



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY
ELEANOR SHARPSTON
přednesené dne 8. května 2018¹

Věc C-114/17 P

**Španělské království
proti**

Evropské komisi

„Kasační opravný prostředek – Podpora na zavedení digitálního pozemního televizního vysílání ve vzdálených a méně urbanizovaných oblastech autonomního společenství Kastilie-La Mancha – Dotace poskytnuté provozovatelům platform digitálního pozemního vysílání – Rozhodnutí prohlašující podporu za zčásti neslučitelnou s vnitřním trhem – Přijetí pozměňujícího rozhodnutí Komise – Nové důvody – Změna návrhového žádání – Právo dotyčného členského státu být vyslechnut před přijetím tohoto pozměňujícího rozhodnutí“

1. Tímto kasačním opravným prostředkem Španělsko žádá Soudní dvůr, aby v plném rozsahu zrušil rozsudek Tribunálu ve věci Španělsko v. Komise², kterým Tribunál zamítl žalobu Španělska na neplatnost rozhodnutí Komise C(2014) 6846³. Na podporu kasačního opravného prostředku Španělsko argumentuje zejména tím, že Komise při přijetí rozhodnutí C(2015) 7193⁴ o změně rozhodnutí C(2014) 6846 porušila jeho právo být vyslechnuto.

2. Soudní dvůr zde má možnost rozvinout svou judikaturu týkající se rozsahu povinnosti Evropské komise vyslechnout členský stát dotčený řízením o přezkumu státní podpory, nežli přijme rozhodnutí, *kterým se mění* předchozí rozhodnutí Komise týkající se téže státní podpory. Rozsudek Soudního dvora v této věci by mohl být i užitečným vodítkem pro věc C-56/18 P, Komise v. Gmina Miasto Gdynia a Port Lotniczy Gdynia Kossakowo⁵, kterou Soudní dvůr právě projednává.

3. Úvodem však bude muset Soudní dvůr vyjasnit podmínky, za nichž je přípustné předkládat v žalobě na neplatnost podané proti rozhodnutí Komise o státní podpoře argumenty směřující proti aktu, kterým se takové rozhodnutí mění. Za tímto účelem bude muset Soudní dvůr osvětlit smysl článků 84 a 86 jednacího řádu Tribunálu a vzájemný vztah mezi uvedenými články.

1 – Původní jazyk: angličtina.

2 – Rozsudek ze dne 15. prosince 2016, T-808/14 (dále jen „napadený rozsudek“), nezveřejněný, EU:T:2016:734.

3 – Rozhodnutí Komise C(2014) 6846 o státní podpoře SA.27408 (C 24/10) (ex NN 37/10, ex CP 19/09) poskytnuté orgány autonomní oblasti Kastilie-La Mancha na zavedení digitálního pozemního televizního vysílání ve vzdálených a méně urbanizovaných oblastech [dále jen „rozhodnutí C(2014) 6846“ nebo „původní rozhodnutí“].

4 – Rozhodnutí Komise C(2015) 7193 ze dne 20. října 2015, kterým se opravují určité chyby v rozhodnutí Komise C(2014) 6846 [dále jen „rozhodnutí C(2015) 7193“ nebo „pozměňující rozhodnutí“]. Rozhodnutí C(2014) 6846 bylo zveřejněno v pozměněném znění v Úř. věst. 2016, L 222, s. 52 dne 17. srpna 2016. Pozměňující rozhodnutí C(2015) 7193 nebylo samostatně zveřejněno.

5 – V této věci zřejmě Komise opomněla vyslechnout dotčený členský stát, nežli přijala rozhodnutí, *kterým se nahrazuje* předchozí rozhodnutí Komise o státní podpoře.

Právní rámec

Jednací řád Tribunálu

4. Podle článku 84 jednacího řádu Tribunálu nelze v průběhu řízení předkládat nové důvody, ledaže by se zakládaly na právních a skutkových okolnostech, které vyšly najevo v průběhu řízení. Dotyčný účastník řízení musí takové nové důvody předložit, jakmile se o těchto okolnostech dozví.

5. Článek 86 odst. 1 stanoví, že „[j]e-li akt, jehož zrušení je navrhováno, nahrazen nebo změněn jiným aktem se stejným předmětem, může žalobce [...] žalobu upravit tak, že tuto novou skutečnost zohlední“. Článek 86 odst. 2 stanoví že „[ú]prava žaloby musí být provedena samostatným podáním a ve lhůtě stanovené v čl. 263 šestém pododstavci SFEU, v níž lze navrhnout zrušení aktu, který je důvodem úpravy žaloby“. Článek 86 odst. 4 požaduje, aby návrh na úpravu žaloby obsahoval upravené návrhové žádání a v případě potřeby upravené žalobní důvody a argumenty.

Nařízení 2015/1589

6. Podle čl. 15 odst. 1 nařízení (EU) 2015/1589⁶ může přezkoumání možné protiprávní podpory vést k rozhodnutí zahájit formální vyšetřovací řízení. Toto řízení, bude-li zahájeno, by mělo být ukončeno rozhodnutím přijatým podle článku 9. V souladu s čl. 9 odst. 8 by Komise měla před přijetím rozhodnutí poskytnout dotyčnému členskému státu příležitost vyjádřit se k *informacím* obdrženým Komisí v průběhu vyšetřování.

7. Článek 11, který se na takové řízení použije na základě čl. 15 odst. 3, dovoluje Komisi zrušit jakékoli takové rozhodnutí, pokud informace, která byla rozhodujícím faktorem pro rozhodnutí, byla nesprávná. Článek 11 vyžaduje, aby Komise před takovým zrušením rozhodnutí a před přijetím nového rozhodnutí zahájila formální vyšetřovací řízení a poskytla dotyčnému členskému státu možnost předložit připomínky.

Skutkový stav a řízení před Tribunálem

8. V letech 2005 až 2008 Španělsko přijalo sérii opatření, jejichž cílem bylo podpořit zavedení digitálního pozemního televizního vysílání ve vzdálených a méně urbanizovaných oblastech na území Španělska, zejména v oblasti Kastilie-La Mancha.

9. V návaznosti na stížnosti dvou provozovatelů televizního vysílání Komise dopisem ze dne 29. září 2010 oznámila Španělsku, že se rozhodla zahájit ve věci uvedených opatření formální vyšetřovací řízení. Během tohoto řízení Komise obdržela připomínky od zúčastněných stran a předala je Španělsku k vyjádření. Španělsko několikrát předložilo své připomínky.

10. Dne 1. října 2014 Komise přijala rozhodnutí C(2014) 6846 o státní podpoře poskytnuté na území autonomní oblasti Kastilie-La Mancha⁷.

6 – Nařízení Rady ze dne 13. července 2015, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 108 Smlouvy o fungování Evropské unie (Úř. věst. 2015, L 248, s. 9). Body 17 a 18 odůvodnění zdůrazňují práva dotyčného členského státu zúčastnit se řízení a být během řízení vyslechnut.

7 – Rovněž přijala samostatné rozhodnutí týkající se zbývajícího území Španělska. Viz rozhodnutí Komise ze dne 19. června 2013 o státní podpoře SA.28599 (C 23/2010) (ex NN 36/2010, ex CP 163/2009) poskytnuté Španělským královstvím na zavedení digitálního pozemního televizního vysílání ve vzdálených a méně urbanizovaných oblastech (kromě oblasti Kastilie-La Mancha) (Úř. věst. 2014, L 217, s. 52).

11. První pododstavec článku 1 uvedeného rozhodnutí uváděl, že podporu poskytnutou dvěma provozovatelům televizního vysílání, společnostem Telecom CLM a Abertis, pro účely zlepšení jejich vysílacích středisek, výstavby nových vysílacích středisek a poskytování, provozování nebo udržování digitálních služeb v oblasti II autonomní oblasti Kastilie-La Mancha, poskytlo Španělsko v rozporu s čl. 108 odst. 3 SFEU a podpora je neslučitelná s vnitřním trhem. Druhý pododstavec článku 1 opakoval tento závěr ve vztahu ke společnosti Hispasat, společnosti zajišťující vysílání satelitních signálů, která instalovala satelitní přijímače k přenosu signálů v uvedené oblasti. Článek 3 odst. 1 žádal Španělsko, aby vymáhalo navrácení takto vymezené podpory od uvedených tří provozovatelů.

12. Dne 12. prosince 2014 podalo Španělsko k Tribunálu žalobu na neplatnost rozhodnutí C(2014) 6846⁸.

13. Dne 23. ledna 2015 podala společnost Hispasat k Tribunálu žalobu na neplatnost uvedeného rozhodnutí⁹. Ve svém návrhu tvrdila, že nikdy neobdržela žádnou podporu ze strany Španělska nebo jeho místních orgánů.

