



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (fjärde avdelningen)

den 20 december 2017*

”Överklagande – Statligt stöd – Digital television – Stöd till utbyggnad av digital markbunden television i avlägsna och mindre urbaniserade områden – Subvention till förmån för operatörer av plattformar för digital markbunden television – Beslut genom vilket stödåtgärder delvis förklaras oförenliga med den inre marknaden – Begreppet statligt stöd – Fördel – Tjänst av allmänt ekonomiskt intresse – Definition – Medlemsstaternas utrymme för skönsmässig bedömning”

I mål C-81/16 P,

angående ett överklagande enligt artikel 56 i stadgan för Europeiska unionens domstol, som ingavs den 12 februari 2016,

Konungariket Spanien, företrätt av M. A. Sampol Pucurull, M. J. García-Valdecasas Dorrego och A. Rubio González, båda i egenskap av ombud,

klagande,

i vilket den andra parten är:

Europeiska kommissionen, företräd av P. Němečková, É. Gippini Fournier och B. Stromsky, samtliga i egenskap av ombud,

svarande i första instans,

meddelar

DOMSTOLEN (fjärde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden T. von Danwitz samt domarna C. Vajda, E. Juhász, K. Jürimäe (referent) och C. Lycourgos,

generaladvokat: M. Wathelet,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

och efter att den 7 september 2017 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

* Rättegångsspråk: spanska.

Dom

- 1 Konungariket Spanien har yrkat att domstolen ska upphäva den dom som meddelades av Europeiska unionens tribunal den 26 november 2015, Spanien/kommissionen (T-461/13, EU:T:2015:891) (nedan kallad den överklagade domen). Genom denna dom ogillade tribunalen Konungariket Spaniens talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut 2014/489/EU av den 19 juni 2013 om det statliga stöd SA.28599 (C 23/2010 (f.d. NN 36/10, f.d. CP 163/09)) som Konungariket Spanien har genomfört till förmån för utbyggnad av digital markbunden television i avlägsna och mindre urbaniserade områden (utanför Kastilien-La Mancha) (EUT L 217, 2014, s. 52) (nedan kallat det omtvistade beslutet).

Bakgrund till tvisten och det omtvistade beslutet

- 2 I punkterna 1–22 i den överklagade domen redogjorde tribunalen för bakgrunden till tvisten. Denna bakgrund kan för ändamålet med förevarande förfarande sammanfattas på följande sätt.
- 3 Förevarande mål rör en rad åtgärder som de spanska myndigheterna har genomfört inom ramen för övergången från analoga till digitala tv-sändningar i Spanien inom hela landets territorium, utom Comunidad Autónoma de Castilla-La-Mancha (den autonoma regionen Kastilien-La Mancha, Spanien) (nedan kallad den aktuella åtgärden).
- 4 Konungariket Spanien har infört den nödvändiga lagstiftningen för att främja en övergång från analoga sändningar till digitala sändningar genom Ley 10/2005 de Medidas Urgentes para el Impulso de la Televisión Digital Terrestre, de Liberalización de la Televisión por Cable y de Fomento del Pluralismo (lag 10/2005 om inrättande av brådskande åtgärder för utveckling av digital markbunden television, om liberalisering av kabel-tv och främjande av pluralism) av den 14 juni 2005 (BOE nr 142, av den 15 juni 2005, s. 20562) och genom Real Decreto 944/2005 por el que se aprueba el Plan técnico nacional de la televisión digital terrestre (kungligt dekret 944/2005 om godkännande av det nationella teknikprogrammet för digitala markbundna tv-sändningar) av den 29 juli 2005 (BOE nr 181, av den 30 juli 2005, s. 27006). Genom detta kungliga dekret åläggs privata och offentliga nationella televisionsföretag att försäkra sig om att 96 respektive 98 procent av befolkningen har tillgång till digital markbunden television.
- 5 De spanska myndigheterna har, i syfte att hantera övergången från analog television till digital markbunden television, delat in Spanien i tre områden som kallas område I, område II respektive område III. Område II, som är det område som förevarande mål handlar om, omfattar avlägsna och mindre urbaniserade områden i vilka 2,5 procent av den spanska befolkningen bor. I detta område har televisionsföretagen i avsaknad av ekonomiskt intresse underlåtit att investera i digitaliseringen, varför de spanska myndigheterna infört en offentlig finansiering.
- 6 I september 2007 antog Consejo de Ministros (ministerrådet, Spanien) det nationella programmet för övergång till digital markbunden television. Målet för detta program var att uppnå en täckningsgrad för den spanska befolkningen avseende digital markbunden television motsvarande den som uppnåddes med analog television år 2007, det vill säga mer än 98 procent av befolkningen och hela eller nästan hela befolkningen i de autonoma regionerna Baskien, Katalonien och Navarra (Spanien).
- 7 För att uppnå de mål i fråga om täckning som fastställts för digital markbunden television, beslutade de spanska myndigheterna att bevilja en offentlig finansiering bland annat i syfte att stödja den markbundna digitaliseringen i område II och särskilt inom de autonoma enheternas regioner i detta område.
- 8 I februari 2008 antog Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (ministeriet för industri, turism och handel, Spanien) (nedan kallat MITC) ett beslut i syfte att förbättra infrastrukturerna för telekommunikationer och fastställa kriterier och fördelning av finansieringen för åtgärderna avsedda

