



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (pátého senátu)

11. března 2020 *

„Kasační opravný prostředek – Státní podpory – Článek 108 odst. 2 SFEU – Investiční podpora – Provozní podpora – Letištní infrastruktura – Veřejné financování poskytnuté obcemi Gdyně a Kosakowo na výstavbu letiště Gdyně-Kosakowo – Rozhodnutí Evropské komise – Podpora neslučitelná s vnitřním trhem – Nařízení vrácení podpory – Zrušení Tribunálem Evropské unie – Podstatná formální náležitost – Procesní práva zúčastněných stran“

Ve věci C-56/18 P,

jejímž předmětem je kasační opravný prostředek na základě článku 56 statutu Soudního dvora Evropské unie, podaný dne 29. ledna 2018,

Evropská komise, zastoupená K. Herrmann, D. Recchia a S. Noëm, jako zmocněnci,

účastnice řízení podávající kasační opravný prostředek (navrhovatelka),

přičemž dalšími účastníky řízení jsou:

Gmina Miasto Gdynia,

Port Lotniczy Gdynia Kosakowo sp. z o.o.,

se sídlem v Gdyni (Polsko), zastoupené T. Koncewiczem, advokát, M. Le Berrem, avocat, jakož i K. Gruszeckou-Spychałou a P. Rosiakem, radcowie prawni,

žalobci v prvním stupni,

Polská republika, zastoupená B. Majczynou a M. Rzotkiewiczem, jako zmocněnci,

vedlejší účastnice v prvním stupni,

SOUDNÍ DVŮR (pátý senát),

ve složení E. Regan (zpravodaj), předseda senátu, I. Jarukaitis, E. Juhász, M. Ilešič a C. Lycourgos, soudci,

generální advokát: E. Tančev,

vedoucí soudní kanceláře: M. Aleksejev, vedoucí oddělení,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 4. dubna 2019,

* Jednací jazyk: polština.

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 4. července 2019,
vydává tento

Rozsudek

- 1 Svým kasačním opravným prostředkem se Evropská komise domáhá zrušení rozsudku Tribunálu Evropské unie ze dne 17. listopadu 2017, Gmina Miasto Gdynia a Port Lotniczy Gdynia Kosakowo v. Komise (T-263/15, dále jen „napadený rozsudek“, EU:T:2017:820), kterým Tribunál zrušil články 2 až 5 rozhodnutí Komise (EU) 2015/1586 ze dne 26. února 2015 týkajícího se opatření SA.35388 (13/C) (ex 13/NN a ex 12/N) – Polsko – Výstavba letiště Gdyně-Kosakowo (Úř. věst. 2015, L 250, s. 165, dále jen „sporné rozhodnutí“).

Právní rámec

- 2 Článek 1 nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku [108 SFEU] (Úř. věst. 1999, L 83, s. 1), ve znění platném v době rozhodné z hlediska skutkového stavu, stanovil:

„Pro účely tohoto nařízení se rozumí:

[...]

- h) „zúčastněnou stranou“: kterýkoliv členský stát, osoba, podnik nebo sdružení podniků, jejichž zájmy by mohly být ovlivněny poskytnutím podpory, zejména příjemce podpory, konkurenční podniky a profesní sdružení.“
- 3 Článek 6 odst. 1 tohoto nařízení, nadepsaný „Formální vyšetřovací řízení“, stanoví:
„Rozhodnutí o zahájení formální[ho] vyšetřovacího řízení shrne relevantní faktické a právní otázky, zahrne předběžné hodnocení Komise o charakteru navrhovaného opatření jako podpory a vyloží pochybnosti o jeho slučitelnosti se společným trhem. Rozhodnutí vyzve dotýčný členský stát a ostatní zúčastněné strany, aby předložily připomínky v předepsané lhůtě, která obvykle nepřesáhne jeden měsíc. V řádně odůvodněných případech může Komise předepsanou lhůtu prodloužit.“
- 4 Článek 9 uvedeného nařízení, nadepsaný „Zrušení rozhodnutí“, zněl takto:
„Komise může poté, co měl dotýčný členský stát možnost předložit své připomínky, zrušit rozhodnutí, které učinila podle čl. 4 odst. 2 nebo 3 nebo čl. 7 odst. 2, 3 nebo 4, pokud bylo rozhodnutí založeno na nesprávné informaci poskytnuté během řízení, která byla rozhodujícím faktorem pro rozhodnutí. Před zrušením rozhodnutí a přijetím nového rozhodnutí zahájí Komise formální vyšetřovací řízení podle čl. 4 odst. 4. Články 6, 7 a 10, čl. 11 odst. 1, články 13, 14 a 15 se použijí přiměřeně.“

Skutečnosti předcházející sporu a sporné rozhodnutí

- 5 Skutečnosti předcházející sporu, jak vyplývají z bodů 1 až 25 napadeného rozsudku, lze shrnout následovně.
- 6 V červenci 2007 Gmina Miasto Gdynia (obec Gdyně, Polsko) a Gmina Kosakowo (obec Kosakowo, Polsko) prostřednictvím vložení kapitálu ve výši 100 % založily společnost Port Lotniczy Gdynia Kosakowo sp. z o.o. (dále jen „společnost PLGK“), s cílem přebudovat vojenské letiště Gdyně-Oksywie