14. Mezitím se v kontextu provádění rozhodnutí C(2014) 6846 Španělsko a Komise neshodly na tom, zda náklady na digitální zařízení (které pořídily místní orgány oblasti Kastilie-La Mancha za účelem přenosu televizního signálu) spadají do působnosti uvedeného rozhodnutí, a zda je tudíž Španělsko povinno vymáhat navrácení podpory od dotčených provozovatelů.

15. Dne 20. října 2015 vydala Komise rozhodnutí C(2015) 7193 o změně rozhodnutí C(2014) 6846. V úvodní části rozhodnutí Komise uvedla, že účelem změny je oprava chyb týkajících se společnosti Hispasat. Pozměňující rozhodnutí vypustilo společnost Hispasat z výčtu příjemců státní podpory¹⁰. Rovněž nahradilo výraz „poskytování digitálních služeb“ v prvním pododstavci článku 1 původního rozhodnutí výrazem „poskytování digitálního zařízení“¹¹.

16. Dopisem podaným Tribunálu dne 23. prosince 2015 Španělsko předložilo nový důvod v řízení probíhajícím ve věci T-808/14 (dále jen „nová podání Španělska“). Argumentovalo, že pozměňující rozhodnutí jde za rámec uvedeného cíle vyjmout společnost Hispasat z působnosti původního rozhodnutí a podstatně rozšiřuje rozsah podpory, která má být vrácena, neboť do ní začleňuje podporu poskytnutou na dodávky zařízení (32,5 milionu EUR). Španělsko tvrdilo, že tím Komise porušila zásadu právní jistoty.

17. Komise předložila své vyjádření dne 28. ledna 2016. Tvrdila, že pozměňující rozhodnutí bylo pouhou opravou původního rozhodnutí a neukládalo Španělsku žádné nové povinnosti. Dodala, že nová podání Španělska jsou nepřijatelná, neboť nejdou nad rámec argumentů, které Španělsko předložilo již dříve na podporu důvodu spočívajícího v údajném porušení právní jistoty.

18. Usnesením ve věci Hispasat v. Komise¹² Tribunál rozhodl, že po změně rozhodnutí C(2014) 6846 se věc stala bezpředmětnou, a tudíž již není důvodné rozhodnout o návrhu společnosti Hispasat.

Napadený rozsudek a kasační opravný prostředek

19. V napadeném rozsudku Tribunál rozhodl, že všechny důvody, které Španělsko ve své žalobě předložilo, jsou neopodstatněné, a v souladu s tím zamítl žalobu v plném rozsahu.

8 – Věc byla zapsána do rejstříku pod číslem T-808/14.

9 – Věc byla zapsána do rejstříku pod číslem T-36/15.

10 – Aby tohoto výsledku dosáhlo, zrušilo druhý pododstavec článku 1 původního rozhodnutí, vypustilo odkaz na společnost Hispasat v čl. 3 odst. 1 a odstranilo všechny odkazy na společnost Hispasat z preambule (body 44, 45, 108, 113, 115, 118, 130, 170 a 198 až 200 odůvodnění).

11 – Kurzívou zvýraznila autorka stanoviska.

12 – Usnesení ze dne 14. ledna 2016, T-36/15, nezveřejněné, EU:T:2016:73.

20. Pokud jde o nová podání Španělska, Tribunál došel k závěru, že ve skutečnosti směřují proti pozměňujícímu rozhodnutí, a jsou tudíž přípustná¹³. Tribunál dále bez návrhu rozhodl, že Komise tím, že Španělsku neposkytla možnost předložit vyjádření před přijetím uvedeného rozhodnutí, porušila jeho právo být vyslechnuto¹⁴. Rovněž došel k závěru, že vzhledem k tomu, že se původní rozhodnutí *ab initio* týkalo podpory na dodávku digitálního zařízení, neukládá pozměňující rozhodnutí Španělsku žádnou novou povinnost, a v důsledku toho není uvedena vada takové povahy, že by měla za následek prohlášení pozměňujícího rozhodnutí za neplatné¹⁵. Tribunál proto zamítl dodatečný důvod uvedený v nových podáních Španělska.

21. Kasačním opravným prostředkem se Španělsko u Soudního dvora domáhá, aby zrušil napadený rozsudek, prohlásil rozhodnutí C(2014) 6846 za neplatné a uložil Komisi náhradu nákladů řízení. Předkládá tři důvody kasačního opravného prostředku.

22. Španělsko *zprv* tvrdí, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení ve výkladu článku 1 rozhodnutí C(2014) 6846 v jeho původním znění, a tudíž chybně vyložil povahu opatření státní podpory poskytnuté Španělskem a pojem státní podpory ve smyslu článku 107 SFEU. Nesprávného právního posouzení se dopustil i tím, že neuvedl, že porušení práva Španělsko být vyslechnuto znamenalo porušení zásad řádné správy a právní jistoty. *Zadruhé* se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když rozhodl, že Španělsko nedodrželo první a čtvrtou podmínku stanovenou ve věci *Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg*¹⁶. *Zatřetí* Tribunál porušil čl. 107 odst. 3 písm. c) SFEU, když došel k závěru, že podpora poskytnutá Španělskem je neslučitelná s vnitřním trhem, neboť tento členský stát upřednostnil pozemní technologii televizního vysílání před technologií satelitní.

23. Komise navrhuje, aby Soudní dvůr kasační opravný prostředek zamítl. Konkrétně argumentuje, že i pokud by Soudní dvůr vyhověl prvnímu důvodu kasačního opravného prostředku, mohlo by to vést nanejvýš k prohlášení pozměňujícího rozhodnutí za neplatné, zatímco kasační opravný prostředek směřuje k prohlášení neplatnosti původního rozhodnutí.

24. Na jednání konaném dne 7. března 2018 Španělsko a Komise přednesly ústní vyjádření.

25. Jak Soudní dvůr požaduje, omezím se v tomto stanovisku na zkoumání prvního důvodu kasačního opravného prostředku.

Právní posouzení

K přípustnosti prvního důvodu kasačního opravného prostředku

26. Přirozený výklad prvního důvodu kasačního opravného prostředku naznačuje, že jeho předmětem je původní rozhodnutí. Tento důvod napadá výklad článku 1 uvedeného rozhodnutí ve znění předcházejícím přijetí pozměňujícího rozhodnutí, který provedl Tribunál. Argumenty předložené na podporu prvního důvodu kasačního opravného prostředku však napadají zjištění Tribunálu týkající se platnosti postupu použitého k přijetí *pozměňujícího* rozhodnutí.

13 – Body 34 až 37.

14 – Body 41 až 46.

15 – Body 47 až 49.

16 – Rozsudek ze dne 24. července 2003, C-280/00, EU:C:2003:415.

27. Návrh, který Španělsko podalo k Tribunálu, předcházel *pozměňujícím* rozhodnutí a mohl být namířen pouze proti *původnímu* rozhodnutí. Návrhové žádání v kasačním opravném prostředku výslovně zmiňuje prohlášení neplatnosti napadeného rozsudku a *původního* rozhodnutí, nikoli prohlášení neplatnosti *pozměňujícího* rozhodnutí. Právní zástupce Španělska na jednání tvrdil, že podáním nového důvodu Španělsko žádalo o rozšíření předmětu sporu s cílem dosáhnout prohlášení neplatnosti „původního rozhodnutí v pozměněném znění“.

28. Budu tedy úvodem zkoumat, zda *pozměňující* rozhodnutí spadá do předmětu tohoto řízení, a následně zda má Soudní dvůr pravomoc přezkoumávat argumenty Španělska týkající se uvedeného rozhodnutí¹⁷.

Zda předmět sporu zahrnuje ipso facto pozměňující rozhodnutí k datu jeho přijetí

29. Lze tvrdit, že předmět sporu zahrnoval *ipso facto* pozměňující rozhodnutí k datu jeho přijetí?

30. Komise tvrdí, že účinky pozměňujícího rozhodnutí nepřekračují rámec prosté opravy chyb v psaní a zjevných nesprávností v původním rozhodnutí.

31. Pokud by Komise měla pravdu, bylo by pozměňující rozhodnutí zbaveno jakýchkoli autonomních právních účinků a nemělo by „mít právní účinky vůči třetím osobám“ ve smyslu článku 263 SFEU. Nemohlo by tudíž být předmětem samostatné žaloby na neplatnost.

32. Domnívám se, že pokud by tomu tak bylo, bylo by možné na pozměňující rozhodnutí pro účely žaloby na neplatnost nahlížet jako na rozhodnutí, které se „spojuje“ s původním rozhodnutím, a tudíž s ním tvoří nedílný celek. Návrh Španělska a jeho kasační opravný prostředek by pak skutečně mohly být považovány za směřující *ipso facto* proti původnímu rozhodnutí „v opraveném znění“, aniž by bylo nutné upravovat původní návrhové žádání.

