

WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI (druga izba w składzie powiększonym)
z dnia 15 czerwca 2005 r.*

W sprawie T-17/02

Fred Olsen SA, z siedzibą w Santa Cruz de Tenerife (Hiszpania), reprezentowana przez adwokatów R. Marína Corree oraz F. Marína Riaña,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez J. Buendię Sierre, działającego w charakterze pełnomocnika, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

* Język postępowania: hiszpański.

popieranej przez

Królestwo Hiszpanii, reprezentowane przez N. Díaz Abad, abogado del Estado,
z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

interwenient,

mającej za przedmiot wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji z dnia 25 lipca 2001 r. dotyczącej sprawy pomocy państwa NN 48/2001 — Hiszpania — Pomoc państwa dla przedsiębiorstwa transportu morskiego Trasmediterránea (Dz.U. 2002, C 96, str. 4),

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH
(druga izba w składzie powiększonym),

w składzie: J. Pirrung, prezes, A.W.H. Meij, N.J. Forwood, I. Pelikánová
i S.S. Papasavvas, sędziowie;

sekretarz: J. Palacio González, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 13 lipca 2004 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Ramy prawne

I — *Przepisy prawa wspólnotowego*

A — *Rozporządzenie (EWG) nr 3577/92*

- 1 Artykuł 2 ust. 4 rozporządzenia Rady (EWG) nr 3577/92 z dnia 7 grudnia 1992 r. dotyczącego stosowania zasady swobody świadczenia usług w transporcie morskim w obrębie państw członkowskich (kabotaż morski) (Dz.U. L 364, str. 7) definiuje zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych jako zobowiązania, jakich zainteresowany armator Wspólnoty nie przyjąłby lub nie przyjąłby w takim samym zakresie lub na takich samych zasadach, jeżeli brałby on pod uwagę swój interes gospodarczy.
- 2 Artykuł 4 rozporządzenia nr 3577/92 stanowi, że zawsze wtedy, gdy państwo członkowskie przyjmuje zamówienia na usługi publiczne lub nakłada obowiązek świadczenia usług publicznych, postępować będzie, stosując zasadę niedyskryminowania wobec armatorów Wspólnoty. Ponadto nakładając te obowiązki, państwa członkowskie ograniczone są do wymagań dotyczących obsługiwanych portów,

regularności rejsów, ich ciągłości, częstotliwości, zdolności do świadczenia tych usług, stawek opłat i załogi statku. Tam, gdzie ma to zastosowanie, wynagrodzenie za zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych musi być osiągalne dla wszystkich armatorów Wspólnoty.

- 3 Artykuł 6 ust. 2 rozporządzenia nr 3577/92 przewiduje między innymi, że wyłącza się czasowo do dnia 1 stycznia 1999 r. obowiązywanie rozporządzenia nr 3577/92 w stosunku do kabotażu wykonywanego w rejonie wysp Archipelagu Kanaryjskiego.

B — *Rozporządzenie (WE) nr 659/1999*

- 4 Zgodnie z art. 4 ust. 3 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. [88] WE (Dz.U. L 83, str. 1) „[w] przypadku gdy Komisja po przeprowadzeniu badania wstępnego stwierdza, że nie ma żadnych wątpliwości co do zgodności środka będącego przedmiotem zgłoszenia ze wspólnym rynkiem, w stopniu, w jakim mieści się on w zakresie art. [87] ust. 1 [WE], Komisja podejmuje decyzję, że środek jest zgodny ze wspólnym rynkiem”.
- 5 Zgodnie z art. 26 ust. 1 rozporządzenia nr 659/1999:

„Komisja opublikuje w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich* skrócone zawiadomienie o decyzjach, jakie podejmuje na podstawie art. 4 ust. 2 i 3 [...]. Skrócone zawiadomienie zawiera oświadczenie, że kopia decyzji jest dostępna w oryginalnej wersji lub wersjach językowych”.

C — Wspólnotowe wytyczne dotyczące pomocy państwa na rzecz transportu morskiego

- 6 Punkt 9 wspólnotowych wytycznych dotyczących pomocy państwa na rzecz transportu morskiego (Dz.U. 1997, C 205, str. 5) ustanawia warunki i procedury, według których zwrot poniesionych strat eksploatacyjnych wynikłych bezpośrednio z wypełnienia pewnych zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE. Przewiduje jednakże, że „wyjątki [od warunków i procedur] mogą być uzasadnione przykładowo w przypadku kabotażu wyspowego obejmującego regularne usługi promowe” [tłumaczenie nieoficjalne]. Niemniej wskazuje on, że w takich przypadkach środki powinny zostać zgłoszone i że Komisja bada je w świetle ogólnych zasad dotyczących pomocy państwa.

D — Komunikat na temat usług użyteczności publicznej w Europie

- 7 Zgodnie z pkt 14 komunikatu Komisji na temat usług użyteczności publicznej w Europie (Dz.U. 2001, C 17, str. 4):

„Usługi użyteczności publicznej różnią się od zwykłych usług w tym sensie, że władze publiczne uznają, iż usługi te muszą być świadczone nawet, gdy na rynku nie ma dostatecznej na to koniunktury. [...] Jeżeli jednak władze publiczne uznają, iż pewne usługi leżą w ogólnym interesie, a siły rynkowe nie mogą ich zapewnić w sposób zadowalający, mogą one ustanowić szereg specjalnych przepisów dotyczących usług celem zadośćuczynienia tym potrzebom w formie obowiązków świadczenia usług użyteczności publicznej”.

- 8 Zgodnie z pkt 22 komunikatu Komisji na temat usług użyteczności publicznej w Europie:

„Swoboda definicji [usług użyteczności publicznej] przysługująca państwom członkowskim oznacza, że państwa członkowskie mają przede wszystkim obowiązek zdefiniować, co uważają za [taką] usługę [...] w oparciu o szczególne cechy działalności. Definicja ta może podlegać kontroli jedynie pod względem błędów oczywistych. Państwa członkowskie mogą przyznać prawa szczególne lub wyłączne konieczne dla przedsiębiorców, którym powierzono wykonywanie takich zadań, regulować ich działalność i, jeśli to stosowne, dofinansowywać je. [...] To czy usługa ma być uznana za usługę użyteczności publicznej i w jaki sposób powinna funkcjonować stanowi kwestie rozstrzygane przede wszystkim lokalnie. Rolą Komisji jest zapewnienie, by zastosowane środki były zgodne z prawem Wspólnoty. W każdym jednak przypadku, aby zastosowanie miało wyjątek przewidziany w art. 86(2) [WE], misja usługi publicznej musi być jasno zdefiniowana i wyraźnie powierzona na mocy aktu władzy publicznej (w tym umowy) [...]. Obowiązek ten jest konieczny dla zapewnienia obywatelom pewności prawnej i przejrzystości, oraz jest niezbędny Komisji do wykonywania oceny proporcjonalności”.

II — *Przepisy prawa hiszpańskiego*

A — *Dekret królewski nr 1876/78*

- 9 Artykuł 1 Real Decreto nr 1876/78 z dnia 8 lipca 1978 r. ustanawiającego system świadczenia usług połączeń morskich w interesie krajowym (BOE nr 1876/78 z dnia 10 sierpnia 1978 r., str. 18 761, zwanego dalej „dekretem królewskim nr 1876/78”) upoważnia hiszpańskiego ministra transportu i komunikacji do zawarcia umowy z przedsiębiorstwem Trasmediterránea, SA (zwanym dalej „Trasmediterránea”) regulującej usługi połączeń morskich świadczonych w interesie krajowym.

- 10 Zgodnie z art. 2 dekretu królewskiego nr 1876/78, umowa powinna w każdym przypadku być zgodna z podstawowymi zasadami specyfikacji załączonej do tego dekretu (zwanej dalej „specyfikacją”).
- 11 Zgodnie z podstawową zasadą nr 5 specyfikacji, organ administracji będący stroną umowy musi wyrazić zgodę na każdą zmianę dotyczącą usług, o których mówi umowa.
- 12 Podstawowa zasada nr 25 specyfikacji przewiduje mechanizm rachunkowy zwany „rachunkiem państwowym”, który pozwala na ocenę, jakie wkłady z funduszków publicznych są niezbędne dla zapewnienia równowagi gospodarczej i finansowej umowy. Wkłady te są zapisywane na koncie państwowym, które składa się z części „eksploatacja” i części „inwestycje”. Każda z tych dwóch części dzieli się na „przychody” i „wydatki”, które również składają się z różnych pozycji.
- 13 Zgodnie z podstawową zasadą nr 25 A lit. a) specyfikacji, przychody w części „eksploatacja” rachunku państwowego zawierają między innymi następujące elementy:

„1. Dochody pochodzące z przewozu — Przedsiębiorstwo jest finansowane głównie z opłat ponoszonych przez użytkowników usług. [Organ administracji będący stroną umowy] ustanawia, stosując kryteria rynkowe, stawki opłat, które mają obowiązywać [...] dla [usług świadczonych na] połączeniach znajdujących się w wykazie usług.

[...]

3. Wkłady państwowe (eksploatacja) — Do celów likwidacji rachunku państwowego za przychody uważa się kwoty, które zostały wypłacone przez państwo jako subwencje przyznane na każdy rok finansowy w celu zapewnienia równowagi pozycji A) tego rachunku i które powinny figurować w ogólnym budżecie państwa”.

- 14 Zgodnie z podstawową zasadą nr 25 A lit. b) specyfikacji, wydatki w części „eksploatacja” rachunku państwowego zawierają między innymi następujące elementy:

„1. Wydatki związane z ruchem i eksploatacją statków należących do przedsiębiorstwa i wydatki związane z wynajmem statków zgodnie z zatwierdzonymi umowami, w tym utrzymanie wcześniej przyznanych praw socjalnych.

[...]

5. Ogólne koszty administracyjne wynikające z eksploatacji połączeń morskich świadczonych w interesie krajowym, w tym koszty związane z utrzymaniem wcześniej przyznanych praw socjalnych.

[...]

7. Wynagrodzenie przedsiębiorstwa — Do celów wykonania zobowiązań, które na nim spoczywają na mocy niniejszej umowy, przedsiębiorstwo korzysta z odpowiednich zasobów i premii niezbędnych, aby przeprowadzić konieczną restrukturyzację techniczną w zakresie dotyczącym eksploatacji i aby osiągnąć

kondycję gospodarczą, która zagwarantuje świadczenie usług na odpowiednim poziomie. Do tego celu wynagrodzenie przedsiębiorstwa odpowiada pewnemu procentowi przychodów obejmujących przychody z przewozu i usług restauracyjnych. Procent ten jest ustalany corocznie na podstawie stosunku pomiędzy wkładami państwa na eksploatację a wszystkimi wydatkami związanymi z eksploatacją bez odliczania samego wynagrodzenia.

Obowiązujący procent [jest odwrotnie proporcjonalny do tego stosunku].

- 15 Zgodnie z podstawową zasadą nr 25 B lit. a) specyfikacji, przychody w części „inwestycje” rachunku państwowego są złożone z wkładów państwa. Zgodnie z tym przepisem, „do celów likwidacji rachunku państwowego za przychody uważa się kwoty, które zostały wypłacone przez państwo jako subwencje przyznane na każdy rok w celu zapewnienia równowagi [części „inwestycje”] tego rachunku i które powinny figurować w ogólnym budżecie państwa”.

- 16 Podstawowa zasada nr 26 specyfikacji przewiduje:

„Wkłady państwa są wypłacane w czterech ratach z góry za każdy kwartał. Następnie w momencie bilansowania rachunku następuje wyrównanie odsetek. W przypadku nadwyżki za określony rok finansowy przy likwidacji rachunku państwowego [...], nadwyżka ta pozostaje do dyspozycji przedsiębiorstwa i jest zapisywana na koncie jako przychód w następnym roku finansowym [...]. Natomiast w przypadku deficytu wynikłego w momencie tej likwidacji, państwo rekompensuje przedsiębiorstwu stratę poprzez wypłacenie z ogólnego budżetu państwa na następny rok finansowy kwoty odpowiadającej temu deficytowi”.

- 17 Podstawowa zasada nr 28 specyfikacji przewiduje, że przedsiębiorstwo opracowuje co cztery lata plan inwestycyjny, w którym między innymi wyznacza cele w dziedzinie polityki zatrudnienia. Plan ten musi być zatwierdzony przez rząd.

B — *Dekret królewski nr 1466/1997*

- 18 Real Decreto nr 1466/1997 z dnia 19 września 1997 r. (BOE z dnia 20 września 1997 r., str. 27 712, zwany dalej „dekretem królewskim nr 1466/1997”) ustanawia prawny reżim regularnych morskich połączeń kabotażowych świadczonych w Hiszpanii w interesie publicznym, z wyjątkiem regularnych morskich połączeń kabotażowych między Wyspami Kanaryjskimi, które podlegają wyłącznej kompetencji Autonomicznej Wspólnoty Wysp Kanaryjskich.

C — *Dekret nr 113/1998*

- 19 Dekret Consejería de Turismo y Transportes de la Comunidad Autónoma de Canarias (rady do spraw turystyki i transportu Autonomicznej Wspólnoty Wysp Kanaryjskich) nr 113/1998 z dnia 23 lipca 1998 r. ustanawia zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych na regularnych morskich połączeniach kabotażowych między wyspami w obrębie Autonomicznej Wspólnoty Wysp Kanaryjskich (Boletín Oficial de Canarias z dnia 29 lipca 1998 r., str. 8477, zwany dalej „dekretom nr 113/1998”).
- 20 Załącznik do dekretu nr 113/1998 przewiduje pięć połączeń morskich i definiuje obsługiwane trasy między poszczególnymi wyspami, częstotliwość i regularność

rejsów, techniczne właściwości używanych statków oraz maksymalne możliwe stawki opłat. Połączeniami, o których mowa, są:

- połączenie 1: Santa Cruz de Tenerife — Las Palmas de Gran Canaria z Morro Jable i z powrotem;
- połączenie 2: Valle Gran Rey — Playa Santiago — San Sebastián Gomera — Los Cristianos i z powrotem;
- połączenie 3: Los Cristianos — San Sebastián Gomera — Valverde — Santa Cruz de La Palma i z powrotem;
- połączenie 4: Santa Cruz de Tenerife — Las Palmas de Gran Canaria — Puerto del Rosario — Arrecife i z powrotem;
- połączenie 5: Santa Cruz de Tenerife — Santa Cruz de La Palma i z powrotem.

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu

I — Umowa z 1978 r.

- ²¹ W dniu 4 września 1978 r. państwo hiszpańskie i Trasmediterránea zawarły w formie aktu notarialnego umowę dotyczącą zarządzania i świadczenia usług połączeń morskich w interesie krajowym przez okres 20 lat od dnia 1 stycznia 1978 r. (zwaną dalej „umową z 1978 r.”), zgodnie z dekretem królewskim nr 1876/78

i ze specyfikacją do niego załączoną. Na mocy tej umowy Trasmediterránea zarządza czasowo usługami publicznymi, o których mowa, w imieniu państwa, pod kierownictwem, kontrolą i nadzorem organu administracji będącego stroną umowy.

- 22 Umowa z 1978 r., przewidująca możliwość przedłużenia za milczącym przyzwoleniem na okres dwóch lat, została wypowiedziana przez organ administracji będący stroną umowy w dniu 19 maja 1995 r. Umowa uległa rozwiązaniu w dniu 31 grudnia 1997 r.
- 23 Władze hiszpańskie przystąpiły do rozliczenia umowy z 1978 r. i przeznaczyły, na mocy ustawy nr 4/2001 z dnia 24 kwietnia 2001 r. (BOE z dnia 25 kwietnia 2001 r., str. 15 021), nadzwyczajne środki w wysokości 15 560 625 000 peset hiszpańskich (ESP) (czyli 93 521 239,77 EUR) na pokrycie deficytu wynikłego z eksploatacji usług połączeń morskich świadczonych w ogólnym interesie w roku finansowym 1997 (zwane dalej „subwencją za 1997 r.”) i na ostateczne uregulowanie praw i obowiązków związanych z umową (zwane dalej „subwencją na rozliczenie umowy”).
- 24 Subwencja za 1997 r. i subwencja na rozliczenie umowy rekompensują między innymi wydatki związane z trzema projektami restrukturyzacji kadr w Trasmediterráneo.
- 25 Subwencja za 1997 r. rekompensuje między innymi wydatki w wysokości 2,201 miliarda ESP (czyli 13 228 276,42 EUR) zapisane w części „eksploatacja” rachunku państwowego za rok finansowy 1997 tytułem projektów restrukturyzacyjnych w latach 1990–1994 i 1995–1997. Zapisanie wydatków związanych z projektem restrukturyzacyjnym w okresie 1990–1994 wynika z rozłożenia tych wydatków na wiele lat, w sposób zatwierdzony przez Intervención general de la administración del Estado (państwową izbę kontroli, zwaną dalej „IGAE”). Zapisanie wydatków związanych z projektem restrukturyzacyjnym w latach 1995–1997 na koncie

państwowym za rok finansowy 1997 wynika, w braku zatwierdzenia przez IGAE, z wyraźnego zezwolenia organu administracji będącego stroną umowy, którego zdaniem ten projekt restrukturyzacyjny zmniejszał roczny wkład państwa w ramach części „eksploatacja” rachunku państwowego.

- 26 Subwencja na rozliczenie umowy rekompensuje między innymi wydatki związane z projektem restrukturyzacyjnym w latach 1996–1997 w wysokości 2,624 miliarda ESP (czyli 15 770 557,62 EUR). Kwota ta została zapisana, w momencie likwidacji rachunku państwowego na podstawie dwóch decyzji organu administracji będącego stroną umowy: z dnia 26 października 1998 r. i z dnia 25 lutego 1999 r., w części „eksploatacja”.

II — Skargi skarżącej do Komisji i propozycja właściwych środków w odniesieniu do umowy z 1978 r.

- 27 Skarżąca jest spółką prawa hiszpańskiego zajmującą się transportem morskim. Eksploatuje połączenia morskie między wyspami Archipelagu Kanaryjskiego, konkurując z Trasmediterránea. Złożyła ona do Komisji kilka skarg (zwanych dalej „skargami do Komisji” lub „skargami”) w odniesieniu do umowy z 1978 r. W wyniku tych skarg Komisja otworzyła postępowanie w celu zbadania tej umowy.

- 28 W ramach tego postępowania w dniu 3 grudnia 1997 r. Komisja skierowała do władz hiszpańskich pismo. Stwierdziła w nim, że płatności mające na celu rozliczenie rocznego deficytu eksploatacyjnego pochodzące z ogólnego budżetu państwa mogły stanowić pomoc państwa. Sprecyzowała, że w tym przypadku nie wydawały się być spełnione wszystkie warunki, na podstawie których rekompensata, przyznana z powodu deficytu eksploatacyjnego związanego bezpośrednio z wykonaniem zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, nie jest uznawana za pomoc państwa.

- 29 Dodała następnie, że taka pomoc nie wydawała się również mieścić w ramach wyjątków przewidzianych w art. 92 ust. 2 i 3 traktatu WE (obecnie, po zmianie, art. 87 ust. 2 i 3 WE).
- 30 Wskazała wreszcie, że „wyjątek przewidziany w art. 90 ust. 2 traktatu WE (obecnie art. 86 ust. 2 WE) nie ma zastosowania, ponieważ usługi, o których mowa, nie mają charakteru usług w ogólnym interesie gospodarczym, gdyż istnieją inne przedsiębiorstwa, które konkurują z [Trasmediterránea] na niektórych lub wszystkich połączeniach”. Dodała, że „zastosowanie zasad dotyczących pomocy państwa nie stanowi prawnej lub faktycznej przeszkody w świadczeniu danych usług, w zakresie, w jakim — zgodnie z zasadami dotyczącymi pomocy państwa — wymaga się ogłoszenia zaproszenia do składania ofert”.
- 31 W rezultacie Komisja wezwwała władze hiszpańskie, na podstawie art. 93 ust. 1 traktatu WE (obecnie art. 88 ust. 1 WE), do przedsięwzięcia właściwych środków w celu dostosowania reżimu umowy z 1978 r. do prawa wspólnotowego, a w szczególności do zasad dotyczących zamówień na usługi publiczne (dalej jako „propozycja właściwych środków”).
- 32 W odpowiedzi na propozycję właściwych środków władze hiszpańskie skierowały do Komisji pismo z dnia 21 stycznia 1998 r., w którym wskazały, że zawarły z Trasmediterránea nową umowę w wyniku przetargu na podstawie dekretu królewskiego nr 1466/1997 (zwaną dalej „umową z 1998 r.”). Sprecyzowały również, że umowa z 1998 r. oraz przedstawione Komisji wyjaśnienia dotyczące dekretu królewskiego nr 1466/1997 powinny być uważane za właściwe środki.
- 33 Umowa z 1998 r. nie obejmuje usług wykonywania połączeń morskich między wyspami Archipelagu Kanaryjskiego, które to połączenia podlegają wyłącznej kompetencji Autonomicznej Wspólnoty Wysp Kanaryjskich.

