



Zbornik sudske prakse

PRESUDA OPĆEG SUDA (deveto vijeće)

15. ožujka 2018.*

„Državne potpore – Uvjeti upotrebe infrastrukture luke Puerto Las Nieves od strane društva za pomorski prijevoz – Isključiva upotreba infrastruktura koje se financiraju iz javnih sredstava, bez ugovora o koncesiji – Oslobođenje od dijela lučkih pristojbi – Pritužba konkurenta – Odluka kojom se utvrđuje nepostojanje državnih potpora po završetku postupka prethodnog ispitivanja – Ozbiljne poteškoće tijekom ispitivanja predmetnih mjera – Razvoj predmetne situacije tijekom upravnog postupka – Pojam prednosti dodijeljene putem državnih sredstava – Pogreške u ocjeni činjenica i pogreške koje se tiču prava – Odluka nacionalnog suda o obustavi učinaka javne nabave – Zahtjev da se pritužba ispita savjesno i nepristrano”

U predmetu T-108/16,

Naviera Armas, SA, sa sjedištem u Las Palmas de Gran Canaria (Španjolska), koje zastupaju J. L. Buendía Sierra i Á. Givaja Sanz, odvjetnici,

tužitelj,

protiv

Europske komisije, koju zastupaju A. Bouchagiar, G. Luengo i S. Noë, u svojstvu agenata,

tuženice,

koju podupire

Fred Olsen, SA, sa sjedištem u Santa Cruz de Tenerife (Španjolska), koje zastupa F. Marín Riaño, odvjetnik,

intervenijent,

povodom zahtjeva na temelju članka 263. UFEU-a za poništenje Odluke Komisije C(2015) 8655 *final* od 8. prosinca 2015. o državnoj potpori SA.36628 (2015/NN) (*ex* 2013/CP) – Španjolska – Fred Olsen,

OPĆI SUD (deveto vijeće)

u sastavu: S. Gervasoni, predsjednik, L. Madise i R. da Silva Passos (izvjestitelj), suci,

tajnik: J. Palacio González, glavni administrator,

uzimajući u obzir pisani dio postupka i nakon rasprave održane 21. rujna 2017.,

* Jezik postupka: španjolski

donosi sljedeću

Presudu

Okolnosti spora

- 1 Tužitelj, Naviera Armas, SA, brodarsko je društvo sa sjedištem na Kanarskim otocima (Španjolska). Nudi komercijalne usluge pomorskog prijevoza osoba i robe među glavnim otocima tog otočja, između otočja i kontinentalnog dijela Španjolske te između kontinentalnog dijela Španjolske i Maroka. Tužitelj osigurava, među ostalim, pomorsku liniju između luke Las Palmas de Gran Canaria (Španjolska) i luke Santa Cruz de Tenerife (Španjolska).
- 2 Budući da su Gran Canaria i Tenerife najnaseljeniji otoci Kanarskog otočja, komercijalni pomorski promet između tih dvaju otoka čini znatan dio prihoda brodarskih društava koja posluju na tom otočju.

Komercijalni pomorski prijevoz s polaskom iz Puerto de Las Nieves (Gran Canaria)

- 3 Puerto de Las Nieves (Španjolska) je luka smještena na sjeverozapadu otoka Gran Canaria, nasuprot Tenerifea. Ta luka, koja je nekoć bila ribarska luka, komercijalnom je prometu prilagođena sredinom 1990-ih. Njezina infrastruktura omogućuje pristajanje brzih trajekata od kraja 1990-ih.
- 4 Brodarsko društvo Fred Olsen, SA, koje je jedan od glavnih konkurenata tužitelja, prvi je u studenome 1993. zatražio odobrenje da uvede redovnu liniju komercijalnog prijevoza putnika i robe između luka Puerto de Las Nieves i Santa Cruz de Tenerife.
- 5 Glavna uprava za trgovačku mornaricu španjolskog Ministarstva za javne radove, promet i okoliš odobrila je 21. prosinca 1994. društvu Fred Olsen da pruža usluge kabotaže na liniji između tih dviju luka. To je odobrenje dodijeljeno po načelu *prior in tempore, potior in jure*.
- 6 Fred Olsen otada je jedino brodarsko društvo koje posluje na liniji komercijalnog prijevoza putnika i robe između luka Puerto de Las Nieves i Santa Cruz de Tenerife. Od 1999. ta se linija osigurava dvama brzim trajektima koji se mimoilaze na pola puta, pri čemu oba broda napuštaju luku polazišta u isto vrijeme.
- 7 Fred Olsen upotrebljava infrastrukturu luke Puerto de Las Nieves uz plaćanje nekoliko pristojbi predviđenih člankom 115.a decreto legislativo 1/1994 por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de tasas y precios públicos de la Comunidad Autónoma de Canarias (Zakonodavna uredba 1/1994 o odobrenju preinake zakonskih odredbi na snazi u području pristojbi i javnih cijena u autonomnoj zajednici Kanara) od 29. srpnja 1994. (BOC br. 98 od 10. kolovoza 1994., str. 5603.). Te se pristojbe odnose, među ostalim, na ulazak i zadržavanje brodova u luci (u daljnjem tekstu: pristojba T 1), pristajanje (u daljnjem tekstu: pristojba T 2), putnike (u daljnjem tekstu: pristojba T 3), robu (u daljnjem tekstu: pristojba T 4) te usluge skladištenja i upotrebe prostorija ili objekata (u daljnjem tekstu: pristojba T 9).
- 8 Tužitelj je od 1994. u nekoliko navrata od Glavne uprave Puertos Canarios (javni ured kanarskih luka, u daljnjem tekstu: GUPC) tražio mogućnost pristajanja u luci Puerto de Las Nieves, najprije konvencionalnih trajekata, a nakon zahtjeva podnesenog 3. srpnja 2013. brzih trajekata. GUPC je do izvođenja radova proširenja infrastrukture luke Puerto de Las Nieves u 2014. odbijao svaki takav zahtjev. Te su se odluke, u biti, temeljile na ograničenoj mogućnosti prihvata luke Puerto de Las Nieves i na potrebi da se zajamči sigurnost kretanja brodova pri ulasku u tu luku i u njoj.

- 9 Istim je razlozima GUPC opravdao odbijanje zahtjeva koji je 2004. podnijelo drugo brodarsko društvo (Trasmediterránea) za pristajanje brzog trajekta u luci Puerto de Las Nieves.

Upravni postupak i razvoj predmetne situacije tijekom navedenog postupka

- 10 Tužitelj je 26. travnja 2013. Europskoj komisiji podnio pritužbu kojom je tvrdio, među ostalim, da su španjolska tijela, putem raznih mjera koje se odnose na luku Puerto de Las Nieves, dodijelila nezakonite državne potpore društvu Fred Olsen (u daljnjem tekstu: pritužba).
- 11 U skladu s pritužbom, te su potpore proizašle, kao prvo, iz odluke GUPC-a da društvu Fred Olsen dodijeli isključivo pravo obavljanja djelatnosti komercijalnog pomorskog prijevoza iz luke Puerto de Las Nieves bez objave transparentnog i nediskriminirajućeg poziva na nadmetanje, kao drugo, iz djelomičnog oslobođenja društva Fred Olsen od plaćanja određenih lučkih pristojbi, odnosno pristojbi T 2 i T 9 te, kao treće, iz financiranja javnim sredstvima infrastrukture luke Puerto de Las Nieves, koja je izgrađena kako bi se njome isključivo služilo društvo Fred Olsen.
- 12 Verzija pritužbe koja nije klasificirana oznakom tajnosti upućena je španjolskim tijelima, koja su svoja očitovanja podnijela 4. srpnja 2013. Španjolska su tijela 20. kolovoza 2013. Komisiji uputila dodatna očitovanja u odgovoru na njezin zahtjev za pružanje informacija.
- 13 Komisija je 22. listopada 2013. tužitelju dostavila dopis s prethodnom ocjenom prema kojoj se na prvi pogled nije činilo da se predmetne mjere mogu kvalificirati kao državne potpore u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Iz dopisa upućenog tužitelju bilo je jasno da su španjolska tijela, s jedne strane, podnijela dokaze o tome da je Fred Olsen uredno plaćao lučke pristojbe te su, s druge strane, dostavila tehničko izvješće kojim se dokazuje ograničen kapacitet luke Puerto de Las Nieves. U tom se dopisu također navodila namjera španjolskih tijela o povećanju infrastrukture te luke.
- 14 Tužitelj je dopisom od 13. prosinca 2013. osporavao tu prethodnu ocjenu te je istaknuo potrebu Komisije da pokrene formalni istražni postupak u smislu članka 108. stavka 2. UFEU-a. Ta je očitovanja Komisija 18. veljače 2014. prosljedila španjolskim tijelima, koja su odgovorila 18. ožujka 2014.
- 15 U listopadu 2014. Komisija je putem medija saznala da je organiziran postupak javne nabave kako bi se dodijelio pristup infrastrukturi luke Puerto de Las Nieves u svrhu komercijalnog pomorskog prijevoza. Fred Olsen je na vlastitu inicijativu podnio očitovanja Komisiji, nakon kojih je Komisija dopisom od 9. prosinca 2014. od španjolskih tijela zatražila da joj prosljede određene podatke i da je redovito obavješćuju o odvijanju tog postupka javne nabave. Španjolska su tijela na taj dopis odgovorila 16. siječnja 2015. te su zatim Komisiji između veljače i listopada 2015. uputila nekoliko dopisa s informacijama. Fred Olsen je dva puta tijekom 2015. također obavijestio Komisiju o odvijanju postupka javne nabave.
- 16 U skladu s informacijama koje je primila Komisija, GUPC je predmetni poziv na nadmetanje objavio 14. listopada 2014. u svrhu dodjele dvije skupine slotova za komercijalni promet u luci Puerto de Las Nieves. Taj je poziv na nadmetanje uslijedio nakon što su u toj luci 2014. izvedeni radovi povećanja namijenjeni kako bi se omogućilo istodobno pristajanje dvaju brzih trajekata. Upravni odbor GUPC-a odbio je 24. studenoga 2014. žalbu društva Fred Olsen protiv tog postupka javne nabave. Odlukom od 3. veljače 2015. prvu je skupinu slotova dodijelio društvu Fred Olsen, a drugu tužitelju, s obzirom na to da su samo te dva društva dostavila ponude.
- 17 Fred Olsen osporavao je ishod tog postupka javne nabave pred Tribunal Superior de Justicia de Canarias, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Primera de Santa Cruz de Tenerife (Visoki sud na Kanarima, vijeće za upravne sporove, prvi odjel u Santa Cruz de Tenerife, Španjolska), uz obrazloženje da njime nisu poštovana pravila u području javne nabave. Istodobno sa svojom žalbom o

meritumu, Fred Olsen tražio je sudski prekid postupka javne nabave. Prekid je odobren rješenjem od 27. veljače 2015. (u daljnjem tekstu: rješenje o prekidu postupka od 27. veljače 2015.), koje je rješenjem potvrdio Tribunal Supremo (Vrhovni sud, Španjolska) od 7. srpnja 2016.

- 18 Dopisom od 6. listopada 2015., tužitelj je Komisiji uputio poziv da djeluje u smislu članka 265. UFEU-a. Komisija je 28. listopada 2015. španjolskim tijelima uputila posljednji zahtjev za pružanje informacija, na koji su ta tijela odgovorila 23. studenoga iste godine.

Pobijana odluka

- 19 Komisija je 8. prosinca 2015. donijela Odluku C(2015) 8655 *final* o državnoj potpori SA.36628 (2015/NN) (*ex* 2013/CP) – Španjolska – Fred Olsen (u daljnjem tekstu: pobijana odluka).
- 20 U točki 42. pobijane odluke Komisija je smatrala da najprije treba zajedno ispitati prvi i treći prigovor koji su istaknuti u pritužbi i kojima se u biti kritizira prednost koju je primio Fred Olsen jer je jedini upotrebljavao infrastrukturu luke Puerto de Las Nieves bez ikakve provedbe transparentnog i nediskriminirajućeg postupka javne nabave.
- 21 U tom pogledu, Komisija je na temelju četiri razloga zaključila, u točki 62. pobijane odluke, da ta isključiva upotreba nije dovela do dodjele ikakve državne potpore.
- 22 Kao prvo, u točki 43. pobijane odluke Komisija je istaknula da su prvotni razvoj luke Puerto de Las Nieves radi omogućavanja komercijalnog prijevoza, kao i njezino prilagođavanje za prihvat brzih trajekata, prethodili objavi presude od 12. prosinca 2000., *Aéroports de Paris/Komisija* (T-128/98, EU:T:2000:290). Komisija je iz toga zaključila da su nadležna tijela tada mogla legitimno smatrati da javno financiranje infrastrukture luke Puerto de Las Nieves nije državna potpora i da je stoga ne treba prijaviti Komisiji.
- 23 Kao drugo, u točki 44. pobijane odluke Komisija je u biti navela da infrastruktura luke koja omogućuje komercijalni prijevoz iz luke Puerto de Las Nieves prvotno nije planirana, ni razvijena posebno za društvo Fred Olsen ili bilo koje drugo brodarsko društvo.
- 24 Kao treće, Komisija ističe u točki 45. pobijane odluke da tužitelj nije tvrdio da je visina lučkih pristojbi koje je društvo Fred Olsen plaćalo za upotrebu infrastrukture luke Puerto de Las Nieves podrazumijevala dodjelu državne potpore. Komisija je iz toga zaključila da u tom dijelu pritužbe nije utvrđena nikakva prednost dodijeljena putem državnih sredstava jer takva prednost nije mogla proizaći iz same okolnosti da je *de facto* Fred Olsen bio jedini korisnik infrastrukture luke Puerto de Las Nieves.
- 25 Kao četvrto, u točkama 46. do 61. pobijane odluke Komisija je ispitala je li situacija navedena u pritužbi bila u skladu s praksom odlučivanja prema kojoj korisnik lučke infrastrukture financirane javnim sredstvima ne prima državnu potporu ako, s jedne strane, upravitelj infrastrukture tom korisniku naplaćuje pristojbe usporedive s onima koje se naplaćuju u drugim sličnim lukama i, s druge strane, ako je pristup toj infrastrukturi otvoren i nediskriminirajući.
- 26 Što se tiče prvog uvjeta, Komisija ga je u ovom slučaju smatrala ispunjenim jer je Kraljevina Španjolska jamčila, što tužitelj nije osporavao, da je GUPC naplaćivao iste pristojbe u svim lukama koje su u njegovoj nadležnosti na Kanarskim otocima.
- 27 Što se tiče drugog uvjeta, Komisija je razlikovala razdoblje prije 3. srpnja 2013. i razdoblje nakon tog datuma, kada je tužitelj prvi put službeno izrazio svoju želju da obavlja djelatnosti komercijalnog pomorskog prijevoza s brzim trajektima iz luke Puerto de Las Nieves.