(Polsko) pro civilní účely. Tyto vklady měly pokrýt jak investiční náklady (dále jen „investiční podpora“), tak provozní náklady spojené s provozem letiště na začátku jeho provozu (dále jen „provozní podpora“). Toto letiště se nachází na území obce Kosakowo v Pomořanech, na severu Polska. Toto nové civilní letiště, jehož provozováním byla pověřena společnost PLGK, se mělo stát druhým nejvýznamnějším letištěm v Pomořanech a sloužit především všeobecné letecké dopravě, nízkonákladovým dopravcům a charterové dopravě.

- 7 Dne 7. září 2012 Polská republika oznámila Komisi opatření k financování projektu přeměny vojenského letiště Gdyně-Oksywie (dále jen „dotčené opatření podpory“).
- 8 Dne 7. listopadu 2012 a 6. února 2013 požádala Komise polské orgány o doplňující informace týkající se dotčeného opatření podpory. Tyto informace byly Komisi předány dne 7. prosince 2012 a 15. března 2013.
- 9 Dne 15. května 2013 informovala Komise polské orgány o tom, že má v úmyslu převést spis týkající se dotčeného opatření podpory do registru neoznámených podpor, jelikož větší část oznámeného financování již byla neodvolatelně přiznána.
- 10 Rozhodnutím C(2013) 4045 final ze dne ze dne 2. července 2013, týkajícím se opatření SA.35388 (2013/C) (ex 2013/NN a ex 2012/N) – Polsko – Výstavba letiště Gdyně-Kosakowo (Úř. věst. 2013, C 243, s. 25, dále jen „rozhodnutí o zahájení řízení“), zahájila Komise v souvislosti s dotčeným opatřením podpory formální vyšetřovací řízení podle čl. 108 odst. 2 SFEU a vyzvala zúčastněné strany k podání připomínek. Komise neobdržela od těchto stran žádné připomínky.
- 11 Dne 30. října 2013 požádala Komise polské orgány o doplňující informace. Tyto informace byly poskytnuty dne 4. a 15. listopadu 2013. Uvedené orgány dodaly další informace dne 3. prosince 2013 a 2. ledna 2014.
- 12 Dne 11. února 2014 přijala Komise rozhodnutí 2014/883/EU o opatření SA.35388 (13/C) (ex 13/NN a ex 12/N) – Polsko – Výstavba letiště Gdyně-Kosakowo (Úř. věst. 2014, L 357, s. 51), v němž konstatovala, že zamýšlený projekt financování představuje státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, zejména proto, že díky dotčenému opatření podpory poskytnutému společnosti PLGK ze strany obce Gdyně a obce Kosakowo získala tato společnost hospodářskou výhodu, kterou by za běžných tržních podmínek neměla. Vzhledem k tomu, že Komise měla za to, že dotčené opatření podpory představuje státní podporu ve smyslu článku 107 SFEU, nařídila tedy polským orgánům, aby zajistily navrácení této podpory vyplacené společnosti PLGK.
- 13 Dne 8. a 9. dubna 2014 podaly obec Gdyně, společně se společností PLGK, a obec Kosakowo k Tribunálu žaloby znějící na zrušení rozhodnutí 2014/883 (věci T-215/14 a T-217/14). Samostatnými podáními došlými téhož dne požádaly rovněž o odklad vykonatelnosti tohoto rozhodnutí (věci T-215/14 R a T-217/14 R).
- 14 Dne 20. srpna 2014 zamítl předseda Tribunálu návrhy na předběžné opatření (usnesení ze dne 20. srpna 2014, Gmina Miasto Gdynia a Port Lotniczy Gdynia Kosakowo v. Komise, T-215/14 R, nezveřejněné, EU:T:2014:733, a ze dne 20. srpna 2014, Gmina Kosakowo v. Komise, T-217/14 R, nezveřejněné, EU:T:2014:734).
- 15 Dne 26. února 2015 Komise jedním a tímž aktem zrušila rozhodnutí 2014/883 a nahradila jej sporným rozhodnutím.

16 Výrok sporného rozhodnutí zní takto:

„Článek 1

Rozhodnutí 2014/883/EU je vzato zpět [se zrušuje].

Článek 2

1. Kapitálové injekce ve prospěch [společnosti PLGK] uskutečněné mezi 28. srpnem 2007 a 17. červnem 2013 představují státní podporu, již [Polská republika] protiprávně poskytl[a] v rozporu s ustanovením čl. 108 odst. 3 [SFEU] a která je neslučitelná s vnitřním trhem s výjimkou té části kapitálových injekcí, která byla použita na investice nezbytné k provedení činností, které je podle rozhodnutí [o zahájení řízení] nutno považovat za činnosti, jež spadají do oblasti působnosti veřejných orgánů.