III — Tymczasowy reżim dla połączeń międzywyspowych w obrębie wysp Archipelagu Kanaryjskiego

- 34 Pismem z dnia 18 grudnia 1997 r. Trasmediterránea skierowała do rządu kanaryjskiego wniosek, aby od pierwszego kwartału 1998 r. mogła świadczyć usługi połączeń międzywyspowych, które świadczyła do dnia 31 grudnia 1997 r. na mocy umowy z 1978 r.
- 35 Decyzją z tego samego dnia władze kanaryjskie przyznały Trasmediterráneo tymczasowe zezwolenie na świadczenie usług, które świadczyła między wyspami Archipelagu Kanaryjskiego na mocy umowy z 1978 r. Decyzja ta precyzowała, że wynikiły ze świadczenia tych usług ewentualny deficyt może zostać pokryty, gdy niezbędne do tego celu fundusze zostaną przekazane rządowi kanaryjskiemu z ogólnego budżetu państwa. To tymczasowe zezwolenie zostało przedłużone kolejno decyzjami z dnia 30 marca, 11 czerwca i 9 października 1998 r. Te cztery zezwolenia stanowią reżim, w ramach którego Trasmediterránea świadczyła usługi będące podstawą subwencji za 1998 r. (zwany dalej „reżimem tymczasowym”). Decyzja z dnia 9 października 1998 r. wskazywała, że zezwolenie na świadczenie usług zostało przyznane do ostatecznego przetargu na połączenia zgodnie z postępowaniem przewidzianym w dekrete nr 113/1998.
- 36 W odpowiedzi na pytanie Sądu interwenient wskazał — czemu nie przeciwstawiła się strona skarżąca — że usługi świadczone przez Trasmediterráneo na mocy tymczasowego reżimu były analogiczne do usług przewidzianych przez dekret nr 113/1998.
- 37 Trasmediterránea złożyła do władz kanaryjskich wniosek o finansową rekompensatę w wysokości 2538,9 milionów ESP (czyli 15 259 096,32 EUR), jako wynagrodzenie za świadczenie usług kabotażu morskiego między wyspami archipelagu w 1998 r.

- 38 Władze kanaryjskie odrzuciły ten wniosek decyzją z dnia 29 marca 1999 r. Trasmediterránea wniosła na tę decyzję skargę administracyjną. Następnie władze kanaryjskie wyznaczyły eksperta w celu opracowania sprawozdania, na podstawie którego przyznały Trasmediterráneo prawo do otrzymania zwrotu kwoty 1,650 miliarda ESP (czyli 9 916 699,72 EUR) tytułem finansowej rekompensaty deficytu powstałego w wyniku eksploatacji pewnych morskich połączeń transportowych między wyspami archipelagu w 1998 r. (zwanej dalej „subwencją z 1998 r.”).
- 39 Na podstawie dekretu nr 113/1998 w dniu 17 sierpnia 1998 r. władze kanaryjskie wezwały ewentualnych kandydatów do przedstawienia wniosków o zezwolenia na eksploatację pięciu regularnych międzywyspowych połączeń kabotażowych zdefiniowanych w tym dekrete. Żaden wniosek nie został przedstawiony w wyznaczonym terminie. W rezultacie, zgodnie z dekretem nr 113/1998, władze kanaryjskie ogłosiły zaproszenie do składania ofert dotyczących owych połączeń. W wyniku tego postępowania nie przyznano żadnego zamówienia przed dniem 19 września 2002 r.

Zaskarżona decyzja

- 40 Skarżąca wniosła do Komisji kilka skarg dotyczących, między innymi subwencji za 1997 r., subwencji na rozliczenie umowy i subwencji za 1998 r. W skargach tych podnosiła między innymi, że subwencje za 1997 r. i subwencje na rozliczenie umowy stanowiły nową pomoc.
- 41 W wyniku tych skarg Komisja wydała w dniu 25 lipca 2001 r. decyzję, która dotyczy subwencji za 1997 r., subwencji na rozliczenie umowy oraz subwencji za 1998 r. (zwana dalej „zaskarżoną decyzją”).

- 42 W odniesieniu do subwencji za 1997 r. i subwencji na rozliczenie umowy Komisja uważa, że stanowią one pomoc państwa, ale w zakresie, w jakim opierają się na umowie zawartej przez władze hiszpańskie i przez nie zatwierdzonej przed wejściem w życie traktatu WE w Hiszpanii, stanowią one istniejącą pomoc państwa w rozumieniu art. 88 WE i art. 1 lit. b) ppkt i) rozporządzenia nr 659/1999.
- 43 Natomiast w odniesieniu do części subwencji na rozliczenie umowy, która pokrywa wydatki na restrukturyzację kadr, zaskarżona decyzja stanowi, że środki związane z zakończeniem wykonywania zadań „wynikają z zastosowania [podstawowej zasady] nr 25 powyższej umowy, która przewiduje: a) że wydatki wynikające z utrzymania praw pracowników są zaksięgowane jako koszty eksploatacyjne obciążające budżet państwa oraz b) środki związane z redukcją kadr przedsiębiorstwa” [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie jak wszystkie cytaty z tej decyzji poniżej]. Zgodnie z tą decyzją, „środki, których dotyczy lit. b), wspomniane również w [podstawowej zasadzie nr] 28 wynikają z wykonania dwóch projektów redukcji kadr, pierwszego w latach 1990–1994 oraz drugiego w latach 1995–1997”.
- 44 W odniesieniu do subwencji za 1998 r., zaskarżona decyzja stanowi, że chodzi o nową pomoc w rozumieniu art. 1 rozporządzenia nr 659/1999, która powinna być zostać zgłoszona na mocy art. 88 ust. 3 WE. Precyzuje ona, że pomoc ta nie podlega żadnemu z wyłączeń przewidzianych w art. 87 ust. 2 i 3 WE. Wskazuje następnie, że należy zbadać, czy pomoc ta może zostać objęta wyjątkiem przewidzianym w art. 86 ust. 2 WE.
- 45 W tym ostatnim względzie zaskarżona decyzja precyzuje, że „w celu sprawdzenia istnienia i zakresu zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych powierzonych Trasmediterránei w 1998 r. oraz czy konieczny jest zwrot kosztów poniesionych przez to przedsiębiorstwo w celu wypełnienia jego zobowiązań, Komisja jest zobowiązana do zbadania, czy istnieją inne podmioty gospodarcze, które proponują analogiczne usługi do tych, które świadczy [Trasmediterránea] i które spełniają warunki przewidziane przez dekret nr 113/1998”. Zaskarżona decyzja wskazuje następnie, że żaden inny podmiot gospodarczy nie spełnia wszystkich zobowiązań

przewidzianych przez dekret nr 113/1998 oraz że jedynie Trasmediterránea odpowiada warunkom przewidzianym przez ten dekret w odniesieniu do połączeń nr 1, nr 3 i nr 4 oraz warunkom ustalonym dla połączenia nr 2, z zastrzeżeniem połączenia z portem Playa Santiago.

- 46 W odniesieniu do obliczenia kwoty subwencji za 1998 r. zaskarżona decyzja wskazuje:

„[W]ybrana metoda polega na ocenie wydatków, które określony podmiot gospodarczy powinien ponieść, aby spełnić zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych nałożone przez władze kanaryjskie w odniesieniu do połączeń, o których mowa. Dane referencyjne dotyczące wydatków zapisanych w różnych pozycjach zostały przedstawione przez przedsiębiorstwa transportu morskiego działające na rynku, w szczególności przez przedsiębiorstwa prywatne, i przez [...] Instituto Canario de Estadísticas [(kanaryjski instytut statystyczny)]”.

- 47 Zaskarżona decyzja precyzuje również, że „rekompensata wypłacona Trasmediterráneo jest nieco niższa od szacowanych dodatkowych kosztów związanych z zobowiązaniami z tytułu świadczenia usług publicznych, które zostały obliczone wyłącznie na podstawie kosztów usług świadczonych przez Trasmediterráneo w celu spełnienia warunków przewidzianych przez dekret nr 113/1998 poprzez odjęcie od pełnej wysokości tych kosztów dochodów pochodzących z eksploatacji tych usług”.

- 48 Zaskarżona decyzja stanowi, że subwencja za 1998 r. jest objęta wyjątkiem przewidzianym w art. 86 ust. 2 WE.

- 49 W dniu 27 września 2001 r. służby Komisji skierowały do adwokata skarżącej wiadomość elektroniczną w brzmieniu:

„Jak zostało uzgodnione telefonicznie, przesyłam kopię pisma skierowanego do władz hiszpańskich w dniu 25 lipca 2001 r. dotyczącego decyzji w sprawie Trasmediterránei. Dane poufne zostały usunięte. Decyzja ta zostanie w najbliższym czasie opublikowana w Dzienniku Urzędowym. Ta wiadomość elektroniczna nie stanowi w żadnym wypadku formalnego zobowiązania ze strony Komisji”.

- 50 W dniu 20 kwietnia 2002 r. Komisja opublikowała w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich* komunikat, w którym informowała podmioty trzecie, streszczając najważniejsze informacje dotyczące sprawy, że nie podnosi ona żadnych zarzutów w stosunku do subwencji przyznanych Trasmediterránei (Dz.U. C 96, str. 4). Komunikat ten stanowi, że „[t]ekst decyzji w autentycznej wersji lub wersjach językowych, z którego usunięto dane poufne, jest dostępny na stronie [internetowej sekretariatu generalnego Komisji pod adresem] http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgb/state_aids” [tłumaczenie nieoficjalne].

Przebieg postępowania

- 51 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 29 stycznia 2002 r. skarżąca wniosła skargę w niniejszej sprawie.

- 52 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 29 maja 2002 r. Królestwo Hiszpanii złożyło wniosek o dopuszczenie do udziału w niniejszym postępowaniu w charakterze interwenienta popierającego żądania Komisji. Postanowieniem

z dnia 27 września 2002 r. prezes drugiej izby w składzie powiększonym dopuścił interwencję. Interwenient złożył swoje uwagi, zaś pozostałe strony przedstawiły do nich swoje uwagi w wyznaczonym terminie.

- 53 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd postanowił otworzyć procedurę ustną, po przyjęciu środków organizacji postępowania na mocy art. 64 regulaminu Sądu, polegających na szeregu pisemnych pytań skierowanych do stron. Interwenient wezwany do udzielenia odpowiedzi na te pytania na piśmie i przed rozprawą, odpowiedział na nie pismem z dnia 5 lipca 2004 r.
- 54 Podczas rozprawy w dniu 13 lipca 2004 r. strony przedstawiły swoje wystąpienia i odpowiedzi na pytania Sądu zadane ustnie i na piśmie.
- 55 Podczas rozprawy strona skarżąca wniosła o możliwość złożenia do akt sprawy kopii wyroku Tribunal superior de justicia de Canarias (Hiszpania) nr 551/2003 z dnia 24 października 2003 r., który stwierdza częściową nieważność dekretu nr 113/1998. Po wysłuchaniu uwag strony pozwanej i interwenienta na temat faktu złożenia dokumentu, którego kopię otrzymały, wspomniany dokument został dołączony do akt sprawy.
- 56 Interwenient wniósł o możliwość złożenia kopii odwołania od wyroku Tribunal superior de justicia de Canarias z dnia 24 października 2003 r. Decyzją z dnia 1 grudnia 2004 r. Sąd wyraził zgodę na dołączenie dokumentu do akt i zawiadomił o tym stronę pozwaną oraz stronę skarżącą. Interwenient nie złożył dokumentu w wyznaczonym terminie.
- 57 Procedura ustna została zamknięta w dniu 25 lutego 2005 r.

Żądania stron

58 Skarżąca wnosi do Sądu o:

- uznanie skargi za dopuszczalną;
- zarządzenie, w ramach środków dowodowych, aby Komisja, Królestwo Hiszpanii i Trasmediterránea przedstawiły pewne wnioski dowodowe;
- stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;
- obciążenie Komisji kosztami postępowania.

59 Komisja wnosi do Sądu o:

- oddalenie żądań skarżącej dotyczących wniosków dowodowych;
- uznanie skargi za niedopuszczalną lub ewentualnie oddalenie skargi jako bezzasadnej;

— obciążenie strony skarżącej kosztami postępowania.

⁶⁰ Królestwo Hiszpanii, występujące w charakterze interwenienta popierającego żądania Komisji, wnosi do Sądu o:

— oddalenie żądań skarżącej dotyczących wniosków dowodowych;

— oddalenie skargi;

— obciążenie strony skarżącej kosztami postępowania.

W przedmiocie dopuszczalności

I — *Argumenty stron*

⁶¹ Komisja kwestionuje dopuszczalność skargi, chociaż nie podnosi zarzutu niedopuszczalności w odrębnym piśmie. Na poparcie tego twierdzenia powołała się ona pierwotnie na dwie przyczyny niedopuszczalności: pierwszą opartą na spóźnionym wniesieniu skargi, a drugą opartą na braku aktu podlegającego zaskarżeniu. W odpowiedzi na pytanie Sądu Komisja wyraźnie wskazała podczas rozprawy, że podtrzymuje pierwszą z powołanych przez siebie przyczyn niedopuszczalności, ale że wycofuje się z drugiej.

- 62 W odniesieniu do zarzucanego spóźnionego wniesienia skargi Komisja utrzymuje, że ponieważ tekst zaskarżonej decyzji został bezpośrednio podany skarżącej do wiadomości, termin na wniesienie skargi na tę decyzję rozpoczął swój bieg od daty podania do wiadomości, czyli dnia, w którym strona skarżąca zapoznała się z treścią tej decyzji.
- 63 W niniejszej sprawie skarżąca została poinformowana o brzmieniu zaskarżonej decyzji w wiadomości elektronicznej, która została jej wysłana przez służby Komisji w dniu 27 września 2001 r., czyli ponad cztery miesiące przed wniesieniem niniejszej skargi. W tych okolicznościach skarga jest, zdaniem Komisji, spóźniona.
- 64 Niemniej jednak w swojej duplice Komisja przyznaje, że podanie zaskarżonej decyzji do wiadomości mogło, ze względu na formę, wprowadzić skarżącą w błąd co do zakresu tej decyzji. Podczas rozprawy Komisja zgodziła się z możliwością, że treść wiadomości elektronicznej z dnia 27 września 2001 r. mogła być przyczyną popełnienia przez skarżącą wybacznego błędu odnośnie do terminu mającego zastosowanie do wniesienia skargi.
- 65 Skarżąca kwestionuje twierdzenie o spóźnionym wniesieniu swojej skargi.
- 66 Przede wszystkim podnosi ona w tym względzie, że z art. 230 WE wynika, że kryterium daty powzięcia wiadomości o akcie, jako początku biegu terminu na wniesienie skargi, stanowi kryterium uzupełniające w stosunku do kryteriów publikacji lub notyfikacji aktu (wyrok Trybunału z dnia 10 marca 1998 r. w sprawie C-122/95 Niemcy przeciwko Radzie, Rec. str. I-973, pkt 35).

- 67 Dodaje ona, że ponieważ zgodnie z utrwaloną praktyką takie decyzje Komisji, jak decyzja zaskarżona w niniejszej sprawie, są przedmiotem publikacji, mogła ona słuszenie oczekiwać, iż ta publikacja będzie miała miejsce oraz że z tego powodu termin do wniesienia skargi rozpocznie swój bieg dopiero od daty tej publikacji (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 28 stycznia 1999 r. w sprawie T-14/96 BAI przeciwko Komisji, Rec. str. II-139, pkt 35 i nast.). Potwierdza to w niniejszej sprawie jeszcze fakt, że w wiadomości elektronicznej z dnia 27 września 2001 r. wskazano, że decyzja zostanie niebawem opublikowana w Dzienniku Urzędowym oraz że ta wiadomość elektroniczna nie stanowi w żadnym wypadku formalnego zobowiązania ze strony Komisji.
- 68 Jej zdaniem, jedynie formalne doręczenie ze strony Komisji mogłoby mieć znaczenie dla ustalenia początkowego punktu biegu terminu na wniesienie skargi. W niniejszej sprawie natomiast doręczenie było bezdyskusyjnie pozbawione charakteru formalnego z takich powodów, że było skierowane do osoby nieposiadającej umocowania do reprezentowania skarżącej, że Komisja podkreśliła nieformalny charakter wiadomości oraz że decyzja nie mogła być formalnie doręczona skarżącej, ponieważ nie była do niej adresowana.
- 69 Ponadto ten sposób podania do wiadomości narusza w sposób oczywisty kodeks dobrego postępowania administracyjnego personelu Komisji Europejskiej w [jego] kontaktach ze społeczeństwem załączony do regulaminu [wewnętrznego] Komisji (Dz.U. 2000, L 308, str. 26, 32), według którego notyfikowane decyzje muszą wyraźnie informować o możliwościach wniesienia skargi oraz o sposobach jej wniesienia. W niniejszej sprawie warunek ten nie został zatem spełniony.
- 70 Podnosi ona również, że zgodnie z zasadami prawa, silnie wyrażonymi w prawie administracyjnym państw członkowskich, notyfikacje niepełne lub nieodpowiadające ewentualnym obowiązującym wymogom formalnym, takim jak między innymi informacja o dostępnych środkach odwoławczych, są pozbawione jakichkolwiek

skutków, w tym takiego, że termin na wniesienie skargi rozpoczyna swój bieg. Takie zasady przewiduje między innymi art. 58 ust. 2 hiszpańskiej ustawy dotyczącej systemu prawnego i procedury administracyjnej prawa powszechnego.

- 71 Utrzymuje ona wreszcie, że wniosła swoją skargę na podstawie informacji, które była w stanie uzyskać na temat zaskarżonej decyzji ze strony internetowej Komisji.

II — Ocena Sądu

- 72 Zgodnie z art. 230 akapit piąty WE, skargi o stwierdzenie nieważności powinny być wniesione w terminie dwóch miesięcy. Termin ten biegnie, stosownie do przypadku, od daty publikacji aktu lub jego notyfikacji skarżącemu lub, w razie ich braku, od daty powzięcia przez niego wiadomości o tym akcie.

- 73 Z samej treści tego postanowienia wynika, że kryterium daty powzięcia wiadomości o akcie, jako początek biegu terminu na wniesienie skargi, ma charakter jedynie uzupełniający w stosunku do kryterium publikacji lub notyfikacji aktu (zob. przywołany w pkt 66 powyżej wyrok w sprawie Niemcy przeciwko Radzie, pkt 35 i wyrok Sądu z dnia 27 listopada 2003 r. w sprawie T-190/00 Regione Siciliana przeciwko Komisji, Rec. str. II-5015, pkt 30 i przywołane tam orzecznictwo). Z orzecznictwa wynika również, że w przypadku braku publikacji lub notyfikacji, do tego, kto powziął wiadomość o istnieniu dotyczącego go aktu, należy wniesienie w rozsądnym terminie o udostępnienie mu całego tekstu, lecz z tym zastrzeżeniem, że termin na wniesienie skargi rozpoczyna swój bieg dopiero od momentu, gdy zainteresowana osoba trzecia zapoznała się z dokładnym brzmieniem i uzasadnieniem danego aktu, w taki sposób, aby mogła skorzystać ze swojego prawa do wniesienia skargi (wyroki Trybunału z dnia 6 lipca 1988 r. w sprawie 236/86 Dillinger Hüttenwerke przeciwko Komisji, Rec. str. 3761, pkt 14 i z dnia 19 lutego 1998 r. w sprawie C-309/95 Komisja przeciwko Radzie, Rec. str. I-655, pkt 18).