- 28 U pogledu razdoblja prije 3. srpnja 2013., Komisija je u biti smatrala da se, s obzirom na to da nijedno brodarsko društvo nije izrazilo želju da u toj luci upravlja brzim trajektima, moglo smatrati da španjolska tijela nisu donijela nikakvu mjeru kojom je isključiva upotreba luke namijenjena samo društvu Fred Olsen ili koja je diskriminirajuća prema drugim potencijalnim korisnicima. U tom pogledu ističe da su se zahtjevi za pristup infrastrukturi luke Puerto de Las Nieves koje su ranije podnijeli Trasmediterránea i tužitelj odnosili na konvencionalne trajekte i da su španjolska tijela utvrdila da je pristup infrastrukturi luke Puerto de Las Nieves samo brzim trajektima bilo opravdan razlozima sigurnosti.
- 29 U pogledu razdoblja nakon 3. srpnja 2013., Komisija je najprije potvrdila da GUPC zbog kratkog roka nije mogao prihvatiti zahtjev tužitelja da dobije pristup infrastrukturi luke Puerto de Las Nieves 1. rujna te godine. Međutim, smatrala je da je GUPC, kao upravitelj infrastrukture luke Puerto de Las Nieves, bio dužan nakon podnošenja tog zahtjeva poduzeti potrebne mjere kako bi osigurao nediskriminirajući pristup toj infrastrukturi svakom potencijalnom korisniku koji upravlja brzim trajektima.
- 30 Nadalje, Komisija je smatrala da je, s obzirom na poziv na nadmetanje objavljen nakon povećanja infrastrukture luke Puerto de Las Nieves u 2014., GUPC ispunio tu obvezu u razumnom roku otkad je tužitelj 3. srpnja 2013. podnio zahtjev za pristup. U tom se pogledu u točki 59. pobijane odluke pojašnjava da se dodjelom dviju skupina slotova zajedno s povećanjem mogućnosti prihvata vozila na doku luke Puerto de Las Nieves pogodovalo smanjenju učestalosti ukrcaja i iskrcaja brodova društva Fred Olsen jer je, kao prvo, potonje društvo legitimno moglo očekivati održavanje svojih uvjeta upotrebe te luke i, kao drugo, jer bi takvo smanjenje imalo ograničene povoljne učinke za tržišno natjecanje.
- 31 U točkama 60. do 62. pobijane odluke Komisija je zaključila da, s obzirom na to da su pristojbe zahtijevane za upotrebu infrastrukture luke Puerto de Las Nieves bile iste onima naplaćenima u sličnim lukama i da je, usto, *status quo* koji proizlazi iz rješenja o prekidu postupka od 27. veljače 2015. bio privremen, GUPC je poduzeo sve potrebne mjere kako bi osigurao otvoren i nediskriminirajući pristup toj luci te da Fred Olsen nije primio nikakvu državnu potporu. Međutim, istaknula je da taj zaključak ne smije spriječiti GUPC da nastavi s nastojanjima da što prije omogući drugom društvu koje upravlja brzim trajektima da ponudi usluge prijevoza iz luke Puerto de Las Nieves.
- 32 Što se tiče drugog prigovora, koji se odnosi na djelomično oslobođenje od plaćanja određenih lučkih pristojbi koje je odobreno društvu Fred Olsen, Komisija naglašava u točki 63. pobijane odluke da su španjolska tijela potvrdila da su društvu Fred Olsen naplaćene sve primjenjive lučke pristojbe i da su, usto, dokazala da je to društvo, barem od 2005., namirilo sva porezna rješenja koja su joj bila upućena.
- 33 U točki 66. pobijane odluke Komisija je, nakon što je u biti podsjetila da nije na njoj da odluči o načinu na koji se lučke pristojbe primjenjuju, smatrala da nije utvrđeno da je Fred Olsen primio bilo kakvu prednost na temelju pristojbe T 9 jer je, u skladu s objašnjenjima koje su dostavila španjolska tijela, ta pristojba izračunana na isti način u svim kanarskim lukama koje su u nadležnosti GUPC-a.
- 34 Komisija je također odbila argument prema kojem se pristojba T 2 trebala naplatiti društvu Fred Olsen za upotrebu pomične rampe za razdoblja od 24 sata, a ne samo za razdoblje u kojem su se stvarno upotrebljavale. Naime, pojasnila je da je od španjolskih tijela primila dostatne naznake da je GUPC pristojbu T 2 izračunao na isti način u svim kanarskim lukama koje su u njegovoj nadležnosti. Budući da nije bilo utvrđeno da je Fred Olsen primio bilo kakvu prednost u tom pogledu, Komisija je u točki 70. pobijane odluke smatrala da ispitivanje drugih uvjeta predviđenih u članku 107. stavku 1. UFEU-a za ocjenjivanje mjere kao državne potpore nije bilo potrebno u ovom slučaju.

35 Komisija je u točki 71. pobijane odluke iz svih tih elemenata zaključila da predmetne mjere nisu državne potpore.

Postupak i zahtjevi stranaka

36 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 17. ožujka 2016. tužitelj je pokrenuo ovaj postupak.

37 Aktom podnesenim tajništvu Općeg suda 16. lipnja 2016. Fred Olsen zatražio je intervenciju u ovom predmetu u potporu zahtjevu Komisije.

38 Rješenjem od 7. rujna 2016. predsjednik drugog vijeća Općeg suda odobrio je društvu Fred Olsen tu intervenciju.

39 Intervenijent je intervencijski podnesak podnio 31. listopada 2016. Tužitelj je 19. prosinca 2016. podnio svoja očitovanja na taj podnesak, dok je Komisija 17. studenoga 2016. obavijestila Opći sud da na njega nema očitovanja.

40 Budući da je bio izmijenjen sastav vijeća Općeg suda, ovaj je predmet dodijeljen devetom vijeću u koje je imenovan novi sudac izvijestitelj.

41 U okviru mjere upravljanja postupkom koja je donesena na temelju članka 90. njegova Poslovnika, Opći sud je postavio strankama pisana pitanja na koja su trebala odgovoriti na raspravi.

42 Tužitelj u biti od Općeg suda zahtijeva da:

- proglasi dopuštenima i osnovanima tužbene razloge za poništenje istaknute u tužbi i, prema tome, poništi pobijanu odluku;
- naloži Komisiji snošenje troškova.

43 Komisija i intervenijent od Općeg suda zahtijevaju da:

- odbije tužbu kao neosnovanu;
- naloži tužitelju snošenje troškova.

Pravo

44 Tužitelj ističe jedini tužbeni razlog u prilog svojoj tužbi, koji se odnosi na to da Komisija nije pokrenula formalni istražni postupak predviđen člankom 108. stavkom 2. UFEU-a, unatoč ozbiljnim poteškoćama u ocjeni mjera navedenih u pritužbi. Taj se jedini tužbeni razlog temelji na trima skupinama argumenata u pogledu trajanja postupka prethodnog ispitivanja i učestalosti razmjene podnesaka tijekom tog postupka između Komisije i Kraljevine Španjolske, na očite pogreške u ocjeni činjenica i, naposljetku, na pogreške koje se tiču prava, kao i na nedostatak u obrazloženju.

45 Nakon uvodnog navođenja relevantne sudske prakse koja je primjenjiva na ovaj spor, valja ispitati, kao prvo, argumente koje je tužitelj iznio u potporu svojem zahtjevu za poništenje u kojem se navode ozbiljne poteškoće koje su se pojavile tijekom samog postupka prethodnog ispitivanja i, kao drugo, argumente o sadržaju pobijane odluke.

Uvodna razmatranja

- 46 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, ako Komisija ne može steći uvjerenje, nakon prvog ispitivanja provedenog u okviru postupka predviđenog člankom 108. stavkom 3. UFEU-a, da mjera nije „potpora” u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a ili pak, ako se utvrdi da je riječ o potpori, da je u skladu s UFEU-om, ili ako u okviru tog postupka nije mogla nadvladati sve poteškoće u ocjeni spojivosti razmatrane mjere, ta je institucija obvezna pokrenuti postupak predviđen člankom 108. stavkom 2. UFEU-a pri čemu ne raspolaže marginom prosudbe (vidjeti presudu od 22. prosinca 2008., *British Aggregates/Komisija*, C-487/06 P, EU:C:2008:757, t. 113. i navedenu sudsku praksu; vidjeti također u tom smislu presudu od 10. svibnja 2005., *Italija/Komisija*, C-400/99, EU:C:2005:275, t. 48.).
- 47 Ta je obveza izričito potvrđena odredbama članka 4. stavka 4. u vezi s odredbama članka 13. stavka 1. 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.) (presude od 22. prosinca 2008., *British Aggregates/Komisija*, C-487/06 P, EU:C:2008:757, t. 113. i od 14. rujna 2016., *Trajektna luka Split/Komisija*, T-57/15, neobjavljena, EU:T:2016:470, t. 59.; vidjeti također u tom smislu presudu od 12. prosinca 2006., *Asociación de Estaciones de Servicio de Madrid i Federación Catalana de Estaciones de Servicio/Komisija*, T-95/03, EU:T:2006:385, t. 134. i navedenu sudsku praksu), koje su u biti preuzete u članku 4. stavku 4. i članku 15. stavku 1. Uredbe Vijeća (EU) 2015/1589 od 13. srpnja 2015. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 108. [UFEU-a] (SL 2015., L 248, str. 9.), koja je stupila na snagu 14. listopada 2015. te je stoga bila primjenjiva na dan donošenja pobijane odluke.
- 48 Usto, pojam ozbiljnih poteškoća, čija prisutnost obvezuje Komisiju na pokretanje formalnog istražnog postupka, objektivne je naravi. Postojanje takvih poteškoća treba ispitati kako u pogledu okolnosti donošenja pobijanog akta tako i u pogledu ocjena na koje se oslonila Komisija, i to na objektivan način povezivanjem obrazloženja odluke s podacima koje je Komisija imala na raspolaganju kad je odlučivala o postojanju ili spojivosti spornih potpora s unutarnjim tržištem (vidjeti u tom smislu presude od 2. travnja 2009., *Bouygues i Bouygues Télécom/Komisija*, C-431/07 P, EU:C:2009:223, t. 63.; od 18. studenoga 2009., *Scheucher – Fleisch i dr./Komisija*, T-375/04, EU:T:2009:445, t. 74. i navedenu sudsku praksu i od 28. ožujka 2012., *Ryanair/Komisija*, T-123/09, EU:T:2012:164, t. 77. i navedenu sudsku praksu).
- 49 Iz toga proizlazi da se nadzor zakonitosti koji provodi Opći sud u pogledu ozbiljnih poteškoća po naravi ne može ograničiti na ispitivanje postojanja očite pogreške u ocjeni (presude od 27. rujna 2011., *3F/Komisija*, T-30/03 RENV, EU:T:2011:534, t. 55., i od 17. ožujka 2015., *Pollmeier Massivholz/Komisija*, T-89/09, EU:T:2015:153, t. 49. (neobjavljena)). Sveobuhvatni sudski nadzor tim je potrebniji kada, kao u ovom slučaju, tužitelj kritizira ispitivanje koje je Komisija provela u pogledu same kvalifikacije predmetnih mjera kao državnih potpora, jer taj pojam, kako je definiran u UFEU-u, ima pravnu prirodu te ga potrebno tumačiti na temelju objektivnih elemenata (presude od 22. prosinca 2008., *British Aggregates/Komisija*, C-487/06 P, EU:C:2008:757, t. 111. i od 17. ožujka 2015., *Pollmeier Massivholz/Komisija*, T-89/09, EU:T:2015:153, t. 47. (neobjavljena)).
- 50 Iz sudske prakse također proizlazi da nedostatno ili nepotpuno ispitivanje koje Komisija provede tijekom postupka prethodnog ispitivanja čini dokaz o postojanju ozbiljnih poteškoća (vidjeti presudu od 17. ožujka 2015., *Pollmeier Massivholz/Komisija*, T-89/09, EU:T:2015:153, t. 50. (neobjavljena) i navedenu sudsku praksu).
- 51 Tužitelj snosi teret dokazivanja u pogledu postojanja ozbiljnih poteškoća, pri čemu se taj dokaz može pružiti kada postoji skup usuglašenih dokaza koji se odnose, s jedne strane, na okolnosti i trajanje postupka prethodnog ispitivanja i, s druge strane, na sadržaj pobijane odluke (presude od 3. ožujka 2010., *Bundesverband deutscher Banken/Komisija*, T-36/06, EU:T:2010:61, t. 127. i od 16. rujna 2013., *Colt Télécommunications France/Komisija*, T-79/10, neobjavljena, EU:T:2013:463, t. 37.; vidjeti također u tom smislu presudu od 15. ožujka 2001., *Prayon-Rupel/Komisija*, T-73/98, EU:T:2001:94, t. 49.).

Argumenti o postupku prethodnog ispitivanja

- 52 Tužitelj se najprije oslanja na dugotrajnost postupka prethodnog ispitivanja, kao i na veliku učestalost razmjene podnesaka između Komisije i Kraljevine Španjolske tijekom tog postupka kako bi dokazao da je u ocjeni predmetnih mjera bilo ozbiljnih poteškoća.
- 53 S jedne strane, razdoblje dulje od dvije godine i osam mjeseci od podnošenja pritužbe do donošenja pobijane odluke prekomjerno je s obzirom na najdulji rok od dva mjeseca koji je za postupak prethodnog ispitivanja predviđen u članku 4. stavku 5. Uredbe br. 659/1999 i, nakon njezinog stavljanja izvan snage, u članku 4. stavku 5. Uredbe 2015/1589. Takvo trajanje ukazuje na složenost predmeta, i to tim više jer je Komisija donijela pobijanu odluku tek nakon što ju je tužitelj opomenuo.
- 54 S druge strane, tužitelj u biti tvrdi da su brojne razmjene podnesaka između Komisije i Kraljevine Španjolske, koje su opisane u pobijanoj odluci, uvelike premašile ono što bi moglo obuhvaćati prethodno izvođenje dokaza u području državnih potpora. Takva učestalost razmjene podnesaka, koja se može objasniti nedostatkom suradnje Kraljevine Španjolske, neshvatljiva je ako ne postoje ozbiljne poteškoće u ispitivanju pritužbe. Poteškoće na koje je Komisija naišla tijekom postupka prethodnog ispitivanja potkrepljuje okolnost da je za organizaciju postupka javne nabave nakon podnošenja pritužbe saznala putem medija i da je, usto, samo na temelju znatne izmjene predmetne situacije i privremene naravi sudskog prekida tog postupka javne nabave, u pobijanoj odluci zaključila da ne postoji državna potpora.
- 55 U okviru ovog postupka, sama je Komisija priznala da je namjerno odgodila donošenje pobijane odluke u iščekivanju ishoda tog postupka javne nabave. To potvrđuje činjenicu da je, s Komisijinog stajališta, otvaranje pristupa infrastrukturi luke Puerto de Las Nieves bilo ključno za ispitivanje predmetnih mjera i da se, suprotno onome što Komisija sada tvrdi, navodno nepostojanje prednosti dodijeljene putem državnih sredstava nije smatralo odlučujućim.
- 56 Komisijin pokušaj da opravda trajanje postupka prethodnog ispitivanja brojem argumenata koje je iznio tužitelj, koji se temelje na nekoliko odredbi UFEU-a, neosnovan je. S jedne strane, Komisija je odmah odlučila zasebno ispitati dio pritužbe koji se temelji na povredi članka 106. UFEU-a, u vezi s člankom 102. UFEU-a, i dio pritužbe, na koji se odnosi pobijana odluka, koji se temelji na povredi članka 107. stavka 1. UFEU-a. S druge strane, Komisija je odlučila odbiti prvi dio pritužbe 19. srpnja 2013., tako da ispitivanje predmetnih mjera nije nikako moglo kasniti zbog tog dijela.
- 57 Tužitelj još ističe da je svoje stajalište o analizi spornih mjera iznio samo jednom, odnosno kada je podnio svoja očitovanja na Komisijine preliminarne zaključke i da se, prema tome, kašnjenje tijekom postupka prethodnog ispitivanja nikako ne može njemu pripisati.
- 58 Komisija ističe, kao i intervenijent, da ni učestalost razmjena podnesaka s predmetnom državom članicom tijekom postupka prethodnog ispitivanja, ni dugotrajnost tog postupka nužno ne ukazuju na postojanje ozbiljnih poteškoća u analizi predmetnih mjera. Dugotrajnost postupka prethodnog ispitivanja može se objasniti radnim opterećenjem Komisije koje proizlazi, među ostalim, iz drugih pritužbi ili ponovljenih zahtjeva za pružanje informacija predmetnoj državi članici ili pak iz razvoja okolnosti.
- 59 Prema mišljenju Komisije, kao prvo, pri ocjeni trajanja postupka prethodnog ispitivanja treba uzeti u obzir činjenicu da je tužitelju dostavila svoje preliminarne zaključke 22. listopada 2013. i da su oni nakon toga ostali gotovo nepromijenjeni. Kao drugo, prethodna situacija razvijala se tijekom cijelog postupka prethodnog ispitivanja, otkad je tužitelj 3. srpnja 2013. podnio zahtjev za pristup infrastrukturi luke Puerto de Las Nieves, te je pobijana odluka donesena samo nekoliko mjeseci nakon donošenja rješenja o prekidu postupka od 27. veljače 2015. Kao treće, trajanje postupka objašnjeno je, među ostalim, višestrukim temeljima pritužbe koju je podnio tužitelj, koje su morali ispitati različiti odjeli Komisije. Kao četvrto, zbog brojnih reakcija tužitelja tijekom postupka prethodnog ispitivanja