att utveckla informationssamhället inom ramen för vad som kallades "Plan Avanza". Den budget som antogs i enlighet med detta beslut var delvis avsedd för digitalisering av tv-sändningar inom område II.

- 9 Mellan juli och november 2008 skedde digitaliseringen inom område II. MITC överförde därefter medel till de autonoma regionerna, som åtog sig att täcka de återstående kostnaderna med egna budgetmedel.
- 10 I oktober 2008 beslutade det spanska ministerrådet att avsätta ytterligare medel för att utvidga och komplettera täckningen för digital markbunden television inom ramen för de digitaliseringsprojekt som skulle slutföras under första halvan av 2009.
- 11 Därefter började de autonoma regionerna att genomföra utbyggnaden av den digitala markbundna televisionen. Dessa organiserade offentliga anbudsförfaranden eller anlidade privata företag för detta. I vissa fall gav de autonoma regionerna kommunerna uppdrag att genomföra utbyggnaden.
- 12 Den 18 maj 2009 mottog Europeiska kommissionen ett klagomål från SES Astra SA. Klagomålet gällde en påstådd stödordning som Konungariket Spanien hade infört till förmån för övergången från analog till digital markbunden television i område II. Enligt SES Astra inbegrep denna åtgärd ett statligt stöd som inte hade anmälts och som snedvridit konkurrensen mellan markbundna sändningsplattformar och satellitsändningsplattformar.
- 13 Genom skrivelse av den 29 september 2010 underrättade kommissionen Konungariket Spanien om att den hade beslutat att inleda ett förfarande enligt artikel 108.2 FEUF rörande stödet i fråga för hela det spanska territoriet, med undantag av den autonoma regionen Kastilien-La Mancha som skulle omfattas av ett separat förfarande.
- 14 Kommissionen antog sedan det omtvistade beslutet. I artikel 1 i beslutets artikeldel förklarar kommissionen att det statliga stöd som beviljats operatörerna av plattformen för markbunden television för användning, underhåll och drift av nätverket för digital markbunden television i område II hade genomförts av Konungariket Spanien i strid med artikel 108.3 FEUF och att det är oförenligt med den inre marknaden, utom stöd som beviljats i enlighet med kriterierna för teknikneutralitet. I artikel 3 i beslutets artikeldel förordnar kommissionen att Konungariket Spanien ska återkräva det oförenliga stödet från operatörerna för digital markbunden television, oavsett om de har mottagit stödet direkt eller indirekt.
- 15 Som skäl för det omtvistade beslutet anförde kommissionen för det första att de olika åtgärder som vidtagits på central nivå och de avtal som träffats mellan MITC och de autonoma regionerna utgjorde grunden för stödordningen för utbyggnad av digital markbunden television inom område II. I praktiken hade de autonoma regionerna tillämpat den spanska regeringens riktlinjer rörande utbyggnaden av digital markbunden television.
- 16 För det andra konstaterade kommissionen att den aktuella åtgärden skulle anses utgöra statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF. Enligt det omtvistade beslutet hade de spanska myndigheterna, som främsta och enda exempel, hänvisat till den autonoma regionen Baskien och gjort gällande att det inte utgått något statligt stöd, enligt de villkor som angetts i domstolens dom av den 24 juli 2003, Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415) (nedan kallad Altmark-domen). Kommissionen ansåg emellertid att det första villkoret som angetts i den domen (nedan kallat det första Altmark-villkoret), att stödmottagaren faktiskt ska ha ålagts en skyldighet att tillhandahålla allmännyttiga tjänster och att dessa skyldigheter ska vara klart definierade, inte var uppfyllt. Dessutom var heller inte det fjärde villkoret i den domen om säkerställande av lägsta möjliga kostnad för det allmänna (nedan kallat det fjärde Altmark-villkoret) uppfyllt.

