296. UFEU-a mora odgovarati naravi akta o kojemu je riječ i mora jasno i nedvosmisleno odražavati zaključke institucije koja je donijela akt kako bi se zainteresiranim osobama omogućilo upoznavanje s razlozima poduzimanja mjere kao i nadležnom sudu izvršavanje njegove nadzorne ovlasti (presuda od 8. ožujka 2017., Viasat Broadcasting UK/Komisija, C-660/15 P, EU:C:2017:178, t. 43. i navedena sudska praksa). Kada je riječ o ispitivanju uvjeta u vezi sa selektivnošću mjere potpore, ono se mora provesti savjesno i biti dostatno obrazloženo kako bi se omogućio cjelovit sudski nadzor, osobito usporedivosti situacije subjekata koji imaju koristi od mjere s onom subjekata koji su iz toga isključeni (presuda od 21. prosinca 2016., Komisija/World Duty Free Group SA i dr., C-20/15 P i C-21/15 P, EU:C:2016:981, t. 94.).

60 U ovom predmetu Opći sud je u točki 86. pobijane presude odgovorio na argument žalitelja u prvostupanjskom postupku prema kojem je obrazloženje koje se odnosi na selektivni karakter predmetne mjere, kako je izneseno u točki 113. sporne odluke, nedostatno. Opći sud je odbio navedeni argument jer je u tom obrazloženju istaknuto da navedena mjera donosi korist samo sektoru emitiranja, u kojem se primjenjuje isključivo na poduzetnike koji su poslovali na tržištu zemaljske platforme.

61 To obrazloženje je zahvaćeno pogreškom koja se tiče prava. Naime, u obrazloženju sporne odluke, baš kao ni u obrazloženju pobijane presude nema nikakvih naznaka koje bi omogućile razumijevanje razloga zbog kojih valja smatrati da se poduzetnici aktivni u sektoru emitiranja nalaze u usporedivoj činjeničnoj i pravnoj situaciji u odnosu na poduzetnike aktivne u drugim sektorima ili da se poduzetnici koji koriste zemaljsku tehnologiju nalaze u usporedivoj situaciji u odnosu na poduzetnike koji koriste druge tehnologije. Ne treba prihvatiti argument Komisije s tim u vezi prema kojem nije potrebno nikakvo obrazloženje jer je uvjet selektivnosti automatski ispunjen kada se mjera primjenjuje samo na jedan sektor djelatnosti ili na poduzetnike iz jednog određenog zemljopisnog područja. Naime, Sud je presudio da mjera kojom se pogoduje samo jednom sektoru djelatnosti ili dijelu poduzetnika u tom sektoru nije nužno selektivna. Naime, ona je selektivna samo ako u okviru određenog pravnog sustava ima za učinak pogodovati određenim poduzetnicima u odnosu na druge koji pripadaju drugim sektorima ili istom sektoru te se nalaze u usporedivoj činjeničnoj i pravnoj situaciji s obzirom na cilj koji se želi postići tim sustavom (presuda od 21. prosinca 2016., Komisija/Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, EU:C:2016:971, t. 58.).

62 Takva povreda obveze obrazlaganja je bitna povreda postupka i stoga narušava sudski nadzor suda Unije.

63 U tim okolnostima, treći žalbeni razlog treba prihvatiti.

Četvrti žalbeni razlog

64 Četvrtim žalbenim razlogom žalitelji ističu pogrešku koja se tiče prava pri tumačenju članka 14. i članka 106. stavka 2. UFEU-a kao i Protokola br. 26 o uslugama od općeg interesa. Taj se razlog sastoji od triju dijelova.

Prvi dio

– *Argumentacija stranaka*

65 Prvi dio ovog žalbenog razloga temelji se na pogrešci koja se tiče prava u vezi s diskrecijskom ovlasti koju imaju države članice pri definiranju usluge od općeg gospodarskog interesa (u daljnjem tekstu: UOGI) o kojoj je riječ.

66 Žalitelji smatraju da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava u točkama 99., 101. i 111. pobijane presude kada je presudio da korištenje zemaljske mreže nije valjano definirano kao UOGI u smislu prvog uvjeta iz presude Altmark. S tim u vezi oni ističu da se Opći sud ograničio na načelno isključivanje mogućnosti definiranja te usluge kao UOGI-ja a da nije razmotrio posebne okolnosti koje karakteriziraju infrastrukturu u zoni II., a osobito mogućnost njezina komercijalnog korištenja.