bile su potrebne brojne razmjene podnesaka sa španjolskim tijelima kako bi se razjasnile predmetne mjere. Razmjena podnesaka sa španjolskim tijelima bila je učestala uglavnom zato što je Komisija, nakon što je saznala za organizaciju postupka javne nabave, smatrala da bi joj poznavanje njegova ishoda omogućilo da donese konkretniju i korisniju odluku o predmetnim mjerama. Međutim, Komisija u biti ističe da ni taj razvoj okolnosti, ni činjenica da je ishod postupka javne nabave bio sudski prekinut nisu mogli utjecati na utvrđenje prema kojem predmetne mjere nisu državne potpore.

- ⁶⁰ U tom pogledu, najprije valja podsjetiti da, kada predmetna država članica ne prijavi sporne državne mjere, Komisija nije dužna provesti prethodno ispitivanje tih mjera u određenom roku. Međutim, s obzirom na to da Komisija ima isključivu nadležnost ocjenjivanja spojivosti državne potpore s unutarnjim tržištem, ona je dužna, u interesu dobre primjene temeljnih pravila UFEU-a u vezi s državnim potporama, savjesno i nepristrano ispitati pritužbu kojom se prijavljuje postojanje nespojive potpore s unutarnjim tržištem. Iz toga osobito slijedi da Komisija ne može na neodređeno vrijeme produljiti prethodno ispitivanje državnih mjera koje su predmet pritužbe kada je, kao u ovom slučaju, pristala pokrenuti takvo ispitivanje time što je od predmetne države članice zatražila informacije (presude od 10. svibnja 2006., *Air One/Komisija*, T-395/04, EU:T:2006:123, t. 61.; od 12. prosinca 2006., *Asociación de Estaciones de Servicio de Madrid i Federación Catalana de Estaciones de Servicio/Komisija*, T-95/03, EU:T:2006:385, t. 121. i od 9. rujna 2009., *Diputación Foral de Álava i dr./Komisija*, T-30/01 do T-32/01 i T-86/02 do T-88/02, EU:T:2009:314, t. 260.). Naime, jedini je cilj tog ispitivanja omogućiti Komisiji da stekne prvi dojam o kvalifikaciji mjera koje treba ocijeniti i o njihovoj spojivosti s unutarnjim tržištem (vidjeti presudu od 25. studenoga 2014., *Ryanair/Komisija*, T-512/11, neobjavljena, EU:T:2014:989, t. 68. i navedenu sudsku praksu).
- ⁶¹ Razumno trajanje postupka prethodnog ispitivanja treba ocijeniti s obzirom na okolnosti svojstvene svakom predmetu i, osobito, s obzirom na njegov kontekst, različite postupovne faze koje Komisija mora slijediti, složenost predmeta kao i njegov značaj za različite zainteresirane stranke (vidjeti presudu od 20. rujna 2011., *Regione autonoma della Sardegna i dr./Komisija*, T-394/08, T-408/08, T-453/08 i T-454/08, EU:T:2011:493, t. 99. i navedenu sudsku praksu; vidjeti također u tom smislu presude od 27. rujna 2011., *3F/Komisija*, T-30/03 RENV, EU:T:2011:534, t. 58. i navedenu sudsku praksu i od 16. listopada 2014., *Portovesme/Komisija*, T-291/11, EU:T:2014:896, t. 72. i navedenu sudsku praksu).
- ⁶² U ovom slučaju, tužitelj je Komisiji podnio pritužbu 26. travnja 2013. te je ona tužitelju dostavila svoje preliminarne zaključke 22. listopada iste godine. Prema tome, Komisija je postupila u skladu s pravilom iz točke 48. Kodeksa najbolje prakse za provedbu postupaka nadzora državnih potpora (SL 2009., C 136, str. 13.), kojim se predviđa da, „[u] načelu, Komisija nastoji u roku od dvanaest mjeseci [...] uputiti prvi upravni dopis podnositelju pritužbe kako bi mu se priopćili preliminarne zaključci u slučajevima koji nisu prioritetni” (vidjeti u tom smislu presudu od 14. rujna 2016., *Trajektna luka Split/Komisija*, T-57/15, neobjavljena, EU:T:2016:470, t. 67.).
- ⁶³ Međutim, pobijana odluka donesena je 8. prosinca 2015., odnosno više od 31 mjesec nakon primitka pritužbe i više od dvije godine nakon što je Komisija tužitelju dostavila preliminarne zaključke.
- ⁶⁴ Međutim, čak i ako se uzme u obzir pravo Komisije da pritužbama koje su joj podnesene dodijeli različite stupnjeve prioriteta (vidjeti presudu od 4. srpnja 2007., *Bouygues i Bouygues Télécom/Komisija*, T-475/04, EU:T:2007:196, t. 158. i navedenu sudsku praksu), rokovi navedeni u točki 63. ove presude znatno su premašili ono što je načelno obuhvaćeno prvim ispitivanjem mjera navedenih u pritužbi. U tom je pogledu presuđeno da takva okolnost, zajedno s drugim elementima, može upućivati na to da je Komisija naišla na ozbiljne poteškoće u ocjeni zbog kojih treba pokrenuti postupak predviđen člankom 108. stavkom 2. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presude od 10. svibnja 2000., *SIC/Komisija*, T-46/97, EU:T:2000:123, t. 102.; od 27. rujna 2011., *3F/Komisija*, T-30/03 RENV, EU:T:2011:534, t. 72. i od 14. rujna 2016., *Trajektna luka Split/Komisija*, T-57/15, neobjavljena, EU:T:2016:470, t. 62.).

- 65 Valja ocijeniti je li, kao što tvrdi Komisija, osobita dugotrajnost postupka prethodnog ispitivanja u ovom slučaju mogla proizaći djelomično iz objektivnih okolnosti koje nikako nisu povezane s ozbiljnim poteškoćama u ispitivanju predmetnih mjera.
- 66 Najprije što se tiče okolnosti da se tužitelj u pritužbi poziva ne samo na povredu članka 107. UFEU-a, nego i članaka 102. i 106. UFEU-a, valja istaknuti da je taj potonji dio pritužbe mogao biti odbijen 19. srpnja 2013. Kao što pravilno ističe tužitelj, činjenica da je Komisija razmotrila dio pritužbe koji se odnosi na navodnu povredu članka 102. i 106. UFEU-a stoga nije mogla dovesti ni do kakvog znatnog kašnjenja u prethodnom ispitivanju mjera koje su u pritužbi navedene kao državne potpore.
- 67 Zatim, što se tiče razvoja predmetne situacije tijekom upravnog postupka, valja istaknuti da je tužitelj, naime, GUPC-u podnio 3. srpnja 2013. zahtjev za odobrenje pristajanja u luci Puerto de Las Nieves, odnosno malo dulje od dva mjeseca nakon podnošenja pritužbe Komisiji. Kao što proizlazi iz točaka 23. do 27. pobijane odluke, na temelju tog zahtjeva nije samo donesena odluka o odbijanju GUPC-a, nego je na temelju njega potonja uprava također namjeravala odobriti drugom brodarskom društvu da posluje u luci Puerto de Las Nieves s ciljem komercijalnog prijevoza te je, u tu svrhu, poduzela radove uređenja te luke, kao i organizirala postupak javne nabave. Takve objektivne okolnosti nesporno su dovele do izmjene uvjeta u kojima je intervenijentu dotada bilo dopušteno da upotrebljava infrastrukturu luke Puerto de Las Nieves. Budući da su upravo ti uvjeti bili predmet dijela pritužbe u kojem je utvrđeno da su intervenijentu dodijeljene državne potpore, razvoj gore navedene situacije bio je objektivna okolnost kojom je opravdano produljenje roka potrebnog za razmatranje te pritužbe.
- 68 Isto vrijedi za žalbu intervenijenta protiv postupka javne nabave koju je podnio pred Tribunal Superior de Justicia de Canarias, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Primera de Santa Cruz de Tenerife (Visoki sud na Kanarima, vijeće za upravne sporove, prvi odjel u Santa Cruz de Tenerife, Španjolska), kao i za rješenje o prekidu postupka od 27. veljače 2015., s obzirom na to da su te okolnosti koje su uslijedile nakon podnošenja pritužbe prouzročile stanje neizvjesnosti u pogledu toga hoće li se održati uvjeti u kojima intervenijent upotrebljava infrastrukturu luke Puerto de Las Nieves, koji su navedeni u pritužbi.
- 69 Naposljetku, što se tiče višestrukih razmjena podnesaka između Komisije i španjolskih tijela, treba podsjetiti da sama činjenica da je tijekom postupka prethodnog ispitivanja došlo do komunikacije između Komisije i predmetne države članice i da je Komisija pritom mogla tražiti dodatne podatke u vezi s mjerama koje podliježu njezinu nadzoru, ne može se smatrati dokazom toga da je ta institucija naišla na ozbiljne poteškoće u ocjeni (vidjeti presudu od 27. rujna 2011., 3F/Komisija, T-30/03 RENV, EU:T:2011:534, t. 71. i navedenu sudsku praksu).
- 70 U tom pogledu, s jedne strane, valja istaknuti da je tužitelj detaljno osporavao prethodnu ocjenu navedenu u dopisu koji mu je Komisija uputila 22. listopada 2013. i da se tom okolnosti moglo opravdati da je Komisija željela dobiti dodatne informacije od španjolskih tijela.
- 71 S druge strane, razvoj situacije u ovom slučaju, koja je ispitana u točkama 67. i 68. ove presude, također je mogao opravdati nove razmjene podnesaka s Kraljevinom Španjolskom u pogledu uvjeta pristupa infrastrukturi luke Puerto de Las Nieves u svrhu komercijalnog prijevoza i, prema tome, produljiti trajanje prethodnog ispitivanja tih uvjeta. To vrijedi tim više u ovom slučaju jer je intervenijent, na vlastitu inicijativu, podnio Komisiji očitovanja nakon što je ona od španjolskih tijela zatražila objašnjenja u pogledu postupka javne nabave te je, zatim, tijekom 2015. dva puta obavijestio Komisiju o razvoju tog postupka javne nabave (vidjeti točku 15. ove presude).

- 72 Iz prethodno navedenog proizlazi da su odvijanje postupka, kao i razvoj predmetne situacije te dodatne razmjene podnesaka koje su nakon toga uslijedile između Komisije i Kraljevine Španjolske, s jedne strane, te između Komisije i intervenijenta, s druge strane, objektivne okolnosti koje su mogle pridonijeti produljenju trajanja prethodnog ispitivanja mjera koje su pritužbi utvrđene kao državne potpore.
- 73 Prema tome, samo trajanje postupka prethodnog ispitivanja nije pokazatelj ozbiljnih poteškoća koje Komisiju obvezuju na pokretanje formalnog istražnog postupka predviđenog člankom 108. stavkom 2. UFEU-a.
- 74 Stoga valja ispitati druge argumente koje je tužitelj naveo u prilog jedinom tužbenom razlogu čiji je cilj dokazati da u samom sadržaju pobijane odluke, uključujući dio te odluke u kojem je ispitan razvoj okolnosti koje su uslijedile nakon podnošenja pritužbe, postoje dokazi da su se u ispitivanju predmetnih mjera pokazale ozbiljne poteškoće koje su Komisiju trebale navesti na pokretanje formalnog istražnog postupka.

Argumenti koji se odnose na sadržaj pobijane odluke

- 75 Valja zajedno ispitati drugi i treći dio jedinog tužbenog razloga, kojima tužitelj tvrdi da je pobijana odluka zahvaćena raznim očitim pogreškama u ocjeni činjenica i pogreškama koje se tiču prava, pri čemu je ipak razlikovao, nakon što je iznio uvodne napomene, dio pobijane odluke koji se odnosi na ispitivanje uvjeta isključive upotrebe infrastrukture luke Puerto de Las Nieves od strane intervenijenta (prvi i treći prigovor istaknuti u pritužbi) od dijela koji se odnosi na ispitivanje uvjeta primjene pristojbe T 9 na intervenijenta zbog njegova zaposjedanja infrastrukture luke Puerto de Las Nieves (drugi prigovor istaknut u pritužbi).

Uvodne napomene

- 76 Kada se, kao u ovom slučaju, tužbom nastoji osporiti osnovanost odluke kojom je isključeno postojanje državne potpore po završetku postupka prethodnog ispitivanja, na Općem sudu je da, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točkama 48. do 51. ove presude, ocijeni dokaze koji se odnose na sadržaj pobijane odluke kako bi na temelju njih otkrio postojanje eventualne ozbiljne poteškoće (vidjeti u tom smislu presudu od 7. studenoga 2012., CBI/Komisija, T-137/10, EU:T:2012:584, t. 66. i navedenu sudsku praksu).
- 77 U ovom slučaju, najprije valja istaknuti da nijedan element spisa ne upućuje na to da komercijalne usluge pomorskog prijevoza koje je intervenijent pružao iz luke Puerto de Las Nieves uključuju izvršavanje usluga od općeg gospodarskog interesa. Prema tome, ispitivanje predmetnih mjera ne može se provesti upućivanjem na sudsku praksu prema kojoj člankom 107. stavkom 1. UFEU-a nije pokrivena državna intervencija koja se smatra naknadom u smislu protučinidbe za usluge koje je obavio poduzetnik koji je korisnik radi izvršavanja obveza pružanja javne usluge, pri čemu taj poduzetnik u praksi nema, u tom slučaju, financijsku korist koja ga stavlja u povoljniji tržišni položaj u odnosu na konkurentske poduzetnike (presude od 24. srpnja 2003., Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, t. 87. i od 6. travnja 2017., Regione autonoma della Sardegna/Komisija, T-219/14, EU:T:2017:266, t. 91.).
- 78 Zatim valja istaknuti da se djelatnost intervenijenta u luci Puerto de Las Nieves, na koju se odnosi pritužba iz koje proizlazi ovaj spor, sastoji od upotrebe lučke infrastrukture u državnom vlasništvu u komercijalne svrhe. Stoga je intervenijent poduzetnik koji obavlja gospodarsku djelatnost na koju se primjenjuje članak 107. stavak 1. UFEU-a, koja je definirana kao svaka djelatnost koja se sastoji od ponude robe ili usluga na danom tržištu (vidjeti presudu od 1. srpnja 2008., MOTOE, C-49/07, EU:C:2008:376, t. 22. i navedenu sudsku praksu).