33. Zatímco některé změny jsou skutečně prostými opravami textu původního rozhodnutí¹⁸, jiné jdou zřejmě za stanovený rámec a ovlivňují podstatu tohoto rozhodnutí¹⁹.

34. Nepochybně tomu tak je v případě vypuštění všech odkazů na společnost Hispasat. Výsledkem uvedené změny bylo vyloučení společnosti Hispasat z kategorie příjemců sporné státní podpory²⁰.

35. Náhrada výrazu „služeb“ v prvním pododstavci článku 1 původního rozhodnutí výrazem „zařízení“ přirozeně ovlivňuje i podstatu původního rozhodnutí. Přinejmenším se uvedené výrazy nejeví jako synonyma.

17 – Vzhledem k tomu, že se jedná o nepominutelnou podmínku řízení, měl by Soudní dvůr tuto otázku zkoumat i bez návrhu, přestože ji žádný účastník řízení nepředložil (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 12. listopadu 2015, Elitaliana v. Eulex Kosovo, C-439/13 P, EU:C:2015:753, body 37 a 38, a ze dne 26. února 2015, Planet v. Komise, C-564/13 P, EU:C:2015:124, bod 20).

18 – Body 98, 131, 132, 146 a 165 odůvodnění opravují křížové odkazy uvedené v textu.

19 – V tomto bodě vyjadřují strany zásadní nesouhlas. Správný výklad sporného rozhodnutí představuje právní otázku. Argument, kterým Španělsko napadá výklad článku 1 původního rozhodnutí, který použil Tribunál, je tudíž v řízení o kasačním opravném prostředku přípustný (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 6. října 2015, Komise v. Andersen, C-303/13 P, EU:C:2015:647, bod 74).

20 – V původním rozhodnutí se Komise rozhodla určit všechny skutečné příjemce namísto toho, aby obecně a abstraktně vymezila potenciální příjemce. Vynětí společnosti Hispasat z této kategorie má zjevné důsledky pro právní situaci nejen Španělska, neboť ovlivňuje rozsah jeho povinnosti vymáhat navrácení poskytnuté podpory, ale i pro právní situaci tohoto příjemce, jehož se původní rozhodnutí bezprostředně a osobně dotýká, zatímco pozměňující rozhodnutí nikoli.

36. *Forma* pozměňujícího rozhodnutí potvrzuje dojem, že obsah rozhodnutí se neomezuje na pouhé opravy. Na jednání právní zástupce Komise vysvětlil, že pozměňující rozhodnutí přijal sbor členů Komise. Vysvětlil, že se jedná o postup, který se používá v případě, že Komise přijímá věcná rozhodnutí o státní podpoře, zatímco čistě opravná rozhodnutí přijímá generální tajemník Komise. Připustil, že volba postupu byla v tomto případě motivována skutečností, že pozměňující rozhodnutí podstatně omezilo působnost původního rozhodnutí.

37. A konečně to, zda a do jaké míry náhrada výrazu „služeb“ výrazem „zařízení“ představuje podstatnou změnu rozsahu povinnosti Španělska vymáhat navrácení poskytnuté podpory, lze zjistit pouze srovnáním původního a pozměněného znění článku 1 ve světle důvodů uvedených Komisí v každém rozhodnutí. Pozměňující rozhodnutí však žádné důvody neuvádí, a v důsledku toho je taková analýza (vyjma ve vztahu ke společnosti Hispasat) téměř nemožná²¹.

38. Při zvážení všech skutečností se zdá pravděpodobné, že pozměňující rozhodnutí vyvolalo autonomní právní účinky, které se podstatně dotkly právního postavení Španělska oproti jeho právnímu postavení v době původního rozhodnutí. Pokud by tomu tak bylo, představovalo by pozměňující rozhodnutí právní akt, který může být předmětem samostatné žaloby na neplatnost. Pokud by Španělsko chtělo rozšířit předmět původní žaloby tak, aby zahrnoval pozměňující rozhodnutí, muselo by tuto žalobu formálně upravit.

39. Nyní budu zkoumat, zda tohoto cíle Španělsko dosáhlo tím, že Tribunálu předložilo nová podání.

Skutečně Španělsko rozšířilo předmět své žaloby?

40. Článek 76 písm. d) jednacího řádu Tribunálu požaduje, aby žalobce v žalobě specifikoval předmět sporu. Zásadně není dovoleno, aby účastník řízení tento předmět měnil v průběhu řízení; skutková podstata žaloby musí být zkoumána výhradně ve světle tvrzení obsažených v návrhu na zahájení řízení²².

41. Články 84 a 86 jednacího řádu Tribunálu stanoví dvě výjimky z tohoto pravidla. Článek 84 se použije, pokud v průběhu řízení vyjde najevo nová právní nebo skutková okolnost. Článek 86 má významně užší působnost: lze jej uplatnit pouze v případě, že „nová skutečnost“ spočívá v nahrazení nebo změně dotyčného aktu jiným aktem se stejným předmětem.

42. Zatímco článek 84 umožňuje žalobci předkládat pouze nové důvody (spolu s argumenty a důkazy na jejich podporu), článek 86 jde dál: dovoluje tomuto účastníkovi řízení také úpravu předmětu žaloby, tedy novou formulaci návrhových žádání za účelem napadení nového aktu v probíhajícím řízení²³.

43. Zavedení článku 86 do jednacího řádu v roce 2015 znamenalo zvýšení požadované míry formálnosti²⁴. Odstavce 2 a 4 článku 86 proto výslovně vyžadují, aby byla taková úprava provedena písemným podáním, jež obsahuje *upravené návrhové žádání*.

21 – K této otázce se vrátím v bodech 67 až 69 níže.

22 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 11. listopadu 2010, Komise v. Portugalsko, C-543/08, EU:C:2010:669, bod 20 a citovaná judikatura.

23 – Odůvodnění článku 86 je dvojitá: zaprvé by nebylo v zájmu řádného výkonu spravedlnosti a požadavků hospodárnosti řízení stanovovat žalobci povinnost podat k Soudnímu dvoru novou žalobu a tím dát podnět k zahájení samostatného řízení; zadruhé by nebylo spravedlivé, kdyby autor napadeného aktu (zde: Komise) mohl akt napadený u Soudního dvora pozměnit nebo nahradit jiným, aby zmařil řízení (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 3. března 1982, Alphasteel v. Komise, 14/81, EU:C:1982:76, bod 8, a ze dne 14. července 1988, Stahlwerke Peine-Salzgitter v. Komise, 103/85, EU:C:1988:398, bod 11). Článek 86 představuje kodifikaci judikatury, která se v poslední době vyvinula v kontextu sporů týkajících se omezujících opatření přijatých Radou a Komisí v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky Evropské unie. Příklad této judikatury viz rozsudek ze dne 6. října 2015, Chyžh a další v. Rada, T-276/12, nezveřejněný, EU:T:2015:748, bod 26.

24 – Judikatura předcházející tomuto ustanovení, citovaná v předešlé poznámce pod čarou, nebyla z hlediska formálnosti příliš náročná. Zejména mohl žalobce upravit žalobu během jednání. Viz například rozsudky ze dne 6. září 2013, Iran Insurance v. Rada, T-12/11, nezveřejněný, EU:T:2013:401, bod 35; ze dne 12. května 2015, Ternavsky v. Rada, T-163/12, nezveřejněný, EU:T:2015:271, bod 36; a ze dne 5. října 2017, Ben Ali v. Rada, T-149/15, nezveřejněný, EU:T:2017:693, bod 57.

44. Formální požadavky stanovené v článku 86 samozřejmě neplatí samoučelně: existují proto, aby zaručily kontradiktorní povahu řízení a řádný výkon spravedlnosti²⁵.

45. Předložení podání v průběhu řízení u Tribunálu za účelem úpravy žaloby je rovnocenné podání žaloby na neplatnost formou návrhu²⁶. V důsledku toho se obdobně použije ustálená judikatura, která stanoví požadavky týkající se formy a obsahu takové žaloby.

46. Z uvedeného vyplývá, že návrh na úpravu žaloby musí zejména jednoznačně a dostatečně jasně a přesně vymezovat předmět sporu, podstatné právní a skutkové okolnosti, o které se věc opírá, a dílčí body návrhového žádání, aby se předešlo tomu, že Soudní dvůr rozhodne *ultra petita* nebo opomene rozhodnout o některém z žalobních důvodů²⁷.

47. Naopak podání obsahující nové důvody nebo argumenty, které však nesplňuje všechny požadavky stanovené v článku 86 nebo ve výše citované judikatuře, není pro účinnou úpravu předmětu sporu dostačující. Nemá právní účinky mimo právních účinků stanovených v článku 84, tedy předložení nových důvodů nebo argumentů týkajících se *téhož předmětu*²⁸.