- 74 W rozumieniu tego samego postanowienia notyfikacja jest działaniem, za pomocą którego autor aktu o indywidualnym zasięgu podaje go do wiadomości jego adresatom i w ten sposób umożliwia im powzięcie wiadomości o nim (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 21 lutego 1973 r. w sprawie 6/72 *Europemballage i Continental Can przeciwko Komisji*, Rec. str. 215, pkt 10 i wyrok Sądu z dnia 14 maja 1998 r. w sprawie T-338/94 *Finnboard przeciwko Komisji*, Rec. str. II-1617, pkt 70). Wykładnia ta wynika również z art. 254 ust. 3 WE, zgodnie z którym decyzje są notyfikowane ich adresatom i stają się skuteczne wraz z tą notyfikacją.
- 75 W niniejszej sprawie Królestwo Hiszpanii jest jedynym adresatem zaskarżonej decyzji, która została mu notyfikowana pismem wiceprzewodniczącego Komisji z dnia 25 lipca 2001 r.
- 76 Jako że skarżąca nie jest adresatem zaskarżonej decyzji, kryterium notyfikacji aktu nie ma do niej zastosowania (zob. podobnie przywołany w pkt 73 powyżej wyrok w sprawie *Komisja przeciwko Radzie*, pkt 17). W każdym wypadku, nawet gdyby założyć, że decyzja może zostać notyfikowana osobie, która nie jest jej adresatem w rozumieniu art. 254 ust. 3 WE, należy stwierdzić, że zaskarżona decyzja nie została skarżącej notyfikowana. Należy w tym względzie przede wszystkim podnieść, że wskazując wyraźnie w swojej wiadomości elektronicznej z dnia 27 września 2001 r., iż nie stanowi ona w żadnym wypadku formalnego zobowiązania z jej strony, Komisja odmówiła udzielenia skarżącej gwarancji, że załączony dokument faktycznie odpowiada decyzji notyfikowanej władzom hiszpańskim. Ta wiadomość elektroniczna nie pozwoliła więc skarżącej na powzięcie dokładnej wiadomości o treści i uzasadnieniu zaskarżonej decyzji, w taki sposób, aby mogła ona skorzystać ze swojego prawa do wniesienia skargi. Stąd nie może być ona uznana za notyfikację skarżącej w rozumieniu art. 230 akapit piąty WE (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 5 marca 1980 r. w sprawie 76/79 *Könecke przeciwko Komisji*, Rec. str. 665, pkt 7). Należy następnie podnieść, że ta wiadomość elektroniczna, do której została załączona niedatowana i niepodpisana kopia pisma z dnia 25 lipca 2001 r. adresowanego do władz hiszpańskich, po usunięciu poufnych danych, nie została skierowana do samej skarżącej, ale do jej adwokata.

- 77 W odniesieniu do aktów, które zgodnie z utrwaloną praktyką danej instytucji stanowią przedmiot publikacji w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*, mimo że publikacja ta nie jest warunkiem ich obowiązywania, Trybunał i Sąd przyznały, że kryterium daty powzięcia wiadomości nie ma zastosowania oraz że to data publikacji powoduje rozpoczęcie biegu terminu na wniesienie skargi (zob. w odniesieniu do aktów Rady dotyczących zawierania umów międzynarodowych wiążących Wspólnotę, przywołany w pkt 66 powyżej wyrok w sprawie Niemcy przeciwko Radzie, pkt 39 i w odniesieniu do decyzji Komisji w sprawie zamknięcia postępowania wyjaśniającego w sprawie pomocy państwa na mocy art. 88 ust. 2 WE, przywołany w pkt 67 powyżej wyrok w sprawie BAI przeciwko Komisji, pkt 36). W takich okolicznościach zainteresowana osoba może bowiem słusznie oczekiwać, że dany akt zostanie opublikowany.
- 78 Zgodnie z art. 26 ust. 1 rozporządzenia nr 659/1999, decyzje, w których Komisja stanowi, po wstępnym badaniu, że zgłoszony środek, w zakresie, w jakim podlega art. 87 ust. 1 WE, nie wzbudza wątpliwości co do jego zgodności ze wspólnym rynkiem i w których postanawia, że środek ten jest zgodny ze wspólnym rynkiem, stanowią przedmiot skróconego zawiadomienia opublikowanego w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich* wraz z oświadczeniem, że kopia decyzji jest dostępna w autentycznej wersji lub wersjach językowych. Takie zawiadomienie, które ma na celu dostarczenie zainteresowanym osobom krótkiego streszczenia zasadniczych elementów decyzji, wymienia między innymi dane państwo członkowskie, numer referencyjny pomocy państwa, jej tytuł, jej cel, jej podstawę prawną, jej wysokość i intensywność, budżet, jaki jest na nią przeznaczony oraz czas jej trwania.
- 79 Zgodnie z utrwaloną praktyką Komisji rozwijaną od maja 1999 r., w konsekwencji wejścia w życie rozporządzenia nr 659/1999, skrócone zawiadomienie, o którym mowa w punkcie poprzedzającym, zawiera odesłanie do strony internetowej sekretariatu generalnego Komisji wraz z informacją, że jest tam dostępny, w autentycznej wersji lub wersjach językowych, pełny tekst danej decyzji, z którego zostały usunięte poufne dane.

- 80 Okoliczność, że Komisja daje osobom trzecim pełny dostęp do tekstu decyzji umieszczonej na jej stronie internetowej wraz z publikacją w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* skróconego zawiadomienia pozwalającego zainteresowanym na zidentyfikowanie danej decyzji i informującego ich o możliwości dostępu do Internetu, powinna być uważana za publikację w rozumieniu art. 230 akapit piąty WE.
- 81 W tych okolicznościach nie jest szczególnie ważne, czy skarżąca powzięła wystarczającą wiadomość o zaskarżonej decyzji w dniu 27 września 2001 r., w którym otrzymała wspomnianą wiadomość elektroniczną. Kwestia ta nie ma znaczenia dla ustalenia początku biegu terminu na wniesienie skargi, ponieważ w niniejszej sprawie nie można zastosować kryterium powzięcia wiadomości o zaskarżonej decyzji, przewidzianego tytułem uzupełniającym przez art. 230 akapit piąty WE. Skarżąca mogła bowiem słusznie oczekiwać, że zaskarżona decyzja zostanie opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* w sposób opisany w poprzednim punkcie.
- 82 Ponadto w niniejszej sprawie z akt wynika, że Komisja opublikowała w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* z dnia 20 kwietnia 2002 r. skrócone zawiadomienie dotyczące zaskarżonej decyzji, podając datę jej wydania, dane państwo członkowskie, numer referencyjny pomocy państwa, jej tytuł, cel, podstawę prawną, budżet na nią przeznaczony oraz czas jej trwania. Zawiadomienie to wskazywało również, że na stronie internetowej Komisji jest dostępny tekst zaskarżonej decyzji, w autentycznej wersji lub wersjach językowych, z usuniętymi danymi poufnymi i w tym celu podawało adres elektroniczny pozwalający na dostęp do tego tekstu. Strony nie kwestionują skądinąd, że tekst zaskarżonej decyzji znajdował się na wskazanej stronie internetowej.
- 83 Ponieważ skarga została wniesiona w dniu 29 stycznia 2002 r., czyli nawet przed publikacją zaskarżonej decyzji, nie jest ona spóźniona.

84 Można ponadto dodać, że w niniejszej sprawie skarga nie byłaby spóźniona nawet przy zastosowaniu uzupełniającego kryterium daty powzięcia wiadomości o akcie.

85 Nie ulega wątpliwości, że jakkolwiek zaskarżona decyzja nie może być uważana za ważnie notyfikowaną skarżącej zawiadomieniem z dnia 27 września 2001 r. (zob. pkt 76 powyżej), to jednak skarżąca została w tym dniu poinformowana o istnieniu tej decyzji. Do niej należało więc, zgodnie z orzecznictwem przywołanym w pkt 73 powyżej, złożenie w rozsądnym terminie biegnącym od dnia 27 września 2001 r. wniosku o udostępnienie pełnego tekstu.

86 W okolicznościach niniejszej sprawy, biorąc pod uwagę w szczególności fakt, że wiadomość elektroniczna z dnia 27 września 2001 r. wskazywała wyraźnie, że zaskarżona decyzja zostanie niebawem opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*, należy uznać, że rozsądny termin na złożenie wniosku o udostępnienie pełnego tekstu zaskarżonej decyzji nie może być krótszy niż okres, którego potrzebowała Komisja na publikację zawiadomienia dotyczącego tej decyzji. Zostało ustalone, że publikacja tego zawiadomienia miała miejsce w dniu 20 kwietnia 2002 r., czyli później niż wniesienie niniejszej skargi. Skarga nie jest więc spóźniona.

87 W świetle powyższych rozważań należy odrzucić zarzut niedopuszczalności skargi oparty na jej spóźnionym wniesieniu i uznać skargę za dopuszczalną.

Co do istoty sprawy

88 Skarżąca podnosi, że zaskarżona decyzja jest niezgodna z prawem w zakresie dotyczącym zarówno subwencji za 1997 r. i subwencji na rozliczenie umowy, jak i subwencji za 1998 r.

- 89 Komisja, popierana przez Królestwo Hiszpanii, podnosi, że każdy z tych dwóch aspektów zaskarżonej decyzji jest zgodny z prawem.

I — W odniesieniu do subwencji za 1997 r. i subwencji na rozliczenie umowy

- 90 Skarżąca podnosi dwa zarzuty w odniesieniu do subwencji za 1997 r. i subwencji na rozliczenie umowy. Pierwszy zarzut jest oparty na naruszeniu obowiązku uzasadnienia. Drugi jest oparty na popełnionych przez Komisję błędach w ocenie.
- 91 Komisja, popierana przez Królestwo Hiszpanii, kwestionuje zasadność tych zarzutów.

A — W przedmiocie zarzutu opartego na naruszeniu obowiązku uzasadnienia

1. Argumenty stron

- 92 Skarżąca utrzymuje, że mimo faktu, iż jej skargi do Komisji dotyczyły wyraźnie wydatków na restrukturyzację kadr zapisanych na 1997 r., zaskarżona decyzja nie zawiera żadnego szczególnego uzasadnienia dotyczącego tej kwestii. Dodaje, że zaskarżona decyzja nie zawiera żadnego wyjaśnienia dotyczącego wysokości subwencji za 1997 r. i ogranicza się do stwierdzenia, że wypłaty mają związek

z prawami i obowiązkami wynikającymi z umowy. To skrócone uzasadnienie nie pozwala na poznanie przyczyn, dla których Komisja uznała, że wydatki na restrukturyzację kadr zostały poprawnie zapisane, co samo w sobie stanowi podstawę dla stwierdzenia nieważności.

- 93 Dodaje, że samo odwołanie do dwóch klauzul umowy z 1978 r., bez przedstawienia minimalnych podstaw prawnych lub faktycznych usprawiedliwiających ich zastosowanie, nie może stanowić wystarczającego uzasadnienia. W szczególności utrzymuje ona, że podstawowa zasada nr 28 specyfikacji dotyczy projektów inwestycyjnych zatwierdzonych przez rząd hiszpański, o których zaskarżona decyzja nie wspomina i którym Komisja w swoich pismach nie poświęca jakiegokolwiek uwagi.
- 94 Komisja podnosi, że umowna podstawa płatności związanych z kosztami restrukturyzacji kadr jest identyczna tak w przypadku płatności dokonanych w ramach subwencji za 1997 r., jak i dokonanych w ramach subwencji na rozliczenie umowy i że rozumowanie zawarte w zaskarżonej decyzji ma tym samym jednakowo zastosowanie do obu subwencji. Ponadto rozumowanie to wyjaśnia w wystarczający sposób przyczyny, dla których Komisja uznała te płatności za wynikające z umowy z 1978 r.

2. Ocena Sądu

- 95 Należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, uzasadnienie wymagane przez art. 253 WE powinno być dostosowane do charakteru rozpatrywanego aktu i przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji, która wydała akt, pozwalając zainteresowanym poznać podstawy podjętej decyzji, a właściwemu sądowi dokonać jej kontroli. Wymóg uzasadnienia należy oceniać w odniesieniu do konkretnej sytuacji, w szczególności do treści aktu, charakteru przywołanych argumentów, a także interesu, jaki w uzyskaniu informacji mogą mieć adresaci aktu lub inne osoby, których dotyczy on bezpośrednio

i indywidualnie. Nie ma wymogu, by uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne elementy faktyczne i prawne, ponieważ ocena, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 253 WE, winna opierać się nie tylko na jego brzmieniu, ale także uwzględniać okoliczności jego wydania, jak również całość przepisów prawa regulującego daną dziedzinę (zob. wyrok Trybunału z dnia 22 marca 2001 r. w sprawie C-17/99 Francja przeciwko Komisji, Rec. str. I-2481, pkt 35 i 36 i wyrok Sądu z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie T-158/99 Stoiser Franz i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-1 i przywołane tam orzecznictwo).

- 96 W niniejszej sprawie należy stwierdzić przede wszystkim, że zaskarżona decyzja wskazuje, że subwencja za 1997 r. i subwencja na rozliczenie umowy są związane z wykonaniem umowy z 1978 r.
- 97 Następnie należy podnieść, że zaskarżona decyzja została wydana w dobrze znanym skarżącej kontekście. Z akt sprawy wynika bowiem, że skarżąca posiadała jeszcze przed wydaniem zaskarżonej decyzji sprawozdanie Tribunal de Cuentas (hiszpańskiego sądu obrachunkowego) na temat gospodarczych skutków rozwiązania umowy z 1978 r. (zwane dalej „sprawozdaniem Tribunal de Cuentas”), które zatwierdza wszystkie subwencje udzielone Trasmediterránei w ramach rozliczenia tej umowy. Sprawozdanie to bada między innymi zapisanie wydatków na restrukturyzację kadr na koncie państwowym tytułem wydatków w roku finansowym 1997 oraz tytułem wydatków na rozliczenie umowy. Ponadto wskazuje ono wyraźnie kwotę wydatków na restrukturyzację zapisanych na koncie państwowym z innych tytułów.
- 98 Ponadto w odniesieniu do rekompensaty wydatków na restrukturyzację kadr w ramach subwencji na rozliczenie umowy, zaskarżona decyzja wyraźnie wskazuje, że rekompensata ta wynika z podstawowych zasad nr 25 i 28 specyfikacji. Uzasadnienie to z pewnością nie dotyczy w sposób szczególny subwencji za 1997 r. Mimo to kontekst, w jakim zaskarżona decyzja została wydana, faktycznie pozwolił skarżącej na zrozumienie, że uzasadnienie to miało zastosowanie do całości wydatków na restrukturyzację kadr, że były one zapisane na koncie państwowym

tytułem wydatków w roku finansowym 1997, czy też tytułem wydatków na rozliczenia umowy z 1978 r. Skarżąca nie może twierdzić, że nie zrozumiała, iż to uzasadnienie obejmowało całość wydatków na restrukturyzację, ponieważ w swoich pismach kwestionuje, jakoby odwołanie do podstawowych zasad nr 25 i 28 specyfikacji stanowiło wystarczające uzasadnienie zaskarżonej decyzji w odniesieniu do kwestii, czy rekompensata wydatków na restrukturyzację kadr wynikała z umowy z 1978 r.

99 W świetle powyższego należy stwierdzić, że nawet jeżeli zaskarżona decyzja nie została zrehabilitowana — w odniesieniu do wydatków na restrukturyzację — z największą precyzją, okoliczność ta nie uniemożliwiła ani skarżącej, ani Sądowi zrozumienia rozumowania Komisji i oceny jego zasadności.

100 Należy więc oddalić zarzut oparty na braku uzasadnienia jako bezzasadny.

B — W przedmiocie zarzutu opartego na błędach w ocenie przy zastosowaniu art. 88 WE

1. Argumenty stron

101 Skarżąca utrzymuje, że Komisja popełniła błędy w ocenie, uznając, że subwencja za 1997 r. i subwencja na rozliczenie umowy miały swoją podstawę w umowie z 1978 r. Stąd zakwalifikowanie przez Komisję tych subwencji do istniejącej pomocy państwa jest niezgodne z art. 88 WE. Zarzut ten składa się z dwóch części, z których pierwsza jest związana z wydatkami na restrukturyzację kadr, a druga ma związek z zapisem

poniesionych przez Trasmediterráneas wydatków, które zostały objęte subwencją na rozliczenie umowy.

a) W przedmiocie pierwszej części zarzutu

102 Skarżąca kwestionuje, po pierwsze, jakoby wydatki na restrukturyzację kadr wynikały z umowy z 1978 r.

103 Utrzymuje ona w tym względzie, że przywołana w zaskarżonej decyzji podstawowa zasada nr 25 specyfikacji dotyczy jedynie zwykłych wydatków eksploatacyjnych, z wyłączeniem wydatków nadzwyczajnych, takich jak poniesione z tytułu restrukturyzacji kadr. Ponadto w przeciwieństwie do tego, co utrzymuje Komisja w swoich pismach, z podstawowej zasady nr 25 A lit. b) pkt 7 specyfikacji — która to zasada dotyczy restrukturyzacji technicznej — nie wynika, jakoby Trasmediterránea miała prawo do otrzymania zwrotu nadzwyczajnych kosztów restrukturyzacji kadr i do zapisania ich na koncie państwowym. Przepis ten ma jedynie na celu nakłonić Trasmediterráneas do zapewnienia dobrego zarządzania i zwiększenia produktywności. Ten mechanizm zachęty przewiduje, że wynagrodzenie Trasmediterránei za określony rok finansowy wzrasta, jeżeli zmniejsza się wkład państwa przeznaczony na pokrycie deficytu eksploatacyjnego za ten rok. W tych okolicznościach nie byłoby zgodne z prawem ani z umową wymaganie, aby na podstawie owego przepisu państwo pokrywało nadzwyczajne wydatki poniesione z tytułu restrukturyzacji przedsiębiorstwa.

104 Skarżąca wnosi o przedstawienie sprawozdań IGAE dotyczących rachunku państwowego za lata 1990–1997, po to, aby wesprzeć swoją tezę, zgodnie z którą nadzwyczajne koszty są wyłączone z zakresu zastosowania podstawowej zasady nr 25 specyfikacji.

105 Utrzymuje ona następnie, że podstawowa zasada nr 28 specyfikacji, również przywołana w zaskarżonej decyzji, nie może uzasadniać rekompensaty wydatków na restrukturyzację kadr przez subwencję na rozliczenie umowy, ponieważ przepis ten dotyczy jedynie planów czteroletnich przedstawionych do zatwierdzenia hiszpańskiemu rządowi. Jej zdaniem zatem, w przeciwieństwie do tego, co stanowi zaskarżona decyzja, wydatki na restrukturyzację, zrekompensowane przez subwencję na rozliczenie umowy, nie wynikają z projektów restrukturyzacyjnych na lata 1990–1994 i 1995–1997, ale wynikają z projektu restrukturyzacyjnego na lata 1996–1997, który nie jest planem czteroletnim. Ponadto nawet gdyby, tak jak utrzymuje Królestwo Hiszpanii, ten projekt restrukturyzacyjny obejmował w rzeczywistości lata 1996–1999, miałby on rozciągać swoje skutki na okres, w którym umowa z 1978 r. została już wypowiedziana i na lata, w których już nie obowiązywała. Zresztą projekt ten został zatwierdzony przez organ będący stroną umowy dopiero w 1999 r.

106 Na poparcie swoich żądań skarżąca wnosi, aby Sąd nakazał centralnym organom hiszpańskim przedstawienie całości akt dotyczących projektów restrukturyzacyjnych w latach 1995–1997.

107 Po drugie, utrzymuje ona, że rekompensata wydatków na restrukturyzację kadr przez subwencję na rozliczenie umowy i subwencję za 1997 r. wynika z niezależnych decyzji organu administracji będącego stroną umowy.

108 W odniesieniu do subwencji na rozliczenie umowy, zapis wydatków na restrukturyzację na koncie państwowym został dokonany na podstawie decyzji organu administracji będącego stroną umowy z dnia 26 października 1998 r. i z dnia 25 lutego 1999 r., które wprowadziły zmiany do umowy z 1978 r. Skarżąca dodaje, że w przeciwieństwie do tego, co utrzymuje Królestwo Hiszpanii, te dwie decyzje nie stanowią zwykłych jednostronnych wykładni umowy z 1978 r., na które zezwala hiszpańskie prawo administracyjne, ale że powinny być uważane za faktyczne modyfikacje umowy z 1978 r., ponieważ były przyczyną zakłócenia równowagi początkowo przewidzianych świadczeń, jak wskazał Tribunal de Cuentas.

- 109 W odniesieniu do subwencji za 1997 r. rekompensata wydatków na restrukturyzację wynika z decyzji organu administracji będącego stroną umowy z października 1995 r., zatwierdzającej projekt restrukturyzacji kadr w okresie 1995–1997.
- 110 Nawet gdyby uznać, że decyzja ta stanowi jedynie dopuszczalną jednostronną wykładnię umowy z 1978 r., przyznanie subwencji za 1997 r. nie jest zgodne z tą wykładnią. Decyzja z października 1995 r. wymagała bowiem, aby państwo zmniejszyło coroczny wkład finansowy poprzez redukcję innych wydatków, aby w ten sposób zrównoważyć zwiększenie wydatków kadrowych, co w niniejszej sprawie nie nastąpiło.
- 111 W celu ustalenia tej ostatniej okoliczności, skarżąca wnosi do Sądu, aby nakazał przedstawienie sprawozdań IGAE dotyczących rachunku państwowego za lata 1990–1997.
- 112 Komisja utrzymuje, że wydatki na restrukturyzację kadr w ramach subwencji na rozliczenie umowy i subwencji za 1997 r. wynikają z umowy z 1978 r.
- 113 Podnosi ona w tym względzie, że po pierwsze na mocy podstawowej zasady nr 25 A lit. b) pkt 1, 5 i 7 oraz podstawowej zasady nr 28 specyfikacji, restrukturyzacja kadr Trasmediterránei może być finansowana przez wkłady z funduszy publicznych w ramach umowy z 1978 r.
- 114 Jej zdaniem, skarżąca niewłaściwie interpretuje podstawowe zasady w sposób zawężający pomimo ich ewidentnego dosłownego znaczenia. Wykładnia ta opiera się głównie na wątpliwościach przedstawionych przez IGAE w ramach wewnętrznego postępowania administracyjnego poprzedzającego wypłacenie wspomnianych subwencji.