- 79 Naposljetku, iako se na temelju nijednog elementa koji je podnesen Općem sudu ne može zaključiti da je intervenijent, u bilo kojem trenutku otkad obavlja djelatnosti pomorskog prijevoza iz luke Puerto de Las Nieves, dobio koncesiju ili bilo kakvo drugo isključivo pravo za upotrebu infrastrukture luke Puerto de Las Nieves u svrhu komercijalnog prijevoza, valja istaknuti da je taj intervenijent, u trenutku donošenja pobijane odluke, bio od 1994. jedini koji je mogao upotrebljavati tu infrastrukturu u tu svrhu, s obzirom na to da je GUPC odbio sve zahtjeve za odobrenje pristajanja koje su podnijela druga društva, uključujući tužitelja, do organizacije postupka javne nabave 2014. te da je ishod tog postupka bio predmet rješenja za prekid postupka od 27. veljače 2015. To utvrđenje, koje se odnosi na upotrebu infrastrukture luke Puerto de Las Nieves konkretno u svrhu komercijalnog prijevoza osoba i robe, nije dovedeno u pitanje argumentom Komisije, koji je ponovila na raspravi, prema kojem intervenijent ni u jednom trenutku nije isključivo upotrebljavao navedenu luku jer se u njoj obavljaju također ribolovne i rekreativne djelatnosti.

Ispitivanje uvjeta isključive upotrebe infrastrukture luke Puerto de Las Nieves od strane intervenijenta (prvi i treći prigovor istaknuti u pritužbi)

- 80 Tužitelj kritizira svaki od četiriju razloga na kojima se temelji utvrđenje, u pobijanoj odluci, prema kojem isključiva upotreba infrastrukture luke Puerto de Las Nieves od strane intervenijenta nije državna potpora (vidjeti točke 21. do 31. ove presude). Stoga valja redom ispitati prigovore protiv svakog od tih razloga kako bi se ocijenilo mogu li se njima utvrditi ozbiljne poteškoće u ispitivanju uvjeta isključive upotrebe infrastrukture luke Puerto de Las Nieves od strane intervenijenta.

– Prigovori protiv prvog razloga koji se odnosi na presudu od 12. prosinca 2000., Aéroports de Paris/Komisija (T-128/98)

- 81 Što se tiče prvog razloga, koji je naveden u točki 43. pobijane odluke, tužitelj tvrdi da je Komisija pogrešno zaključila da su kanarska tijela bila dužna smatrati da je upravljanje lučkim infrastrukturama gospodarska djelatnost tek nakon objave presude od 12. prosinca 2000., Aéroports de Paris/Komisija (T-128/98, EU:T:2000:290). Međutim, tumačenje dosega članka 107. stavka 1. UFEU-a koje je sud Europske unije iznio u toj presudi isključivo je deklaratorne naravi te je, osim toga, u skladu s ranijom sudskom praksom, prema kojoj javno financiranje gospodarskih djelatnosti može biti državna potpora. Prema tome, sama okolnost da je infrastruktura luke Puerto Las Nieves prilagođena komercijalnom prometu prije objave presude od 12. prosinca 2000., Aéroports de Paris/Komisija (T-128/98, EU:T:2000:290), nije oslobodila nadležna tijela obveze da otada osiguraju otvoren i nediskriminirajući pristup toj luci kako bi se izbjeglo da uvjeti upotrebe te luke dovode do dodjele državnih potpora. Rasuđivanjem Komisije nikako se ne može opravdati dodjela potpora intervenijentu nakon objave te presude i potonja presuda, usto, nije relevantna jer se odnosi na kvalifikaciju kao gospodarske djelatnosti upravljanja infrastrukturom, a ne, kao u ovom slučaju, upotrebe te infrastrukture u komercijalne svrhe.
- 82 Komisija tvrdi da se u točki 43. pobijane odluke samo utvrđuje starost infrastrukture luke Puerto de Las Nieves i njezina postupna prilagodba obavljanju gospodarskih djelatnosti. Međutim, trebalo bi razlikovati dodjelu isključive koncesije korisniku od situacije, kao što je u ovom slučaju, u kojoj subjekt jedini upotrebljava infrastrukturu zbog njezinih ograničenih kapaciteta. Takva se upotreba ni u kojem slučaju ne može izjednačiti s dodjelom isključivog prava. Budući da uspostava i razvoj infrastrukture luke Puerto de Las Nieves prethode objavi presude od 12. prosinca 2000. Aéroports de Paris/Komisija (T-128/98, EU:T:2000:290), sama okolnost da španjolska tijela nisu prijavila mjere koje se odnose na tu infrastrukturu nije prouzročilo nikakve ozbiljne poteškoće tijekom postupka prethodnog ispitivanja.
- 83 U tom pogledu, s obzirom na to da nije potrebno odlučiti o osnovanosti vremenskog razlikovanja koje je Komisija provela u točki 43. pobijane odluke upućivanjem na objavu presude od 12. prosinca 2000., Aéroports de Paris/Komisija (T-128/98, EU:T:2000:290), dovoljno je utvrditi, kao što pravilno ističe

tužitelj, da u ovom slučaju korisnik spornih mjera nije upravitelj infrastrukture, kao u situaciji u kojoj je donesena navedena presude, nego korisnik navedene infrastrukture. Prema tome, na temelju razmatranja koja je Komisija u pogledu te presude iznijela u pobijanoj odluci ne može se isključiti kvalifikacija predmetnih mjera kao državnih potpora, te se stoga ne mogu ni otkloniti sve ozbiljne poteškoće u ispitivanju navedenih mjera.

– *Prigovori protiv drugog razloga koji se odnosi na okolnost da infrastruktura luke Puerto de Las Nieves nije planirana, ni razvijena posebno za intervenijenta ili bilo koje drugo brodarsko društvo*

- 84 Što se tiče drugog razloga, koji je naveden u točki 44. pobijane odluke, tužitelj u biti osporava utvrđenje iz te točke prema kojoj infrastruktura luke Puerto de Las Nieves nije bila razvijena posebno za intervenijenta, niti je bila dodijeljena njemu ili bilo kojem drugom poduzetniku u trenutku njezine izgradnje. Stoga, Komisija nije poštovala objektivnu narav pojma državne potpore u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Jedino je bitna okolnost da je intervenijent imao monopol nad upotrebom predmetne infrastrukture luke i stoga očitu prednost u odnosu na svoje konkurente. U svakom slučaju, namjera kanarskih tijela da intervenijentu daju prednost u ovom je slučaju očita te se njome dokazuje postojanje potpora koje je taj intervenijent primio. Naime, sudskom se praksom isključuje da troškove javne infrastrukture koju upotrebljava pojedini subjekt snosi zajednica. U pogledu načela *prior in tempore, potior in jure*, tužitelj tvrdi da se njime nikako ne može opravdati dodjela intervenijentu isključivog prava za upotrebu infrastrukture luke Puerto de Las Nieves. Nepostojanje upućivanja na to načelo u pobijanoj odluci objašnjava se okolnosti da je očito neusklađeno s osnovnim načelima kojima je uređeno pravo Unije u području državnih potpora, pri čemu se takvom prednosti dokazuje dodjela državne potpore. Tužitelj u tom pogledu odbacuje analogiju Komisije sa zaštitom koja se pravom Unije jamči interesima koje su zračni prijevoznici legitimno stekli u pogledu slotova, s obzirom na to da slična zaštita nije predviđena u sektoru pomorskog prijevoza.
- 85 Komisija tvrdi da, s obzirom na raspoložive informacije, iz nijednog elementa ne proizlazi da je infrastruktura luke Puerto de Las Nieves razvijena posebno za intervenijenta, uzimajući u obzir da je on samo bio prvi koji je upotrebljavao tu luku u komercijalne svrhe 1994. do kad ona nije dosegla svoj najveći kapacitet. Odbijanje zahtjeva za pristup koje su podnijeli drugi subjekti prije svega je objašnjeno razmatranjima sigurnosti, a ne željom da se intervenijentu osigura isključiva upotreba te infrastrukture. Međutim, iz presude od 14. siječnja 2015., Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9, t. 45.), proizlazi da je takva okolnost relevantna za isključivanje kvalifikacije državnih potpora u pogledu stavljanja javnih infrastrukture na raspolaganje gospodarskim subjektima.
- 86 U tom pogledu, valja podsjetiti da članak 107. stavak 1. UFEU-a ne razlikuje državne intervencije prema uzrocima ili ciljevima, nego ih definira ovisno o njihovim učincima (presude od 19. ožujka 2013., Bouygues i Bouygues Télécom/Komisija i dr. i Komisija/Francuska i dr., C-399/10 P i C-401/10 P, EU:C:2013:175, t. 102. i od 30. lipnja 2016., Belgija/Komisija, C-270/15 P, EU:C:2016:489, t. 40.), pri čemu je pojam državne potpore objektivan pojam koji ovisi, osobito, o odgovoru na pitanje je li državnom mjerom dodijeljena prednost jednom poduzetniku ili više određenih poduzetnika (vidjeti presude od 6. ožujka 2003., Westdeutsche Landesbank Girozentrale i Land Nordrhein-Westfalen/Komisija, T-228/99 i T-233/99, EU:T:2003:57, t. 180. i navedenu sudsku praksu i od 13. rujna 2010., Grčka i dr./Komisija, T-415/05, T-416/05 i T-423/05, EU:T:2010:386, t. 211. i navedenu sudsku praksu).
- 87 Dodjelom prednosti tako se može povrijediti članak 107. stavak 1. UFEU-a čak i kada nije posebno namijenjena jednom poduzetniku ili više određenih poduzetnika.
- 88 U ovom slučaju, iz načela navedenih u točkama 86. i 87. ove presude proizlazi da, čak i da je dokazano utvrđenje iz točke 44. pobijane odluke prema kojem infrastruktura luke Puerto de Las Nieves nije bila razvijena posebno za intervenijenta, niti je bila dodijeljena njemu ili bilo kojem drugom poduzetniku u

trenutku njezine izgradnje, na temelju tog utvrđenja nije moguće isključiti da su uvjeti u kojima je ta infrastruktura stavljena na raspolaganje intervenijentu u svrhu komercijalne upotrebe mogli podrazumijevati dodjelu državnih potpora tom intervenijentu.

⁸⁹ To utvrđenje nije dovedeno u pitanje u točki 45. presude od 14. siječnja 2015., Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9), koja se navodi u točki 44. pobijane odluke i na koju Komisija upućuje u svojim pismenima. U predmetu u kojem je donesena ta presuda, sud koji je uputio zahtjev u biti je pitao Sud uključuje li odobrenje londonskim taksijima, dano radi uspostavljanja sigurnog i učinkovitog prometnog sustava, a koje im omogućava vožnju po autobusnim trakovima na javnim cestama tijekom sati kad su na snazi prometna ograničenja koja se odnose na te trakove, zabranjujući međutim vozilima za privatni najam uz vozača (VPN-ovi) korištenje tim trakovima osim kada uzimaju i ostavljaju putnike koji su ih prethodno naručili, uporabu državnih sredstava i tim taksijima donosi selektivnu gospodarsku prednost u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

⁹⁰ Točno je da je Sud u točki 45. presude od 14. siječnja 2015., Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9), istaknuo da iz spisa kojim raspolaže nedvojbeno proizlazi da autobusni trakovi u Londonu (Ujedinjena Kraljevina) nisu sagrađeni u korist nekog određenog poduzetnika ni neke određene vrste poduzetnika, poput onoga londonskih crnih taksija, odnosno pružatelja autobusnih usluga, te im nisu dodijeljeni nakon njihove izgradnje, već su prije sagrađeni kao dio londonske cestovne mreže i ponajprije radi lakšeg odvijanja javnog autobusnog prometa. Međutim, u točkama 54. do 61. presude od 14. siječnja 2015., Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9), Sud je pozvao nacionalni sud koji je pred njim pokrenuo prethodni postupak da provjeri jesu li londonski taksiji primili selektivnu gospodarsku prednost zbog besplatne upotrebe autobusnih trakova čija je upotreba zabranjena VPN-ovima. Određeni elementi iz spisa naveli su Komisiju da smatra da su taksiji i VPN-ovi u dovoljno različitim položajima, osobito s obzirom na regulatorne obveze koje imaju taksiji, kako bi se isključila selektivna gospodarska prednost u njihovu korist. Međutim, u ovom slučaju, između položaja tužitelja i položaja intervenijenta ne postoje takve razlike, tako da je Komisija u svakom slučaju bila dužna ispitati može li se drugim elementima, osim činjenice da infrastruktura luke Puerto de Las Nieves nije planirana, ni razvijena posebno za intervenijenta, isključiti postojanje državne potpore u korist potonjeg intervenijenta.

– Prigovori protiv trećeg i četvrtog razloga koji se odnose na doseg argumentacije tužitelja u pritužbi, kao i na kriterije utvrđivanja državne potpore u korist korisnika lučke infrastrukture financirane javnim sredstvima

⁹¹ Što se tiče trećeg razloga, koji je naveden u točki 45. pobijane odluke, tužitelj tvrdi da je, suprotno onome što se tvrdi u toj točki, sama isključivost koju intervenijent ima pri upotrebi infrastrukture luke Puerto de Las Nieves, pod pretpostavkom da je taj poduzetnik plaćao sve dugovane propisane pristojbe, prednost koja je selektivno dodijeljena putem državnih sredstava. S jedne strane, upućuje na sudsku praksu, kao i na Komunikaciju Komisije o primjeni pravila Europske unije u području državnih potpora na naknade koje se dodjeljuju za pružanje usluga od općega gospodarskog interesa (SL 2012., C 8, str. 4.) kako bi tvrdio da dodjela isključivih prava na javno dobro, bez transparentnog i nediskriminirajućeg postupka, može podrazumijevati odricanje od državnih sredstava i dodijeliti prednost korisnicima. S druge strane, tvrdi da, na temelju španjolskog zakonodavstva, dodjela intervenijentu prava na isključivu upotrebu u okviru koncesije podrazumijeva da on plaća naknadu. Ekonomsku vrijednost prava na upotrebu infrastrukture luke Puerto de Las Nieves, neovisno o lučkim pristojbama, potvrđuju iznosi naknada koje su tužitelj i intervenijent predložili u svojem odgovoru na poziv na nadmetanje koji je GUPC objavio 2014.

⁹² Pobijana odluka zahvaćena je pogreškama jer Komisija nije provjerila jesu li lučke pristojbe koje je plaćao intervenijent pokrivale troškove GUPC-a i je li njima potonja uprava ostvarila razumnu dobit, uzimajući u obzir tržišnu vrijednost isključive upotrebe predmetne infrastrukture.