- 17 Kommissionen konstaterade för det tredje att den aktuella åtgärden inte kunde anses som ett statligt stöd som är förenligt med den inre marknaden enligt artikel 107.3 c FEUF, trots att åtgärden var avsedd att tillgodose ett väldefinierat ändamål av allmänt intresse och trots att det konstaterats ett marknadsmisslyckande. Kommissionen menade att åtgärden inte uppfyllde villkoret om teknikneutralitet och därmed inte var proportionerlig eller utgjorde ett lämpligt medel för att säkerställa tillgången till kostnadsfria kanaler för invånarna i område II.
- 18 Kommissionen ansåg, för det fjärde, att det förhållandet att de spanska myndigheterna inte tydligt definierat utbyggnad av markbunden teknik som en offentlig tjänst medförde att den aktuella åtgärden inte kunde motiveras enligt artikel 106.2 FEUF.

Förfarandet vid tribunalen och den överklagade domen

- 19 Konungariket Spanien väckte talan om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet genom en ansökan som inkom till tribunalens kansli den 30 augusti 2013.
- 20 Konungariket Spanien åberopade fem grunder till stöd för sin talan. Den första grunden avsåg att artikel 107.1 FEUF åsidosatts. Den andra grunden, som anfördes alternativt, rörde frågan om det påstådda stödets förenlighet med den inre marknaden, på så sätt att villkoren för godkännande i artikel 106.2 FEUF och i artikel 107.3 c FEUF åsidosatts. Den tredje grund som Konungariket Spanien åberopade var att handlägningsreglerna hade åsidosatts. Den fjärde grunden, som åberopades alternativt, rörde beslutet om återkrav av stöd och grundades på påståendet att principerna om rättssäkerhet, likabehandling, proportionalitet och subsidiaritet hade åsidosatts. Den femte grunden, anförd alternativt, avsåg åsidosättande av den grundläggande rätten till information genom beslutet om återbetalning av stöd.
- 21 Tribunalen ogillade talan såvitt avsåg den första grunden.
- 22 Tribunalen godtog inte Konungariket Spaniens argument att den aktuella åtgärden inte kunde definieras som ”statligt stöd” i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF, eftersom mottagarna inte hade beviljats någon ekonomisk förmån, eftersom villkoren i domen av den 24 juli 2003, Altmark (C-280/00, EU:C:2003:415) var uppfyllda.
- 23 Vad gäller det första Altmark-villkoret, som avser skyldighet att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, gjorde tribunalen följande bedömning i punkterna 53–78 i den överklagade domen. Konungariket Spanien hade inte visat att kommissionen gjort fel då den fann att villkoret inte var uppfyllt i avsaknad av en klar definition av den aktuella tjänsten, nämligen användning, underhåll och drift av nätverket för digital markbunden television i område II, såsom allmännyttig tjänst.
- 24 Vad sedan gäller det fjärde Altmark-villkoret, som avser säkerställande av lägsta möjliga kostnad för det allmänna, fann tribunalen följande i punkterna 79–83 i den överklagade domen. Konungariket Spanien hade inte heller visat att det var felaktigt av kommissionen att slå fast att det fjärde Altmark-villkoret inte var uppfyllt, eftersom Spanien i huvudsak endast gjort gällande att den markbundna plattformen, jämförd med satellitplattformen, var den mest kostnadseffektiva lösningen då det redan fanns infrastruktur för analog markbunden television.
- 25 Tribunalen godtog inte heller vare sig Konungariket Spaniens argument att artikel 107.3 c FEUF hade åsidosatts, eller de tre andra grunder som Spanien hade åberopat. Följaktligen ogillade tribunalen talan i dess helhet.

Parternas yrkanden

- 26 Konungariket Spanien har i överklagandet yrkat att domstolen ska
- upphäva den överklagade domen,
 - ogiltigförklara det omtvistade beslutet, och
 - förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.
- 27 Kommissionen har yrkat att domstolen ska ogilla överklagandet och förplikta Konungariket Spanien att ersätta rättegångskostnaderna.

Prövning av överklagandet

- 28 Konungariket Spanien har till stöd för sitt överklagande åberopat två grunder.

Den första grunden

- 29 Som första grund har Konungariket Spanien gjort gällande att tribunalen gjorde en felaktig rättstillämpning vid sin prövning av definitionen och genomförandet från medlemsstaternas sida av en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Denna grund kan delas in i två delar.