48. Ve stávající věci Komise o něco málo později než rok po přijetí původního rozhodnutí a během probíhajícího řízení týkajícího se prohlášení neplatnosti tohoto rozhodnutí přijala akt, kterým toto rozhodnutí změnila [rozhodnutí C(2015) 7193]. Španělsko následně předložilo Tribunálu nová podání.

49. Nezpochybňuje se, že předmět pozměňujícího rozhodnutí byl tentýž jako předmět původního rozhodnutí (státní podpora SA.27408). Z toho vyplývá, že bylo možné použít článek 86²⁹.

50. Tribunál bez dalšího vysvětlení rozhodl, že vzhledem k tomu, že novými podáními Španělsko napadlo *pozměňující* rozhodnutí, je v nich obsažený nový důvod přípustný³⁰.

51. Nerozumím logice, kterou Tribunál uplatnil, ani ji neakceptuji.

52. Formulace nových podání Španělska naznačuje, že Španělsko *nehodlalo* napadnout pozměňující rozhodnutí, jakkoli se ho týkaly některé z argumentů uvedených v podáních. V závěrečném bodě nových podání Španělsko výslovně trvalo na původní podobě návrhového žádání, tedy na prohlášení *původního* rozhodnutí za neplatné.

53. Kasační opravný prostředek to podle všeho potvrzuje: i) první důvod kasačního opravného prostředku se týká výkladu *původního rozhodnutí v jeho znění před změnou* a ii) návrhové žádání výslovně odkazuje na prohlášení neplatnosti *původního* rozhodnutí.

54. Nedomnívám se tedy, že by Tribunál mohl platně vyložit a nově klasifikovat nová podání Španělska jako podání, která ve skutečnosti směřují k prohlášení neplatnosti *pozměňujícího* rozhodnutí³¹.

25 – Rozsudek ze dne 9. listopadu 2017, HX v. Rada, C-423/16 P, EU:C:2017:848, bod 23.

26 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 3. března 1982, Alphasteel v. Komise, 14/81, EU:C:1982:76, bod 8. Viz také jako příklad věci, v níž Tribunál uvedenou judikaturu uplatnil, usnesení ze dne 18. července 2016, Arbuzov v. Rada, T-195/16, nezveřejněné, EU:T:2016:445, bod 20 a citovaná judikatura.

27 – Obdobně viz rozsudky ze dne 15. června 2010, Komise v. Španělsko, C-211/08, EU:C:2010:340, bod 32, a ze dne 14. listopadu 2017, British Airways v. Komise, C-122/16 P, EU:C:2017:861, bod 66.

28 – Článek 86 v tomto ohledu funguje jako *lex specialis* k článku 84: chce-li účastník řízení jít dále a upravit rozsah sporu během řízení, musí splňovat přísnější podmínky stanovené v článku 86.

29 – Článek 86 vstoupil v platnost dne 24. dubna 2015, a je proto relevantní pro posouzení účinků nového podání Španělska předloženého dne 23. prosince 2015.

30 – Body 36 *in fine* a 37 napadeného rozsudku.

31 – Obdobně viz rozsudek ze dne 13. prosince 2005, Komise v. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, C-78/03 P, EU:C:2005:761, bod 45.

55. Nikdy nelze předpokládat existenci žaloby na neplatnost a stejně tak návrhu na úpravu jejího rozsahu a lze přihlížet pouze k výslovně uvedenému návrhovému žádání³². Podstata návrhu musí být zkoumána výhradně ve vztahu k návrhovému žádání uvedenému v žalobě nebo návrhu na její úpravu³³. Žaloba, která neobsahuje žádné návrhové žádání, je nepřipustná³⁴. Odmítám tvrzení, které na jednání uvedl právní zástupce Španělska, podle něhož takový přístup představuje přílišnou míru formálnosti.

56. Dále se nedomnívám, že Tribunál byl povinen žádat Španělsko, aby objasnilo, zda bylo jeho záměrem napadnout pozměňující rozhodnutí³⁵. Pokud jde o skutkový stav, rovnalo by se to vyzvání Španělska, aby doplnilo podstatnou náležitost své žaloby na neplatnost, a to v rozporu se lhůtou, kterou stanoví článek 263 SFEU³⁶.

57. Judikatura citovaná v bodech 45, 46 a 55 výše nenabízí přesvědčivé důvody, které by odůvodnily snížení požadavků na přípustnost. Jestliže je jako v této věci členskému státu adresováno individuální rozhodnutí, které je mu oznámeno, musí členský stát nést důsledky toho, že v předepsané lhůtě nepřesní návrhové žádání týkající se takového rozhodnutí v řízení před Tribunálem³⁷.

58. Z toho vyplývá, že Španělsko, přestože předložilo nová podání, nerozšířilo předmět sporu.

Závěry ohledně přípustnosti prvního důvodu kasačního opravného prostředku

59. Z výše uvedeného vyplývá, že pozměňující rozhodnutí nespadá do předmětu tohoto řízení. První důvod kasačního opravného prostředku týkající se uvedeného rozhodnutí má tudíž rozšířit předmět sporu. Podle čl. 170 odst. 1 jednacího řádu Soudního dvora je tedy v řízení o kasačním opravném prostředku nepřipustný³⁸.

60. Navrhuji proto, aby Soudní dvůr první důvod kasačního opravného prostředku odmítl. Rovněž navrhuji, aby Soudní dvůr konstatoval, že rozšířením předmětu sporu na základě nových podání Španělska Tribunál nesprávně vyložil argumenty, které Španělsko předložilo, a dopustil se tudíž nesprávného právního posouzení tím, že rozhodl *ultra petita*³⁹. Vzhledem k tomu, že Tribunál tato podání zamítl z věcného hlediska, nemělo toto pochybení žádný dopad na výsledek projednávané věci. V důsledku toho není zapotřebí napadený rozsudek na tomto základě zrušit.

32 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 8. července 1965, Krawczynski v. Komise, 83/63, EU:C:1965:70, bod 2.

33 – Obdobně viz rozsudek ze dne 25. září 1979, Komise v. Francie, 232/78, EU:C:1979:215, bod 3.

34 – Usnesení ze dne 12. února 2015, Meister v. Komise, C-327/14 P, nezveřejněné, EU:C:2015:99, body 14 až 16 a citovaná judikatura.

35 – Na rozdíl od věci HX v. Rada (rozsudek ze dne 9. listopadu 2017, C-423/16 P, EU:C:2017:848, bod 21). Skutkové okolnosti uvedené věci však byly velmi odlišné. Právní zástupce HX se až na jednání dozvěděl o existenci aktu (s obecnou působností), kterým se měnil akt napadený v jeho žalobě. Byl veden k přesvědčení (zněním jednacího řádu, které odpovídalo jednacímu jazyku a bylo formulováno nepřesně), že úprava návrhového žádání nevyžaduje písemný návrh, a proto žádost o jeho úpravu, kterou *vyslovil* dříve na témže jednání, *nepotvrčil* písemně. Soudní dvůr rozhodl, že Tribunál byl povinen navrhovatele na vadu jeho návrhu upozornit a umožnit mu její nápravu.

36 – Pozměňující rozhodnutí bylo přijato dne 20. října 2015. Španělsko předložilo nová podání dne 23. prosince 2015, tedy během vánočních prázdnin Tribunálu. Lhůta tedy uplynula, než mohl Tribunál byt jen znovu zahájit činnost začátkem ledna 2016.

37 – Ve stanovisku ve věci Spliethoff's Bevrachtingskantoor v. Komise (C-635/16 P, EU:C:2018:28, bod 67) generální advokátka J. Kokott došla k závěru, že základní právo na účinnou soudní ochranu lze uplatnit za účelem širokého výkladu *rozsahu* žaloby na neplatnost. Skutkové okolnosti jsou v této věci jiné a uvedeného práva se nelze dovolávat za účelem zmírnění účinků článku 86.

38 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. září 2010, Švédsko a další v. API a Komise v. API, C-514/07 P, C-528/07 P a C-532/07 P, EU:C:2010:541, body 125 a 126.

39 – Rozsudek ze dne 10. prosince 2013, Komise v. Irsko a další, C-272/12 P, EU:C:2013:812, body 27 a 28.

K podstatě prvního důvodu kasačního opravného prostředku

K pravomoci Komise přijmout pozměňující rozhodnutí a její povinnosti uvést odůvodnění

61. Nebude-li Soudní dvůr souhlasit s výše uvedenou analýzou, bude muset zvážit legalitu napadeného rozsudku v rozsahu týkajícím se pozměňujícího rozhodnutí.