- 93 Tužitelj u replici dodaje da je pobijanom odlukom utvrđeno da konkurenti intervenijenta imaju poteškoće s pristupom infrastrukturi luke Puerto de Las Nieves, koje mogu ukazivati na postojanje državne potpore. Međutim, Komisija je pokušala ponovno napisati taj dio pobijane odluke, pri čemu je tada tvrdila da je četvrti razlog koji je u njoj ispitivan dodatak utvrđenju prema kojem se isključiva upotreba infrastrukture luke Puerto de Las Nieves od strane intervenijenta ne može analizirati kao prednost dodijeljena putem državnih sredstava. Međutim, iz ustaljene prakse odlučivanja Komisije proizlazi da je, kako bi se izbjegla povreda članka 107. stavka 1. UFEU-a, potrebno da potencijalni korisnici lučke infrastrukture imaju otvoren i nediskriminirajući pristup toj infrastrukturi i da za to plaćaju pristojbe koje su utvrđene na razini koja je usporediva s tržišnom razinom.
- 94 Uostalom, suprotno onome što predlaže Komisija, podnositelj pritužbe nije dužan dokazati da su prisutni svi sastavni elementi državne potpore, s obzirom na to da je sama Komisija dužna ispitati usklađenost spornih mjera s člankom 107. stavkom 1. UFEU-a.
- 95 U svakom slučaju, tužitelj je dokazao da su u ovom slučaju upotrijebljena državna sredstva. Stoga, kao prvo, iz sudske prakse proizlazi da isključiva koncesija za javnu infrastrukturu dodijeljena poduzetniku može podrazumijevati odricanje od državnih sredstava. Kao drugo, intervenijentu je dodijeljeno pravo na upotrebu infrastrukture luke Puerto de Las Nieves bez obveze plaćanja naknade. Međutim, prema mišljenju tužitelja, pravilno provedena istraga omogućila bi Komisiji da sazna da bi dodjela koncesije putem postupka javne nabave, koji se načelno zahtijeva člankom 43. Ley 14/2003 de Puertos de Canarias (Zakon 14/2003 o lukama na Kanarskim otocima) od 8. travnja 2003. (BOC br. 85 od 6. svibnja 2003.), podrazumijevala plaćanje naknade. To je potvrđeno posebnim tehničkim uvjetima poziva na nadmetanje koji je GUPC objavio u srpnju 2014. Kao treće, naposljetku, Komisija je pogrešno tvrdila da su lučke pristojbe koje je plaćao intervenijent bile utvrđene na razini tržišnih cijena samo zato što je GUPC primijenio iste lučke pristojbe i izračunane na jednak način u svim lukama u njegovoj nadležnosti. Točno je da se u točki 227. Obavijesti Komisije o pojmu državne potpore iz članka 107. stavka 1. [UFEU-a] (SL 2016., C 262, str. 1.) predviđa da se test subjekta u tržišnom gospodarstvu može provesti s obzirom na uvjete upotrebe usporedive infrastrukture koja se na raspolaganje stavlja usporedivim privatnim operaterima u usporedivim situacijama, ako je takva usporedba moguća. Međutim, u pobijanoj odluci Komisija nije ispitala pristojbe primijenjene na infrastrukturu koje su usporedive infrastrukturi luke Puerto de Las Nieves ili kao referencu uzela pristojbe koje se za upotrebu naplaćuju u privatnim lukama. Nije provela ni analizu strukture troškova infrastrukture luke Puerto de Las Nieves, tako da ni na temelju čega nije bilo moguće zaključiti da su lučke pristojbe koje je plaćao intervenijent pokrivale operativne troškove i troškove amortizacije te infrastrukture.
- 96 Komisija u biti ističe da, neovisno o eventualnim pogreškama u ocjeni činjenica koje navodi tužitelj, ni u kojem slučaju nije moguće smatrati da isključiva upotreba infrastrukture luke Puerto de Las Nieves od strane intervenijenta podrazumijeva to da mu je dodijeljena prednost putem državnih sredstava. Tužitelj u pritužbi nije tvrdio da razina lučkih pristojbi dugovanih za tu upotrebu podrazumijeva dodjelu državne potpore, tako da u tom dijelu pritužbe nije utvrđena nikakva prednost dodijeljena putem državnih sredstava. Osim toga, takva prednost ne može proizaći iz same okolnosti da je, *de facto*, intervenijent bio jedino brodarsko društvo koje je upotrebljavalo infrastrukturu luke Puerto de Las Nieves.
- 97 Komisija se u svojim pismenima još poziva, s jedne strane, na točke 113. do 122. presude od 22. siječnja 2013., Salzgitter/Komisija (T-308/00 RENV, EU:T:2013:30) i, s druge strane, na točku 137. presude od 9. prosinca 2015., Grčka i Ellinikos Chrysos/Komisija (T-233/11 i T-262/11, EU:T:2015:948), kako bi opravdala svoje stajalište prema kojem, s obzirom na to da tužitelj tijekom upravnog postupka ni u jednom trenutku nije tvrdio da su pristojbe koje je intervenijent plaćao za upotrebu infrastrukture luke Puerto de Las Nieves utvrđene na razini koja podrazumijeva državnu potporu, ona nije bila dužna po službenoj dužnosti provesti takvo ispitivanje pobijane odluke.

- 98 U tom pogledu, najprije valja istaknuti da se odlomci presuda na koje se Komisija poziva i koji su navedeni u točki 97. ove presude odnose na problematiku koja se razlikuje od one koja je predmet ovog spora, odnosno na razmjenu informacija između Komisije i predmetne države članice u okviru formalnog istražnog postupka predviđenog člankom 108. stavkom 2. UFEU-a, nakon kojeg je donesena odluka u kojoj su se određene prednosti dodijeljene poduzetniku kvalificirane kao državne potpore nespojive s unutarnjim tržištem.
- 99 U tom je pogledu točno da iz ustaljene sudske prakse, koja obuhvaća presude na koje se poziva Komisija, proizlazi da je, u slučaju pokretanja formalnog istražnog postupka predviđenog člankom 108. stavkom 2. UFEU-a, na državi članici i potencijalnom korisniku državne potpore da iznesu svoje argumente kako bi dokazali da nacrt potpore odgovara iznimkama koje su predviđene UFEU-om, s obzirom na to da je cilj formalnog istražnog postupka upravo priopćiti Komisiji sve informacije o predmetu (vidjeti presudu od 27. rujna 2012., Wam Industriale/Komisija, T-303/10, neobjavljena, EU:T:2012:505, t. 118. i navedenu sudsku praksu). Osim toga, iako se člankom 108. stavkom 2. UFEU-a Komisiji nalaže da, prije donošenja odluke, prikupi primjedbe zainteresiranih stranaka, ne zabranjuje joj se da, u nedostatku takvih očitovanja, zaključi da je potpora nespojiva s unutarnjim tržištem. U tom je kontekstu presuđeno da se Komisiji ne može prigovoriti da nije uzela u obzir moguće činjenične ili pravne elemente koji su mogli biti, ali nisu podneseni u upravnom postupku jer Komisija nije obvezna po službenoj dužnosti ili predviđanjem ispitati elemente koji su mogli biti podneseni (vidjeti presude od 27. rujna 2012., Wam Industriale/Komisija, T-303/10, neobjavljena, EU:T:2012:505, t. 119. i navedenu sudsku praksu i od 28. siječnja 2016., Austrija/Komisija, T-427/12, neobjavljena, EU:T:2016:41, t. 50. i navedenu sudsku praksu).
- 100 Međutim, tom se sudskom praksom ne pojašnjava odvijanje formalnog istražnog postupka u predmetima u kojima je sporna spojivost mjera potpore, ni doseg ispitivanja koje Komisija mora provesti u okviru postupka prethodnog ispitivanja kako bi se određene mjere kvalificirale kao državne potpore, osobito kada joj je podnesena pritužba.
- 101 U tom je pogledu presuđeno da Komisija u određenim okolnostima može biti dužna ispitati pritužbu tako da izađe izvan okvira samog ispitivanja činjeničnih i pravnih elemenata o kojima ju je obavijestio podnositelj pritužbe. Naime, Komisija je dužna, u interesu dobre primjene temeljnih pravila Ugovora u vezi s državnim potporama, savjesno i nepristrano ispitati pritužbu, zbog čega, suprotno tvrdnjama Komisije, može biti potrebno da ispita elemente koje podnositelj pritužbe nije izričito naveo (presude od 2. travnja 1998., Komisija/Sytraval i Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, t. 62. i od 17. ožujka 2015., Pollmeier Massivholz/Komisija, T-89/09, EU:T:2015:153, t. 106. (neobjavljena); vidjeti također u tom smislu presudu od 2. rujna 2010., Komisija/Scott, C-290/07 P, EU:C:2010:480, t. 90.).
- 102 Stoga, iz zahtjeva da Komisija savjesno i nepristrano ispita pritužbe koje su joj podnesene, kao i iz strukture članka 10. stavaka 1. i 2. Uredbe br. 659/1999, koji je u biti preuzet u članku 12. stavcima 1. i 2. Uredbe br. 2015/1589, proizlazi da je na toj instituciji, kada joj se podnese pritužba koja se temelji na povredi članka 107. stavka 1. UFEU-a i u kojoj su nedvosmisleno i detaljno utvrđene mjere kojima je počinjena ta povreda, da pomno ispita mogu li se te mjere kvalificirati kao državne potpore, pri čemu po potrebi od predmetne države članice traži suradnju i uzima u obzir elemente koje podnositelj pritužbe nije izričito naveo. To se rješenje pokazuje tim potrebnije jer, kao što je sam tužitelj u biti istaknuo u pritužbi, podnositelj pritužbe ne raspolaže ni istražnim ovlastima koje su Komisiji povjerene člankom 108. UFEU-a, ni, u načelu, istražnim mogućnostima koje su slične onima koje ima Komisija.
- 103 U ovom slučaju, iz ispitivanja spisa proizlazi da je tužitelj u biti u pritužbi tvrdio da je intervenijent nekoliko godina primao državne potpore zbog uvjeta u kojima mu je bilo odobreno da isključivo upotrebljava infrastrukturu luke Puerto de Las Nieves u komercijalne svrhe, izvan bilo kakvog postupka javne nabave i bez doprinosa financiranju te infrastrukture.

- 104 Konkretnije, što se tiče uvjeta za dodjelu te prednosti, tužitelj je u pritužbi osobito u biti pojasnio da ona proizlazi iz „ustupanja isključivih prava bez provedbe transparentnog i nediskriminirajućeg postupka javne nabave za zaposjedanje ili upotrebu luke u državnom vlasništvu (ili ostvarivanje drugih posebnih ili isključivih prava gospodarske vrijednosti), što u praksi dovodi do prednosti za korisnike kojima su stavljeni u povoljniji položaj u odnosu na svoje konkurente”. Također je naveo, nakon što je istaknuo da je infrastruktura luke Puerto de Las Nieves financirana putem javnih sredstava, da iz prakse odlučivanja Komisije proizlazi da, „ako je jedini cilj infrastrukture [bio] da zadovolji potrebe privatnog poduzetnika, on bi je trebao financirati” i da je, u ovom slučaju, „[o]slobodenje od tih troškova stoga [bila] prednost za [intervenijenta]”. Iz toga zaključuje da je „[bilo] očito da je [predmetnim] javnim mjerama (državne potpore) [intervenijent] stavljen u povoljniji položaj time što mu je dodijeljena prednost oslobođenjem od plaćanja infrastrukture za privatnu upotrebu koju [je] trebao sam financirati”.
- 105 Nadalje, što se tiče kriterija dodjele javnih sredstava, tužitelj je u pritužbi najprije podsjetio da, u skladu sa sudskom praksom i Komunikacijom Komisije o primjeni pravila Europske unije u području državnih potpora na naknade koje se dodjeljuju za pružanje usluga od općega gospodarskog interesa, „dodjela isključivih prava na javno dobro, bez transparentnog i nediskriminirajućeg postupka javne nabave, može podrazumijevati očito odricanje od državnih sredstava”. Zatim je pojasnio, među ostalim, da „potpuno ili djelomično javno financiranje infrastrukture bilo koje vrste namijenjene privatnoj upotrebi određenog subjekta, koja odgovara njegovim interesima i potrebama, bez ikakvog cilja od općeg interesa, ispunjava kriterij ‚dodjela javnih sredstava’”.
- 106 Naposljetku, tužitelj je istaknuo da nije mogao podnijeti uvjerljive dokaze o postojanju i opsegu spornih državnih potpora jer se radilo o financijskim informacijama koje čuvaju javna tijela ili o privatnim gospodarskim podacima o konkurentu. Stoga je pozvala Komisiju da Kraljevini Španjolskoj uputi zahtjeve za pružanje informacija i da, po potrebi, primijeni mjere prisile kojima raspolaže kako bi osigurala optimalno ispitivanje predmeta.
- 107 S obzirom na te elemente, valja smatrati da je tužitelj u pritužbi nedvosmisleno naveo da je intervenijent primio državne potpore jer, u biti, nije bio dužan plaćati naknadu koja odgovara stvarnoj gospodarskoj vrijednosti njegova prava da sam upotrebljava infrastrukturu luke Puerto de Las Nieves u svrhu komercijalnog prijevoza. Iz toga slijedi, suprotno tvrdnjama Komisije, da je tužitelj u pritužbi dovoljno precizno utvrdio zašto je smatrao da je intervenijent zbog uvjeta upotrebe te infrastrukture primio financijsku prednost putem državnih sredstava.
- 108 Stoga je Komisija u točki 45. pobijane odluke pogrešno smatrala da tužitelj u pritužbi nije utvrdio prednost dodijeljenu putem državnih sredstava samo zato što u njoj nije doveo u pitanje razinu lučkih pristojbi koje je intervenijent dugovao za upotrebu infrastrukture luke Puerto de Las Nieves u svrhu komercijalnog prijevoza.
- 109 Usto, s obzirom na zaključak u točki 107. ove presude, činjenica da tužitelj tijekom upravnog postupka nije tvrdio da intervenijent nije plaćao propisane pristojbe koje duguju jedini korisnici lučkih infrastruktura na Kanarskim otocima nije relevantna.
- 110 U tim je okolnostima stoga na Komisiji da, na temelju dužnosti koju ima, savjesno i nepristrano ispita pritužbu koja joj je podnesena, da provjeri, primjenom prikladnih kriterija, je li intervenijent primio prednost dodijeljenu putem državnih sredstava, u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, zbog uvjeta u kojima je upotrebljavao infrastrukturu luke Puerto de Las Nieves u svrhu komercijalnog prijevoza od sredine 1990-ih. Međutim, kao što je tužitelj u biti tvrdio u argumentu navedenom u točki 92. ove presude, pokazalo se da Komisija nije provjerila jesu li lučkim pristojbama koje je plaćao intervenijent pokriveni troškovi GUPC-a i je li njima potonja uprava ostvarila razumnu dobit.