67 Prema mišljenju žalitelja, Opći sud se u točkama 100. do 105. pobijane presude ograničio na ispitivanje nacionalnih telekomunikacijskih zakona a da nije uzeo u obzir činjenicu da se, u skladu sa sudskom praksom Suda i Općeg suda, zadaću javne usluge definiralo u različitim naknadnim službenim aktima, a osobito u dvanaestoj dodatnoj odredbi Kraljevskog dekreta br. 944/2005 o intervenciji područnih i

lokalnih vlasti pri pružanju javne usluge te u sporazumima o suradnji potpisanima između države članice, autonomne zajednice Galicije i općina u Galiciji. Opći sud je stoga pogriješio u vezi s pravom prirodom predmetne usluge.

68 On se pogrešno ograničio na zaključak da korištenje zemaljske mreže nije definirano kao javna usluga u nacionalnom pravu a da nije uzeo u obzir posebne okolnosti koje karakteriziraju postojeću infrastrukturu u zoni II u Galiciji. Žalitelji nadalje ističu da je, kada je riječ o subjektima kojima je povjereno obavljanje zadaća javne usluge, nacionalnim pravom jasno određeno da se ona povjerava općinama u partnerstvu s autonomnom zajednicom Galicijom. Naposljetku, u vezi s pitanjem jesu li obveze javne usluge doista definirane u nacionalnom pravu, žalitelji ističu da je u dvanaestoj dodatnoj odredbi Kraljevskog dekreta 944/2005 pojašnjeno da usluga čije je pružanje povjereno jedinicama teritorijalne uprave obuhvaća pružanje usluge DZT-a njihovim stanovnicima u uvjetima određenima nacionalnim pravom.

69 Time je Opći sud također povrijedio diskrecijsku ovlast kojom države članice raspolažu pri definiranju UOGI-ja.

70 Komisija i SES Astra smatraju da su argumenti izneseni u potporu tom dijelu žalbenog razloga dijelom nedopušteni, a dijelom bespredmetni.

– *Ocjena Suda*

71 Prvim dijelom svojeg četvrtog žalbenog razloga žalitelji u biti predbacuju Općem sudu da je počinio više pogrešaka u ocjeni nacionalnog prava zbog kojih je zanemario činjenicu da u nacionalnom pravu postoji jasna i precizna definicija usluge medija DZT-a kao javne usluge u smislu presude od 24. srpnja 2003., Altmark (C-280/00, EU:C:2003:415).

72 Treba podsjetiti da je, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda navedenoj u točki 50. ove presude, taj sud pri ispitivanju ocjene Općeg suda glede nacionalnog prava, u okviru žalbe, nadležan samo utvrditi je li došlo do iskrivljavanja tog prava. S tim u vezi, iskrivljavanje treba očito proizlaziti iz dijelova spisa a da pritom nije potrebno provoditi novu ocjenu činjenica i dokaza.

73 U ovom slučaju, Opći sud je u točki 99. pobijane presude odbacio argumentaciju žalitelja prema kojoj je Komisija pogrešno zaključila da, zbog nepostojanja jasne definicije usluge korištenja zemaljske mreže kao javne usluge, prvi uvjet iz presude Altmark nije ispunjen. Iz točke 98. pobijane presude proizlazi to da se ti argumenti u biti temelje na činjenici da je španjolska televizija, kao i usluga medija televizijskog emitiranja, javna usluga na temelju španjolskog zakonodavstva.

74 Međutim treba utvrditi da žalitelji pod krinkom predbacivanja Općem sudu da je počinio više pogrešaka koje se tiču prava pri ocjeni tog zakonodavstva – a da se pritom ne pozivaju ni na kakvo njegovo iskrivljavanje – ustvari samo kritiziraju tumačenje nacionalnog prava, a osobito dvanaeste dodatne odredbe Kraljevskog dekreta br. 944/2005, što ga je Opći sud dao prije svega u točkama 100. do 102. pobijene presude kako bi ga zamijenili drukčijim tumačenjem i tako ishodili novu ocjenu činjenica. Oni ni na koji način ne traže da se utvrdi da je Opći sud došao do zaključaka koji su u očitoj suprotnosti sa sadržajem tog nacionalnog prava ili kojima se tom pravu pridaje doseg koji mu očito ne pripada s obzirom na druge dokaze iz spisa.

75 U tim uvjetima treba zaključiti da je nedopušten argument žaliteljâ koji se temelji na postojanju pogrešaka u ocjeni nacionalnog prava.

76 Usto, kada je riječ o tvrdnji žaliteljâ da je ocjena Općeg suda dovela taj sud to toga da državama članicama zaniječe široku diskrecijsku ovlast kojom one raspolažu pri definiranju UOGI-ja, treba napomenuti da je Opći sud u točki 95. pobijane presude utvrdio da države članice raspolažu širokom diskrecijskom ovlašću u pogledu definiranja UOGI-ja te da, prema tome, definiciju tih usluga od strane država članica Komisija može dovesti u pitanje samo u slučaju očite pogreške.