- 115 Dodaje ona, że organ kontroli zewnętrznej, którym jest Tribunal de Cuentas, orzekł, że finansowanie wydatków na restrukturyzację kadr z funduszy publicznych jest całkowicie zgodne z postanowieniami umowy z 1978 r. oraz że finansowanie to pozwoliło na zaoszczędzenie z funduszy publicznych 12,255 miliarda ESP w latach 1990–1997.
- 116 Niezaprzeczalnie opinia Tribunal de Cuentas nie jest decydująca. Mimo to wzmacnia ona rozsądny charakter wykładni umowy z 1978 r. popieranej przez Komisję. Ponadto nikt nawet nie twierdził, że do sądów krajowych wniesiono skargę mającą na celu zakwestionowanie zgodności omawianych płatności z umową z 1978 r.
- 117 Po drugie utrzymuje ona, że trudno wyobrazić sobie, aby w braku jakiegokolwiek innego tytułu prawnego decyzja organu administracji będącego stroną umowy wystarczała, aby dokonać wypłacenia kwot, o których mowa. Decyzje, na które powołuje się skarżąca, nie doprowadziły do modyfikacji umowy z 1978 r., ale stanowiły jedynie ze strony hiszpańskiej pozytywną odpowiedź administracji na pytanie, czy Trasmediterránea ma lub nie ma prawa do otrzymania tych płatności na mocy umowy z 1978 r.
- 118 Wnioskuje ona z tego, w świetle tekstu umowy i jej zastosowania oraz stanowiska hiszpańskiej administracji i Tribunal de Cuentas przedstawionego w sprawozdaniu, że fundusze publiczne przeznaczone na działania związane restrukturyzacją kadr wynikają z umowy z 1978 r. i stanowią stąd istniejącą pomoc państwa.
- 119 Królestwo Hiszpanii utrzymuje, że umowa z 1978 r. nie zawierała żadnego wyczerpującego i dokładnego wyliczenia wydatków i dochodów mogących figurować w części „eksploatacja” rachunku państwowego. Dodaje, że umowa z 1978 r. jest umową prawa administracyjnego i że organ administracji będący stroną umowy ma

— w ramach swojej kompetencji do dokonywania wykładni umów przewidzianej w krajowych zasadach dotyczących zamówień publicznych — uprawnienie do decydowania o wydatkach, które powinny figurować na koncie państwowym. Powoływane zezwolenia, udzielane przez organ administracji będący stroną umowy, na podstawie których skarżąca usiłuje uzasadnić, dlaczego subwencja za 1997 r. i subwencja na rozliczenie umowy powinny zostać uznane za nową pomoc państwa, są jedynie przejawem skorzystania z uprawnienia do dokonywania wykładni umowy z 1978 r., które organ ten, jako organ uprawniony do jej zawarcia, posiada.

b) W przedmiocie drugiej części zarzutu

- 120 Skarżąca utrzymuje, że aby właściwie zastosować umowę z 1978 r., władze hiszpańskie powinny były dokonać rekompensaty kwoty odpowiadającej zobowiązaniom za każdy rok, biorąc pod uwagę ewentualną nadwyżkę za ten rok, co oznacza, iż powinny były przyznać subwencję na rozliczenie umowy jedynie za zobowiązania zapisane w latach deficytowych lub w latach, w których zarejestrowana nadwyżka nie pozwoliła na rekompensatę omawianych zobowiązań. Dodaje, że ponieważ władze hiszpańskie tego nie uczyniły, Komisja nie mogła uważać, iż subwencja na rozliczenie umowy wynikała z umowy z 1978 r. ani tym samym, że subwencja ta stanowiła istniejącą pomoc państwa.
- 121 Na podtrzymanie tych twierdzeń podnosi ona przede wszystkim, że w braku szczególnych przepisów dotyczących rozliczenia umowy z 1978 r., powinno ono zostać dokonane zgodnie z zasadami dotyczącymi rachunku państwowego, które — jej zdaniem — wymagają, aby każde zobowiązanie będące podstawą rekompensaty w ramach subwencji na rozliczenie umowy było zapisane w roku, w ciągu którego powstało.
- 122 Skarżąca podnosi następnie, że z podstawowej zasady nr 25 specyfikacji wynika, że Trasmediterránea ma jedynie prawo do rekompensaty deficytu wynikającego w danym przypadku na koniec roku z części „eksploatacja” i „inwestycje” rachunku

państwowego. Jej zdaniem, w części „eksploatacja” rachunku państwowego w latach 1991–1995 zarejestrowano nadwyżkę i tak byłoby również w 1997 r., gdyby nie dokonano nienależnego zapisu wydatków na restrukturyzację kadr.

123 Z drugiej strony kwestionuje ona, jakoby z podstawowej zasady nr 25 specyfikacji wynikało, że rekompensata powinna zostać dokonana między nadwyżką z części „eksploatacja” a ewentualnym deficytem z części „inwestycje”. Jej zdaniem, z treści podstawowej zasady nr 25 A lit. a) pkt 3 i B lit. a) pkt 1 specyfikacji wynika, że celem subwencji ze środków publicznych, przyznanej tytułem przychodu na każdy rok, jest zrównoważenie każdej, traktowanej oddzielnie, części. Rozdzielenie tych dwóch części zapewnia Trasmediterránei otrzymanie subwencji w wysokości równej kosztom finansowym zawartym w części „inwestycje”, jakakolwiek byłaby wysokość jej dochodów. Dochody te są brane pod uwagę jedynie dla zrównoważenia, jeżeli zachodzi taka potrzeba, części „eksploatacja”, która zawiera inne wydatki bieżące Trasmediterránei.

124 Zdaniem skarżącej, oświadczenia Królestwa Hiszpanii dotyczące rekompensaty między dwoma częściami nie są poparte żadnym dowodem, który bezspornie ustaliłby sposób, w jaki umowa z 1978 r. została zastosowana w odniesieniu do ewentualnej rekompensaty między dwoma częściami. Nie można za taki dowód uznać wykazu znajdującego się w sprawozdaniu Tribunal de Cuentas, gdyż nie jest wykluczone, że wykaz ten jest błędny.

125 Kwestionuje ona również twierdzenie, że podstawowa zasada nr 26 specyfikacji pozwala na rekompensatę między ewentualną nadwyżką eksploatacyjną z danego roku a deficytem wynikającym z innych lat, która to rekompensata spowodowałaby zmniejszenie funduszy wniesionych przez państwo. Jej zdaniem, deficyt lub nadwyżka, których dotyczy podstawowa zasada nr 26, wynika jedynie ze zrównoważenia funduszy wypłaconych z wyprzedzeniem przez państwo na podstawie prognoz budżetowych i płatności faktycznie należnych po rozliczeniu rachunku państwowego.

- 126 Skarżąca wnosi do Sądu o nakazanie przedstawienia sprawozdań IGAE dotyczących rachunku państwowego za lata 1990–1997, po to aby, po pierwsze, ustalić istnienie lub brak rekompensaty między nadwyżką eksploatacyjną a deficytem inwestycyjnym i, po drugie, dokonać wykładni podstawowej zasady nr 26 specyfikacji.
- 127 Skarżąca wnioskuje również, aby Sąd nakazał władzom hiszpańskim przedstawienie całości akt dotyczących rozliczenia umowy z 1978 r. w celu uzyskania informacji o negocjacjach, które miały miejsce między Trasmediterráñez a państwem hiszpańskim w momencie rozliczenia umowy, oraz o okolicznościach prawnych i faktycznych, na których państwo hiszpańskie ostatecznie oparło się w celu ustanowienia rachunku na rozliczenie umowy.
- 128 Komisja, popierana przez Królestwo Hiszpanii, podnosi, że skarżąca popełniła błąd co do okoliczności faktycznych, uważając, że nadwyżka eksploatacyjna wypracowana przez Trasmediterráñez w ciągu pewnych lat zwiększyłaby mienie Trasmediterránei, a nie zrekompensowałyby innych wkładów z funduszy publicznych.
- 129 Nie ulega wątpliwości, że w części „eksploatacja” rachunku państwowego zarejestrowano w ciągu pewnych lat nadwyżkę. Mimo to saldo części „inwestycje” rachunku państwowego w ciągu tych lat było deficytowe. Ponadto ze sprawozdania Tribunal de Cuentas wynika, że te nadwyżki eksploatacyjne były przeznaczane regularnie na rekompensatę deficytu w części „inwestycje” w celu zmniejszenia rocznego wkładu funduszy publicznych. Ponieważ nadwyżka eksploatacyjna nie była nigdy wyższa od deficytu inwestycyjnego, w żadnym roku nie zarejestrowano nadwyżki na koncie państwowym. Królestwo Hiszpanii precyzuje w tym względzie, że w ciągu 20 lat istnienia umowy z 1978 r. saldo rachunku państwowego, po rekompensacie części „eksploatacja” i „inwestycje”, które należy uważać za dwie części tego samego rachunku, było zawsze deficytowe.

130 W tych okolicznościach nie ma potrzeby dyskutować nad wykładnią podstawowej zasady nr 26 specyfikacji, która w każdym przypadku przewiduje rekompensatę między latami.

131 Jest więc oczywiste, że przypisanie lub nieprzypisanie kosztów wynikających z wykonania określonych zobowiązań do określonego roku jest całkowicie pozbawione znaczenia. Nawet jeśli to przypisanie do określonego roku miałooby miejsce, nie miałooby to wpływu na całkowitą wysokość funduszy publicznych otrzymanych przez Trasmediterráneę w ramach całej umowy z 1978 r.

2. Ocena Sądu

a) W przedmiocie pierwszej części zarzutu

132 Należy przypomnieć przede wszystkim, że zaskarżona decyzja opiera umowny charakter rekompensaty wydatków na restrukturyzację kadr Trasmediterránei na dwóch podstawowych zasadach specyfikacji, to jest na podstawowych zasadach nr 25 i nr 28.

133 Zdaniem skarżącej, umowny charakter rekompensaty wydatków na restrukturyzację kadr nie może wynikać z podstawowej zasady nr 25 A lit. b) pkt 7, która przewiduje zachętę Trasmediterránei do poprawy produktywności. Argument ten jest nieskuteczny, gdyż zaskarżona decyzja dotyczy podstawowej zasady nr 25 w całości i nie wspomina w sposób wyraźny zawartego w niej przepisu przewidującego zachętę do produktywności. Nawet gdyby zgodzić się ze skarżącą, że ten szczególny przepis znajdujący się w pkt 7 podstawowej zasady nr 25 A lit. b)

specyfikacji nie pozwala na oparcie na niej umownego charakteru rekompensaty wydatków na restrukturyzację kadr; nie wynika z niego jednakże, że Komisja popełniła błąd w ocenie umowy z 1978 r., uznając, że podstawowa zasada nr 25 przewidująca mechanizm rachunkowy konta państwowego stanowi umowną podstawę dla rekompensaty omawianych wydatków na restrukturyzację.

- 134 Skarżąca twierdzi również, że podstawowa zasada nr 25 specyfikacji, analizowana w całości, nie obejmuje wydatków nadzwyczajnych oraz że wydatki na restrukturyzację kadr stanowią właśnie takie wydatki. Wystarczy podnieść w tym względzie, że skarżąca nie wniosła żadnego dowodu na poparcie swojej tezy, zgodnie z którą podstawowa zasada nr 25 dokonuje rozróżnienia między dopuszczalnymi zwyczajnymi wydatkami a wydatkami nadzwyczajnymi wykluczonymi z zakresu jej zastosowania. Ponadto nie przedstawia ona najmniejszego powodu, dla którego wydatki na restrukturyzację kadr powinny być uważane za wydatki nadzwyczajne. W tych okolicznościach nie ma potrzeby zarządzania przeprowadzenia środków dowodowych w celu ustalenia istnienia tego rozróżnienia i konsekwencji, które z niego wynikałyby dla dopuszczalności rekompensaty wydatków na restrukturyzację kadr.

- 135 Z powyższego wynika, że skarżąca nie przedstawiła wystarczających dowodów, które pozwoliłyby na ustalenie błędnego charakteru oceny Komisji, według której rekompensata wydatków na restrukturyzację kadr, uwzględniona przy ustalaniu wysokości subwencji za 1997 r. i subwencji na rozliczenie umowy, wynika z umowy z 1978 r. na mocy podstawowej zasady nr 25. Ponadto należy podnieść, że ocena Komisji jest zgodna z oceną Tribunal de Cuentas — krajowego organu zewnętrznej kontroli finansowej — przedstawioną w sprawozdaniu tego organu dotyczącym rozliczenia umowy z 1978 r., której ważność nie została zakwestionowana przed właściwymi władzami hiszpańskimi. W tych okolicznościach należy stwierdzić na potrzeby niniejszego postępowania, że podstawowa zasada nr 25 stanowi ważną podstawę umowną dla rekompensaty wydatków na restrukturyzację.

136 Nie ma więc potrzeby rozważać, czy błędne było uznanie, że umowny charakter rekompensaty wydatków na restrukturyzację kadr wynika również z podstawowej zasady nr 28 specyfikacji. Nie jest również konieczne badanie, czy ta rekompensata wynika z niezależnego zezwolenia władz hiszpańskich. Podobnie nie ma potrzeby, aby Sąd orzekał w sprawie wniosków o zarządzenie środków dowodowych mających na celu ustalenie pewnych okoliczności związanych z podstawową zasadą nr 28 i niezależnymi zezwoleniami władz hiszpańskich, które to okoliczności nie są w każdym wypadku w stanie zmienić wniosku przedstawionego w poprzednim punkcie.

137 Należy więc oddalić pierwszą część zarzutu jako bezzasadną.

b) W przedmiocie drugiej części zarzutu

138 W ramach drugiej części zarzutu skarżąca zarzuca Komisji, że popełniła ona błąd w ocenie, uznając, że całość subwencji na rozliczenie umowy wynikała z umowy z 1978 r. Zdaniem skarżącej, umowa z 1978 r. wymaga przypisania wydatków związanych z rozliczeniem umowy do lat, do których się one odnoszą i do dokonania rekompensaty między tymi wydatkami a ewentualnymi nadwyżkami z tych lat. Subwencja na rozliczenie umowy mogła więc pokryć wydatki związane z rozliczeniem umowy jedynie w zakresie, w jakim w latach, do których te wydatki się odnoszą, nie wystąpiła nadwyżka wystarczająca dla ich rekompensaty.

139 Gdyby nawet założyć, że umowa z 1978 r. wymaga przypisania wydatków związanych z rozliczeniem umowy do lat, do których wydatki te odnoszą się i do dokonania rekompensaty między wydatkami a ewentualnymi nadwyżkami z tych lat, to nie wynika z tego, że Komisja popełniła błąd, uznając, iż całość subwencji na rozliczenie umowy wynika z umowy z 1978 r.

- 140 Z akt sprawy wynika bowiem, że część „inwestycje” rachunku państwowego była deficytowa podczas całego okresu obowiązywania umowy z 1978 r. i że część „eksploatacja” rachunku państwowego była również deficytowa przez wszystkie lata obowiązywania umowy z 1978 r. z wyjątkiem 1987 r., 1988 r. oraz lat 1991–1995. Wynika z tego, że poza tymi ostatnimi latami na rachunku państwowym nigdy nie było nadwyżki.
- 141 W odniesieniu do 1987 r., 1988 r. oraz lat 1991–1995 nie ulega wątpliwości, że część „inwestycje” przedstawiała deficyt wyższy od nadwyżki w części „eksploatacja”, co oznacza, że w wyniku rekompensaty między dwoma częściami rachunek państwowy również nie przedstawiał nadwyżki za te lata.
- 142 Wprawdzie skarżąca zaprzecza, jakoby rekompensata między dwoma częściami rachunku państwowego była zgodna z podstawową zasadą nr 25 specyfikacji, niemniej wykładnia tej zasady zaproponowana przez skarżącą nie znajduje oparcia ani w treści tego przepisu, ani w zastosowaniu, które mu nadano w ramach umowy z 1978 r. W przeciwieństwie do tego, co utrzymuje skarżąca, okoliczność, że podstawowa zasada nr 25 specyfikacji przewiduje możliwość wkładu funduszy publicznych, w celu zrównoważenia każdej z dwóch części rachunku państwowego, nie wyklucza w żaden sposób, aby wysokość tych wkładów była obliczana po przeznaczeniu ewentualnej nadwyżki z jednej części na pokrycie deficytu drugiej. W tym względzie, jak słusznie podniosła Komisja, ze sprawozdania Tribunal de Cuentas wynika, że nadwyżki eksploatacyjne były regularnie przeznaczane na pokrycie deficytu w części „inwestycje” w celu zmniejszenia rocznego wkładu funduszy publicznych.
- 143 Mimo że skarżąca twierdzi, że sprawozdanie Tribunal de Cuentas może zawierać błąd dotyczący rekompensaty między częściami rachunku państwowego, należy stwierdzić, że nie przedstawia ona żadnego dowodu, który pozwalałby na wzbudzenie wątpliwości co do prawdziwości danych zebranych w sprawozdaniu przedstawionym przez nią samą w ramach niniejszego postępowania. W tych

okolicznościach nie można przychylić się do wniosku skarżącej, aby Sąd nakazał przedstawienie sprawozdań IGAE z kontroli za lata 1990–1997 w celu ustalenia istnienia lub braku rekompensaty między dwoma częściami rachunku państwowego (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 7 lipca 1982 r. w sprawie 119/81 Klöckner-Werke przeciwko Komisji, Rec. str. 2627, pkt 8).

144 Ponieważ nie zostało ustalone, że rachunek państwowy wypracował jakąkolwiek nadwyżkę, która mogłaby zostać przeznaczona na rekompensatę wydatków związanych z rozliczeniem umowy, należy uważać, że Komisja nie popełniła błędu w ocenie, przyjmując, że subwencja na rozliczenie umowy pokrywała wszystkie wydatki związane z tym rozliczeniem, mimo że wydatki te nie zostały przypisane do lat, do których się odnoszą. Należy więc również oddalić drugą część zarzutu.

145 Wreszcie w odniesieniu do wniosku skarżącej, aby Sąd nakazał władzom hiszpańskim przedstawienie całości akt dotyczących rozliczenia umowy z 1978 r., po to, aby ustalić, że negocjacje między władzami hiszpańskimi a Trasmediterránea miały miejsce, wystarczy podnieść, że skarżąca nie wyjaśnia, w jaki sposób negocjacje te lub okoliczności ustanowienia rachunku na rozliczenie umowy mogłyby pozwolić na ustalenie, że Komisja popełniła błąd w ocenie, uznając, że subwencja z 1997 r. i subwencja na rozliczenie umowy wynikają z umowy z 1978 r. W tych okolicznościach nie można przychylić się do wniosku skarżącej o przeprowadzenie środków dowodowych.

146 W świetle powyższego należy oddalić drugi zarzut dotyczący braku zgodności z prawem zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim dotyczy ona subwencji z 1997 r. i subwencji na rozliczenie umowy.

II — *W odniesieniu do subwencji za 1998 r.*

- 147 Skarżąca kwestionuje również zgodność z prawem zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim zezwala ona na wypłacenie subwencji za 1998 r. z tytułu nowej pomocy państwa zgodnej ze wspólnym rynkiem. Utrzymuje ona w tym względzie, że zaskarżona decyzja narusza art. 88 WE, art. 86 ust. 2 WE oraz obowiązek uzasadnienia przez instytucje swoich aktów.
- 148 Komisja, popierana przez Królestwo Hiszpanii, kwestionuje zasadność tych zarzutów.