- 111 Međutim, Komisija tvrdi da uvjet za postojanje prednosti dodijeljene putem državnih sredstava nije ispunjen u ovom slučaju, tako da u ispitivanju tog dijela pritužbe ni u kojem slučaju nije bilo nikakvih ozbiljnih poteškoća. U tom pogledu tvrdi, s jedne strane, da je intervenijent plaćao sve propisane pristojbe dugovane za upotrebu infrastrukture luke Puerto de Las Nieves i, s druge strane, da je GUPC, u skladu sa zahtjevima predviđenima u članku 41. stavku 1. Zakona o lukama na Kanarskim otocima, te pristojbe izračunao na način da pokrivaju troškove i amortizacije te da stvaraju razumnu dobit. U pogledu okolnosti, koju je tužitelj istaknuo u svojim pismenima, da intervenijent nije bio dužan plaćati pristojbu, ona je objašnjena činjenicom da se on nikako ne može smatrati isključivim koncesionarom infrastrukture luke Puerto de Las Nieves, nego samo kao njezin običan korisnik. Komisija također ističe, u biti, da sama okolnost da nije bio organiziran postupak javne nabave nije dovoljna kako bi se zaključilo da postoji prednost dodijeljena putem državnih sredstava, osobito kada država upravlja javnim dobrima ili ograničenim javnim sredstvima, što podrazumijeva da je dodjela istodobnog pristupa nekoliko korisnika fizički ili vremenski ograničena.
- 112 U tom pogledu, najprije valja podsjetiti da, prema ustaljenoj sudskoj praksi, samo prednosti dodijeljene izravno ili neizravno putem državnih sredstava ili koje čine dodatan trošak za državu treba smatrati potporama u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a (presuda od 12. prosinca 2014., Banco Privado Português i Massa Insolvente do Banco Privado Português/Komisija, T-487/11, EU:T:2014:1077, t. 50.; vidjeti također u tom smislu presudu od 24. siječnja 1978., van Tiggele, 82/77, EU:C:1978:10, t. 24. i 25.). Stoga se državna mjera koja ne obuhvaća izravan ili neizravan prijenos državnih sredstava ne može kvalificirati kao državna potpora u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, čak i ako ispunjava druge uvjete predviđene navedenom odredbom (vidjeti presudu od 12. prosinca 2006., Asociación de Estaciones de Servicio de Madrid i Federación Catalana de Estaciones de Servicio/Komisija, T-95/03, EU:T:2006:385, t. 104. i navedenu sudsku praksu).
- 113 Usto, Komisija može, po potrebi, obustaviti postupak povodom pritužbe po završetku prethodnog ispitivanja ako može odmah isključiti kvalifikaciju predmetnih mjera kao državne potpore, nakon što utvrdi da jedan od ključnih uvjeta za primjenu članka 107. stavka 1. UFEU-a nije ispunjen (vidjeti u tom smislu presudu od 5. travnja 2006., Deutsche Bahn/Komisija, T-351/02, EU:T:2006:104, t. 104.).
- 114 Međutim, kao prvo, sama okolnost da se javno dobro, zbog samih njegovih obilježja, može staviti na raspolaganje samo ograničenom broju korisnika, ili čak samo jednom, nije dovoljna da bi se isključilo da se takvo stavljanje na raspolaganje može analizirati kao selektivna prednost dodijeljena putem državnih sredstava, uključujući kada to ograničenje proizlazi iz razmatranja sigurnosti.
- 115 Naime, cilj članka 107. stavka 1. UFEU-a jest spriječiti da na trgovinu među državama članicama utječu prednosti koje odobre javna tijela i koje, u različitim oblicima, narušavaju ili prijetu da će narušiti tržišno natjecanje stavljanjem određenih poduzetnika ili proizvodnje određene robe u povoljniji položaj. Pojam potpore stoga može obuhvaćati ne samo pozitivna davanja poput subvencija, zajmova i stjecanja udjela u kapitalu poduzetnika, nego i intervencije koje u različitim oblicima smanjuju troškove koji uobičajeno opterećuju proračun poduzetnika i koje su time, iako nisu subvencije u strogom značenju riječi, iste naravi i imaju identične učinke (vidjeti presude od 8. svibnja 2003., Italija i SIM 2 Multimedia/Komisija, C-328/99 i C-399/00, EU:C:2003:252, t. 35. i navedenu sudsku praksu; od 14. siječnja 2015., Eventech, C-518/13, EU:C:2015:9, t. 33. i navedenu sudsku praksu i od 16. srpnja 2015., BVVG, C-39/14, EU:C:2015:470, t. 26. i navedenu sudsku praksu).
- 116 Usto, kao što je navedeno u točki 86. ove presude, iz članka 107. stavka 1. UFEU-a proizlazi da je pojam državne potpore objektivan pojam koji ovisi, osobito, o odgovoru na pitanje je li državnom mjerom dodijeljena prednost jednom poduzetniku ili više određenih poduzetnika.
- 117 Stoga, kako bi se ocijenilo je li državna mjera potpora, osobito valja utvrditi je li poduzetnik korisnik primio prednost koju ne bi ostvario u normalnim tržišnim uvjetima (presude od 11. srpnja 1996., SFEI i dr., C-39/94, EU:C:1996:285, t. 60. i od 29. travnja 1999., Španjolska/Komisija, C-342/96, EU:C:1999:210, t. 41.; vidjeti također presudu od 12. lipnja 2014., Sarc/Komisija, T-488/11,

neobjavljena, EU:T:2014:497, t. 90. i navedenu sudsku praksu). Tako, prema sudskoj praksi koja je sada ustaljena, isporuka robe ili usluga po povlaštenim uvjetima može biti državna potpora u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a (vidjeti presude od 11. srpnja 1996., SFEI i dr., C-39/94, EU:C:1996:285, t. 59. i navedenu sudsku praksu; od 1. srpnja 2010., ThyssenKrupp Acciai Speciali Terni/Komisija, T-62/08, EU:T:2010:268, t. 57. i navedenu sudsku praksu i od 28. veljače 2012., Land Burgenland/Komisija, T-268/08 i T-281/08, EU:T:2012:90, t. 47. i navedenu sudsku praksu).

- 118 Primjena kriterija privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu obuhvaća usporedbu ponašanja javnih vlasti s načinom na koji bi se privatni subjekt slične veličine ponašao u jednakim okolnostima. U slučaju kad se država stvarno ponaša isključivo kao svaki drugi privatni subjekt koji djeluje u normalnim tržišnim uvjetima (vidjeti u tom smislu presudu od 1. listopada 2015., Electrabel i Dunamenti Erőmű/Komisija, C-357/14 P, EU:C:2015:642, t. 144. i navedenu sudsku praksu), ne postoji prednost povezana s državnom intervencijom jer je subjekt korisnik u načelu iste koristi mogao ostvariti u okviru samog funkcioniranja tržišta (vidjeti presudu od 30. travnja 2014., Tisza Erőmű/Komisija, T-468/08, neobjavljena, EU:T:2014:235, t. 85. i navedenu sudsku praksu; vidjeti u tom smislu također presudu od 28. veljače 2012., Land Burgenland/Komisija, T-268/08 i T-281/08, EU:T:2012:90, t. 48. i navedenu sudsku praksu).
- 119 Međutim, u ovom slučaju, kao što je Komisija potvrdila na raspravi u odgovoru na pitanje Općeg suda, djelatnost u okviru koje GUPC upravlja infrastrukturom luke Puerto de Las Nieves te je stavlja na raspolaganje brodarskom društvu korisniku, uz plaćanje lučkih pristojbi, itekako je „gospodarska” djelatnost (vidjeti po analogiji, što se tiče upravljanja infrastrukturom zračnih luka, presude od 12. prosinca 2000., Aéroports de Paris/Komisija, T-128/98, EU:T:2000:290, t. 121. i 125. i od 24. ožujka 2011., Freistaat Sachsen i Land Sachsen-Anhalt/Komisija, T-443/08 i T-455/08, EU:T:2011:117, t. 93.). U takvom je slučaju na Komisiji bilo da, s obzirom na kriterij privatnog ulagača u tržišnom gospodarstvu, provjeri je li zbog ponašanja GUPC-a intervenijent ostvario prednost koju ne bi primio u normalnim tržišnim uvjetima (vidjeti u tom smislu presudu od 17. prosinca 2008., Ryanair/Komisija, T-196/04, EU:T:2008:585, t. 85.).
- 120 Uostalom, taj je zaključak u skladu s točkom 225. Obavijesti Komisije o pojmu „državna potpora” iz članka 107. stavka 1. UFEU-a, u skladu s kojim, u biti, poduzetnici korisnici javnih infrastruktura mogu ostvariti prednost od državne potpore, osim ako su uvjeti upotrebe u skladu s testom subjekta u tržišnom gospodarstvu, tj. ako je infrastruktura dostupna korisnicima pod tržišnim uvjetima. Taj je zaključak također potkrijepljen točkama 226. i 228. iste obavijesti, u kojima je Komisija pojasnila, s jedne strane, da se takva prednost ipak može isključiti ako su naknade za upotrebu infrastrukture bile određene transparentnim i nediskriminirajućim javnim natječajem i, s druge strane, da se test subjekta u tržišnom gospodarstvu može zadovoljiti za javno financiranje otvorenih infrastruktura koje nisu namijenjene ni jednom određenom korisniku ili više korisnika ako njihovi korisnici s *ex ante* gledišta dodatno doprinose profitabilnosti projekta ili operatera.
- 121 Kao drugo, okolnost, koju je Komisija istaknula, da je intervenijent mogao upotrebljavati infrastrukturu luke Puerto de Las Nieves bez ikakvog ugovora o koncesiji i da stoga nije bio dužan plaćati naknadu odnosi se samo na pravni oblik te upotrebe, a ne na to je li zbog gospodarskih uvjeta navedene upotrebe intervenijent mogao ostvariti prednost koju ne bi primio u normalnim tržišnim uvjetima. S obzirom na načela navedena u točkama 116. i 117. ove presude, na temelju same te okolnosti stoga nikako nije moguće zaključiti da je zbog uvjeta upotrebe infrastrukture luke Puerto de Las Nieves od strane intervenijenta u svrhu komercijalnog prijevoza on mogao ostvariti prednost financiranu putem državnih sredstava. U tim okolnostima, nije na Općem sudu da odluči o argumentu tužitelja prema kojem je upotrebom infrastrukture luke Puerto de Las Nieves od strane intervenijenta bez ikakvog ugovora o koncesiji i stoga bez plaćanja naknade povrijeđen članak 43. Zakona o lukama na Kanarskim otocima jer je to pitanje koje je obuhvaćeno samo nacionalnim pravom.

- 122 Iz istog se razloga ne može prihvatiti argument intervenijenta prema kojem je, u biti, zbog odobrenja pristajanja u luci Puerto de Las Nieves koje je dobio prije više od dvadeset godina i neprekidne upotrebe infrastrukture luke Puerto de Las Nieves otada intervenijent stekao subjektivno pravo na održavanje takvih uvjeta upotrebe. Naime, čak i da se takvo subjektivno pravo dokaže na temelju nacionalnog prava primjenjivog na predmetnu situaciju, navedenim se pravom ne sprječava utvrđenje prema kojem je zbog tih uvjeta upotrebe intervenijent ostvario prednost financiranu putem državnih sredstava.
- 123 Kao treće, valja odbiti argument Komisije prema kojem nepostojanje prednosti dodijeljene intervenijentu putem državnih sredstava proizlazi iz činjenice da je on plaćao sve propisane pristojbe dugovane za upotrebu infrastrukture luke Puerto de Las Nieves, da su te pristojbe jednake u svim lukama u nadležnosti GUPC-a i da su, usto, na temelju Zakona o lukama na Kanarskim otocima, izračunane tako da pokrivaju troškove i amortizacije te da stvaraju razumnu dobit.
- 124 Naime, iz sudske prakse navedene u točkama 117. do 119. ove presude proizlazi da, u okolnostima ovog predmeta, ispitivanje postojanja prednosti dodijeljene intervenijentu putem državnih sredstava zbog uvjeta u kojima mu je odobrena upotreba infrastrukture luke Puerto de Las Nieves u svrhu komercijalnog prijevoza podrazumijeva da Komisija konkretno ocjenjuje jesu li lučke pristojbe koje je plaćao intervenijent, usporedive s pristojbama koje se naplaćuju za upotrebu infrastrukture luke Puerto de Las Nieves, bile barem iznosa jednakog naknadi koju bi privatni subjekt, koji posluje u normalnim tržišnim uvjetima, mogao dobiti u zamjenu za takvo stavljanje na raspolaganje (vidjeti u tom smislu presudu od 12. lipnja 2014., Sarc/Komisija, T-488/11, neobjavljena, EU:T:2014:497, t. 91. i navedenu sudsku praksu).
- 125 Međutim, ni činjenica da je intervenijent plaćao sve propisane pristojbe koje su mu naplaćene za upotrebu infrastrukturu luke Puerto de Las Nieves, ni okolnost, navedena u točkama 47. i 62. pobijane odluke, da je GUPC u svim lukama u svojoj nadležnosti primjenjivao iste propisane pristojbe, izračunane na isti način, ne može osloboditi Komisiju obveze da provodi takve konkretne ocjene.
- 126 Usto, argument koji Komisija temelji na članku 41. stavku 1. Zakona o lukama na Kanarskim otocima, iz kojeg proizlazi da propisane pristojbe primjenjive na korisnike kanarskih luka treba izračunati tako da pokrivaju troškove i amortizacije te da stvaraju razumnu dobit, ne može Komisiju osloboditi obveze da provede konkretnu provjeru navedenu u točki 124. ove presude, koju je dužna osigurati s obzirom na njezinu odgovornost u području nadzora državnih potpora koja proizlazi iz odredbi članka 108. UFEU-a. Naime, takvo pravilo o iznosu propisanih pristojbi dugovanih za upotrebu luka na Kanarskim otocima, koje se navodi u odredbi nacionalnog prava, nije samo po sebi dovoljno kako bi se dokazalo da su propisane pristojbe koje je GUPC naplaćivao intervenijentu za isključivu upotrebu infrastrukture luke Puerto de Las Nieves u svrhu komercijalnog prijevoza pokrivale barem naknadu koju bi privatni subjekt mogao dobiti, u normalnim tržišnim uvjetima, od brodarskog društva koje upotrebljava tu infrastrukturu u istim uvjetima.
- 127 Stoga nije dokazano da uvjet za postojanje prednosti dodijeljene putem državnih sredstava u ovom slučaju nikako nije ispunjen. Prema tome, budući da Komisija nije provela konkretnu analizu na koju se upućuje u točkama 117. i 124. ove presude, valja smatrati da je ispitivanje prvog i trećeg prigovora iz pritužbe tijekom postupka prethodnog ispitivanja uvelike manjkavo. Ta je manjkavosti, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 50. ove presude, dokaz da se u ispitivanju predmetne mjere u okviru tih prigovora pokazala ozbiljna poteškoća.
- 128 Suprotno tvrdnjama Komisije i intervenijenta, iz spisa ne proizlazi da je tužitelj u drugoj luci na Kanarskim otocima mogao dobiti uvjete upotrebe koji su slični onima koji se navode u pritužbi. U svakom slučaju, na temelju same te okolnosti, čak i da je se dokaže, nije moguće, bez ispitivanja činjeničnog i pravnog položaja brodarskih društava koji osiguravaju liniju s Tenerifeom u različitim lukama na drugim Kanarskim otocima, isključiti kvalifikaciju uvjeta upotrebe infrastrukture luke Puerto de Las Nieves od strane intervenijenta kao državnih potpora.