62. V tomto ohledu navrhuji, aby Soudní dvůr z vlastního podnětu předložil a prozkoumal dvě zásadní otázky. Zaprvé, měla Komise pravomoc přijmout pozměňující rozhodnutí? Zadruhé, dodržela Komise povinnost toto rozhodnutí odůvodnit⁴⁰?

63. *Zaprvé* Tribunál rozhodl, že Komise měla pravomoc přijmout uvedené rozhodnutí na základě čl. 108 odst. 2 SFEU⁴¹.

64. S tímto zjištěním souhlasím. Na základě čl. 108 odst. 2 SFEU má Komise nejen pravomoc *opravit* rozhodnutí, která přijala podle článku 9 nařízení 2015/1589, jak se často děje, aniž by tato pravomoc byla zpochybňována, nebo *zrušit* takové rozhodnutí podle článku 11 uvedeného nařízení. Má rovněž pravomoc taková rozhodnutí *podstatně změnit*, je-li to nezbytné k dosažení cílů stanovených ve výše uvedených ustanoveních Smlouvy.

65. Komise k tomu může mít legitimní důvod, zejména zohlednit vývoj judikatury unijních soudů nebo opravit své vlastní chyby⁴², jak se zřejmě stalo v projednávaném případě. Z tohoto pohledu je článek 11 pouze konkrétním vyjádřením pravomocí, které Komisi přiznávají Smlouvy, aby bylo zajištěno, že pravidla státní podpory budou uplatňována správně a účinně⁴³, a tudíž nesmí být vykládán *a contrario* jako omezující tyto pravomoci na jediný výslovně uvedený případ (zrušení).

66. Z žádného ustanovení Smlouvy nevyplývá, že pravomoc Komise by byla omezena na rozhodnutí příznivá pro členské státy. Je proto nepodstatné, zda bylo pozměňující rozhodnutí pro Španělsko příznivé, jak tvrdí Komise, nebo zda tomuto členskému státu ukládalo nové povinnosti, jak tvrdí členský stát.

67. *Zadruhé*, jakkoli Tribunál v tomto ohledu nedošel k žádnému zjištění, konstatuji, že pozměňující rozhodnutí neuvádí žádné odůvodnění pro své přijetí. Pro Soudní dvůr je tudíž téměř nemožné zkoumat zejména povahu pozměňujícího rozhodnutí⁴⁴ a jeho právní účinky⁴⁵, jakož i ověřovat, zda Španělsko dostalo příležitost k tomu, aby se vyjádřilo – před přijetím pozměňujícího rozhodnutí – ke všem relevantním údajům, o které se toto rozhodnutí opíralo⁴⁶.

68. Skutečnost, že pozměňující rozhodnutí neobsahuje odůvodnění, tudíž brání řádnému soudnímu přezkumu jeho legality a tím zjevně porušuje článek 296 SFEU.

40 – Obě otázky se týkají nepominutelných podmínek řízení. Soudní dvůr by tyto otázky měl předložit a případně uložit sankce *ex officio* (pokud jde o pravomoc autora sporného aktu, viz rozsudek ze dne 13. července 2000, Salzgitter v. Komise, C-210/98 P, EU:C:2000:397, bod 56 a citovaná judikatura; a pokud jde o povinnost uvést odůvodnění, viz rozsudek ze dne 2. prosince 2009, Komise v. Irsko a další, C-89/08 P, EU:C:2009:742, bod 34 a citovaná judikatura).

41 – Viz bod 40 napadeného rozsudku.

42 – V tomto smyslu viz Heidenhain, M., *European State Aid Law Handbook*, Mnichov: Beck/Oxford: Hart, 2010, kapitola 31, bod 58.

43 – Tento cíl je jasně uveden v bodě 21 odůvodnění nařízení 2015/1589.

44 – Viz bod 37 výše.

45 – Viz bod 80 níže.

46 – Viz body 86 až 89 níže.

69. Docházím k závěru, že pozměňující rozhodnutí je stíženo zjevným porušením povinnosti Komise uvést odůvodnění, tedy podstatné procesní náležitosti. Jen sama tato vada je takové povahy, že má za následek prohlášení rozhodnutí za neplatné⁴⁷. Tribunál, který k takovému závěru nedošel, se dopustil nesprávného právního posouzení. Jeho rozsudek by měl být tudíž zrušen, pokud jde o pozměňující rozhodnutí.

70. Pouze pokud se Soudní dvůr nebude řídit uvedeným návrhem, bude muset zkoumat konkrétní argumenty, které Španělsko předkládá v prvním důvodu kasačního opravného prostředku. Přejdu nyní k analýze uvedených argumentů.

K článku 107 SFEU a zásadě právní jistoty

71. Podle toho, jak jeho stanovisko chápu, Španělsko tvrdí, že Tribunál se dopustil nesprávného výkladu článku 1 původního rozhodnutí. V důsledku toho údajně neprohlásil, že Komise přijetím rozhodnutí, které Španělsku ukládá dodatečné povinnosti, porušila samou podstatu opatření státní podpory poskytované tímto členským státem, nesprávně uplatnila pojem státní podpory ve smyslu článku 107 SFEU a porušila zásadu právní jistoty.

72. Povaha údajné protiprávnosti mi je naprosto nejasná. Španělsko na podporu svého tvrzení nepředložilo žádné argumenty. Nevysvětlilo, který prvek článku 107 SFEU byl údajně porušen a jakým způsobem. Totéž lze říci o argumentu týkajícím se údajného porušení zásady právní jistoty.

73. Podle ustálené judikatury jsou takové argumenty nepřijatelné⁴⁸. Navrhují proto, aby je Soudní dvůr odmítl jako takové.

Zda mělo Španělsko právo být vyslechnuto před přijetím pozměňujícího rozhodnutí

74. Ze spisu předloženého Soudnímu dvoru vyplývá, že o něco později než po roce od data původního rozhodnutí Komise přijala pozměňující rozhodnutí. Tomuto rozhodnutí zřejmě nepředcházelo žádné rozhodnutí o zahájení nebo znovuzahájení formálního vyšetřovacího řízení.

75. Na jedné straně není zpochybněno, že Španělsko dostalo před přijetím původního rozhodnutí možnost předložit připomínky týkající se všech prvků správního spisu Komise. Na druhé straně je ze spisu patrné, že Španělsko takovou příležitost nedostalo po přijetí původního rozhodnutí a před oznámením pozměňujícího rozhodnutí.

76. Španělsko tvrdí, že vložení výrazu „poskytování digitálního zařízení“ do článku 1 původního rozhodnutí pozměňující rozhodnutí rozšířilo rozsah podpory, která má být vrácena, a tudíž uložilo Španělsku nové povinnosti. Vzhledem k tomu, že Komise neposkytla Španělsku příležitost vyjádřit své názory před přijetím uvedeného rozhodnutí, byla porušena práva Španělska na obhajobu. Komise tvrdí, že Tribunál ve světle bodů 118 a 197 odůvodnění původního rozhodnutí správně shledal, že podpora poskytnutá na poskytnutí digitálního zařízení již byla zahrnuta do jeho rozsahu, a pozměňující rozhodnutí tudíž neuložilo žádnou novou povinnost. Vzhledem k tomu, že čl. 41 odst. 2 písm. a) Listiny základních práv Evropské unie⁴⁹ stanoví právo být vyslechnut pouze pro případ, kdy se příslušný akt nepříznivě dotýká práv jednotlivce, a vzhledem k tomu, že pozměňující rozhodnutí bylo pro Španělsko příznivé, nemělo Španělsko žádné takové právo.

47 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 17. května 1994, Francie v. Komise, C-41/93, EU:C:1994:196, bod 37.

48 – Viz bod 46 výše a citovaná judikatura.

49 – Úř. věst. 2010, C 83, s. 389 (dále jen „Listina“).

77. Postupně budu zkoumat, i) zda za těchto okolností Španělsko *mělo* právo být vyslechnuto; ii) pokud ano, zda Komise toto právo *respektovala*; a iii) jaké jsou *důsledky případného porušení* tohoto práva.

78. Podle ustálené judikatury je „dodržování práva být vyslechnut v každém řízení vedeném vůči osobě, které může vést k *aktu nepříznivě zasahujícímu* do jejího právního postavení, základní zásadou unijního práva, která musí být zaručena, i *když neexistuje žádná právní úprava týkající se dotčeného řízení*“⁵⁰.

79. Existuje-li jakákoli věrohodná pochybnost, že akt se může nepříznivě dotknout dotčeného členského státu na základě řízení o přezkumu státní podpory, měla by mu Komise poskytnout příležitost být vyslechnut, a to i jen v rámci obezřetnosti. Řízení o navrácení protiprávní státní podpory se opírá o zásadu loajální spolupráce dotčeného členského státu s Komisí⁵¹. Je-li pravděpodobné, že rozhodnutí, které Komise hodlá přijmout, ovlivní rozsah povinnosti členského státu vymáhat navrácení sporné státní podpory, měla by Komise *a fortiori* poskytnout tomuto členskému státu příležitost k vyjádření.