Den första delgrunden

– Parternas argument

- 30 I den första delen av den första grunden har Konungariket Spanien framställt invändningar mot punkterna 53–78 i den överklagade domen. I dessa punkter prövade tribunalen kommissionens bedömning att det första Altmark-villkoret inte var uppfyllt.
- 31 Konungariket Spanien har därvid gjort gällande följande. Tribunalen grundade sitt resonemang på felaktiga premisser, då tribunalen slog fast i) att det saknades anledning att utöver tillämpligt regelverk beakta samtliga de rättsakter från de spanska myndigheterna som ålägger berörda aktörer att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, ii) att Konungariket Spanien inte till tribunalen hade gett in något kontrakt med skyldigheter för dessa aktörer att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, och iii) att ingen annan autonom region än Baskien hade åberopat att driften av det markbundna nätet var att anse som en allmännyttig tjänst. Därför kan det inte anses att tribunalen gjorde en tillräckligt ingående prövning av om de spanska myndigheterna hade gjort en uppenbart felaktig bedömning vid utövandet av sitt utrymme för skönsmässig bedömning när det gäller definitionen av skyldigheten att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.
- 32 För det första gjorde tribunalen en uppenbart felaktig bedömning av tillämpligt regelverk. I Ley 32/2003, General de Telecomunicaciones (allmän lag 32/2003 om telekommunikationer) av den 3 november 2003 (BOE nr 264, av den 4 november 2003, s. 38890) har drift av radio- och tv-nät uttryckligen ansetts vara tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Det är mot bakgrund av rättspraxis inte möjligt att bortse från relevansen av denna lag på grund av att den tillämpas gentemot alla och inte gentemot vissa aktörer i branschen.

- 33 För det andra är det så att nationella rättsakter och avtal ingångna av spanska myndigheter inte bara definierar och överlåter genomförandet av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse till vissa aktörer, utan även uttryckligen hänvisar till markbunden teknologi. Dessa rättsakter skulle ha beaktats av kommissionen, bland annat i skälen 23–36 i det omtvistade beslutet, och av tribunalen för att komma fram till att det var fråga om statligt stöd.
- 34 Konungariket Spanien har i denna del gjort gällande att den bevisning som kan åberopas i domstolsförfarandet – här kontrakt som ålägger skyldigheter att tillhandahålla allmännyttiga tjänster – inte är relevant vid laglighetsprövningen av ett kommissionsbeslut. Bland de processuella skyldigheter som ska iakttas återfinns kommissionens skyldighet att noggrant och objektivt pröva samtliga relevanta omständigheter och att motivera sitt beslut.
- 35 Kommissionen borde ha beaktat de anbudsförfaranden som anordnats i vissa autonoma enheter, vilka – såsom för övrigt framgår av beskrivningen av den aktuella åtgärden i bland annat skälen 32–34 i det omtvistade beslutet – utgör en del av denna åtgärd.
- 36 Konungariket Spanien har för det tredje gjort gällande att tribunalen inte hade grund för att slå fast att ingen annan autonom region än Baskien hade visat att driften av det markbundna nätet var att anse som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, i den mån som kommissionen undersökt ett urval om 82 anbudsförfaranden för att avgöra huruvida stödet var att anse som förenligt med den inre marknaden, såsom framgår av fotnot 29 i det omtvistade beslutet. Tribunalen har således underlåtit att pröva om kommissionen verkligen prövat samtliga relevanta omständigheter för att definiera den aktuella allmännyttiga tjänsten.
- 37 Kommissionen anser att denna delgrund saknar verkan och att den i vart fall inte kan tas upp till sakprövning och inte kan ligga till grund för ett bifall av överklagandet.

– *Domstolens bedömning*

- 38 I den första delen av den första grunden har Konungariket Spanien i huvudsak gjort gällande att tribunalen gjorde flera felaktiga rättstillämpningar vid prövningen av det första Altmark-villkoret.
- 39 Vad för det första gäller argumentet att tribunalen gjorde en felaktig bedömning av nationell rätt, påpekar domstolen följande. I punkt 66 i den överklagade domen kom tribunalen just fram till att den allmänna lagen 32/2003 definierar driften av nät för radio- och tv-sändningar såsom ”tjänster av allmänt intresse”.
- 40 I punkt 67 i den överklagade domen kom tribunalen emellertid fram till att enbart den omständigheten att en tjänst angetts vara av allmänt intresse enligt nationell rätt inte innebär att varje företag som tillhandahåller en sådan utför tydligt definierade allmännyttiga tjänster i den mening som avses i det första Altmark-villkoret. Tribunalen konstaterade vidare att det inte framgår av lag 32/2003 att alla telekommunikationstjänster i Spanien utgör tjänster av allmänt ekonomiskt intresse i den mening som avses i domen av den 24 juli 2003, Altmark (C-280/00, EU:C:2003:415) och att det i lag 32/2003 uttryckligen föreskrivs att alla tjänster av allmänt intresse i den mening som avses i den lagen ska utföras inom ramen för ett system med fri konkurrens.
- 41 I punkt 68 i den överklagade domen påpekade tribunalen även att bestämmelserna i den allmänna lagen 32/2003 är teknikneutrala och att telekommunikation är överföring av signaler genom alla slags telekommunikationsnät, inte specifikt genom markbundna nät. Tribunalen fann att det mot bakgrund av vad som närmare angetts i den spanska lagstiftningen inte kunde slås fast att driften av det markbundna nätet i den lagstiftningen hade definierats som en allmännyttig tjänst i den mening som avses i domen av den 24 juli 2003, Altmark (C-280/00, EU:C:2003:415).