- 129 Usto, zaključak iz točke 127. ove presude ne može se dovesti u pitanje argumentom Komisije koji je u svojim pismenima temeljila na presudama od 14. siječnja 2015., *Eventech* (C-518/13, EU:C:2015:9) i od 4. srpnja 2007., *Bouygues i Bouygues Télécom/Komisija* (T-475/04, EU:T:2007:196), te, na raspravi, na presudi od 12. lipnja 2014., *Sarc/Komisija* (T-488/11, neobjavljena, EU:T:2014:497), prema kojem provedba postupka javne nabave nije neophodna kako bi se isključilo postojanje potpore u svim slučajevima u kojima država članica upravlja javnim sredstvima.
- 130 Naime, u tom je pogledu dovoljno utvrditi da se razmatranja iz točaka 112. do 128. ove presude uopće ne temelje na pretpostavci da je kvalifikacija prednosti dodijeljene intervenijentu kao državne potpore, u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, proizašla iz same okolnosti da je potonji intervenijent mogao sam upotrebljavati infrastrukturu luke Puerto de Las Nieves u svrhu komercijalnog prijevoza a da GUPC nije organizirao nikakav postupak javne nabave. Suprotno tomu, u točkama 112. do 128. ove presude na ovaj se spor primjenjuje ustaljena sudska praksa navedena u točki 86. ove presude prema kojoj pojam državne potpore ovisi o odgovoru na pitanje je li državnom mjerom dodijeljena prednost jednom poduzetniku ili više određenih poduzetnika, koja je financirana putem državnih sredstava.
- 131 Prema tome, valja pojasniti da je zbog okolnosti da isključiva upotreba infrastrukture luke Puerto de Las Nieves u svrhu komercijalnog prijevoza koja je na raspolaganju intervenijentu od sredine 1990-ih nije posljedica otvorenog i nediskriminirajućeg postupka javne nabave, nego pravila *prior in tempore, potior in jure*, bilo tim potrebnije da Komisija u ovom slučaju provede konkretnu ocjenu na koju se upućuje u točki 124. ove presude. Naime, iz te okolnosti proizlazi da, dok GUPC nije organizirao postupak javne nabave u 2014., nikakvim natječajnim postupkom nije omogućeno da se u normalnim tržišnim uvjetima izmjeri gospodarska vrijednost prava brodarskog društva da sam upotrebljava infrastrukturu luke Puerto de Las Nieves u svrhu komercijalnog prijevoza i stoga financijska naknada koju bi subjekt koji djeluje u takvim uvjetima također primio za takvo stavljanje na raspolaganje navedene infrastrukture.
- 132 Naposljetku, ni utvrđenjem koje je Komisija iznijela u pobijanoj odluci, prema kojem su španjolska tijela uložila potrebne napore kako bi se u razumnom roku osigurao otvoren i nediskriminirajući pristup infrastrukturi luke Puerto de Las Nieves od trenutka kada je tužitelj izrazio želju da mu se u toj luci odobri pristajanje za brzi trajekt (četvrti razlog), ne može se dovesti u pitanje zaključak iz točke 127. ove presude.
- 133 U tom pogledu, valja još jednom podsjetiti da je pojam državne potpore objektivan pojam koji ovisi, osobito, o odgovoru na pitanje je li državnom mjerom dodijeljena prednost jednom poduzetniku ili više određenih poduzetnika (vidjeti sudsku praksu navedenu u točki 86. ove presude).
- 134 Iz toga slijedi da se na temelju nedavnih napora španjolskih tijela na koje upućuje Komisija i koji su okosnica pobijane odluke nije moglo isključiti da je intervenijent mogao primiti državne potpore zbog objektivnih uvjeta u kojima mu je odobreno da dugi niz godina sam upotrebljava infrastrukturu luke Puerto de Las Nieves u svrhu komercijalnog prijevoza, niti je, prema tome, Komisija zato mogla isključiti postojanje bilo kakve ozbiljne poteškoće u ispitivanju prvog i trećeg prigovora iz pritužbe.
- 135 U svakom slučaju, tužitelj pravilno tvrdi da je četvrti razlog iz pobijane odluke na kojem se temelji zaključak Komisije prema kojem isključiva upotreba infrastrukture luke Puerto de Las Nieves nije dovela do dodjele državne potpore (vidjeti točku 25. ove presude) zahvaćen dvjema pogreškama u ocjeni.
- 136 Kao prvo, kao što je Komisija potvrdila u svojim pismenima, pogrešno je utvrdila, u točki 49. pobijane odluke, da nijedno konkurentno društvo intervenijenta nije službeno izrazilo interes da u luci Puerto de Las Nieves upravlja brzim trajektima do zahtjeva koji je tužitelj podnio 3. srpnja 2013.

- 137 Naime, iz ispitivanja spisa proizlazi da se zahtjev za odobrenje pristajanja u toj luci koji je 2004. podnio Trasmediterránea, treće brodarsko društvo, odnosio na brzi trajekt, a ne, kao što je navedeno u točki 50. pobijane odluke, na konvencionalni trajekt. Kao što pravilno ističe tužitelj, tehničke karakteristike broda za koji je Trasmediterránea tražio to odobrenje vrlo su slične, što se tiče ukupne duljine i brzine krstarenja, karakteristikama jednog od brzih trajekata kojima intervenijent upravlja u luci Puerto de Las Nieves.
- 138 Iz toga slijedi da je oko deset godina prošlo otkad je Trasmediterránea 2004. podnio zahtjev dokad je GUPC 2014. organizirao postupak javne nabave. U tim okolnostima, ne dovodeći u pitanje utvrđenja u točkama 128., 133. i 134. ove presude, Komisija je stoga u biti pogrešno zaključila, u točki 58. pobijane odluke, da je GUPC u razumnom roku poduzeo potrebne mjere kako bi osigurao otvoren i nediskriminirajući pristup infrastrukturi luke Puerto de Las Nieves.
- 139 Tu pogrešku u ocjeni činjenica nikako ne dovodi u pitanje argument Komisije, naveden u odgovoru na repliku, prema kojem se analiza iz pobijane odluke odnosila samo na mjere koje su španjolska tijela poduzela nakon što je tužitelj tijekom 2013. podnio zahtjev za pristup te da se stoga nije odnosila na pitanje je li odbijanje zahtjeva podnesenog tijekom 2004. značilo da u to doba nije osiguran otvoren i nediskriminirajući pristup infrastrukturi luke Puerto de Las Nieves. U tom je pogledu dovoljno utvrditi da iz točke 50. pobijane odluke nedvosmisleno proizlazi da se Komisijina analiza predmetne situacije prije 3. srpnja 2013. temeljila na pogrešnoj pretpostavci da se zahtjev za pristup koji je Trasmediterránea podnio 2004. odnosio na konvencionalni trajekt.
- 140 Kao drugo, treba utvrditi da je Komisijina ocjena posljedica rješenja o prekidu postupka od 27. veljače 2015. u pobijanoj odluci također zahvaćena pogreškom.
- 141 U tom pogledu, s jedne strane, valja istaknuti da u trenutku donošenja pobijane odluke GUPC zbog rješenja o prekidu postupka od 27. veljače 2015. nije mogao dodijeliti prvu skupinu slotova intervenijentu i drugu skupinu tužitelju. Stoga je učinak tog prekida, koji je po svojoj naravi privremen, bio da se ne mijenjaju uvjeti u kojima je intervenijent sam upotrebljavao infrastrukturu luke Puerto de Las Nieves i kojima se čak sprječavao pristup toj infrastrukturi koji je tužitelj zatražio u svrhu komercijalnog prijevoza. Prema tome, posljedica tog prekida bila je održavanje uvjeta upotrebe te infrastrukture koje je tužitelj naveo u pritužbi.
- 142 S druge strane, kao što pravilno tvrdi tužitelj, privremena narav tog prekida nikako nije isključila mogućnost da ishod postupka javne nabave koji je organizirao GUPC na kraju ponište nacionalni sudovi. Takva se mogućnost pokazala tim manje hipotetskom jer je, kao što je potvrđeno rasuđivanjem u rješenju o prekidu postupka od 27. veljače 2015., taj prekid nužno podrazumijevao da nacionalni sud potvrdi vjerojatnu osnovanost (*fumus boni juris*) žalbe u glavnoj stvari koju je intervenijent podnio protiv predmetnog postupka javne nabave.
- 143 U tim okolnostima, neovisno čak i o eventualnoj kvalifikaciji predmetnih mjera kao državnih potpora, Komisija se nije valjano mogla, kao što je to učinila u točki 61. pobijane odluke, osloniti na „inherentno privremenu” narav rješenja o prekidu postupka od 27. veljače 2015. kako bi u biti zaključila da *status quo* koji je iz toga proizlazio u pogledu uvjeta upotrebe infrastrukture luke Puerto de Las Nieves od strane intervenijenta ne dovodi u pitanje napore koje je GUPC uložio kako bi osigurao otvoren i nediskriminirajući pristup navedenoj infrastrukturi. Suprotno tomu, ta je okolnost dodatni dokaz ozbiljnih poteškoća u ispitivanju navedenih uvjeta s obzirom na zabranu uspostavljenju u članku 107. stavku 1. UFEU-a.
- 144 Taj se zaključak ne dovodi u pitanje argumentom Komisije prema kojem bi, u biti, tužitelj u budućnosti mogao podnijeti novu pritužbu ovisno o meritornom ishodu žalbe intervenijenta pred Tribunal Superior de Justicia de Canarias, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Primera de Santa Cruz de Tenerife (Visoki sud na Kanarima, vijeće za upravne sporove, prvi odjel u Santa Cruz de Tenerife, Španjolska). Naime, u tom je pogledu dovoljno utvrditi da taj ishod, kakav god bio, nema

nikakav utjecaj na utvrđenje u točki 141. ove presude prema kojem je, u trenutku donošenja pobijane presude, učinak rješenja o prekidu postupka od 27. veljače 2015. bio održavanje uvjeta upotrebe infrastrukture luke Puerto de Las Nieves od strane intervenijenta, koji su kritizirani prvim i trećim prigovorom iz pritužbe.

- 145 S obzirom na prethodna razmatranja i da čak nije potrebno odlučiti o drugim argumentima kojima tužitelj osporava Komisijino ispitivanje uvjeta isključive upotrebe infrastrukture luke Puerto de Las Nieves od strane intervenijenta, valja zaključiti da činjenica da Komisija nije konkretno ocijenila odgovaraju li lučke pristojbe koje je intervenijent plaćao u zamjenu za isključivu upotrebu infrastrukture luke Puerto de Las Nieves u svrhu komercijalnog prijevoza naknadi koju bi privatni ulagač mogao za takvu upotrebu dobiti u normalnim tržišnim uvjetima, kao i osobito dugo trajanje postupka prethodnog ispitivanja, osim toga, zajedno s nemogućnošću izvršenja ishoda postupka javne nabave koji je GUPC organizirao 2014. koja proizlazi iz rješenja o prekidu postupka od 27. veljače 2015., dokazuju to da su se u ispitivanju isključive upotrebe infrastrukture luke Puerto de Las Nieves, s obzirom na zabranu uspostavljen u članku 107. stavku 1. UFEU-a, pokazale ozbiljne poteškoće.
- 146 Tako iz sudske prakse navedene u točkama 46. i 47. ove presude proizlazi da je Komisija, s obzirom na te poteškoće, bila dužna pokrenuti formalni istražni postupak predviđen člankom 108. stavkom 2. UFEU-a kako bi ocijenila je li intervenijent primio državnu potporu na temelju te isključive upotrebe.
- 147 Iz toga slijedi da jedini tužbeni razlog treba prihvatiti u dijelu koji se odnosi na dio pobijane odluke u kojem je Komisija, bez pokretanja formalnog istražnog postupka, zaključila da zbog uvjeta isključive upotrebe infrastrukture luke Puerto de Las Nieves u svrhu komercijalnog prijevoza od strane intervenijenta, na koje je tužitelj uputio u okviru prvog i trećeg prigovora iz pritužbe, intervenijent nije primio nikakvu državnu potporu. Stoga u tom dijelu treba poništiti pobijanu odluku.

Komisijino ispitivanje pristojbe T 9 naplaćene intervenijentu za korištenje infrastrukture luke Puerto de Las Nieves (drugi prigovor istaknut u pritužbi)

- 148 Tužitelj tvrdi da Komisija pogrešno nije utvrdila da je intervenijent primao državne potpore tijekom više od 20 godina u obliku djelomičnog oslobođenja od plaćanja pristojbe T 9, što podrazumijeva smanjenje javnih sredstava.
- 149 Tužitelj najprije tvrdi da je osnovica za izračun pristojbe T 9, u skladu s primjenjivim propisom, trebala odgovarati ukupnom lučkom prostoru koji je isključivo koristio intervenijent, a ne samo površini zemljišta koje su zauzimale njegove rampe za pristajanje. Naime, intervenijent je isključivo koristio cjelokupnu infrastrukturu luke Puerto de Las Nieves koja je u državnom vlasništvu jer je to područje, uostalom, bilo zatvoreno te su njegov pristup nadzirali zaposlenici intervenijenta. Tužitelj u tom pogledu pojašnjava da, s obzirom na to da je zakonodavstvo o lukama slično na cijelom španjolskom državnom području, Komisija nije mogla, kako bi isključila postojanje državne potpore, samo utvrditi da se pristojba T 9 na jednak način naplaćuje u svim kanarskim lukama. U svakom slučaju, situacija luke Puerto de Las Nieves je posebna jer se radi o jedinoj luci na kanarskim otocima koju isključivo upotrebljava jedno društvo za pomorski prijevoz bez koncesije i, prema tome, bez plaćanja naknade i jer je, osim toga, intervenijent na tim otocima jedini subjekt koji je za isključivu upotrebu svojih brodova nepomične rampe postavio na cjelokupnom manevarskom području. Ta se situacija znatno razlikuje, na primjer, od situacije u luci Morro Jable (Španjolska), u kojoj posluje tužitelj i na koju se Komisija poziva u okviru ove tužbe.
- 150 Podredno, tužitelj osporava objašnjenja koja su španjolska tijela iznijela tijekom upravnog postupka i koja je Komisija prihvatila, prema kojima je površina koju zauzimaju nepomične rampe već pokrivena pristojbama T 2, T 3 i T 4 te je stoga ne treba uzeti u obzir i pri izračunu pristojbe T 9. S jedne strane, pristojba T 2 primjenjuje se isključivo na površinu pristaništa, koja ne obuhvaća manevarsko područje, ni druge uslužne zone na kojima se nalaze rampe intervenijenta. S druge strane, moguće je

da se rampe intervenijenta nalaze na dijelu manevarskog područja ili uslužne zone koji nije obuhvaćen pristojbama T 3 i T 4, koje se pak primjenjuju na upotrebu lučkih voda i bazena, pristup kopnu, prometne putove, područja za rukovanje, pomorske postaje i policijske službe. Tužitelj u svojim očitovanjima na intervencijski podnesak dodaje da su se pristojbe T 2, T 3, i T 4 obračunavale samo od trenutka kada brod uplovi u luku do trenutka kada je osobe i roba napuste, dok se pristojba T 9 primjenjivala na stavljanje na raspolaganje lučkog prostora u trajanju koje želi predmetni subjekt.