80. Vzhledem k tomu, že pozměňující rozhodnutí neobsahuje žádné odůvodnění, je obtížné zjistit, zda bylo pozměňující rozhodnutí pro Španělsko příznivé, nebo zda mu ukládalo nové povinnosti. Pokud, jak tvrdí Komise, se změna článku 1 nedotkla rozsahu příslušné podpory, je legitimní klást si otázku, proč vůbec Komise článek změnila.

81. V každém případě jsem již konstatovala, že při zvážení všech skutečností bylo pozměňujícím rozhodnutím pravděpodobně dotčeno právní postavení Španělska⁵², a tudíž představovalo akt, který lze napadnout na základě článku 263 SFEU. Vzhledem k tomu, že tímto rozhodnutím Komise trvala na své klasifikaci opatření, které Španělsko poskytlo, jakožto protiprávní státní podpory, představuje toto rozhodnutí akt, který se nepříznivě dotýká Španělska⁵³. Rovněž jsem upozornila na skutečnost, že *postup*, který se interně používá v Komisi pro přijetí pozměňujících rozhodnutí, byl postupem, jenž se uplatňuje pro přijetí věcných rozhodnutí o státní podpoře, *nikoli* méně náročným správním postupem vyhrazeným pro pouhé opravy chyb v psaní⁵⁴. A konečně již bylo pravděpodobné, že toto rozhodnutí ovlivní rozsah povinnosti Španělska vymáhat navrácení poskytnuté státní podpory, pokud jde o společnost Hispasat.

82. Z toho vyplývá, jak správně rozhodl Tribunál, že Španělsko v zásadě mělo právo být vyslechnuto, nežli Komise přijala pozměňující rozhodnutí.

Zda Komise respektovala právo Španělska být vyslechnuto

83. Přijetí pozměňujícího rozhodnutí nelze posuzovat izolovaně. Je závěrečným prvkem v řízení, které bylo zahájeno na základě dopisu Komise o zahájení formálního vyšetřovacího řízení, po němž následovalo (po uvedeném vyšetřování) přijetí původního rozhodnutí.

50 – Rozsudek ze dne 29. června 1994, *Fiskano v. Komise*, C-135/92, EU:C:1994:267, bod 39 a citovaná judikatura (kurzivou zvýraznila autorka stanoviska).

51 – Rozsudek ze dne 18. října 2007, *Komise v. Francie*, C-441/06, EU:C:2007:616, bod 28.

52 – Viz bod 38 výše.

53 – Pokud by Komise *zrušila* původní rozhodnutí a *nahradila* je novým, bylo by to zjevné na první pohled. To, že Komise zvolila jinou techniku a *pozměnila* původní rozhodnutí, aby dospěla k témuž výsledku, nemůže ovlivnit klasifikaci pozměňujícího rozhodnutí jako aktu, který se nepříznivě dotýká Španělska.

54 – Viz bod 36 výše.

84. Účel řízení, kterým se zajišťuje plná ochrana práva být vyslechnut, je naplněn, jestliže dotčený účastník mohl reagovat na příslušné prvky správního spisu v *kterékoli fázi* řízení, která předchází přijetí sporného aktu⁵⁵. Jakmile je danému účastníkovi taková možnost poskytnuta, lze říci, že jeho právo být vyslechnut, je *vyčerpáno*.

85. Zejména v kontextu řízení o přezkumu státní podpory, jakmile Komise poskytla dotčenému členskému státu možnost vyjádřit se ke všem *skutečnostem, o které se její rozhodnutí opírá (má opírat)*⁵⁶, není povinna před přijetím tohoto rozhodnutí informovat tento členský stát o právním posouzení, které hodlá provést⁵⁷, vyslechnout jeho vyjádření k takovému posouzení⁵⁸ nebo jej upozornit na blízkost přijetí takového rozhodnutí⁵⁹. Stejně tak před přijetím nahrazujícího nebo pozměňujícího rozhodnutí není Komise povinna opakovat všechny fáze řízení stanovené v nařízení 2015/1589⁶⁰ a v této souvislosti předložit spis dotčenému členskému státu k vyjádření⁶¹.

86. Řízení v projednávané věci nedovolilo rozptýlit pochybnosti o tom, zda Komise při přijímání pozměňujícího rozhodnutí vycházela z nových nebo dodatečných skutečností.

87. Má-li Komise pravdu, když tvrdí, že pozměňující rozhodnutí se opíralo (nad rámec skutečností obsažených ve správním spisu v době přijetí původního rozhodnutí) také o informace, které pocházely z návrhu společnosti Hispasat ve věci T-36/15, nemohlo Španělsko v tomto ohledu vyslovit své názory. Nevstoupilo jako vedlejší účastník do řízení ve věci T-36/15, a tudíž mu nebyla oznámena písemná podání vyměňovaná mezi účastníky řízení v dané věci.

88. Pokud má naopak Španělsko pravdu, když tvrdí, že pozměňující rozhodnutí se opíralo o informace pocházející z řízení o navrácení podpory, pak v zásadě nelze vyloučit, že si Španělsko již bylo vědomo podstaty těchto informací a bylo schopno v rámci tohoto řízení sdělit své názory.

89. Vzhledem k tomu, že pozměňující rozhodnutí neobsahuje odůvodnění, je téměř nemožné zjistit, která z výše uvedených možností je pravdivá.

90. Za takových okolností by důkazní břemeno měla nést Komise. Komise nikdy netvrdila, že Španělsko se mohlo vyjádřit k příslušným informacím, které byly základem pozměňujícího rozhodnutí v kontextu řízení o navrácení podpory, ani v tomto smyslu nepředložila žádné důkazy.

91. Na základě toho docházím k závěru, že Španělsko nedostalo příležitost účinně sdělit své názory na pravdivost a relevanci všech skutečností, obvinění a okolností, z nichž Komise vycházela, aby podpořila svůj závěr uvedený konkrétně v článku 1 pozměňujícího rozhodnutí, že došlo k porušení unijního práva a že v článku vymezená státní podpora by měla být vrácena.

55 – V tomto smyslu viz stanovisko generálního advokáta G. Cosmase ve věci Německo v. Komise, C-288/96, EU:C:1999:239, bod 62.

56 – Viz rozsudek ze dne 15. listopadu 2011, Komise a Španělsko v. Government of Gibraltar a Spojené království, C-106/09 P a C-107/09 P, (dále jen „Gibraltar“) EU:C:2011:732, body 173 a 174, a rozsudek ze dne 16. prosince 2010, Nizozemsko a NOS v. Komise, T-231/06 a T-237/06, EU:T:2010:525, bod 44. Viz také Hancher, L., Salerno, F. M., Schütte, M., *The different stages in the State aid procedure*, State aid law of the European Union, Oxford University Press, 2016, s. 372.

57 – Rozsudek ze dne 24. listopadu 2011, Itálie v. Komise, C-458/09 P, nezveřejněný, EU:C:2011:769, bod 58, a rozsudek Gibraltar, bod 177.

58 – Rozsudek ze dne 21. ledna 1999, Neue Maxhütte Stahlwerke a Lech-Stahlwerke v. Komise, T-129/95, T-2/96 a T-97/96, EU:T:1999:7, body 230 a 231.

59 – Rozsudek ze dne 8. července 2004, Technische Glaswerke Ilmenau v. Komise, T-198/01, EU:T:2004:222, bod 156.

60 – Obdobně viz rozsudek ze dne 12. listopadu 1998, Španělsko v. Komise, C-415/96, EU:C:1998:533, bod 31. V závislosti na právních účincích změn, které nové rozhodnutí zahrnuje, se lze i obejít bez zahájení formálního vyšetřovacího řízení. V tomto smyslu viz Heidenhain, M., *European State aid law Handbook*, Mnichov: Beck/Oxford: Hart, 2010, kapitola 31, bod 58.

61 – Taková povinnost by v zásadě existovala, pokud by se původní rozhodnutí opíralo o nesprávné informace (v takovém případě by Komise nejprve musela doplnit správní spis provedením dodatečného vyšetřování podle článku 11 uvedeného nařízení) nebo pokud by od předložení takového vyjádření došlo k vývoji právního rámce (viz rozsudek ze dne 8. května 2008, Ferriere Nord v. Komise, C-49/05 P, nezveřejněný, EU:C:2008:259, body 68 až 71).

92. Z toho vyplývá, že pokud Komise založila své pozměňující rozhodnutí na informaci, k níž se Španělsko nemohlo vyjádřit, porušila právo tohoto členského státu být vyslechnut, a tudíž i zásadu řádné správy.