77 S tim u vezi, kao što to priznaju žalitelji, Opći sud je u točki 97. pobijane presude naveo da on pri svojem nadzoru treba također provjeriti jesu li se poštovali određeni minimalni kriteriji vezani, među ostalim, za postojanje akta javne vlasti koji predmetnim operatorima povjerava zadaću pružanja UOGI-ja kao i za univerzalni i obvezni karakter te zadaće.

78 Međutim, kao što je nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 136. svojeg mišljenja, Opći sud je u točki 110. pobijane presude utvrdio da žalitelji nisu ni u jednom trenutku mogli navesti koje su obveze javne usluge povjerene operaterima mreže DZT-a, bilo španjolskim zakonom bilo ugovorima o korištenju, a kamoli da su o tome podnijeli dokaz.

79 Stoga treba smatrati da je neosnovan argument žaliteljâ koji se temelji na činjenici da je Opći sud načelno isključio mogućnost da se korištenje zemaljske mreže valjano definira kao UOGI.

80 Slijedom navedenoga, prvi dio četvrtog žalbenog razloga treba odbiti kao dijelom nedopušten i dijelom neosnovan.

Drugi dio

– *Argumentacija stranaka*

81 Drugi dio ovog žalbenog razloga temelji se na tvrdnji da Opći sud navodno nije poštovao granicu nadzora očite pogreške u okviru svojeg ispitivanja nacionalnog prava kojim je definiran predmetni UOGI.

82 Žalitelji predbacuju Općem sudu da je počinio pogrešku koja se tiče prava, u točki 112. pobijane presude, jer se ograničio na potvrđivanje sadržaja uvodne izjave 121. sporne odluke, prema kojoj je definiranje korištenja određene platforme medija, u predmetnom slučaju zemaljske platforme, kao javne usluge, očita pogreška španjolskih tijela. Opći sud nije ocjenjivao je li došlo do očite pogreške pri definiranju predmetnoga UOGI-ja i ograničio se na utvrđivanje da ne postoji njegova jasna i precizna definicija.

83 Prema mišljenju žalitelja, Opći sud je na taj način zanemario diskrecijsku ovlast država članica na temelju koje one mogu odabrati konkretan način izvršenja UOGI-ja, kao što je u ovom slučaju zemaljska platforma. U tom pogledu, žalitelji ističu proturječnost s točkom 78. presude od 26. studenoga 2015., Comunidad Autónoma del País Vasco i Itelazpi/Komisija (T-462/13, EU:T:2015:902), u kojoj je Opći sud presudio da je Komisija u uvodnoj izjavi 121. sporne odluke pogrešno utvrdila očitu pogrešku španjolskih tijela pri definiranju predmetnog UOGI-ja. Žalitelji tako tvrde da je, s obzirom na nefunkcioniranje tržišta u predmetnoj zoni, javni interes i cilj univerzalnosti predviđen relevantnim nacionalnim pravom, definicija te usluge sadržavala elemente koji su ključni za njezinu kvalifikaciju kao UOGI-ja.

84 Komisija i SES Astra smatraju da je ovaj dio četvrtog žalbenog razloga nedopušten.

– *Ocjena Suda*

85 Drugim dijelom četvrtog žalbenog razloga žalitelji u biti kritiziraju točku 112. pobijane presude u kojoj je Opći sud utvrdio da iz uvodne izjave 121. sporne odluke proizlazi to da je definiranje korištenja zemaljske platforme kao javne usluge očita pogreška španjolskih tijela.

86 Treba napomenuti da je taj dio žalbenog razloga novi argument koji nije podnesen Općem sudu na ocjenjivanje i koji je stoga nedopušten u stadiju žalbe.

87 Naime, iz točke 112. pobijane presude proizlazi to da žalitelji nisu osporavali uvodnu izjavu 121. sporne odluke.

88 U skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, u žalbenom postupku je nadležnost Suda ograničena na ocjenu pravnog rješenja razloga raspravljenih pred prvostupanjskim sudom (rješenje od 16. veljače 2017., Monster Energy/EUIPO, C-502/16 P, neobjavljeno, EU:C:2017:139, t. 5. i navedena sudska praksa).

89 Stoga argument iznesen u potporu ovom dijelu žalbenog razloga treba odbaciti kao nedopušten.

Treći dio

– *Argumentacija stranaka*

90 Treći dio ovog žalbenog razloga temelji se na pogrešci koja se tiče prava jer je Opći sud iskrivio odredbu nacionalnog prava, odnosno Okružnicu 1/2010 komisije za tržište španjolskih telekomunikacija (u daljnjem tekstu: Okružnica 1/2010) koja je bila element za ocjenjivanje prirode predmetne usluge.