- 42 Enligt domstolens fasta praxis är domstolen exklusivt behörig, i ett mål om överklagande, att pröva om tribunalen har missuppfattat nationell rätt, och för att så ska vara fallet krävs det att det utifrån handlingarna i målet är uppenbart att en sådan missuppfattning har skett (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 december 2016, kommissionen/Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, EU:C:2016:971, punkt 20 och där angiven rättspraxis).
- 43 Konungariket Spanien har i målet inte gjort gällande, och än mindre visat, att tribunalen missuppfattat nationell rätt. Spanien har nämligen varken gjort gällande eller visat att tribunalen skulle ha gjort bedömningar som uppenbarligen strider mot innehållet i den spanska lagstiftningen, eller skulle ha tillmätt någon spansk bestämmelse ett innehåll som den uppenbarligen inte har i förhållande till övriga omständigheter i utredningen.
- 44 Även om det antas att Konungariket Spanien även gjort gällande att tribunalen gjort en felaktig rättslig kvalificering av den allmänna lagen 32/2003, finner domstolen – liksom generaladvokaten i punkterna 155 och 156 i förslaget till avgörande – att mot bakgrund av det tvetydiga innehållet i denna lag (se punkterna 40 och 41 ovan) så kan det inte anses att tribunalens bedömning, att lagen inte ger vid handen att de operatörer som driver ett markbundet nät ålagts en skyldighet att tillhandahålla klart definierade allmännyttiga tjänster enligt det första villkoret i domen av den 24 juli 2003, Altmark (C-280/00, EU:C:2003:415), utgör felaktig rättstillämpning (dom av denna dag, Comunidad Autónoma del País Vasco m.fl./kommissionen, C-66/16 P–C-69/16 P, punkt 102).
- 45 För det andra finner domstolen att det argument som Konungariket Spanien anfört och som redovisas i punkterna 33–35 ovan har sin grund i en felaktig tolkning av den överklagade domen.
- 46 Till skillnad från vad som gjorts gällande av Konungariket Spanien, har tribunalen nämligen inte slagit fast att det saknades anledning att beakta samtliga de rättsakter genom vilka de spanska myndigheterna ålagt berörda operatörer att tillhandahålla allmännyttiga skyldigheter.
- 47 Det framgår däremot av punkterna 69–73 i den överklagade domen att tribunalen prövade Konungariket Spaniens argument att nämnda operatörer ålagts sådana skyldigheter bland annat genom offentliga kontrakt mellan dessa operatörer och spanska myndigheter, samt genom interinstitutionella överenskommelser som ingåtts mellan baskiska regeringen, de baskiska kommunernas förbund och de tre baskiska provinsstyrelserna.
- 48 Mot denna bakgrund angav tribunalen, i punkt 71 i den överklagade domen, att ett åläggande om allmännyttiga tjänster även kan ges i avtalsrättsliga handlingar, i den mån de härrör från utövande av offentlig makt och har tvingande rättsverkningar, särskilt när sådana handlingar innebär att skyldigheter enligt lag konkretiseras.
- 49 I nämnda punkt 71 godtog tribunalen emellertid inte Konungariket Spaniens argument, eftersom Spanien i målet inte hade gett in något kontrakt som styrker dess påstående, och eftersom enbart den omständigheten att en tjänst är föremål för ett offentligt avtal inte utan någon vidare kvalificering från berörda myndigheters sida utgör en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse.
- 50 Vidare godtog tribunalen, i punkt 72 i den överklagade domen, inte Konungariket Spaniens argument avseende kommissionens konstateranden om att det i interinstitutionella överenskommelser inte förklarats att driften av markbundna nät är en allmännyttig tjänst, eftersom Konungariket Spanien vid tribunalen inte bestritt dessa påståenden.
- 51 Vad sedan gäller Konungariket Spaniens argument att tribunalen gjorde fel då den lade Spanien till last att Spanien i förfarandet vid tribunalen inte hade åberopat något kontrakt som angav de allmännyttiga skyldigheterna, finner domstolen att Spanien inte kan vinna framgång med detta argument, eftersom Spanien feltolkat domen.