A — *W przedmiocie zarzutu opartego na naruszeniu art. 88 WE*

1. Argumenty stron

- 149 Skarżąca utrzymuje, że zaskarżona decyzja narusza art. 88 WE w zakresie, w jakim Komisja — kwalifikując subwencję za 1998 r. jako nową pomoc państwa i badając jej zgodność ze wspólnym rynkiem w świetle art. 86 WE i art. 87 WE — błędnie określiła zakres właściwych środków proponowanych w odniesieniu do umowy z 1978 r.
- 150 Utrzymuje ona w tym względzie przede wszystkim, że z art. 19 rozporządzenia nr 659/1999 i z orzecznictwa wynika, że gdy państwo członkowskie przyjmuje środki proponowane przez Komisję, staje się ono związane tą zgodą na wprowadzenie w życie tych środków (wyroki Trybunału z dnia 24 marca 1993 r. w sprawie

C-313/90 CIRFS i in. przeciwko Komisji, Rec. str. I-1125 i z dnia 15 października 1996 r. w sprawie C-311/94 IJssel-Vliet Combinatie, Rec. str. I-5023, pkt 35 i nast.). Wiążący charakter proponowanych i przyjętych właściwych środków odnosi również skutek w stosunku do Komisji, która następnie nie może ignorować ich zawartości i ich skutków.

151 Skarżąca podnosi następnie, że Królestwo Hiszpanii przyjęło propozycję właściwych środków przedstawioną przez Komisję w odniesieniu do umowy z 1978 r. Jej zdaniem, zaproponowane i przyjęte właściwe środki wzywały władze hiszpańskie do rozwiązania umowy z 1978 r. z dniem 31 grudnia 1997 r. i do ogłoszenia zaproszenia do składania ofert w celu złożenia przez nie nowego zamówienia na usługi publiczne. Aby ustalić tę okoliczność, skarżąca wnosi do Sądu, aby nakazał on Komisji przedstawienie akt dotyczących propozycji właściwych środków.

152 Zdaniem skarżącej, władze hiszpańskie nie przyjęły właściwych środków w zakresie dotyczącym połączeń morskich między wyspami Archipelagu Kanaryjskiego. Twierdzi ona również, że od dnia 1 stycznia 1998 r. Trasmediterránea kontynuowała eksploatację tych połączeń i otrzymała subwencję na tych samych warunkach, jak w umowie z 1978 r., która teoretycznie została pozbawiona skutku, przy czym na świadczenie tych usług nie ogłoszono przetargu i stąd koszt zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych również nie został ustalony w ramach zaproszenia do składania ofert. Nie respektowano więc przyjętych właściwych środków.

153 Ponadto żaden nowy dowód nie pozwolił Komisji na ponowne poddanie badaniu oceny zawartej w propozycji właściwych środków, zgodnie z którą usługi oferowane przez Trasmediterránea nie stanowiły usług w ogólnym interesie gospodarczym, ponieważ w ramach świadczenia tych usług istniała konkurencja.

- 154 Po pierwsze, okoliczność, że usługi objęte subwencją za 1998 r. nie dotyczyły już połączeń między wyspami archipelagu, podczas gdy propozycja właściwych środków dotyczyła wszystkich połączeń objętych umową z 1978 r., nie pozbawia oceny dokonanej w ramach propozycji właściwych środków w odniesieniu do umowy z 1978 r. adekwatności dla badania subwencji za 1998 r.
- 155 Zdaniem skarżącej, propozycja właściwych środków w odniesieniu do umowy z 1978 r. dotyczyła wyraźnie kanaryjskich połączeń morskich. Podnosi ona w tym względzie, że z rozważań znajdujących się we wstępie do propozycji właściwych środków wynika, że została ona opracowana na skutek skarg do Komisji dotyczących antykonkurencyjnego zachowania Trasmediterránea przy eksploatacji połączeń kanaryjskich. Ponadto zdaniem skarżącej, Komisja w sposób domyślny wskazała na połączenia kanaryjskie w swojej propozycji właściwych środków. Wynika to z faktu, że Komisja skrytykowała handlową elastyczność przewidzianą w umowie z 1978 r., która to elastyczność była właśnie przedmiotem złożonej przez skarżącą skargi do Komisji dotyczącej połączenia Teneryfa-Agaete-Gran Canaria. Wynika to również z tego, że w propozycji właściwych środków Komisja wskazała, że ma poważne wątpliwości co do konieczności nakładania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych na niektórych z rozpatrywanych połączeń, ponieważ usługi w ramach tych połączeń mogły być lub były świadczone również przez przedsiębiorstwa prywatne, które eksploatowały je na zasadach rynkowych
- 156 Skarżąca wnosi do Sądu, aby nakazał on Komisji przedstawienie akt dotyczących propozycji właściwych środków, w celu ustalenia czy Komisja poświęciła szczególną uwagę rynkowi kanaryjskiemu.
- 157 Po drugie, powoływany tymczasowy charakter reżimu będącego podstawą płatności subwencji za 1998 r. również nie jest wystarczający dla uzasadnienia ponownego zbadania kryteriów zastosowanych przez Komisję w ramach propozycji właściwych środków w odniesieniu do umowy z 1978 r. Z jednej strony reżim będący podstawą subwencji za 1998 r. nie był, zdaniem skarżącej, naprawdę tymczasowy, ponieważ decyzja z dnia 9 października 1998 r. pozwoliła Trasmediterránea na oferowanie usług w ramach połączeń, o których mowa, bez ograniczenia czasowego. Z drugiej

strony, jak stwierdziła Komisja w ramach badania umowy z 1998 r. [decyzja Komisji 2001/156/WE z dnia 19 lipca 2000 r. w sprawie pomocy państwa udzielonej przez Hiszpanię na rzecz sektora transportu morskiego (nowe zamówienie na świadczenie usług publicznych w ramach transportu morskiego) (Dz.U. 2001, L 57, str. 32)], władze kanaryjskie miały wystarczająco czasu, aby ustanowić zgodny z prawem wspólnotowym i niezagrażający ciągłości usług publicznych reżim prawny. W każdym wypadku ryzyko przerwania świadczenia usług w ramach połączeń między wyspami Archipelagu Kanaryjskiego nie istniało, gdyż usługi te były świadczone nie tylko przez Trasmediterráneas, ale również przez konkurujące z nią przedsiębiorstwa żeglugowe.

158 W celu udowodnienia braku tymczasowego charakteru zezwoleń kształtujących tymczasowy reżim, skarżąca wnosi, aby Sąd nakazał władzom hiszpańskim przedstawienie akt opracowanych przez Consejería de Turismo y transportes Autonomicznej Wspólnoty Wysp Kanaryjskiej w ramach zażalenia wniesionego przez Trasmediterráneas w sprawie płatności kwot należnych jej z tytułu pokrycia deficytu, będącego wynikiem świadczenia usług publicznych w ramach połączeń kabotażowych między wyspami w latach 1998, 1999 i 2000, oraz całości akt dotyczących zaproszenia do składania ofert na świadczenie usług publicznych w ramach połączeń między Wyspami Kanaryjskimi po wejściu w życie dekretu nr 133/1998, jak również całości akt dotyczących przygotowania dekretu nr 133/1998, w szczególności studiów, sprawozdań i informacji gospodarczych, na podstawie których opracowano załącznik definiujący zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych.

159 Komisja, popierana przez Królestwo Hiszpanii, podnosi, po pierwsze, że propozycja właściwych środków w odniesieniu do umowy z 1978 r., zaakceptowana przez Królestwo Hiszpanii, nie wywiera wiążących skutków prawnych w odniesieniu do reżimu tymczasowego.

160 Podnosi ona w tym względzie, że władze hiszpańskie, wypowiadając umowę z 1978 r., „wyczerpały bezpośredni zakres prawny” propozycji właściwych środków. Jej zdaniem, od tego momentu nowe środki przyjęte przez różne władze hiszpańskie,

to jest z jednej strony tymczasowy reżim podlegający kompetencji władz kanaryjskich i, z drugiej strony umowa z 1998 r. podlegająca kompetencji władz krajowych powinny być uważane za nową pomoc państwa. Jej zdaniem — mimo materialnej tożsamości z umową z 1978 r. — reżim tymczasowy stanowił, z powodu zmiany długości okresu jego obowiązywania, nową pomoc państwa. Dodaje, że gdyby uważała, że umowa z 1978 r. i reżim tymczasowy były identyczne, reżim tymczasowy zostałby uznany za istniejącą pomoc państwa, co uczyniłoby odzyskanie pomocy przyznanej na mocy tego reżimu niemożliwym. Takie podejście, poza tym, że byłoby oczywiście niewłaściwe w niniejszej sprawie, spowodowałoby prawdopodobnie rezultaty sprzeczne z tymi, jakie chciała osiągnąć skarżąca.

161 Komisja utrzymuje, po drugie, że analiza umowy z 1978 r. zawarta w propozycji właściwych środków nie może być zastosowana w taki sam sposób do sytuacji w archipelagu w 1998 r., ponieważ analiza ta dotyczy połączeń morskich na całym terytorium hiszpańskim, a nie szczególnej sytuacji kabotażu wyspowego na Wyspach Kanaryjskich. Okoliczność, że to propozycję właściwych środków poprzedziły skargi skarżącej do Komisji, nie ma żadnego wpływu na ten wniosek, ponieważ nawet jeżeli twierdzenia skarżącej odnosiły się jedynie do sytuacji na Wyspach Kanaryjskich, to Komisja zbadała podniesiony problem w całości.

162 Dodaje ona, że musiała zbadać sytuację w Archipelagu Kanaryjskim w świetle obowiązujących przepisów, między innymi art. 6 ust. 2 rozporządzenia nr 3577/92, na mocy którego liberalizacja kabotażu na Wyspach Kanaryjskich została odłożona do dnia 1 stycznia 1999 r., a ponadto wspólnotowych wytycznych dotyczących pomocy państwa na rzecz transportu morskiego, które nakazują zastosowanie zaproszenia do składania ofert w celu udzielenia zamówień na świadczenie usług publicznych.

163 Komisja podsumowuje, że całkowicie uzasadnione było przeprowadzenie przez nią badania zgodności reżimu tymczasowego ze wspólnym rynkiem, które to badanie różniło się od badania przeprowadzonego w ramach propozycji właściwych środków

w odniesieniu do umowy z 1978 r. Zarzut skarżącej oparty na domniemanym naruszeniu art. 88 WE z powodu nierespektowania propozycji właściwych środków zaakceptowanej przez Królestwo Hiszpanii, jest więc, jej zdaniem, pozbawiony podstawy.

2. Ocena Sądu

¹⁶⁴ Jak słusznie podnosi skarżąca, z art. 19 ust. 1 rozporządzenia nr 659/1999 wynika, że gdy — w toku postępowania wyjaśniającego w sprawie istniejących systemów pomocy — państwo członkowskie podejmuje właściwe środki proponowane przez Komisję, staje się ono związane tą zgodą na wprowadzenie w życie właściwych środków.

¹⁶⁵ W niniejszej sprawie, w przeciwieństwie do tego, co twierdzi skarżąca, Komisja nie kwestionuje faktu, że władze hiszpańskie wyraziły zgodę na propozycję właściwych środków. Można więc uważać tę okoliczność za udowodnioną, bez potrzeby przychylenia się do wniosku skarżącej, aby Sąd nakazał Komisji przedstawienie akt dotyczących propozycji właściwych środków.

¹⁶⁶ Należy następnie podnieść, jak słusznie twierdzą Komisja i Królestwo Hiszpanii, że wiążące skutki prawne przyjętych właściwych środków dotyczących zmiany umowy z 1978 r. wygasły w tym samym czasie, co umowa z 1978 r.

¹⁶⁷ Należy wreszcie zauważyć, że zostało ustalone, iż subwencja za 1998 r. stanowi nową pomoc państwa w rozumieniu art. 1 lit. c) rozporządzenia nr 659/1999, co wyklucza hipotezę, jakoby subwencja ta została przyznana w wykonaniu umowy z 1978 r.

- 168 W tych okolicznościach przyjęte właściwe środki nie mogą mieć wpływu na ocenę zgodności subwencji za 1998 r. ze wspólnym rynkiem. Zgodność tę powinno się oceniać bezpośrednio w świetle postanowień traktatu WE.
- 169 Należy jednak zbadać, czy, jak utrzymuje skarżąca, ocena Komisji zawarta w propozycji właściwych środków w odniesieniu do umowy z 1978 r. dotyczyła w szczególności kanaryjskiego kabotażu międzywyspowego, co oznacza, że Komisja nie mogła — bez uzasadnienia powodów, które doprowadziły ją do zmiany oceny — dojść do takiego wniosku w sprawie zgodności subwencji za 1998 r. ze wspólnym rynkiem, który różniłby się od wniosku, który wcześniej spowodował, że zaproponowała ona właściwe środki w odniesieniu do umowy z 1978 r.
- 170 Należy przede wszystkim przypomnieć w tym względzie, że reżim tymczasowy obejmuje wyłącznie świadczenia usług w ramach połączeń morskich między wyspami archipelagu, podczas gdy umowa z 1978 r. miała na celu regulację świadczenia usług w ramach połączeń morskich nie tylko między wyspami Archipelagu Kanaryjskiego, ale również między z jednej strony różnymi miejscami na półwyspie, a z drugiej Balearami, Afryką Północną i Wyspami Kanaryjskimi.
- 171 Należy następnie podnieść, że skarżąca nie wykazała, że ocena znajdująca się w propozycji właściwych środków w odniesieniu do umowy z 1978 r. dotyczyła połączeń morskich między wyspami Archipelagu Kanaryjskiego.
- 172 Po pierwsze, okoliczność, że propozycja właściwych środków stanowiła konsekwencję skarg do Komisji dotyczących antykonkurencyjnego zachowania Trasmediterranei w ramach eksploatacji kanaryjskich połączeń morskich, nie pozwala na ustalenie, że propozycja ta dotyczyła w szczególności odmiennej sytuacji kanaryjskiego

kabotażu międzywyspowego. Ponieważ propozycja ta dotyczyła umowy z 1978 r. w całości, należy uznać, że ocena Komisji dotyczyła całości umowy z 1978 r., a nie tylko sytuacji połączeń kanaryjskich.

- 173 Po drugie, nic nie wskazuje na to, jakoby wyrażone przez Komisję w propozycji właściwych środków poważne wątpliwości co do konieczności nakładania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych na niektórych połączeniach dotyczyły kanaryjskich połączeń morskich, ponieważ usługi w ramach tych połączeń były lub mogły być świadczone przez przedsiębiorstwa prywatne eksploatujące je na zasadach rynkowych. W szczególności skarżąca nie przedstawia żadnego dowodu, który pozwoliłby na uznanie, że połączeniami, na których, zgodnie z propozycją właściwych środków, istniała wystarczająca konkurencja, były połączenia kanaryjskie.
- 174 Po trzecie, ocena Komisji, zgodnie z którą umowa z 1978 r. oferowała Trasmediterranei handlową elastyczność, nieszczególnie spójną z misją świadczenia usług publicznych, nie wskazuje również na to, aby propozycja właściwych środków dotyczyła w szczególności sytuacji Wysp Kanaryjskich.
- 175 Z drugiej strony okoliczność, że propozycja właściwych środków wzywała władze hiszpańskie do dostosowania umowy z 1978 r. do prawa wspólnotowego, a w szczególności do przepisów dotyczących zamówień publicznych, wskazuje, że propozycja ta nie dotyczyła połączeń kanaryjskich, na których Trasmediterranea świadczyła usługi na mocy umowy z 1978 r. Zgodnie z art. 6 ust. 2 rozporządzenia nr 3577/92 liberalizacja kabotażu na Wyspach Kanaryjskich miała zostać bowiem przeprowadzona dopiero po dniu 1 stycznia 1999 r. W tych okolicznościach Komisja nie mogła zaproponować władzom hiszpańskim zmiany zasad świadczenia usług w ramach połączeń morskich między Wyspami Kanaryjskimi.

- 176 Nie zostało więc ustalone, że krytyczna ocena Komisji zawarta w propozycji właściwych środków dotyczyła w szczególności kanaryjskich połączeń morskich.
- 177 Nie ma więc potrzeby nakazywać Komisji, aby przedstawiła całość akt dotyczących propozycji właściwych środków w celu ustalenia, czy Komisja poświęciła wyjątkową uwagę rynkowi kanaryjskiemu, ponieważ skarżąca nie podnosi żadnych poważnych argumentów na poparcie swojej tezy. Ponadto ponieważ wniosek zawarty w poprzedzającym punkcie nie zależy w żaden sposób od tego, czy reżim tymczasowy ustanowiony decyzją z dnia 18 grudnia 1997 r. jest czy nie jest przejściowy, nie ma również potrzeby zarządzać przeprowadzenia środków dowodowych, które mogłyby ustalić brak przejściowego charakteru reżimu tymczasowego.
- 178 W świetle powyższego należy oddalić jako bezzasadny zarzut oparty na naruszeniu art. 88 ust. 1 WE, polegającym na błędnym określeniu przez Komisję zakresu właściwych środków odnoszących się do umowy z 1978 r.

B — *W przedmiocie zarzutu opartego na naruszeniu art. 86 ust. 2 WE i naruszeniu obowiązku uzasadnienia*

- 179 Skarżąca przedstawia pięć części składających się na niniejszy zarzut. Pierwsza jest oparta na braku aktu władzy publicznej powierzającego Trasmediterranei zarządzanie usługami w ogólnym interesie gospodarczym. Druga dotyczy braku szczegółowego opisu powierzonych Trasmediterranei zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych. W trzeciej części zarzutu skarżąca kwestionuje konieczność zakwalifikowania usług świadczonych przez Trasmediterraneę w 1998 r. na wyspach Archipelagu Kanaryjskiego do usług w ogólnym interesie gospodarczym.

W czwartej części zarzutu skarżąca kwestionuje brak przetargu publicznego w celu powierzenia Trasmediterránea misji świadczenia usług publicznych i brak uzasadnienia w tej kwestii. Piąta część zarzutu jest oparta na niewystarczającym charakterze subwencji z 1998 r. i braku uzasadnienia zaskarżonej decyzji w tym punkcie.

1. W przedmiocie pierwszej części zarzutu opartej na braku aktu władzy publicznej

a) Argumenty stron

180 Skarżąca podnosi, że zgodnie z orzecznictwem można uznać, że przedsiębiorstwu powierzono zarządzanie usługami w ogólnym interesie gospodarczym w rozumieniu art. 86 ust. 2 WE, jeżeli świadczenie tej usługi zostało mu powierzone na mocy aktu władzy publicznej (wyrok Trybunału z dnia 23 października 1997 r. w sprawie C-159/94 Komisja przeciwko Francji, Rec. str. I-5815, pkt 65).

181 W niniejszej sprawie żaden akt władzy publicznej nie zobowiązywał Trasmediterránea do świadczenia usług, na jakie otrzymała subwencję za 1998 r. Decyzja z dnia 18 grudnia 1997 r., na mocy której władze kanaryjskie zezwoliły Trasmediterránea na świadczenie usług w ramach połączeń morskich między wyspami Archipelagu Kanaryjskiego jest bowiem, zdaniem skarżącej, pozbawiona wiążącego charakteru w odniesieniu do Trasmediterránea. W tym względzie podnosi ona, że po pierwsze, zezwolenie to wydano na wniosek Trasmediterránea i, po drugie, że Trasmediterránea jednostronnie zaprzestawała eksploatacji niektórych z połączeń objętych tym zezwoleniem lub zmieniała te połączenia, gdy wydawało jej się to korzystne dla jej gospodarczych interesów. W rezultacie w braku aktu władzy publicznej, który nakładałby na Trasmediterránea zobowiązania, jedna z przesłanek zastosowania art. 86 ust. 2 WE nie została spełniona, co powinno było uniemożliwić Komisji

stwierdzenie na mocy tego postanowienia zgodności subwencji za 1998 r. ze wspólnym rynkiem.

- 182 Komisja podnosi, że zarządzanie usługami publicznymi w ramach połączeń morskich między Wyspami Kanaryjskimi zostało powierzone Trasmediterráneo na czas nieoznaczony decyzjami władz kanaryjskich z dnia 18 grudnia 1997 r., dnia 30 marca 1998 r. i dnia 11 czerwca 1998 r. Decyzje te definiują zakres tych usług i reżim prawny, jakiemu podlegają, nawet jeżeli definicja ta została ustalona przez analogię do reżimu umowy z 1978 r. Okoliczności te są wystarczające, aby uznać, że misja — taka jak przewidziana w art. 86 ust. 2 WE — została Trasmediterráneo powierzona.
- 183 Dodaje ona, że art. 86 ust. 2 WE według wykładni nadanej mu przez orzecznictwo nie nakłada żadnych wymogów formalnych, ale koncentruje się na aspektach funkcjonalnych. Postanowienie to nie wymaga więc, aby akt, za pomocą którego misja zostaje powierzona, był ustawą lub rozporządzeniem ani aby był bezwzględnie wiążący, tak jak wyjaśnia to art. 22 komunikatu Komisji na temat usług użyteczności publicznej w Europie. Samo istnienie woli po stronie władzy publicznej jest wystarczające, aby powierzyć danemu przedsiębiorstwu misję, co oznacza również, że takie przedsiębiorstwo nie może działać jednostronnie.
- 184 W niniejszej sprawie Trasmediterráneo nie działała, podczas trwania reżimu tymczasowego, jednostronnie, ale stosowała akty przyjęte przez rząd kanaryjski w ramach jego kompetencji w zakresie organizacji rynku.
- 185 Królestwo Hiszpanii utrzymuje, że zezwolenie przyznane przez rząd Wysp Kanaryjskich w ramach posiadanych przez niego kompetencji powierzyło Trasmediterráneo misję w rozumieniu art. 86 ust. 2 WE.

b) Ocena Sądu

186 Jak słusznie podniosła skarżąca, misję zarządzania usługami w ogólnym interesie gospodarczym należy powierzać przedsiębiorstwom aktem władzy publicznej (wyrok Sądu z dnia 13 czerwca 2000 r. w sprawach połączonych T-204/97 i T-270/97 EPAC przeciwko Komisji, Rec. str. II-2267, pkt 126 oraz przywołane tam orzecznictwo).