- 151 Komisija osporava argumentaciju tužitelja. Kao prvo, tvrdi da je intervenijent uredno platio pristojbu T 9 za sve površine koje je isključivo zaposjeo te pristojbe T 2, T 3 i T 4 za upotrebu zemljišta i mostova za prilaz pristaništu. Kao drugo, ističe da je sam tužitelj isključivo upotrebljavao luku Morro Jable tijekom više od petnaest godina te pritom nije morao plaćati pristojbu T 9 za cjelokupnu površinu luke, nego samo za upotrebu određenih prostora kao što su uredi, skladišta ili drugi objekti za koje je potrebna privatna upotreba tla. Kao treće, Komisija, koju u biti podupire intervenijent, naglašava da tužitelj ne osporava zaključak iz pobijane odluke prema kojem je pristojba T 9 pravilno obračunana intervenijentu tako da ne uključuje upotrebu površine luke koja je namijenjena upotrebi rampi za pristajanje koje pripadaju intervenijentu. Naime, svaki drugi zaključak doveo bi do znatnog preklapanja te pristojbe i niza drugih lučkih pristojbi, što bi uzrokovalo dvostruko oporezivanje jer su španjolska tijela, uostalom, tijekom upravnog postupka potvrdila da način izračuna pristojbi T 2, T 3, T 4 i T 9 nije obuhvaćao nikakvo odricanje od javnih sredstava. Intervenijent u tom pogledu dodaje da sam naziv pristojbe T 9 („Usluge skladištenja, prostori i objekti”) dokazuje to da se ne primjenjuje na prostor koji zauzima rampa koju on upotrebljava, dok je taj prostor obuhvaćen pojmovima „pristanišni objekti”, „lučke vode i bazeni” i „lučke vode i bazeni, obala i lukobrani te područja za rukovanje” koji su u Zakonodavnoj uredbi br. 1/1994 opisani kao događaji za koje se obračunavaju pristojbe T 2, T 3 i T 4. Naposljetku, Komisija podsjeća na utvrđenje iz pobijane odluke prema kojem nije osporavano da je pristojba T 9 na jednak način naplaćena u svim lukama u nadležnosti GUPC-a, uključujući luke koje upotrebljava samo jedan subjekt. Međutim, s obzirom na dostupne informacije, Komisija tvrdi da je iz tog utvrđenja mogla valjano zaključiti da intervenijent nije primio nikakvu prednost u odnosu na druga društva za pomorski prijevoz i stoga smatrati da u tom pogledu nije postojala nikakva ozbiljna poteškoća zbog koje bi trebalo pokrenuti formalni istražni postupak.
- 152 Uvodno, valja istaknuti da tužitelj ne dovodi u pitanje utvrđenje iz točke 63. pobijane odluke prema kojem je intervenijent barem od 2005. plaćao sve pristojbe koje mu je naplatio GUPC zbog upotrebe infrastrukture luke Puerto de Las Nieves u svrhu komercijalnog pomorskog prijevoza.
- 153 Nadalje, valja podsjetiti da se drugi prigovor iz pritužbe odnosio na pristojbu T 2 i na pristojbu T 9 te da su te dvije pristojbe ispitane u zasebnim odjeljcima pobijane odluke, u njezinim točkama 63. do 70. (vidjeti točke 32. do 34. ove presude). Međutim, u okviru ove tužbe, tužitelj taj dio pobijane odluke osporava samo u dijelu koji se odnosi na pristojbu T 9.
- 154 Svojim drugim prigovorom istaknutim u pritužbi, tužitelj je osobito tvrdio da je intervenijent dugi niz godina bio djelomično oslobođen od plaćanja pristojbe T 9. Tako je u biti tvrdio da je intervenijentu, u skladu s člankom 115.a Zakonodavne uredbe br. 1/1994, trebalo naložiti plaćanje te pristojbe ne samo za površinu koju zauzimaju njegove rampe, nego, šire, za isključivo zaposjedanje gotovo cijele površine luke Puerto de Las Nieves.
- 155 Za razliku od prvog i trećeg prigovora koji se odnose na povredu članka 107. stavka 1. UFEU-a, taj se dio pritužbe stoga nije odnosio na ostvarivanje prednosti od strane intervenijenta koja je kao takva proizašla iz gospodarske vrijednosti upotrebe infrastrukture luke Puerto de Las Nieves, nego je njime konkretno dovedena u pitanje, među ostalim, prednost koju je intervenijent primio zbog oslobođenja od dijela pristojbe T 9 koji mu je trebalo naplatiti na temelju primjenjivog španjolskog zakonodavstva. U točki 66. pobijane odluke Komisija je, nakon što je u biti podsjetila da nije na njoj da ocijeni kako su primijenjene lučke pristojbe i na temelju kojih oporezivih događaja, odbila tu argumentaciju jer iz obrazloženja španjolskih tijela proizlazi da je GUPC pristojbu T 9 na isti način naplaćivao u svim

lukama u njegovoj nadležnosti. Stoga se prethodnim ispitivanjem nije mogla utvrditi nikakva selektivna prednost za intervenijenta koja proizlazi iz navodnog djelomičnog oslobođenja od te pristojbe.

- 156 U tom pogledu, valja podsjetiti da kvalifikacija određene nacionalne mjere kao „državne potpore”, u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, zahtijeva prethodno ispunjenje svih sljedećih uvjeta Kao prvo, mora biti riječ o državnoj intervenciji ili intervenciji putem državnih sredstava. Kao drugo, ta intervencija mora biti takva da može utjecati na trgovinu među državama članicama. Kao treće, mora pružati selektivnu prednost svojem korisniku. Kao četvrto, mora narušavati ili prijetiti da će narušiti tržišno natjecanje (vidjeti presudu 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. 53. i navedenu sudsku praksu).
- 157 Što se tiče uvjeta koji se odnosi na selektivnost prednosti koja je sastavni dio pojma „državne potpore” u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, iz ustaljene sudske prakse proizlazi da ocjena tog uvjeta zahtijeva utvrđivanje stavlja li, u okviru dotičnog pravnog sustava, predmetna nacionalna mjera u povoljniji položaj „određene poduzetnike ili proizvodnju određene robe” u usporedbi s drugima koji se, s obzirom na cilj koji se želi postići navedenim sustavom, nalaze u usporedivom činjeničnom i pravnom položaju te koji na taj način doživljavaju različit tretman koji bi se u biti mogao okvalificirati kao diskriminirajući (vidjeti presudu 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. 54. i navedenu sudsku praksu; vidjeti u tom smislu također presudu od 14. siječnja 2015., Eventech, C-518/13, EU:C:2015:9, t. 55. i navedenu sudsku praksu).
- 158 Što se posebno tiče nacionalnih mjera kojima se dodjeljuje porezna pogodnost, treba podsjetiti da mjera te naravi koja, iako ne uključuje prijenos državnih sredstava, korisnike stavlja u povoljniji položaj od ostalih poreznih obveznika, može pružiti selektivnu prednost korisnicima i stoga predstavlja državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Suprotno tomu, porezna pogodnost koja proizlazi iz opće mjere koja se bez razlike primjenjuje na sve gospodarske subjekte ne predstavlja takvu potporu u smislu te odredbe (vidjeti presudu 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. 56. i navedenu sudsku praksu).
- 159 U ovom slučaju, predmetna se mjera, prema mišljenju tužitelja, sastoji od djelomičnog i individualnog oslobođenja intervenijenta od pristojbe T 9 jer GUPC navedenom intervenijentu, ni u jednom trenutku otkad on upotrebljava infrastrukturu luke Puerto de Las Nieves, nije naložio plaćanje pristojbe T 9 čija je osnovica cijela ili gotovo cijela površina te infrastrukture.
- 160 Međutim, nijednim argumentom koji je istaknuo tužitelj ne može se dovesti u pitanje Komisijino utvrđenje iz pobijane odluke prema kojem, u biti, tužitelj nije iznio nijedan dokaz da je zbog načina izračuna pristojbe T 9 koja je naplaćena intervenijentu on ostvario bilo kakvu selektivnu prednost u smislu sudske prakse navedene u točki 157. ove presude.
- 161 Najprije, tužitelj tvrdi da bi se, s obzirom na to da je zakonodavstvo o lukama slično u cijeloj Španjolskoj, u svrhu usporedbe kao uobičajeno teritorijalno područje trebala uzeti u obzir cijela zemlja, a ne samo Kanarski otoci. U tom pogledu dovoljno je utvrditi da tužitelj tim argumentom ne navodi nikakav konkretan dokaz kojim bi se moglo utvrditi da je zbog načina izračuna pristojbe T 9 primijenjenih na intervenijenta njemu dodijeljena prednost u odnosu na druga brodarska društva koja podliježu istoj pristojbi i koja se, s obzirom na tu pristojbu, nalaze u činjeničnom i pravnom položaju koji je usporediv s onim intervenijenta.
- 162 Zatim, ne može se prihvatiti argument koji se temelji na okolnosti da je intervenijent jedino brodarsko društvo na Kanarskim otocima čije su prilazne rampe pričvršćene na tlo i zauzimaju cjelokupno manevarsko područje te da isključivo posluje u luci bez koncesije u tu svrhu i u skladu s kojim je oslobođenje od pristojbe T 9 opravdano samo kada brodarsko društvo kao koncesionar plaća naknadu za zaposjedanje.

- ¹⁶³ Naime, treba utvrditi da se taj argument, osim što nije potkrijepljen nijednim dokazom, temelji na usporedbi položaja intervenijenta u luci Puerto de Las Nieves s onim brodarskih društava koja se nalaze u činjeničnom i pravnom položaju koji, s obzirom na pristojbu T 9, nije usporediv s njegovim položajem. Stoga se na temelju tog argumenta ne može niti utvrditi, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 157. ove presude, da je zbog načina izračuna pristojbe T 9 primijenjenih na intervenijenta njemu dodijeljena selektivna prednost u odnosu na druga društva koja se, s obzirom na tu pristojbu, nalaze u usporedivom činjeničnom i pravnom položaju.
- ¹⁶⁴ Naposljetku, iz istog razloga valja također odbiti, s jedne strane, argument tužitelja koji se temelji na okolnosti da položaj brodarskih društava koja posluju u drugim lukama na Kanarskim otocima u nadležnosti GUPC-a nije usporediv s onim upotrebe infrastrukture luke Puerto de Las Nieves od strane intervenijenta jer ta društva svoju djelatnost obavljaju u okviru tržišnog natjecanja i tako s drugim društvima zajedno upotrebljavaju javne infrastrukture, kao što su pomične rampe, te, s druge strane, podredni argument, naveden u točki 150. ove presude, kojim tužitelj osporava da je površina koju zauzimaju nepomične rampe već pokrivena pristojbama T 2, T 3 i T 4 i da je stoga ne treba uzeti u obzir i pri izračunu pristojbe T 9.
- ¹⁶⁵ U tim okolnostima, tužitelj, koji je dužan dokazati postojanje ozbiljnih poteškoća (vidjeti točku 51. ove presude), stoga nije podnio dokaze na temelju kojih se može utvrditi da su se u ispitivanju drugog prigovora iz pritužbe u pogledu povrede članka 107. stavka 1. UFEU-a pojavile takve poteškoće zbog kojih bi Komisija trebala pokrenuti formalni istražni postupak.
- ¹⁶⁶ Stoga tužbu treba odbiti kao neosnovanu u dijelu koji se odnosi na poništenje dijela pobijane odluke, koji je odvojiv od dijela ispitanog u točkama 80. do 147. ove presude, u kojem je Komisija, bez pokretanja formalnog istražnog postupka, u biti zaključila da samim izračunom pristojbe T 9 koji je GUPC proveo u pogledu intervenijenta njemu nije dodijeljena nikakva državna potpora te iz tog razloga odbila drugi prigovor iz pritužbe koju je podnio tužitelj.

Zaključak o cijeloj tužbi

- ¹⁶⁷ S obzirom na sve prethodno navedeno, treba prihvatiti tužbu u dijelu koji se odnosi na poništenje dijela pobijane odluke u kojem je Komisija, bez pokretanja formalnog istražnog postupka koji je predviđen člankom 108. stavkom 2. UFEU-a, zaključila da zbog uvjeta isključive upotrebe infrastrukture luke Puerto de Las Nieves u svrhu komercijalnog prijevoza od strane intervenijenta, na koje je tužitelj uputio u okviru prvog i trećeg prigovora iz pritužbe, intervenijent nije primio nikakvu državnu potporu. U preostalom dijelu tužbu treba odbiti.

Troškovi

- ¹⁶⁸ Sukladno članku 134. stavku 3. Poslovnika, ako stranke djelomično uspiju u svojim zahtjevima, Opći sud može odlučiti da svaka stranka snosi vlastite troškove ili može podijeliti troškove. Budući da je tužba djelomično prihvaćena, na temelju pravedne ocjene okolnosti predmetnog slučaja treba naložiti da tužitelj snosi četvrtinu vlastitih troškova, dok će preostali dio njegovih troškova snositi Komisija, te će Komisija i intervenijent, osim toga, snositi vlastite troškove.

Slijedom navedenog,

OPĆI SUD (deveto vijeće),

proglašava i presuđuje:

- 1. Odluka Komisije C(2015) 8655 *final* od 8. prosinca 2015. o državnoj potpori SA.36628 (2015/NN) (*ex* 2013/CP) – Španjolska – Fred Olsen, poništava se u dijelu u kojem je po završetku postupka prethodnog ispitivanja utvrđeno da isključivom upotrebom infrastrukture luke Puerto de Las Nieves od strane društva Fred Olsen, SA nije dodijeljena nikakva državna potpora potonjem društvu.**
- 2. U preostalom dijelu tužba se odbija.**
- 3. Naviera Armas, SA snosi četvrtinu vlastitih troškova, dok preostali dio njezinih troškova snosi Europska komisija.**
- 4. Komisija i Fred Olsen snose vlastite troškove.**

Gervasoni

Madise

da Silva Passos

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourg u 15. ožujka 2018.

Potpisi

Sadržaj

Okolnosti spora	2
Komercijalni pomorski prijevoz s polaskom iz Puerto de Las Nieves (Gran Canaria)	2
Upravni postupak i razvoj predmetne situacije tijekom navedenog postupka	3
Pobijana odluka	4
Postupak i zahtjevi stranaka	6
Pravo	6
Uvodna razmatranja	7
Argumenti o postupku prethodnog ispitivanja	8
Argumenti koji se odnose na sadržaj pobijane odluke	11
Uvodne napomene	11
Ispitivanje uvjeta isključive upotrebe infrastrukture luke Puerto de Las Nieves od strane intervenijenta (prvi i treći prigovor istaknuti u pritužbi)	12
– Prigovori protiv prvog razloga koji se odnosi na presudu od 12. prosinca 2000., Aéroports de Paris/Komisija (T-128/98)	12
– Prigovori protiv drugog razloga koji se odnosi na okolnost da infrastruktura luke Puerto de Las Nieves nije planirana, ni razvijena posebno za intervenijenta ili bilo koje drugo brodarsko društvo	13
– Prigovori protiv trećeg i četvrtog razloga koji se odnose na doseg argumentacije tužitelja u pritužbi, kao i na kriterije utvrđivanja državne potpore u korist korisnika lučke infrastrukture financirane javnim sredstvima.....	14
Komisijino ispitivanje pristojbe T 9 naplaćene intervenijentu za korištenje infrastrukture luke Puerto de Las Nieves (drugi prigovor istaknut u pritužbi)	23
Zaključak o cijeloj tužbi	26
Troškovi	26