- 52 Till skillnad från vad som gjorts gällande av Konungariket Spanien, finner domstolen nämligen att tribunalen inte lade Spanien till last att Spanien inte gett in de offentliga avtal som behövs för att bedöma den omtvistade tjänsten. Såsom framgår av punkt 77 i den överklagade domen gjorde tribunalen en riktig bedömning då den slog fast att Konungariket Spanien inte kunde klandra kommissionen för att ha koncentrerat sin prövning på sakomständigheter som kommissionen hade då det omtvistade beslutet antogs. Fast rättspraxis från domstolen – som tribunalen erinrat om i punkt 77 – ger vid handen att lagenligheten av ett beslut avseende statligt stöd ska bedömas mot bakgrund av de uppgifter som kommissionen kunde ha tillgång till när den antog beslutet (se, bland annat, beslut av den 4 september 2014, *Albergo Quattro Fontane m.fl./kommissionen*, C-227/13 P–C-239/13 P, ej publicerat, EU:C:2014:2177, punkt 77 och där angiven rättspraxis).
- 53 Domstolen finner för det tredje – såsom generaladvokaten understrukt i punkt 159 i förslaget till avgörande – att Konungariket Spanien inte kan vinna framgång med argumentet att tribunalen inte prövade alla relevanta omständigheter för att definiera den aktuella allmännyttiga tjänsten i den mån kommissionen hade undersökt ett urval av 82 anbudsförfaranden i syfte att bedöma stödets förenlighet med den inre marknaden. Denna omständighet innebär nämligen inte att en annan autonom region än Baskien hade visat att driften av ett markbundet nät var en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse i den mening som avses i domen av den 24 juli 2003, *Altmark* (C-280/00, EU:C:2003:415).
- 54 Av det som anförts ovan följer att överklagandet inte kan vinna bifall på den första grundens första del.

Den andra delgrunden

– Parternas argument

- 55 I den andra delen av den första grunden har Konungariket Spanien mer specifikt framställt kritik mot punkterna 81 och 82 i den överklagade domen, i det att tribunalen slog fast – vid sin prövning av det fjärde *Altmark*-villkoret – att det inte räckte att göra en jämförelse med satellitteknologi såvitt avser Baskien för att visa att det aktuella företaget var det mest effektiva.
- 56 Kommissionen har gjort gällande att de argument som framställts av Konungariket Spanien brister i klarhet och att de därför ska avvisas. I vart fall anser kommissionen att Spanien inte kan vinna framgång i sak med dessa argument.

– Domstolens bedömning

- 57 I den mån det i den andra delen av den första grunden gjorts gällande att tribunalen gjorde en felaktig bedömning av det fjärde *Altmark*-villkoret, påpekar domstolen följande. Mot bakgrund av att *Altmark*-villkoren är kumulativa, kan den omständigheten att tribunalens bedömning att ett av dessa villkor inte är uppfyllt är felaktig inte medföra att den överklagade domen ska upphävas, om den överklagade domen inte innehåller någon felaktig rättstillämpning gällande bedömningen av något annat av dessa villkor (dom av denna dag, *Comunidad Autónoma del País Vasco m.fl./kommissionen*, C-66/16 P–C-69/16 P, EU:C:2017, punkt 49).
- 58 Det framgår emellertid av prövningen av den första delen av den första grunden att tribunalen inte gjorde någon felaktig rättstillämpning då den inte godtog Konungariket Spaniens argument som bestred bedömningen i skälen 119–126 i det omtvistade beslutet att det första *Altmark*-villkoret inte var uppfyllt.
- 59 Mot denna bakgrund finner domstolen att den andra delen av den första grunden saknar verkan.

60 Överklagandet kan således inte vinna bifall såvitt avser någon del av den första grunden.