187 W niniejszej sprawie nie ulega wątpliwości, że Trasmediterránea świadczyła usługi w ramach połączeń morskich między wyspami Archipelagu Kanaryjskiego od dnia 1 stycznia 1998 r. na mocy decyzji władz kanaryjskich z dnia 18 grudnia 1997 r., której ważność została przedłużona decyzjami z dnia 30 marca, dnia 11 czerwca i dnia 9 października 1998 r. Misję świadczenia usług, o których mowa, powierzono więc Trasmediterráneoi aktem władzy publicznej.

188 Okoliczność, że misję tą powierzono Trasmediterráneoi na jej wniosek, nie jest w stanie podać w wątpliwość wniosku zawartego w poprzedzającym punkcie. Misja świadczenia usług publicznych może być bowiem powierzona podmiotowi gospodarczemu w formie koncesji na wykonywanie usług publicznych (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 27 kwietnia 1994 r. w sprawie C-393/92 Almelo i in., Rec. str. I-1477, pkt 47). Koncesja może być natomiast udzielona jedynie za zgodą koncesjonariusza. W rezultacie z orzecznictwa tego wynika, że ingerencja podmiotu gospodarczego zobowiązanego do pełnienia misji usług publicznych w proces powierzania mu tej misji nie stoi na przeszkodzie stwierdzeniu, że misja ta wynika z aktu władzy publicznej.

189 Ponadto niekwestionowana przez Komisję okoliczność, że Trasmediterránea zaniechała eksploatacji pewnych połączeń objętych reżimem tymczasowym, nie jest również w stanie podać w wątpliwość wniosku zawartego w pkt 187 powyżej. Należy podnieść w tym względzie, że jednostronna rezygnacja ze świadczenia usług jest

w zasadzie zgodna z nałożeniem zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 20 lutego 2001 r. w sprawie C-205/99 Analir i in., Rec. str. I-1271, pkt 64). Zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych mogą bowiem być nałożone jedynie aktem władzy publicznej. Z orzecznictwa tego, przetransponowanego do okoliczności niniejszej sprawy, wynika więc, że zaniechanie przez Trasmediterránea eksploatacji pewnych połączeń nie jest dowodem na to, że żaden akt władzy publicznej nie zobowiązywał jej do zarządzania usługami w ogólnym interesie gospodarczym.

190 W każdym wypadku okoliczność — zakładając, że została ona udowodniona — zaniechania lub jednostronnej zmiany warunków eksploatacji pewnych połączeń morskich wskazuje najwyżej, że Trasmediterránea nie dotrzymała niektórych zobowiązań, które zostały na nią nałożone w ramach reżimu tymczasowego.

191 W świetle powyższego należy oddalić pierwszą część omawianego zarzutu jako bezzasadną.

2. W przedmiocie drugiej części zarzutu opartej na braku dokładnego zdefiniowania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych

a) Argumenty stron

192 Skarżąca podnosi, że z art. 4 rozporządzenia nr 3577/92 wynika, że zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych muszą mieć określoną treść.

- 193 Ten obowiązek zdefiniowania precyzuje, że zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych wynikają również ze wspólnotowych wytycznych w dziedzinie transportu morskiego. Wprawdzie wspólnotowych wytycznych dotyczących pomocy państwa na rzecz transportu morskiego nie można zakwalifikować jako przepisów prawnych, do których przestrzegania administracja jest zobowiązana w każdym przypadku, niemniej stanowią one normy postępowania zawierające wskazówki co do mającej zastosowanie praktyki, od których administracja nie może odejść bez podania powodów takiego zachowania, gdyż w przeciwnym wypadku grozi to naruszeniem zasady równego traktowania (zob. podobnie wyroki Trybunału z dnia 30 stycznia 1974 r. w sprawie 148/73 *Louwage przeciwko Komisji*, Rec. str. 81, pkt 12; z dnia 1 grudnia 1983 r. w sprawie 343/82 *Michael przeciwko Komisji*, Rec. str. 4023, pkt 14 i z dnia 9 października 1984 r. w sprawach połączonych od 80/81 do 83/81 i od 182/82 do 185/82 *Adam i in. przeciwko Komisji*, Rec. str. 3411, pkt 22).
- 194 W niniejszej sprawie żaden przepis ani żaden akt, jednostronny czy umowny, nie definiuje — zdaniem skarżącej — w sposób jasny i dokładny zobowiązań z tytułu świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym, które zostało powierzone *Trasmediterránei*.
- 195 Decyzja z dnia 18 grudnia 1997 r., zawierająca tymczasowe zezwolenie, czyniła jedynie odwołanie do usług, które *Trasmediterránea* świadczyła już w ramach umowy z 1978 r. Jak podniosła już Komisja w swojej propozycji właściwych środków, umowa z 1978 r. nie spełniała minimalnych wymagań wymaganych w odniesieniu do definicji i sprecyzowania. W szczególności w odniesieniu do pewnych niezbędnych aspektów, takich jak rozkład usług i wykaz stawek opłat, w propozycji właściwych środków wskazano, że umowa z 1978 r. przyznawała *Trasmediterránei* poważną swobodę działania na rynku, niezgodną z jej rolą podmiotu świadczącego regularne usługi żeglugowe finansowane z funduszy publicznych.
- 196 Dodaje ona, że nie można przywoływać definicji zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych przewidzianej w dekrete nr 113/1998 w celu uzasadnienia, że przesłanki przewidziane w art. 86 ust. 2 WE zostały spełnione. Z jednej strony zasada niedziałania wstecz przepisów prawnych stoi na przeszkodzie temu, aby dekret ten

miął zastosowanie do tymczasowego zezwolenia udzielonego wcześniejszą decyzją. Z drugiej strony Trasmediterránea nie zabiegała nawet o to, aby tymczasowe zezwolenia odpowiadały wymogom zawartym w tym dekrete.

197 W braku jasnej i dokładnej definicji misji, która została powierzona Trasmediterránea, subwencja za 1998 r. nie może, zdaniem skarżącej, podlegać zakresowi zastosowania art. 86 ust. 2 WE.

198 Komisja, popierana przez Królestwo Hiszpanii, podnosi, że tymczasowe zezwolenia zawierały definicję usług powierzonych w sposób tymczasowy Trasmediterránea w formie odwołania do definicji zawartej w umowie z 1978 r. Definicja ta nie była ogólna, ale bardzo szczegółowa i dokładna. Jej zdaniem, wynika z tego, że zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych powierzone w sposób przejściowy Trasmediterránea przez władze kanaryjskie były wystarczająco zdefiniowane w świetle art. 86 ust. 2 WE.

b) Ocena Sądu

199 Należy przede wszystkim podnieść, że art. 4 rozporządzenia nr 3577/92, który — zdaniem skarżącej — wymaga dokładnego zdefiniowania treści zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, jest bez znaczenia dla oceny, czy subwencja za 1998 r. podlega art. 86 ust. 2 WE. Z art. 6 rozporządzenia nr 3577/92 wynika bowiem, że kaboataż w obrębie wysp Archipelagu Kanaryjskiego został tymczasowo wyłączony spod zastosowania tego rozporządzenia do dnia 1 stycznia 1999 r. Nie ulega natomiast wątpliwości, że subwencja za 1998 r. dotyczy usług kabotażowych w Archipelagu Kanaryjskim świadczonych wyłącznie w 1998 r. Wynika z tego, że rozporządzenie nr 3577/92 nie ma zastosowania do okoliczności niniejszej sprawy.

200 Podobnie skarżąca na próżno powołuje się w ramach tej części zarzutu na wspólnotowe wytyczne w dziedzinie transportu morskiego. Wprawdzie pkt 9 tych wytycznych wspomina, że zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych powinny być przedmiotem jasnej definicji, niemniej przesłanka ta nie ma zastosowania, gdy chodzi o stwierdzenie, czy rekompensata strat eksploatacyjnych, wynikających bezpośrednio ze spełnienia pewnych zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, może uniknąć kwalifikacji jako pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE. W niniejszej sprawie zostało bowiem ustalone, że subwencja za 1998 r. taką pomoc państwa stanowi. Stąd w okolicznościach niniejszej sprawy ustanowiony przez wytyczne wspólnotowe w dziedzinie transportu morskiego wymóg zdefiniowania treści zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych nie ma zastosowania.

201 Ponadto nawet gdyby założyć, że art. 86 ust. 2 WE jest w stanie wyłączyć subwencję za 1998 r. spod zastosowania przepisów dotyczących pomocy państwa jedynie, jeżeli zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych będące podstawą tej subwencji zostały jasno zdefiniowane, należy stwierdzić, że tak jest w niniejszej sprawie. Decyzja z dnia 18 grudnia 1997 r., której ważność została następnie przedłużona, powierza bowiem Trasmediterránei misję świadczenia usług w ramach połączeń między wyspami Archipelagu Kanaryjskiego, takich jakie przedsiębiorstwo to było zobowiązane świadczyć w ramach wykonywania umowy z 1978 r. Umowa ta definiuje połączenia, jakie należy zapewnić, ich częstotliwość i właściwości techniczne statków, które mają te połączenia zapewnić. Stąd należy uznać, że zobowiązania, o których mowa, zostały jasno zdefiniowane.

202 W przeciwieństwie do tego, co twierdzi skarżąca, z propozycji właściwych środków w odniesieniu do umowy z 1978 r. nie wynika w żaden sposób, jakoby Komisja uważała, że umowa ta nie spełniała minimalnych wymogów dotyczących zdefiniowania nałożonych na Trasmediterráneę zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych. W propozycji właściwych środków Komisja ograniczyła się bowiem do podniesienia, że Trasmediterránea miała prawo do „zmodyfikowania lub zmiany rozkładu usług i kalendarza [...] za wcześniejszą zgodą właściwych władz [co przyznawało jej] swobodę działania na rynku, która nie była zgodna z jej rolą podmiotu świadczącego usługi regularnego transportu morskiego finansowane ze środków publicznych”. Ta swoboda działania nie wyklucza w żaden sposób okoliczności, że nałożone na Trasmediterráneę zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych zostały jasno zdefiniowane. Stąd, ponieważ zgodnie z podstawową

zasadą nr 5 specyfikacji, każda modyfikacja powinna być zatwierdzona przez administrację będącą stroną umowy, definicja zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych wynika z umowy z 1978 r. w związku z decyzjami zatwierdzającymi ewentualne modyfikacje tych zobowiązań. Ponadto skarżąca nie przedstawia żadnego dowodu, który pozwoliłby stwierdzić, że Trasmediterránea zmodyfikowała swój rozkład usług bez zgody organu administracji będącego stroną umowy lub że decyzje zatwierdzające te modyfikacje były niezgodne z prawem.

- 203 Należy więc uznać, że nałożone na Trasmediterránee zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych w ramach reżimu tymczasowego zostały jasno zdefiniowane i że należy w konsekwencji oddalić drugą część omawianego zarzutu jako bezzasadną.

3. W przedmiocie trzeciej części zarzutu opartej na braku faktycznego zapotrzebowania na usługi publiczne

a) Argumenty stron

- 204 Skarżąca utrzymuje, że zakwalifikowanie usług oferowanych przez Trasmediterránee w obrębie wysp Archipelagu Kanaryjskiego jako usług w ogólnym interesie gospodarczym nie było konieczne. Podnosi ona w tym względzie przede wszystkim, że nawet jeżeli państwo członkowskie dysponuje pewną swobodą w zakresie organizacji i koncepcji usług w ogólnym interesie gospodarczym, władze wspólnotowe mają jednakże prawo do zweryfikowania, czy usługa ta odpowiada wymaganiom przesłanek materialnych.

- 205 Jej zdaniem, przesłanki te wynikają, po pierwsze, z komunikatu Komisji na temat usług użyteczności publicznej w Europie, którego pkt 14 precyzuje, że usługi te różnią się od zwykłych usług w tym sensie, że władze publiczne uznają, iż usługi te muszą być świadczone nawet, gdy na rynku nie ma dostatecznej na nie koniunktury.

Następnie w ramach właściwych dla transportu morskiego, art. 2 rozporządzenia nr 3577/92 definiuje zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych jako zobowiązania, jakich zainteresowany armator Wspólnoty nie przyjąłby lub nie przyjąłby w takim samym zakresie lub na takich samych zasadach, jeżeli brałby on pod uwagę swój interes gospodarczy.

206 Skarżąca następnie utrzymuje, że w propozycji właściwych środków zostało już podniesione, że istniały poważne wątpliwości co do konieczności nałożenia zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w ramach niektórych z rozpatrywanych połączeń, gdyż usługi w ramach tych połączeń były lub mogły być świadczone w odpowiedni sposób przez przedsiębiorstwa prywatne, które czyniły to na zasadach rynkowych i oferowały podobny poziom tych usług pod względem regularności rejsów, ich ciągłości, częstotliwości i stawek opłat. Ocena ta, dokonana w 1997 r., jest a fortiori ważna dla 1998 r., w którym istniała nie tylko intensywna konkurencja na niemal wszystkich subwencjonowanych połączeniach, ale również wystarczająca komunikacja drogą morską i powietrzną między wyspami.

207 Na poparcie swojej tezy, zgodnie z którą międzywyspowe połączenia morskie nie stanowiły misji usług publicznych, skarżąca podniosła po raz kolejny na rozprawie, że wyrokiem z dnia 24 października 2003 r. Tribunal Superior de Justicia de Canarias stwierdził nieważność dekretu nr 113/1998. Zdaniem skarżącej, główną przyczyną stwierdzenia nieważności tego dekretu była okoliczność, że nie było zapotrzebowania na ustanowienie zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, ponieważ na rynku połączeń międzywyspowych w Archipelagu Kanaryjskim istniała konkurencja a także inne przedsiębiorstwa świadczyły te usługi, używając przy tym większej pojemności, więcej statków i nie otrzymując subwencji. Stwierdzenie nieważności dekretu nr 113/1998 wynikało również z okoliczności, że dekret ten i wszystkie jego załączniki zostały „stworzone na miarę” dla Trasmediterráneo i że dekret ten był całkowicie sprzeczny z prawem wspólnotowym i z prawem hiszpańskim.

- 208 Na rozprawie skarżąca powołała się ponownie na zaświadczenie dyrekcji generalnej transportu rządu Wysp Kanaryjskich, które znajduje się w załączniku 28 do skargi i które wymienia wszystkie przedsiębiorstwa zapewniające przewóz morzem w Archipelagu Kanaryjskim w 1998 r. i 1999 r., precyzując jednocześnie w odniesieniu do tego przewozu statki, połączenia, pojemność i częstotliwość. Przewóz ten byłby zapewniony nawet w braku zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych.
- 209 Komisja, popierana przez Królestwo Hiszpanii, zauważa przede wszystkim, że zgodnie z orzecznictwem dotyczącym art. 86 ust. 2 WE i pkt 22 komunikatu Komisji na temat usług użyteczności publicznej w Europie, państwa członkowskie dysponują szerokim zakresem uznania w zakresie ustanowienia zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych oraz że kontrola Komisji ogranicza się w zasadzie do reagowania w przypadku błędów lub oczywistych nadużyć.
- 210 Dodaje ona, że przeprowadzone przez nią badanie mogło dotyczyć jedynie konieczności nałożenia zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w momencie ustanowienia reżimu tymczasowego z 1998 r., czyli pod koniec 1997 r. W rezultacie nie mają znaczenia dla niniejszej sprawy ani twierdzenia zawarte w propozycji właściwych środków, ani okoliczność, że późniejszy rozwój sytuacji pozwolił na utrzymanie pewnej liczby połączeń między wyspami archipelagu w braku zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych.
- 211 Zdaniem Komisji, jako że połączenia, o których mowa, były zawsze, aż do grudnia 1997 r., przedmiotem zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, nie było nierozsądne, że właściwe władze chciały przyjąć środki w celu zapewnienia ciągłości usług, aż do wejścia w życie ostatecznego reżimu.
- 212 W odniesieniu do wyroku Tribunal Superior de Justicia de Canarias stwierdzającego nieważność dekretu nr 113/1998, Komisja i Królestwo Hiszpanii podnoszą, po

pierwsze, że stwierdzenie nieważności tego dekretu jest bez znaczenia dla oceny potrzeby zakwalifikowania usług powierzonych Trasmediterránei w ramach reżimu tymczasowego jako usług w ogólnym interesie gospodarczym.

- 213 Komisja i Królestwo Hiszpanii utrzymują w tym względzie, że art. 2 dekretu nr 113/1998, którego nieważność stwierdził Tribunal Superior de Justicia de Canarias w swoim wyroku, przewidywał zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych odnoszące się do wszystkich podmiotów gospodarczych, podczas gdy reżim tymczasowy składał się tylko z jednej umowy na świadczenie usług publicznych zawartej z Trasmediterránea i przewidującej rekompensatę. Wyrok stwierdzający nieważność dekretu nr 113/1998 dotyczy więc sytuacji odmiennej od sytuacji będącej przedmiotem niniejszej skargi.
- 214 Ponadto Królestwo Hiszpanii podnosi, że wyrok Tribunal Superior de Justicia de Canarias jest przedmiotem odwołania do Tribunal supremo (hiszpańskiego sądu najwyższego).

b) Ocena Sądu

- 215 Należy przypomnieć przede wszystkim, że z powodów przedstawionych w pkt 199 powyżej, rozporządzenie nr 3577/92 nie ma zastosowania do okoliczności niniejszej sprawy. Stąd skarżąca na próżno przywołuje art. 2 tego rozporządzenia, aby zdefiniować materialne przesłanki, zgodnie z którymi określona usługa może być uznana za usługę w ogólnym interesie gospodarczym w rozumieniu art. 86 ust. 2 WE.
- 216 Należy następnie podnieść, że — jak podniosła Komisja w pkt 22 swojego komunikatu na temat usług użyteczności publicznej w Europie — państwa członkowskie dysponują szerokim zakresem uznania w odniesieniu do definicji

usług, które uważają za usługi w ogólnym interesie gospodarczym (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 27 lutego 1997 r. w sprawie T-106/95 FFSA i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-229, pkt 99). Stąd definicja tych usług opracowana przez państwo członkowskie może być podana przez Komisję w wątpliwość jedynie w przypadku oczywistego błędu.

- 217 Należy więc zbadać, czy Komisja słusznie stwierdziła w zaskarżonej decyzji, że władze kanaryjskie nie popełniły oczywistego błędu w ocenie, uznając, że od dnia 1 stycznia 1998 r. do dnia 31 grudnia tego roku istniało zapotrzebowanie na usługi publiczne w ramach połączeń kanaryjskich, na których do tego czasu świadczyła usługi Trasmediterránea.
- 218 Należy podnieść w tym względzie za Komisją, że uznanie przez władze kanaryjskie — w momencie wygaśnięcia umowy z 1978 r. — iż sytuacja na rynku nie pozwala na zapewnienie ciągłości takich usług w ramach połączeń morskich między Wyspami Kanaryjskimi, jakie do dnia 31 grudnia 1997 r. świadczyła Trasmediterránea, nie było nierozsądne.
- 219 Wprawdzie nie ulega wątpliwości, że Trasmediterránea oferowała swoje usługi w konkurencji z innymi podmiotami gospodarczymi, wśród których znajdowała się skarżąca, niemniej skarżąca nie udowodniła, jakoby konkurencja ta pozwalała na zapewnienie usług analogicznych do usług świadczonych przez Trasmediterráneę pod względem ich ciągłości, regularności rejsów i częstotliwości na wszystkich połączeniach, na których w ramach reżimu tymczasowego Trasmediterránea świadczyła usługi.
- 220 W przeciwieństwie do tego, co twierdzi w tym względzie skarżąca, istnienie konkurencji zdolnej do świadczenia usług w ramach połączeń kanaryjskich na takim samym poziomie co Trasmediterránea nie wynika ze stwierdzenia Komisji uczynionego w propozycji właściwych środków w odniesieniu do umowy z 1978 r., zgodnie z którym „w ramach pewnych połączeń usługi mogą być świadczone (lub już są) przez przedsiębiorstwa prywatne, które [...] oferują podobny poziom usług pod względem ich częstotliwości, ciągłości, regularności rejsów i stawek opłat”. Z powodów przedstawionych w pkt 173 powyżej nie zostało bowiem w żaden sposób udowodnione, że stwierdzenie to dotyczyło połączeń kanaryjskich.