K důsledkům porušení práva Španělska být vyslechnuto

93. V bodě 47 napadeného rozsudku Tribunál uvedl, že procesní vada má za následek prohlášení dotčeného aktu Tribunálem za neplatný pouze v případě, že je prokázáno, že pokud by tato vada neexistovala, vedlo by řízení k odlišnému výsledku⁶². V následujících bodech však použil jiný test, konkrétně zda pozměňující rozhodnutí ukládalo Španělsku nové povinnosti. Na tomto základě Tribunál došel k závěru, že porušení práva Španělska být vyslechnuto nemá za následek prohlášení neplatnosti pozměňujícího rozhodnutí. Španělsko toto odůvodnění napadlo. Na jednání jeho právní zástupce argumentoval, že porušení práva být vyslechnut by mělo *vždy* mít za následek prohlášení neplatnosti.

94. Se zdůvodněním Tribunálu se nemohu ztotožnit. Svou vlastní analýzu zahájím připomenutím relevantní judikatury.

95. Soudní dvůr došel k závěru, že nedodržení *podstatné* procesní náležitosti má za následek prohlášení neplatnosti aktu, kterého se nedodržení týká⁶³. V této souvislosti souhlasím s generálním advokátem N. Fennellym v tom, že podstatné jsou pouze procesní náležitosti, které jsou neoddělitelně spjaty s tvorbou a vyjádřením vůle orgánu, jenž daný akt přijímá. Jejich dodržování je v obecném zájmu⁶⁴. Tyto náležitosti jsou tak zásadní, že *jakékoli* porušení má za následek prohlášení následného aktu za neplatný bez ohledu na to, zda mohl být výsledek řízení jakkoli odlišný, pokud by byly uvedené náležitosti dodrženy⁶⁵.

96. Dále Soudní dvůr stejně došel k závěru, že porušení jakékoli jiné (nepodstatné) procesní formality odůvodňuje prohlášení neplatnosti pouze v případě, že lze prokázat, že by řízení mohlo vést k jinému výsledku, pokud by taková vada neexistovala⁶⁶.

97. Přestože odůvodnění unijních soudů v tomto ohledu nebylo vždy jednoznačné⁶⁷, mám za to, že právo členského státu být vyslechnut v řízení o státní podpoře patří do první kategorie.

98. Souhlasím s generálním advokátem P. Mengozzim, který došel k závěru, že povinnost konzultovat dotyčný členský stát lze v konečném důsledku pojímat jako konkrétní vyjádření dělby pravomocí mezi orgány a členské státy, nebo institucionální (řekla bych „ústavní“) rovnováhy v rámci Evropské unie⁶⁸.

62 – Upozorňuji, že práva být vyslechnut se týkal jen jeden z rozsudků citovaných uvedeným soudem: ostatní se zabývaly jinými (nikoli podstatnými) procesními formalitami.

63 – Rozsudek ze dne 20. října 1987, Španělsko v. Komise, 128/86, EU:C:1987:447, bod 25.

64 – Viz jeho stanovisko ve věci Komise v. ICI, C-286/95 P a C-287/95 P, EU:C:1999:578, body 22 až 26.

65 – Viz například rozsudek ze dne 6. dubna 2000, Komise v. ICI, C-286/95 P, EU:C:2000:188, body 42 a 52.

66 – Rozsudek ze dne 29. října 1980, van Landewyck a další v. Komise, 209/78 až 215/78 a 218/78, EU:C:1980:248, bod 47 (údajně neoprávněné zveřejnění určitých dokumentů Komisí), rozsudek ze dne 25. října 2005, Německo a Dánsko v. Komise, C-465/02 a C-466/02, EU:C:2005:636, body 36 a 37 (údajně chybějící verze dokumentu v německém jazyce během řízení). K rozdílu mezi těmito dvěma kategoriemi procesních vad viz stanovisko generálního advokáta N. Fennellyho ve věci Komise v. ICI, C-286/95 P a C-287/95 P, EU:C:1999:578, body 27 až 29.

67 – Nejsem první, kdo se s tímto problémem potýkal a vyslovil se v tomto smyslu. Viz stanovisko generálního advokáta P. Mengozziho ve věci Bensada Benallal, C-161/15, EU:C:2016:3, body 72 až 100 (zejména bod 92) a citovaná judikatura. Unijní soudy důsledně potvrzují klasifikaci práva být vyslechnut jako podstatné procesní náležitosti (viz například rozsudky ze dne 6. března 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale a Land Nordrhein-Westfalen v. Komise, T-228/99 a T-233/99, EU:T:2003:57, bod 141, a ze dne 9. července 2003, Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap v. Komise, T-102/00, EU:T:2003:192, body 84 až 86). Při několika dalších příležitostech však judikatura poukázala na nutnost prokázat, zda by výsledek mohl být odlišný, pokud by se taková vada nevyskytla (viz například rozsudek ze dne 8. července 2004, Technische Glaswerke Ilmenau v. Komise, T-198/01, EU:T:2004:222, bod 203, který Soudní dvůr potvrdil při rozhodování o kasačním oprávném prostředku rozsudkem ze dne 11. ledna 2007, Technische Glaswerke Ilmenau v. Komise, C-404/04 P, nezveřejněný, EU:C:2007:6, bod 131).

68 – Viz jeho stanovisko ve věci Bensada Benallal, C-161/15, EU:C:2016:3, bod 82.

99. V kontextu různých druhů řízení tedy Soudní dvůr došel k závěru, že právo dotčeného členského státu být vyslechnut, je podstatnou procesní náležitostí, jejíž opomenutí má *ipso facto* významné důsledky. Například může být sporné rozhodnutí prohlášeno za neplatné⁶⁹ nebo podání žaloby pro nesplnění povinnosti po takovém řízení může být prohlášeno nepřijatelným⁷⁰.

100. Situace členského státu dotčeného řízením o přezkumu státní podpory je srovnatelná s výše uvedenými situacemi⁷¹. To svědčí ve prospěch použití obdobného procesního pravidla ve stávajícím kontextu, které dodává větší váhu právu být vyslechnut, jež je v konečném výsledku základním právem, které zaručuje článek 47 Listiny.

101. S ohledem na ústřední úlohu, kterou má dotčený členský stát v řízení o přezkumu státní podpory, ustálená judikatura uvádí⁷², že pokud nebyla členskému státu dána příležitost vyjádřit se k připomínkám předloženým třetími zúčastněnými stranami, Komise *tyto připomínky nemůže využít ve svém následném rozhodnutí*⁷³.

102. Na rozdíl od závěru, k němuž dospěl Tribunál v bodě 47 napadeného rozsudku, by nemělo mít velký význam ani to, zda se dotčenému členskému státu podaří prokázat, že *in concreto*, pokud by nedošlo k porušení uvedeného práva ze strany Komise, by její rozhodnutí týkající se státní podpory bylo odlišné⁷⁴.

103. Takový test je však nutně spekulativní povahy a opírá se o řadu domněnek. Není jasné, jaký by byl právně dostačující standard dokazování a jaká míra podrobností by byla požadována k prokázání rozdílu mezi skutečným a hypotetickým rozhodnutím. Jsem přesvědčena, že takový test by nemohl být praktickým měřítkem k posouzení toho, zda bylo respektováno právo členského státu být vyslechnut v řízení o státní podpoře.

104. Konečně by vyžadoval, aby se členský stát a Soudní dvůr vžily do postavení Komise a usoudily, zda by připomínky, které by členský stát předložil, kdyby mu k tomu Komise poskytla příležitost, změnily posouzení věci Komisí. Mám podezření, že Komise by v takovém případě pravděpodobně tvrdila, že by připomínky členského státu rozhodně její názor nezměnily. To dále oslabuje objektivnost, a tudíž i legitimnost takového testu⁷⁵.

69 – Viz v kontextu rozhodnutí o snížení finanční podpory z Evropského sociálního fondu rozsudky ze dne 7. května 1991, *Interhotel v. Komise*, C-291/89, EU:C:1991:189, bod 17; ze dne 4. června 1992, *Infortec v. Komise*, C-157/90, EU:C:1992:243, bod 20; a ze dne 25. května 1993, *IRI v. Komise*, C-334/91, EU:C:1993:211, bod 25. V kontextu přezkumu zvláštních práv udělených podnikům pověřeným poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu podle čl. 106 odst. 3 SFEU viz také rozsudek ze dne 12. února 1992, *Nizozemsko a další v. Komise*, C-48/90 a C-66/90, EU:C:1992:63, body 46 až 49.

70 – Viz rozsudek ze dne 14. dubna 2011, *Komise v. Rumunsko*, C-522/09, EU:C:2011:251, bod 16 a citovaná judikatura.