91 Žalitelji predbacuju Općem sudu da je u točki 109. pobijane presude odbacio njihov argument koji se temelji na Okružnici 1/2010 jer mu ta okružnica nije podnesena. Iz toga proizlazi nedosljednost s drugim žalbenim razlozima iz te točke, u vezi s tumačenjem nacionalnog prava i postupovnim pravilima Suda, što dovodi do povrede njihovih prava obrane. Žalitelji tvrde da je Opći sud donio mjeru upravljanja postupkom kojom je zatražio od Komisije dostavljanje određenih elemenata nacionalnog prava, ali ne i te okružnice. Oni naglašavaju da stranke u postupku nisu osporile sadržaj i obvezujući karakter tog pisma. Naposljetku, činjenica da je usluga medija DZT-a isključena iz polja primjene Okružnice 1/2010 upućuje na to da je treba smatrati javnom uslugom.

92 Komisija smatra da, s obzirom na to da žalitelji priznaju da se u Okružnici 1/2010 ne nalazi definicija predmetne usluge kao javne usluge, nije jasno zašto bi navodno iskrivljavanje nacionalnog prava bilo bitno. Usto, žalitelji ne navode u čemu se sastoji to iskrivljavanje. U svakom slučaju, Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava u točki 109. pobijane presude.

93 SES Astra smatra da je taj dio četvrtog žalbenog razloga nedopušten jer žalitelji nisu naveli zašto je primjena Okružnice 1/2010 relevantna za ukidanje pobijane presude.

– *Ocjena Suda*

94 Trećim dijelom četvrtog žalbenog razloga žalitelji u biti predbacuju Općem sudu da je pogrešno odbio njihove argumente u vezi s Okružnicom 1/2010 zbog toga što mu ona nije podnesena, iako je on mogao tražiti njezino podnošenje.

95 Taj je dio žalbenog razloga bespredmetan. Naime, iz točke 109. pobijane presude proizlazi to da se Opći sud nije ograničio na odbacivanje argumenata žaliteljâ koji se temelje na Okružnici 1/2010 jer mu ona nije podnesena, već je podredno utvrdio da tim argumentima nije dokazano da je korištenje zemaljske mreže definirano kao javna usluga u smislu presude od 24. srpnja 2003., Altmark (C-280/00, EU:C:2003:415). Međutim, žalitelji nisu iznijeli nijedan konkretan argument kojim bi se taj zaključak doveo u pitanje.

96 Budući da je prihvaćen treći žalbeni razlog, valja na temelju toga ukinuti pobijanu presudu.

Tužba pred Općim sudom

97 U skladu s člankom 61. prvim stavkom drugom rečenicom Statuta Suda Europske unije, ako je žalba osnovana, Sud može, u slučaju ukidanja odluke Općeg suda, konačno odlučiti o sporu ako stanje postupka to dopušta. To je slučaj u ovom predmetu.

98 S tim u svezi, dovoljno je istaknuti da, zbog razloga navedenih u točkama 60. do 62. ove presude, spornu odluku treba poništiti zbog bitne povrede postupka.

Troškovi

99 Na temelju članka 184. stavka 2. Poslovnika Suda, kad je žalba osnovana i Sud sam konačno odluči u sporu, potonji odlučuje o troškovima. U skladu s člankom 138. stavkom 1. tog poslovnika, koji se na temelju njegova članka 184. stavka 1. primjenjuje na žalbeni postupak, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove.

100 Budući da je žalba prihvaćena i sporna odluka poništena, treba u skladu sa zahtjevom žaliteljâ naložiti Komisiji snošenje vlastitih troškova i troškova žaliteljâ nastalih povodom ove žalbe kao i troškova koji su im nastali u prvostupanjskom postupku.

101 U skladu s člankom 140. stavkom 3. Poslovnika Suda, SES Astra, kao intervenijent pred Općim sudom i Sudom, snosi vlastite troškove.

Slijedom navedenoga, Sud (četvrto vijeće) proglašava i presuđuje:

1. **Ukida se presuda Općeg suda Europske unije od 26. studenoga 2015., Comunidad Autónoma de Galicia i Retegal/Komisija (T-463/13 i T-464/13, neobjavljena, EU:T:2015:901).**

2. **Poništava se Odluka Komisije od 19. lipnja 2013. o državnoj potpori SA.28599 ((C 23/2010) (ex NN 36/2010, ex CP 163/2009)) Kraljevine Španjolske za uvođenje digitalne zemaljske televizije u udaljenim i manje urbaniziranim područjima (osim u Kastilji – La Mancha).**

3. **Europska komisija snosi troškove koji su Comunidad Autónoma de Galicia (autonomna zajednica Galicija, Španjolska) i Redes de Telecomunicación Galegas Retegal SA (Retegal) nastali povodom ove žalbe kao i troškove koji su im nastali u prvostupanjskom postupku.**

4. **Društvo SES Astra SA snosi vlastite troškove.**

Potpisi