- 221 Istnienie połączeń lotniczych między niektórymi wyspami Archipelagu Kanaryjskiego również nie pozwala na ustalenie, że konkurencja oferowała w ramach połączeń międzywyspowych usługi analogiczne do usług powierzonych Trasmediterránei w ramach reżimu tymczasowego pod względem częstotliwości, ciągłości, regularności rejsów.
- 222 W odniesieniu do wyroku Superior de Justicia de Canarias, na który powołała się skarżąca podczas rozprawy, należy podnieść, że Komisja nie mogła wziąć go pod uwagę w momencie wydawania zaskarżonej decyzji, ponieważ wyrok ten jest od niej późniejszy. Stąd Sąd również nie może uwzględnić go przy ocenie zgodności z prawem zaskarżonej decyzji.
- 223 Ponadto nawet jeżeli strona skarżąca utrzymuje, że sąd krajowy stwierdził w tym wyroku, iż inne podmioty gospodarcze świadczyły w ramach połączeń międzywyspowych usługi analogiczne do usług świadczonych przez Trasmediterráneę, używając przy tym większej pojemności i większej liczby statków, to należy stwierdzić, że wyrok nie zawiera takiego stwierdzenia.
- 224 Należy również podnieść, że skarżąca nie wskazuje, jakie elementy analizy rynkowej znajdującej się w owym wyroku sądu krajowego pozwalają na ustalenie istnienia oczywistego błędu władz kanaryjskich w ocenie dotyczącej faktycznego zapotrzebowania na usługi publiczne.
- 225 Ponadto inne stwierdzenia podobno zawarte w tym wyroku, na które powołuje się skarżąca, nie są w stanie udowodnić istnienia oczywistego błędu władz kanaryjskich w ocenie, który to błąd Komisja powinna była stwierdzić w zaskarżonej decyzji. Natomiast stwierdzenie, według którego dekret nr 113/1998 i wszystkie jego załączniki zostały „stworzone na miarę” Trasmediterránei, co czyniłoby dekret ten sprzecznym z prawem wspólnotowym i prawem hiszpańskim, jest bez znaczenia dla oceny, czy siły rynkowe były zdolne do zapewnienia usług świadczonych przez Trasmediterráneę w granicach archipelagu w 1998 r.

226 Wreszcie w przeciwieństwie do tego, co twierdzi skarżąca, żadne zaświadczenie dyirekcji generalnej transportu rządu Wysp Kanaryjskich, wymieniające wszystkie przedsiębiorstwa zapewniające przewóz w Archipelagu Kanaryjskim w 1998 r. i precyzujące jednocześnie w odniesieniu do tego przewozu statki, połączenia, pojemność i częstotliwość, nie znajduje się w załączniku 28 do skargi ani w żadnym innym miejscu w aktach.

227 Nie zostało więc udowodnione, jakoby władze kanaryjskie przekroczyły granice uznania, wydając decyzję z dnia 18 grudnia 1997 r., której ważność została następnie przedłużona, ponieważ żaden z dowodów przedstawionych przez skarżącą nie pozwala na pozbawienie wiarygodności oceny dokonanej przez te władze, według której sytuacja rynkowa nie była wystarczająco korzystna dla zapewnienia w ramach połączeń morskich usług analogicznych do usług oferowanych przez Trasmediterranéę w ramach reżimu tymczasowego. W tych okolicznościach należy stwierdzić, że zaskarżona decyzja, w której Komisja przyznaje, że władze kanaryjskie słusznie powierzyły Trasmediterránei misję w ogólnym interesie gospodarczym, nie jest dotknięta błędem w ocenie.

228 W świetle powyższego należy oddalić trzecią część omawianego zarzutu jako bezzasadną.

4. W przedmiocie czwartej części zarzutu opartej na braku publicznego przetargu i braku uzasadnienia

a) Argumenty stron

229 Skarżąca podnosi, że przyznanie pomocy państwa w celu sfinansowania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych powinno zostać przeprowadzone zgodnie

z zasadą niedyskryminowania podmiotów gospodarczych, które powinny mieć takie same możliwości skorzystania z danej pomocy. Zasadzie tej poświęcony jest art. 4 rozporządzenia nr 3577/92. To właśnie przy zastosowaniu tej zasady wspólnotowe wytyczne dotyczące pomocy państwa na rzecz transportu morskiego zalecają przeprowadzanie przetargów publicznych.

230 W niniejszej sprawie przesłanki te nie zostały — zdaniem skarżącej — spełnione, ponieważ Trasmediterránea otrzymała pomoc państwa bezpośrednio, bez zastosowania procedury przetargu publicznego. Później, już po przyznaniu tej pomocy, zaproszenie do składania ofert zostało ogłoszone na mocy dekretu nr 113/1998. Niemniej warunki tego zaproszenia były w sposób oczywisty nie do przyjęcia, ponieważ dekret nie przewidywał żadnej subwencji na eksploatację połączeń obciążonych zobowiązaniami z tytułu świadczenia usług publicznych, a jedynie maksymalne stawki opłat, które, zdaniem skarżącej, były niewystarczające.

231 Skarżąca podnosi wreszcie, że zaskarżona decyzja nie zawiera żadnego wyjaśnienia co do zasadniczej okoliczności, czy zastosowanie zasady niedyskryminacji, według której pomoc państwa powinna być przyznawana drogą zaproszenia do składania ofert, stanowiłoby przeszkodę dla spełnienia przez Trasmediterránea powierzonej jej misji. Jej zdaniem, wyjaśnienia te powinny znajdować się w zaskarżonej decyzji, ponieważ w propozycji właściwych środków Komisja stwierdziła, że zastosowanie zasad dotyczących pomocy państwa nie stanowi prawnej lub faktycznej przeszkody w zarządzaniu danymi usługami, gdy zasady te wymagają zastosowania procedury przetargu publicznego. Wnioskuje ona, że w braku takich wyjaśnień zaskarżona decyzja jest nie tylko sprzeczna z art. 86 ust. 2 WE, ale również jest ona arbitralna i niewystarczająco uzasadniona.

232 Komisja, popierana przez Królestwo Hiszpanii, podnosi, że władze hiszpańskie nie były zobowiązane do zamawiania usług publicznych w drodze zaproszenia do składania ofert. Z pkt 9 wspólnotowych wytycznych dotyczących pomocy państwa na rzecz transportu morskiego wynika, że jakkolwiek Komisja zachęca do zamawiania usług publicznych w drodze zaproszenia do składania ofert, zastosowanie innych metod przetargowych jest dozwolone, w szczególności w przypadku regularnych usług promowych kabotażu wyspowego.

- 233 Ponadto ponieważ w niniejszej sprawie okoliczności faktyczne dotyczą 1998 r., przywołanie art. 4 rozporządzenia nr 3577/92 jest pozbawione znaczenia w świetle art. 6 ust. 2 rozporządzenia nr 3577/92, który przewiduje, że przepisy tego rozporządzenia nie mają zastosowania do Wysp Kanaryjskich, aż do dnia 1 stycznia 1999 r.
- 234 Dodaje ona, że zgodnie z aktualnym stanem prawa wspólnotowego, z art. 86 WE nie wynika żaden ogólny obowiązek zamawiania usług publicznych w drodze zaproszenia do składania ofert. W tych okolicznościach nie ma, zdaniem Komisji, potrzeby badania, czy to zamówienie, bez ogłoszenia zaproszenia do składania ofert, jest zgodne z art. 86 ust. 2 WE.
- 235 Podnosi ona ponadto, że nawet gdyby obowiązek ogłoszenia zaproszenia do składania ofert miał w niniejszej sprawie zastosowanie, chociaż tak nie jest, to przejściowy i tymczasowy charakter rozpatrywanego reżimu oraz zasada ciągłości usług publicznych uznana w deklaracji załączonej do traktatu amsterdamskiego mogą uzasadnić postępowanie ad hoc, ponieważ rozsądne było uznanie, że jedynie podmiot gospodarczy, który uprzednio świadczył te usługi, był w stanie zapewnić ich utrzymanie w sposób natychmiastowy i przez okres objęty reżimem tymczasowym.
- 236 Wreszcie utrzymuje ona, że ostateczny reżim wynikający z dekretu nr 133/1998 pozwala na udzielanie zamówień na usługi publiczne, mogących implikować rekompensatę, jedynie przy zastosowaniu zaproszenia do składania ofert.
- 237 W świetle tych obserwacji oczywiste jest, że brak zaproszenia do składania ofert nie pozwala na wyłączenie w niniejszej sprawie zastosowania art. 86 ust. 2 WE.

b) Ocena Sądu

238 Skarżąca na próżno powołuje się na rozporządzenie nr 3577/92 i na wspólnotowe wytyczne dotyczące pomocy państwa na rzecz transportu morskiego, aby udowodnić, że usługi w ogólnym interesie gospodarczym powinny być zamawiane drogą ogłoszenia zaproszenia do składania ofert. Po pierwsze, rozporządzenie nr 3577/92 nie ma zastosowania do okoliczności niniejszej sprawy (zob. pkt 199 powyżej). Po drugie, wspomniane wytyczne, które w każdym wypadku nie wymagają przeprowadzenia przetargu publicznego dla wyboru podmiotu gospodarczego zobowiązanego do świadczenia usług kabotażu wyspowego, są bez znaczenia dla ustalenia przesłanek zastosowania art. 86 ust. 2 WE (zob. pkt 200 powyżej).

239 Ponadto ani z art. 86 ust. 2 WE, ani z orzecznictwa dotyczącego tego postanowienia nie wynika, jakoby misja interesu ogólnego mogła być powierzona podmiotowi gospodarczemu jedynie w wyniku zastosowania procedury zaproszenia do składania ofert. W tych okolicznościach, w przeciwieństwie do tego, co twierdzi skarżąca, nie można wymagać, aby zaskarżona decyzja zawierała szczególne uzasadnienie dotyczące braku zastosowania takiej procedury przy powierzeniu Trasmediterranei świadczenia usług w ramach połączeń morskich między Wyspami Kanaryjskimi.

240 Należy więc oddalić czwartą część omawianego zarzutu.

5. W przedmiocie piątej części zarzutu opartej na niewystarczającym charakterze rekompensaty za 1998 r. i braku uzasadnienia

a) Argumenty stron

241 Skarżąca utrzymuje, że subwencja za 1998 r. jest niewystarczająca i że zaskarżona decyzja jest pozbawiona wystarczającego uzasadnienia w tym względzie.

- 242 W odniesieniu do, po pierwsze, zarzucanego braku uzasadnienia, skarżąca podnosi przede wszystkim, że nie zna szczegółowych okoliczności związanych z kosztami omawianych połączeń, które zostały wzięte pod uwagę w celu oceny wysokości subwencji za 1998 r. Okoliczność, że Komisja nie wskazała dokładnych liczb, na których oparła się w celu uznania wysokości tej subwencji za wystarczającą stanowi, zdaniem skarżącej, brak uzasadnienia zaskarżonej decyzji, który pociąga za sobą jej nieważność. Skarżąca wnosi do Sądu, aby nakazał Komisji przedstawienie całości zaskarżonej decyzji, aby ta ostatnia mogła się bronić.
- 243 W odniesieniu do, po drugie, niewystarczającego charakteru rekompensaty, podnosi ona przede wszystkim, że z orzecznictwa wspólnotowego wynika, iż aby skorzystać z wyłączenia przewidzianego w art. 86 ust. 2 WE, rekompensata może dotyczyć jedynie kosztów poniesionych w wyniku pełnienia szczególnej misji powierzonej przedsiębiorstwu zobowiązanemu do zarządzania usługami w ogólnym interesie gospodarczym. Ponadto przyznanie tej rekompensaty powinno być niezbędne, aby przedsiębiorstwo to mogło zapewnić wykonanie zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w warunkach równowagi gospodarczej (przywołany w pkt 216 powyżej wyrok w sprawie FFSA i in. przeciwko Komisji, pkt 11). Utrzymuje ona ponadto, że wspólnotowe wytyczne dotyczące pomocy państwa na rzecz transportu morskiego precyzują, że koszty powinny być bezpośrednio związane z deficytem zarejestrowanym przez podmiot gospodarczy i że należy utrzymywać odrębną księgowość dla każdej usługi, aby uniknąć nadmiernej rekompensaty, subwencji krzyżowych oraz zarządzania i eksploatacji usług za pomocą nieodpowiednich metod.
- 244 W niniejszej sprawie zaskarżona decyzja nie jest zgodna z tymi przesłankami. Skarżąca podnosi w tym względzie cztery zarzuty.
- 245 Po pierwsze, Komisja nie dokonała weryfikacji danych znajdujących się w sprawozdaniu niezależnego eksperta wyznaczonego przez władze kanaryjskie w celu zbadania dopuszczalnej wysokości subwencji za 1998 r., podczas gdy — jako że sprawozdanie zostało zamówione przez władze kanaryjskie — bezstronność jego autora może budzić wątpliwości. W celu udowodnienia tego stwierdzenia dotyczącego sprawozdania eksperta wyznaczonego przez władze kanaryjskie, skarżąca wnosi do Sądu o nakazanie przedstawienia tego sprawozdania.

- 246 Po drugie, metodologia, na której opiera się to sprawozdanie, jest nieodpowiednia zdaniem skarżącej, ponieważ opiera się na analizie kosztów poniesionych przez dany podmiot gospodarczy, a nie faktycznych kosztów poniesionych przez Trasmediterránee.
- 247 Po trzecie, metodologia ta została — zdaniem skarżącej — ustalona na miarę dla Trasmediterránee, ponieważ w momencie wydania dekretu nr 113/1998 władze kanaryjskie same stwierdziły, że świadczenie usług w nim przewidzianych nie wymagało subwencjonowania i że finansowanie tych usług było zagwarantowane w sposób wystarczający z dochodów z opłat, których maksymalne stawki zostały ustalone przez ten dekret. Jeżeli więc te stawki opłat były wystarczające w momencie ogłoszenia zaproszenia do składania ofert, ich zastosowanie w stosunku do Trasmediterránee nie powinno było spowodować deficytu, który następnie musiał zostać zrekompensowany przez subwencję.
- 248 Ponadto miała miejsce dyskryminacja z powodu zróżnicowania między Trasmediterránee, która korzystała z subwencji i innymi podmiotami gospodarczymi mogącymi jedynie korzystać z reżimu ustanowionego dekretem nr 113/1998, który nie przewidywał żadnej subwencji.
- 249 W celu ustalenia, jakie okoliczności techniczne i gospodarcze władze kanaryjskie wzięły pod uwagę w celu zdefiniowania w dekrete nr 113/1998 zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych i obowiązujących stawek opłat skarżąca wnosi, aby Sąd nakazał władzom hiszpańskim przedstawienie akt opracowanych przez Consejería de Turismo y transportes Autonomicznej Wspólnoty Wysp Kanaryjskich w ramach zażalenia wniesionego przez Trasmediterránee w sprawie zapłaty kwot należnych z tytułu pokrycia deficytu wynikłego ze świadczenia usług publicznych w ramach eksploatacji połączeń kabotażowych między wyspami w latach 1998, 1999 i 2000. Wnosi ona również o przedstawienie sprawozdania niezależnego eksperta. Ponadto wnosi, aby Sąd nakazał przedstawienie całości akt dotyczących zaproszenia do składania ofert na świadczenie usług publicznych w ramach połączeń między Wyspami Kanaryjskimi po wejściu w życie dekretu nr 133/1998. Wreszcie wnosi o przedstawienie całości akt dotyczących przygotowania dekretu nr 133/1998, w szczególności studiów, sprawozdań i informacji gospodarczych, na podstawie których został przygotowany załącznik definiujący zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych.

- 250 Po czwarte, sprawozdanie niezależnego eksperta nie bada ani przyczyn powstania deficytu wynikłego z eksploatacji połączeń, ani polityki taryfowej Trasmediterránei, podczas gdy, zdaniem skarżącej, zbadanie tych okoliczności było niezbędne do ustalenia, czy deficyt został faktycznie spowodowany potrzebą spełnienia zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, czy też powstał z innych przyczyn typu handlowego.
- 251 Skarżąca utrzymuje w tym względzie, że subwencja posłużyła do rekompensaty deficytu spowodowanego w szczególności polityką wybiórczych zniżek opłat na szybkim połączeniu Santa Cruz de Tenerife — Las Palmas. W szczególności podnosi, że Trasmediterránea stosuje na tym połączeniu zniżkę w wysokości ponad 50% w stosunku do maksymalnych stawek opłat zatwierdzonych na trzech z pięciu połączeń, które Trasmediterránea zapewnia każdego dnia i w ramach których konkuruje ze skarżącą. Odnośnie do dwóch pozostałych połączeń, Trasmediterránea stosuje tam stawki opłat praktycznie równe stawkom maksymalnym. W celu ustalenia prawdziwości tego ostatniego twierdzenia skarżąca wnosi, aby Sąd nakazał Komisji przedstawienie informacji, którymi dysponuje w odniesieniu do polityki taryfowej Trasmediterránei w 1998 r. na połączeniach Los Cristianos — La Gomera i Santa Cruz de Tenerife — Las Palmas. Wnosi ona również, aby Sąd nakazał Trasmediterránei przedstawienie kopii oficjalnych stawek opłat w 1998 r., w przeliczeniu na godzinę, na szybkim połączeniu Las Palmas — Santa Cruz de Tenerife.
- 252 Skarżąca utrzymuje, że subwencjonowanie połączeń teoretycznie zakwalifikowanych jako usług w ogólnym interesie gospodarczym jest niedozwolone, gdy eksploatujący te połączenia rejestruje poważny deficyt eksploatacyjny z powodu polityki zniżek opłat w stosunku do ustanowionych stawek. Jest to ponadto niezgodne z ważnymi postanowieniami traktatu WE. W tych okolicznościach Komisja nie mogła uznać subwencji za 1998 r. za zgodną ze wspólnym rynkiem.
- 253 Komisja, popierana przez Królestwo Hiszpanii, podnosi, że rekompensata, z której skorzystała Trasmediterránea, obliczona według rozsądnej metody, jest odpowiednia i proporcjonalna.

254 W odniesieniu do metodologii, Komisja utrzymuje, że jest ona oparta z jednej strony na symulacji stałych i zmiennych kosztów, które powinien ponieść dany podmiot gospodarczy, eksploatując każde z rozpatrywanych połączeń, uwzględniając jednocześnie warunki nałożone przez władze publiczne i wielkość ruchu zarejestrowanego w poprzedzających latach oraz, z drugiej strony na symulacji oczekiwanych wpływów z każdego połączenia przy zastosowaniu stawek opłat do wspomnianego ruchu. Deficyt uznany w każdym przypadku za obiektywnie uzasadniony wynika z różnicy między kosztami a wpływami. Zgodnie z tymi kryteriami, badanie zostało zakończone wnioskiem, że wszystkie połączenia są mniej lub bardziej deficytowe. Cały deficyt wyniósł 1,652 miliarda ESP, podczas gdy Trasmediterránea wniosła o subwencję w wysokości 2,5 miliarda ESP. Różnica między kwotą, o którą wniosła Trasmediterránea i kwotą faktycznie przyznaną przez władze kanaryjskie świadczy o tym, że w momencie obliczania rekompensaty interesy Trasmediterráneo i rządu kanaryjskiego były wyraźnie przeciwstawne. Stąd nie ma żadnego powodu, aby podejrzewać, że sprawozdanie niezależnego eksperta zostało sporządzone w celu uprzywilejowania Trasmediterráneo.

255 Zdaniem Komisji, okoliczność, że analiza oparła się nie tylko na danych dostarczonych przez Trasmediterráneo, ale również na kosztach, które szacunkowo dany podmiot gospodarczy powinien ponieść, nie tylko nie stanowi problemu, ale świadczy o dokładności przeprowadzonej analizy. Zastosowanie tej metody pozwoliło bowiem na uniknięcie oparcia się na kosztach, które mogły być sztucznie zawyżone przez Trasmediterráneo.

256 Ponadto Komisja nie przyjęła ślepo sprawozdania niezależnego eksperta, ale zbadała dokładnie jego podstawy, zastosowaną metodologię oraz dokonane obliczenia i doszła do wniosku, że stanowiło ono godną zaufania podstawę.