71 – Ustálená judikatura zejména uvádí, že toto řízení *představuje pouze variantu k žalobě pro nesplnění povinnosti*, která je konkrétně přizpůsobena zvláštním problémům, které představují státní podpory pro hospodářskou soutěž na vnitřním trhu (viz například rozsudek ze dne 3. července 2001, *Komise v. Belgie*, C-378/98, EU:C:2001:370, bod 24 a citovaná judikatura). Stejně tak Soudní dvůr výslovně potvrdil, že právní situace členského státu dotčeného řízením pro neplnění povinnosti a postupem přizpůsobení finanční pomoci je analogická (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 29. dubna 2010, *Komise v. Německo*, C-160/08, EU:C:2010:230, body 41 a 42).

72 – Viz například rozsudek ze dne 29. června 2010 ve věci *Komise v. Technische Glaswerke Ilmenau*, C-139/07 P, EU:C:2010:376, bod 57. Tribunál jasně vysvětlil povahu těchto (dvoustranných) řízení a situaci jimi dotčeného členského státu v rozsudku ze dne 6. března 2003, *Westdeutsche Landesbank Girozentrale a Land Nordrhein-Westfalen v. Komise* (T-228/99 a T-233/99, EU:T:2003:57, body 140 a 141). Není třeba ani dodávat, že situace členského státu se zásadně liší od situace kterékoli jiné zúčastněné strany v takovém řízení.

73 – Viz rozsudky ze dne 24. září 2002, *Falck a Acciaierie di Bolzano v. Komise*, C-74/00 P a C-75/00 P, EU:C:2002:524, bod 81, a ze dne 29. června 2010, *Komise v. Technische Glaswerke Ilmenau*, C-139/07 P, EU:C:2010:376, bod 57.

74 – Mám za to, že nelze *a priori* vyloučit, že argumenty, které by Španělsko bývalo mohlo předložit, pokud by k tomu dostalo příležitost, mohly ovlivnit obsah pozměňujícího rozhodnutí.

75 – Akceptování takového argumentu by vedlo k dalšímu dilematu: je takové prohlášení pro Soudní dvůr závazné? Nebo by měl sám určit, zda by Komise *měla změnit* svůj postoj s ohledem na připomínky členského státu? Pokud ano, o jaká kritéria by se takové posouzení mělo opírat?

105. Soudní dvůr by měl spíše ověřit, jak také při mnoha příležitostech učinil⁷⁶, zda (objektivně) předtím, než Komise přijala rozhodnutí, dostal dotčený členský stát skutečnou příležitost účinně se vyjádřit k *dokumentům, které Komise obdržela na podporu svého tvrzení*, že došlo k porušení unijního práva, jakož i k *připomínkám předloženým třetími zúčastněnými stranami*, které byly základem uvedeného rozhodnutí⁷⁷.

106. Docházím k závěru, že nesplnění této povinnosti ze strany Komise má nutně za následek neplatnost jejího rozhodnutí, kterým se nařizuje zrušení nebo změna dotčené státní podpory, neboť toto rozhodnutí se opíralo o skutečnosti, které nebyly dotčenému členskému státu předloženy k vyjádření.

107. Ve světle výše uvedeného, na rozdíl od závěru, k němuž dospěl Tribunál v bodě 48 a následně napadeného rozsudku, je nepodstatné, zda pozměňující rozhodnutí ukládalo Španělsku nové povinnosti či nikoli. Argument Španělska, podle něhož Tribunál chybně vyložil článek 1 původního rozhodnutí při jeho srovnávání s pozměňujícím rozhodnutím, je tudíž stejně tak nepodstatný.

108. Výše jsem již konstatovala, že přijetím pozměňujícího rozhodnutí Komise porušila právo Španělska být vyslechnuto⁷⁸. S ohledem na předchozí úvahy a za předpokladu, že nový důvod Španělska je přípustný, *quod non*, je povaha této vady taková, že má za následek neplatnost uvedeného rozhodnutí.

109. Tím, že k takovému závěru nedošel, dopustil se Tribunál nesprávného právního posouzení. Za tohoto předpokladu by měl být tudíž napadený rozsudek zrušen v rozsahu, v němž se týká pozměňujícího rozhodnutí.

K důsledkům zrušení napadeného rozsudku

110. Došla jsem k závěru, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení tím, že neuvedl, že pozměňující rozhodnutí vykazuje dvě vady (porušení povinnosti Komise uvést odůvodnění a porušení práva Španělska být vyslechnuto), a bude-li nový důvod Španělska přípustný, měl by být rozsudek Tribunálu z tohoto důvodu zrušen.

111. Podle článku 61 statutu Soudního dvora Evropské unie, jestliže Soudní dvůr zruší rozhodnutí Tribunálu, může vydat sám konečné rozhodnutí ve věci, pokud to soudní řízení dovoluje, nebo věc vrátit zpět Tribunálu k rozhodnutí.

112. Vzhledem k tomu, že výše uvedené vady samy o sobě mají za následek prohlášení neplatnosti pozměňujícího rozhodnutí, může Soudní dvůr vydat sám konečné rozhodnutí.

76 – V kontextu státní podpory Soudní dvůr při mnoha příležitostech skutečně uplatnil přísnější standard (porušení práv vede k automatickému prohlášení neplatnosti) (viz například rozsudky ze dne 10. července 1986, *Belgie v. Komise*, 234/84, EU:C:1986:302, bod 30; ze dne 8. března 1988, *Exécutif régional wallon a Glaverbel v. Komise*, 62/87 a 72/87, EU:C:1988:132, body 37 a 38; ze dne 10. května 2005, *Itálie v. Komise*, C-400/99, EU:C:2005:275, body 29 až 34; a *Gibraltar*, bod 179). Jakkoli při několika dalších příležitostech odkázal na dodatečnou nutnost prokázat, že rozhodnutí Komise by bývalo bylo odlišné, kdyby měl členský stát příležitost se vyjádřit, Soudní dvůr přesto zřejmě použil tento přísnější standard. V těchto případech právo být vyslechnut ve skutečnosti nebylo porušeno (buď proto, že dokumenty, které nebyly předloženy dotčenému členskému státu k vyjádření, neobsahovaly žádné podstatné prvky, nebo proto, že rozhodnutí Komise se neopíralo o informace uvedené v těchto dokumentech). Soudní dvůr tudíž mohl okamžitě konstatovat, že procesní vady, které byly předmětem stížnosti, *by pravděpodobně neměly žádný vliv* na výsledek správního řízení. Podle mého názoru bylo toto zjištění pouhým *důsledkem* splnění použitelného standardu spíše než dodatečnou samostatnou *podmínkou* tohoto splnění (viz rozsudky ze dne 11. listopadu 1987, *Francie v. Komise*, 259/85, EU:C:1987:478, bod 13; ze dne 14. února 1990, *Francie v. Komise*, C-301/87, EU:C:1990:67, bod 31; ze dne 21. března 1990, *Belgie v. Komise*, C-142/87, EU:C:1990:125, bod 48; a ze dne 5. října 2000, *Německo v. Komise*, C-288/96, EU:C:2000:537, body 99 až 106).

77 – Viz *Gibraltar*, bod 165 a citovaná judikatura. Viz také Dony, M., *Contrôle des aides d'État*, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2006, s. 357.

78 – Viz bod 92 výše.

113. Navrhuji proto, aby Soudní dvůr, pokud rozhodne, že první důvod kasačního opravného prostředku je přípustný, tomuto důvodu kasačního opravného prostředku vyhověl, zrušil napadený rozsudek v rozsahu, v němž se týká pozměňujícího rozhodnutí Komise, a prohlásil toto rozhodnutí za neplatné.

K nákladům řízení

114. Vzhledem k tomu, že mě Soudní dvůr požádal, abych posoudila pouze první důvod kasačního opravného prostředku Španělska, a jelikož konečné rozhodnutí o tomto kasačním opravném prostředku bude záviset na stanovisku Soudního dvora přijatému nejen ve vztahu k tomuto důvodu kasačního opravného prostředku, nýbrž i s ohledem na druhý a třetí důvod kasačního opravného prostředku, nečiním žádný návrh ohledně nákladů řízení v této věci.

Závěry

115. S ohledem na výše uvedené, aniž předjímám posouzení druhého a třetího důvodu kasačního opravného prostředku Soudním dvorem, navrhuji, aby Soudní dvůr první důvod kasačního opravného prostředku odmítl jako nepřijatelný.

116. Podpůrně, bude-li Soudní dvůr považovat tento první důvod za přípustný, navrhuji, aby tomuto důvodu kasačního opravného prostředku vyhověl, zrušil napadený rozsudek v rozsahu, v němž se týká pozměňujícího rozhodnutí, a prohlásil toto rozhodnutí za neplatné.