Den andra grunden

Parternas argument

- 61 Konungariket Spanien har gjort gällande att tribunalen i punkterna 101–110 i den överklagade domen gjorde en felaktig rättstillämpning vid prövningen av om stödet kunde anses förenligt med den inre marknaden i den mening som avses i artikel 107.3 c FEUF. Spanien anser att tribunalen gjort flera fel som visar att tribunalen inte utövat sin domstolsprövning i enlighet med vad som anges i rättspraxis från domen av den 15 februari 2005, kommissionen/Tetra Laval (C-12/03 P, EU:C:2005:87, punkt 39).
- 62 Konungariket Spanien anser för det första att tribunalen inte gjort en vederbörlig prövning av om skälen till det omtvistade beslutet var riktiga, då tribunalen i punkt 104 i den överklagade domen slog fast att kommissionen inte var skyldig att lämna detaljerna om det urval av anbudsförfaranden som kommissionen lade till grund för sin bedömning att villkoret om teknikneutralitet inte hade iakttagits. Den rättspraxis som tribunalen har hänvisat till i nämnda punkt är inte relevant, eftersom de individuella anbudsförfarandena inte ingick i beskrivningen av stödåtgärden i de mål där denna rättspraxis lagts fast. Såsom framgår av skälen 23–36 i det omtvistade beslutet ingick emellertid anbudsförfarandena i detta mål som en del av den aktuella åtgärden.
- 63 Konungariket Spanien anser för det andra att tribunalen underlåtit att pröva tillförlitligheten och samstämmigheten hos det urval av anbudsförfaranden som kommissionen lade till grund för sitt beslut, samt huruvida kommissionen hade använt relevanta omständigheter. Tribunalen gjorde således en felaktig rättstillämpning då den i punkt 108 i den överklagade domen slog fast att de spanska myndigheterna hade underlåtit att ge in nödvändiga uppgifter för bedömningen av om stödet var förenligt med den inre marknaden. Dels hade kommissionen själv beslutat att analysera ett urval som tillhandahållits av de spanska myndigheterna, och kommissionen uppgav sig vid tribunalen sakna kännedom om hur många anbudsförfaranden som kommissionen hade undersökt. Dels är frågan om tillförlitligheten hos det urval som tillhandahållits av de spanska myndigheterna i domstolsförfarandet i vart fall ovidkommande, då laglighetsprövningen av det omtvistade beslutet ska företas utifrån de omständigheter som fanns tillgängliga den dag då beslutet meddelades.
- 64 Konungariket Spanien har för det tredje gjort gällande att tribunalen – genom att fastställa kommissionens slutsats att den aktuella åtgärden inte var teknikneutral – med sin egen motivering fyllt ut de luckor som fanns i det omtvistade beslutet.
- 65 I sin replik har Konungariket Spanien även preciserat följande. Den andra grunden avser kommissionens vårdslöshet, i det att kommissionen underlåtit att pröva samtliga de anbudsinfordringar som de spanska myndigheterna gett in. Denna frågeställning rör kommissionens utrymme för eget skön och kan därmed bli föremål för prövning i ett överklagande.
- 66 Kommissionen har inledningsvis betonat att den här aktuella grunden inte avser punkt 96 i den överklagade domen, och att den därmed inte kan uppfattas som ett bestridande av prövningen av stödets förenlighet med den inre marknaden utifrån artikel 106.2 FEUF. Kommissionen anser även att Konungariket Spanien i denna grund försöker förmå domstolen att företa en ex officio-prövning av tribunalens dom, och på så sätt i målet om överklagande införa frågeställningar som inte varit föremål för prövning vid tribunalen. Överklagandet ska därför avvisas såvitt avser den andra grunden.
- 67 Vidare anser kommissionen att Konungariket Spanien inte kan vinna framgång med sin kritik mot tribunalens prövning som företagits utifrån urvalet av anbudsförfaranden.

68 I sin duplik har kommissionen även betonat att det framgår av Konungariket Spaniens replik att Spanien – i strid med vad som är tillåtet enligt artikel 127.1 i domstolens rättegångsregler – utvidgat den andra grunden till att även avse omständigheter som omfattas av den första grunden. Spanien har därmed rent allmänt gjort gällande en otillräcklig prövning även vad avser den första grunden, trots att den enligt vad som anges i den första grunden för överklagandet endast avser tribunalens felaktiga rättstillämpning vad avser förekomsten av en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse.

Domstolens bedömning

69 I den andra grunden har Konungariket Spanien gjort gällande att tribunalen i flera avseenden gjort en felaktig rättstillämpning vid prövningen av kommissionens analys avseende frågan om den aktuella åtgärden är att anse som förenlig med den inre marknaden i den mening som avses i artikel 107.3 c FEUF.

70 I detta avseende erinrar domstolen om det följer av den fasta rättspraxis från domstolen som tribunalen hänvisat till i punkt 99 i den överklagade domen att det – i samband med den prövning som unionsdomstolen företar av kommissionens komplicerade ekonomiska bedömningar inom området för statligt stöd – inte ankommer på unionsdomstolen att ersätta kommissionens ekonomiska bedömning med sin egen. Unionsdomstolen ska emellertid inte bara pröva huruvida de bevis som åberopats är materiellt riktiga, tillförlitliga och samstämmiga, utan även om dessa bevis utgör samtliga relevanta uppgifter som ska beaktas för att bedöma en komplicerad situation och om de styrker de slutsatser som dragits (se, bland annat, dom av den 24 oktober 2013, Land Burgenland m.fl./kommissionen, C-214/12 P, C-215/12 P och C-223/12 P, EU:C:2013:682, punkterna 78 och 79, och där angiven rättspraxis).