257 Odnośnie do argumentu, według którego rekompensata wypłacona Trasmediterráneo była nadmiernie wysoka z takiego powodu, że wpływy z wcześniej zatwierdzonych opłat powinny były wystarczyć, Komisja odpowiada, że w ramach regulowania danego sektora organ publiczny ma prawo zdecydować, że podmiot gospodarczy będzie finansowany w części przez wpływy z bezpośrednich opłat użytkowników,

a w części przez pomoc państwa. Organy publiczne powinny jednak przedkładać interesy użytkowników usług publicznych ponad interesy podmiotów gospodarczych.

258 W odniesieniu do zarzutu, według którego pomoc państwa była nieproporcjonalna i stąd niezgodna z art. 86 ust. 2 WE ze względu na fakt, że rekompensata służyła finansowania polityki taryfowej Trasmediterránea na połączeniach, na których była narażona na konkurencję, Komisja podnosi, że zarzut ten można łatwo obalić. Przede wszystkim w ramach regulowania sektora, organ władzy publicznej ma prawo zdecydować, że podmiot gospodarczy zobowiązany do świadczenia usług publicznych będzie finansowany w części przez wpływy z bezpośrednich opłat użytkowników, a w części przez pomoc państwa. Artykuł 86 ust. 2 WE został przewidziany dla dokładnie takich sytuacji. Postanowienie to wymaga, aby deficyt finansowany przez pomoc państwa wynikał faktycznie z pełnienia powierzonych przedsiębiorstwu misji świadczenia usług publicznych. Tak jest w niniejszej sprawie.

259 Dodaje ona, że skarżąca — utrzymując, że subwencja za 1998 r. jest nieproporcjonalna tylko z tego powodu, że Trasmediterránea konkurowała z nią cenowo — myli dwa różne poziomy analizy: z jednej strony kwestię zgodności subwencji za 1998 r. ze wspólnym rynkiem i, z drugiej strony kwestię ewentualnych praktyk rynkowych Trasmediterránea.

260 Kwestia, czy Trasmediterránea zachowywała się w sposób niezgodny z regułami konkurencji, w szczególności oferując usługi po cenach niższych od ich kosztów na rynkach, na których posiadała w danym przypadku pozycję dominującą, jest kwestią niezależną, która powinna być rozwiązana przez zastosowanie odpowiednich przepisów prawnych. Nawet gdyby zostało ustalone, że Trasmediterránea zachowywała się w sposób niezgodny z regułami konkurencji, nie wynikłoby z tego, że zachowanie to było finansowane przez subwencję za 1998 r., która wynosiła jedynie 1,65 miliarda ESP, podczas gdy Trasmediterránea zarejestrowała deficyt w wysokości 2,5 miliarda ESP na wszystkich połączeniach, w ramach których świadczyła usługi w 1998 r. na mocy reżimu tymczasowego.

b) Ocena Sądu

261 Należy, po pierwsze, zbadać, czy cztery argumenty powołane przez skarżącą w odniesieniu do niewystarczającego charakteru subwencji za 1998 r. są zasadne.

262 W swoim pierwszym argumencie skarżąca zarzuca Komisji, że ta nie zweryfikowała zawartych w sprawozdaniu niezależnego eksperta danych, na podstawie których została obliczona subwencja za 1998 r., podczas gdy skarżąca uważa, że bezstronność tego eksperta budzi wątpliwości, ponieważ został on wyznaczony przez władze kanaryjskie.

263 Należy podnieść, że skarżąca nie przedstawia żadnego dowodu, który mógłby wzbudzić poważne wątpliwości co do bezstronności autora owej ekspertyzy. Z drugiej strony należy podkreślić, że wspomniane powyżej sprawozdanie ustala kwotę podlegających rekompensacie wydatków Trasmediterránei na 1,652 miliarda ESP, podczas gdy przedsiębiorstwo wniosło o rekompensatę w wysokości 2,5 miliarda ESP. W tych okolicznościach należy uznać, że nie zostało w żaden sposób udowodnione, jakoby autor sprawozdania okazał jakąkolwiek stronniczość na korzyść Trasmediterránei. Ponadto jako że Królestwo Hiszpanii wskazało, czemu nie zaprzeczyła skarżąca, że ta ostatnia posiadała kopię owego sprawozdania, jeszcze zanim złożyła replikę w niniejszej sprawie, nie ma potrzeby zarządzania środka dowodowego w postaci nakazu przedstawienia tego sprawozdania przez władze kanaryjskie.

264 Nawet gdyby przyznać — że niezależnie od jakiejkolwiek stronniczości autora powyższego sprawozdania — Komisja była zobowiązana do zweryfikowania danych znajdujących się w tym sprawozdaniu, to należy stwierdzić, że zaskarżona decyzja wskazuje wyraźnie, że dokonano oceny każdego połączenia i wyjaśnia różne zapisy związane z uwzględnionymi kosztami. Ponadto skarżąca nie wniosła żadnego

dowodu, który pozwoliłby wątpić w to, że Komisja faktycznie szczegółowo przestudiowała podstawy, metodologię i obliczenia dokonane w celu sporządzenia tego sprawozdania. W tych okolicznościach należy oddalić zarzut jako bezzasadny.

265 W swoim drugim argumencie skarżąca zaprzecza, jakoby koszty wynikające ze świadczenia usług publicznych mogły być obliczone zgodnie z przepisami, z uwzględnieniem kosztów przeciętnego podmiotu gospodarczego zamiast kosztów rzeczywiście poniesionych przez Trasmediterráneę przy świadczeniu rozpatrywanych usług.

266 W odniesieniu do oceny złożonych okoliczności gospodarczych, przy ocenie kosztów określonej usługi Komisja dysponuje szerokim zakresem uznania. Wynika z tego, że prowadzona przez Sąd kontrola oceny dokonanej przez Komisję powinna ograniczać się do weryfikacji dokładności materialnej okoliczności faktycznych i stwierdzenia braku oczywistego błędu w ocenie (zob. podobnie przywołany w pkt 216 powyżej wyrok w sprawie FFSA i in. przeciwko Komisji, pkt 101).

267 W niniejszym przypadku Komisja mogła rozsądnie uważać, że odwołanie do obiektywnych kosztów pozwalało na ustalenie wysokości subwencji za 1998 r. bez potrzeby opierania się na kosztach poniesionych przez Trasmediterráneę. Niewątpliwe, gdyby zostało ustalone, że obiektywne koszty uwzględnione przez Komisję były niesłusznie zawyżone, ocena Komisji dotycząca odpowiedniego charakteru subwencji za 1998 r. mogłaby w danym przypadku być dotknięta oczywistym błędem w ocenie. Mimo to w niniejszej sprawie skarżąca nie dowiodła ani nawet nie powołała się na to, że zastosowane koszty obiektywne były zawyżone. W tych okolicznościach należy stwierdzić, że zarzut drugi jest bezzasadny.

268 W swoim trzecim argumencie skarżąca zarzuca Komisji, że ta uznała subwencję na świadczenie rozpatrywanych usług za zgodną z prawem, co doprowadziło do dyskryminacji innych podmiotów gospodarczych względem Trasmediterráneei.

269 Strony nie kwestionują, że usługi świadczone przez Trasmediterránee w ramach reżimu tymczasowego zostały również przewidziane w dekrete nr 113/1998 i że maksymalne stawki opłat stosowane przez Trasmediterránee za te usługi odpowiadają stawkom ustanowionym przez ten dekret. Zostało również ustalone, że dekret nr 113/1998 nie przewiduje żadnej subwencji na świadczenie usług w ogólnym interesie gospodarczym ze względu na fakt, że ustanowione stawki opłat za te usługi są uważane za wystarczające dla pokrycia związanych z nimi kosztów. Nie wynika z tego jednak, że Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie, uznając subwencję za 1998 r. za zgodną z prawem. Mogła ona bowiem rozsądnie uważać, że koszty związane ze świadczeniem powierzonych Trasmediterránei usług w ogólnym interesie gospodarczym nie były pokryte wystarczająco przez opłaty, których stawki przewidywał dekret nr 113/1998. Należy podnieść w tym względzie, że sama skarżąca utrzymuje, że stawki te były w sposób oczywisty niewystarczające dla finansowania usług przewidzianych przez dekret nr 113/1998.

270 W tych okolicznościach nie ma potrzeby, aby przychylić się do wniosku skarżącej o przedstawienie różnych dokumentów w celu poparcia jej twierdzeń dotyczących zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych przewidzianych przez dekret nr 113/1998 i stawek opłat mających zastosowanie do tych usług.

271 Ponadto, w przeciwieństwie do tego, co utrzymuje skarżąca, okoliczność, że jedynie Trasmediterránea skorzystała z subwencji za 1998 r., nie jest decydująca dla stwierdzenia dyskryminacji innych podmiotów gospodarczych. Zgodnie bowiem z utrwalonym orzecznictwem, dyskryminacją jest w szczególności odmienne traktowanie porównywalnych sytuacji, stawiające niektóre podmioty gospodarcze w niekorzystnej, w stosunku do innych podmiotów, sytuacji, gdy ta różnica w traktowaniu nie jest uzasadniona istnieniem ważnych obiektywnych różnic (wyroki Trybunału z dnia 13 lipca 1962 r. w sprawach połączonych 17/61 i 20/61 Klöckner-Werke i Hoesch przeciwko Wysokiej Władzy, Rec. str. 615 i 652; z dnia 15 stycznia 1985 r. w sprawie 250/83 Finsider przeciwko Komisji, Rec. str. 131, pkt 8 i z dnia 26 września 2002 r. w sprawie C-351/98 Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. str. I-8031, pkt 57).

- 272 Skarżąca nie zdołała udowodnić, że inne, oprócz Trasmediterráneo, podmioty gospodarcze były zdolne do zapewnienia usług w ramach połączeń morskich między wyspami Archipelagu Kanaryjskiego zgodnie z wymogami ustanowionymi przez reżim tymczasowy. Nie dowiodła ona również, że misję świadczenia tych usług powierzonym innym, oprócz Trasmediterráneo, podmiotom. Wreszcie nie udowodniła, że usługi te były faktycznie oferowane przez inne, oprócz Trasmediterráneo, podmioty.
- 273 W rezultacie należy uznać, że między sytuacją Trasmediterráneo a sytuacją innych podmiotów gospodarczych istniała ważna obiektywna różnica i że ta obiektywna różnica była wystarczająca dla uzasadnienia okoliczności, że jedynie Trasmediterráneo otrzymywała rekompensatę z tytułu usług w ramach połączeń morskich między wyspami Archipelagu Kanaryjskiego, które to usługi jako jedyna świadczyła. Trzeci argument jest więc bezzasadny.
- 274 W swoim czwartym argumencie skarżąca zarzuca Komisji, że uznała ona, iż subwencja za 1998 r. pokrywała koszty związane ze świadczeniem usług w ogólnym interesie gospodarczym, podczas gdy subwencja ta rekompensowała jedynie deficyt eksploatacyjny związany z polityką taryfową sprzeczną z postanowieniami traktatu WE.
- 275 Należy przede wszystkim podnieść w tym względzie, że skarżąca nie wskazuje, jakie postanowienia traktatu WE ta praktyka taryfowa miałaby naruszyć. Następnie gdyby nawet założyć, że skarżąca dowiodłaby naruszenia art. 82 WE przez Trasmediterráneo, to należy stwierdzić, że ogranicza się ona jedynie do twierdzenia, że Trasmediterráneo dokonywała zniżek stawek opłat na połączeniach, w ramach których konkurowała ze skarżącą. Nie wyjaśnia jednak ona przyczyn, dla których, jej zdaniem, zachowanie to stanowi nadużycie pozycji dominującej. Wreszcie gdyby nawet założyć, że dana praktyka taryfowa stanowi nadużycie pozycji dominującej, twierdzenie to nie jest w stanie pozbawić wiarygodności oceny Komisji zawartej w zaskarżonej decyzji, zgodnie z którą wysokość subwencji za 1998 r. była proporcjonalna do dodatkowego kosztu usług publicznych i w związku z tym zgodna

z art. 86 ust. 2 WE. Ponieważ zostało ustalone, że Trasmediterránea nie otrzymała rekompensaty całego deficytu związanego ze świadczeniem usług w ramach połączeń morskich na mocy reżimu tymczasowego, ale że musiała ponieść część tego deficytu do wysokości 850 milionów ESP, nie można wykluczyć, że deficyt związany z kwestionowaną praktyką taryfową obciążył Trasmediterránea, a nie, że został w jakikolwiek sposób zrekompensowany przez subwencję za 1998 r.

276 W tych okolicznościach nie trzeba przychylić się do wniosku skarżącej, aby Sąd nakazał Komisji i Trasmediterránea przedstawienie dokumentów związanych z handlowymi praktykami tego podmiotu na niektórych połączeniach.

277 Z powyższego wynika, że żaden z czterech argumentów przywołanych przez skarżącą na poparcie piątej części omawianego zarzutu nie jest zasadny.

278 Po drugie, należy zbadać, czy — jak twierdzi skarżąca — zaskarżona decyzja jest dotknięta brakiem uzasadnienia w zakresie dotyczącym z jednej strony konkretnych okoliczności związanych z kosztami rozpatrywanych połączeń uwzględnionych przy ocenie wysokości subwencji za 1998 r. (zob. pkt 242 powyżej) oraz, z drugiej strony powodów, dla których Komisja uznała, że zastosowanie przepisów dotyczących pomocy państwa stanowiło przeszkodę w pełnieniu przez Trasmediterránea powierzonej jej misji (zob. pkt 243 powyżej).

279 W odniesieniu do zarzucanego braku szczegółowych okoliczności związanych z kosztami rozpatrywanych połączeń, wystarczy podnieść, że w niepozbawionej poufnych danych wersji zaskarżonej decyzji, w formie, w jakiej została udostępniona Królestwu Hiszpanii i której skarżąca posiada kopię, znajdują się dane, na których brak w wersji dostępnej ogółowi skarży się skarżąca. Zaskarżona decyzja nie jest więc dotknięta brakiem uzasadnienia w tym względzie.

280 W odniesieniu do zarzucanego braku uzasadnienia kwestii, czy zastosowanie wspólnotowych przepisów dotyczących pomocy państwa stanowiłoby przeszkodę w pełnieniu przez Trasmediterránee jej misji, należy podnieść, że zaskarżona decyzja przedstawia w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie, które doprowadziło Komisję do uznania, iż zastosowanie tych przepisów stanowiłoby przeszkodę w pełnieniu przez Trasmediterránee powierzonej jej misji. Wskazuje ona przede wszystkim, że Komisja jest zobowiązana zbadać, czy istnieją inne podmioty gospodarcze oferujące usługi analogiczne do usług, których świadczenie zostało powierzone Trasmediterránei, po to, aby sprawdzić, czy należy wypłacić temu przedsiębiorstwu rekompensatę tytułem kosztów, które musiało ponieść dla wypełnienia swojej misji. Następnie stwierdza ona, że w 1998 r. żaden podmiot nie świadczył takich usług w obrębie wyspa Archipelagu Kanaryjskiego. Wskazuje ona wreszcie, że otrzymana subwencja, zakwalifikowana jako pomoc państwa, jest ściśle proporcjonalna do wysokości dodatkowych kosztów związanych z wykonaniem zobowiązań z tytułu świadczenia omawianych usług publicznych. W świetle tych okoliczności należy uznać, że zaskarżona decyzja wskazuje, przynajmniej w pośredni sposób, iż subwencja za 1998 r., która przy zastosowaniu przepisów dotyczących pomocy państwa byłaby zakazana, była konieczna dla zapewnienia, aby Trasmediterránea mogła świadczyć powierzone jej w ramach reżimu tymczasowego usługi. Zaskarżona decyzja nie jest więc dotknięta brakiem uzasadnienia w tym względzie.

281 Z powyższego wynika, że piąta część omawianego zarzutu nie może, podobnie jak jego cztery pierwsze części, zostać zaakceptowana. Stąd należy oddalić zarzut ten jako bezzasadny.

282 W świetle powyższych rozważań należy oddalić skargę w całości.

W przedmiocie żądań dotyczących wniosków dowodowych

283 Poza wnioskami przedstawionymi przez skarżącą w celu ustalenia pewnych wskazanych okoliczności, jak okoliczności badane powyżej w ramach różnych

zarzutów, skarżąca formułuje również inne wnioski o przedstawienie dokumentów, choć nie wyjaśnia, do udowodnienia jakich okoliczności mają one służyć. W tych okolicznościach należy uznać, że wnioski te nie są decydujące dla kontroli zgodności z prawem przez sąd wspólnotowy. W rezultacie wnioski te należy oddalić.

W przedmiocie kosztów

- 284 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu Sądu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżąca przegrała sprawę, zgodnie z żądaniem Komisji należy obciążyć ją kosztami postępowania.
- 285 Zgodnie z art. 87 § 4 akapit pierwszy regulaminu Królestwo Hiszpanii pokrywa własne koszty.

Z powyższych względów

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI (druga izba w składzie powiększonym)

orzeka, co następuje:

1) Skarga zostaje oddalona.

2) Strona skarżąca zostaje obciążona własnymi kosztami oraz kosztami poniesionymi przez Komisję.

3) Królestwo Hiszpanii pokrywa własne koszty.

Pirrung

Meij

Forwood

Pelikánová

Papasavvas

Ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 15 czerwca 2005 r.

Sekretarz

Prezes

H. Jung

J. Pirrung

Spis treści

Ramy prawne	II - 2038
I — Przepisy prawa wspólnotowego	II - 2038
A — Rozporządzenie (EWG) nr 3577/92	II - 2038
B — Rozporządzenie (WE) nr 659/1999	II - 2039
C — Wspólnotowe wytyczne dotyczące pomocy państwa na rzecz transportu morskiego	II - 2040
D — Komunikat na temat usług użyteczności publicznej w Europie	II - 2040
II — Przepisy prawa hiszpańskiego	II - 2041
A — Dekret królewski nr 1876/78	II - 2041
B — Dekret królewski nr 1466/1997	II - 2045
C — Dekret nr 113/1998	II - 2045
Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu	II - 2046
I — Umowa z 1978 r.	II - 2046
II — Skargi skarżącej do Komisji i propozycja właściwych środków w odniesieniu do umowy z 1978 r.	II - 2048
III — Tymczasowy reżim dla połączeń międzywyspowych w obrębie wyspa Archipelagu Kanaryjskiego	II - 2050
Zaskarżona decyzja	II - 2051
Przebieg postępowania	II - 2054
Żądania stron	II - 2056
W przedmiocie dopuszczalności	II - 2057
I — Argumenty stron	II - 2057
II — Ocena Sądu	II - 2060
II - 2120	

Co do istoty sprawy	II - 2064
I — W odniesieniu do subwencji za 1997 r. i subwencji na rozliczenie umowy	II - 2065
A — W przedmiocie zarzutu opartego na naruszeniu obowiązku uzasadnienia	II - 2065
1. Argumenty stron	II - 2065
2. Ocena Sądu	II - 2066
B — W przedmiocie zarzutu opartego na błędach w ocenie przy zastosowaniu art. 88 WE	II - 2068
1. Argumenty stron	II - 2068
a) W przedmiocie pierwszej części zarzutu	II - 2069
b) W przedmiocie drugiej części zarzutu	II - 2073
2. Ocena Sądu	II - 2076
a) W przedmiocie pierwszej części zarzutu	II - 2076
b) W przedmiocie drugiej części zarzutu	II - 2078
II — W odniesieniu do subwencji za 1998 r.	II - 2081
A — W przedmiocie zarzutu opartego na naruszeniu art. 88 WE	II - 2081
1. Argumenty stron	II - 2081
2. Ocena Sądu	II - 2086
B — W przedmiocie zarzutu opartego na naruszeniu art. 86 ust. 2 WE i naruszeniu obowiązku uzasadnienia	II - 2089
1. W przedmiocie pierwszej części zarzutu opartej na braku aktu władzy publicznej	II - 2090
a) Argumenty stron	II - 2090
b) Ocena Sądu	II - 2092
2. W przedmiocie drugiej części zarzutu opartej na braku dokładnego zdefiniowania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych.	II - 2093
a) Argumenty stron	II - 2093
b) Ocena Sądu	II - 2095
	II - 2121

3. W przedmiocie trzeciej części zarzutu opartej na braku faktycznego zapotrzebowania na usługi publiczne	II - 2097
a) Argumenty stron	II - 2097
b) Ocena Sądu	II - 2100
4. W przedmiocie czwartej części zarzutu opartej na braku publicznego przetargu i braku uzasadnienia	II - 2103
a) Argumenty stron	II - 2103
b) Ocena Sądu	II - 2106
5. W przedmiocie piątej części zarzutu opartej na niewystarczającym charakterze rekompensaty za 1998 r. i braku uzasadnienia	II - 2106
a) Argumenty stron	II - 2106
b) Ocena Sądu	II - 2112
W przedmiocie żądań dotyczących wniosków dowodowych	II - 2117
W przedmiocie kosztów	II - 2118