71 Domstolen godtar inte Konungariket Spaniens argument att tribunalen underlåtit att pröva om de bevis är materiellt riktiga som kommissionen lagt till grund för sin bedömning i det omtvistade beslutet att den aktuella åtgärden inte kunde anses förenlig med den inre marknaden enligt artikel 107.3 c FEUF, eftersom denna åtgärd inte iakttog principen om teknikneutralitet.

72 Det framgår nämligen inte av Konungariket Spaniens ansökan vid tribunalen att Spanien där gjorde gällande att kommissionen lagt materiellt oriktiga omständigheter till grund för sin bedömning.

73 Konungariket Spaniens argument kan dessutom sammanfattas så, att Spanien bestrider det som anges i punkt 104 i den överklagade domen, nämligen att kommissionen inte var skyldig att ge fler detaljer avseende underlåtelsen att iakta principen om teknikneutralitet än de som fanns i skälen 148–171 i det omtvistade beslutet, eftersom den rättspraxis som tribunalen hänvisade till i denna del inte var tillämplig i målet.

74 Tribunalen gjorde rätt då den i punkt 104 i den överklagade domen hänvisade till domstolens praxis, där det anges att när det gäller statligt stöd kan kommissionen begränsa sig till att undersöka det berörda stödets särdrag för att i skälen till sitt beslut bedöma om detta är nödvändigt för att förverkliga något av de mål som avses i artikel 107.3 FEUF. Kommissionen är således inte skyldig att i ett beslut avseende en sådan stödordning göra någon bedömning av stöd som beviljats i enskilda fall på grundval av denna ordning. Det är först vid återkrav av stödet som det är nödvändigt att kontrollera varje berört företags individuella situation (dom av den 13 juni 2013, HGA m.fl./kommissionen, C-630/11 P–C-633/11 P, EU:C:2013:387, punkt 114 och där angiven rättspraxis).

75 Det räcker emellertid att betona att Konungariket Spanien inte bestritt att den aktuella åtgärden utgör en stödordning i den mening som avses i den rättspraxis som anges i föregående punkt, vilket innebär att nämnda rättspraxis är tillämplig. Den av Konungariket Spanien åberopade omständigheten att de aktuella individuella anbudsinfordringarna utgör en del av beskrivningen av stödåtgärden, är i detta avseende ovidkommande.

- 76 Konungariket Spanien kan inte heller vinna framgång med argumentet att tribunalen underlåtit att pröva tillförlitligheten och samstämmigheten hos det urval av anbudsförfaranden som kommissionen lade till grund för sin bedömning.
- 77 Det framgår nämligen av punkt 106 i den överklagade domen att tribunalen gjorde en sådan prövning för att ta ställning till Konungariket Spaniens argument att det av kommissionen använda urvalet av anbudsförfaranden inte var representativt. Tribunalen slog fast att bland de 82 anbudsförfaranden som kommissionen analyserat avsåg 65 leveranser som inte berördes av det omtvistade beslutet, och de 17 anbudsförfaranden som rörde utvidgning av nätet var i alla händelser ett tillräckligt stort urval i förevarande fall, särskilt mot bakgrund av att det administrativa förfarandet rörde 16 autonoma regioner i Spanien.
- 78 Konungariket Spanien har emellertid i sitt överklagande inte framfört något argument där det görs gällande att denna bedömning är uppenbart felaktig, och i än mindre grad åberopat några omständigheter som kan leda fram till en sådan slutsats.
- 79 I den mån Konungariket Spanien endast gjort gällande att tribunalen fyllde ut luckor i det omtvistade beslutet med sin egen motivering, utan att Spanien närmare angett varför ett sådant argument förts fram eller vilka punkter i den överklagade domen som avses, finner domstolen att argumentet ska avvisas.
- 80 Den andra grunden kan följaktligen till viss del inte upptas till sakprövning och i övriga delar inte ligga till grund för ett bifall av överklagandet.
- 81 Av vad som anförts följer att överklagandet ska ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

- 82 Enligt artikel 184.2 i domstolens rättegångsregler ska domstolen besluta om rättegångskostnaderna när överklagandet ogillas. Enligt artikel 138.1 i rättegångsreglerna, som enligt artikel 184.1 ska tillämpas i mål om överklagande, ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats.
- 83 Kommissionen har yrkat att Konungariket Spanien ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Konungariket Spanien har tappat målet, ska kommissionens yrkande bifallas.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (fjärde avdelningen) följande:

1) Överklagandet ogillas.

2) Konungariket Spanien ska ersätta rättegångskostnaderna.

Underskrifter