2. Kapitálové injekce [ve prospěch společnosti PLGK], které [Polská republika] hodlá poskytnout po dni 17. června 2013 a jejichž cílem je přestavět vojenské letiště Gdyně-Kosakowo na letiště pro civilní letectví, představuje státní podporu, která není slučitelná s vnitřním trhem. Státní podporu proto nelze poskytnout.

Článek 3

1. Státní podporu uvedenou v čl. 2 odst. 1 [Polská republika] získá od příjemce zpět.

Článek 4

1. Navrácení podpory uvedené v čl. 2 odst. 1 a úroků uvedených v čl. 3 odst. 2 se provede bezodkladně a účinně.

2. [Polská republika] zajistí, aby bylo toto rozhodnutí provedeno ve lhůtě čtyř měsíců ode dne jeho oznámení.

Článek 5

1. Do dvou měsíců od oznámení tohoto rozhodnutí poskytne [Polská republika] Komisi tyto informace:

- a) celkovou částku (jistinu a úroky), kterou má příjemce navrátit;
- b) podrobný popis již přijatých a plánovaných opatření ke splnění tohoto rozhodnutí;
- c) dokumenty, kterými doloží, že příjemci bylo nařízeno vrácení podpory.

2. [Polská republika] průběžně informuje Komisi o dalších opatřeních, které přijímá na vnitrostátní úrovni za účelem provedení tohoto rozhodnutí, a to až do doby, než získá zpět veškerou státní podporu uvedenou v čl. 2 odst. 1 a úroky uvedené v čl. 3 odst. 2. Na žádost Komise [Polská republika] neprodleně poskytne informace o již přijatých a plánovaných opatřeních za účelem provedení tohoto rozhodnutí. [Polská republika] rovněž poskytne podrobné informace o částkách podpory a úroků, které již příjemce vrátil.

[...]“

Řízení před Tribunálem a napadený rozsudek

- 17 Dne 23. dubna 2015 podala obec Kosakowo, žalobkyně ve věci T-217/14, žalobu na neplatnost sporného rozhodnutí (věc T-209/15).
- 18 Dne 15. května 2015 podaly obec Gdyně a společnost PLGK, žalobkyně ve věci T-215/14, žalobu na neplatnost sporného rozhodnutí.
- 19 Dne 30. listopadu 2015 Tribunál usnesením konstatoval, že o žalobách podaných ve věcech T-215/14 a T-217/14 již není třeba rozhodovat (usnesení ze dne 30. listopadu 2015, Gmina Miasto Gdynia a Port Lotniczy Gdynia Kosakowo v. Komise, T-215/14, nezveřejněné, EU:T:2015:965, jakož i ze dne 30. listopadu 2015, Gmina Kosakowo v. Komise, T-217/14, nezveřejněné, EU:T:2015:968).
- 20 Rozhodnutím ze dne 1. prosince 2015 předseda šestého senátu Tribunálu povolil vedlejší účastenství Polské republiky na podporu návrhových žádání obce Gdyně a společnosti PLGK v jejich žalobách na neplatnost článků 2 až 5 sporného rozhodnutí.
- 21 V napadeném rozsudku Tribunál přezkoumal nejprve šestý žalobní důvod této žaloby vycházející zejména z porušení procesních práv zúčastněných stran v projednávané věci. V této souvislosti Tribunál v bodě 71 napadeného rozsudku poznamenal, že Komise ve sporném rozhodnutí při posouzení, zda je provozní podpora slučitelná s vnitřním trhem, již nevycházela z pokynů k vnitrostátní regionální podpoře na období 2007–2013 (Úř. věst. 2006, C 54, s. 13, dále jen „pokyny k regionální podpoře“), jako to učinila v rozhodnutí o zahájení řízení a v rozhodnutí 2014/883, nýbrž ze zásad uvedených ve sdělení Komise nazvaném „Pokyny ke státní podpoře letišť a leteckých společností“ (Úř. věst. 2014, C 99, s. 3, dále jen „pokyny z roku 2014“).
- 22 V bodě 73 napadeného rozsudku Tribunál poukázal na to, že vedle změny z pokynů k regionální podpoře na pokyny z roku 2014 Komise změnila rovněž výjimku posuzovanou s ohledem na čl. 107 odst. 3 SFEU. Tribunál v tomto ohledu zejména zdůraznil, že v rozhodnutí o zahájení řízení a v rozhodnutí 2014/883 se Komise zabývala výjimkou stanovenou v čl. 107 odst. 3 písm. a) SFEU, zatímco ve sporném rozhodnutí byla slučitelnost provozní podpory posuzována podle čl. 107 odst. 3 písm. c) SFEU.
- 23 Tribunál v bodě 78 napadeného rozsudku konstatoval, že nový právní režim uplatněný Komisí ve sporném rozhodnutí obsahuje podstatné změny oproti dříve platnému režimu, který byl zohledněn v rozhodnutí o zahájení řízení, jakož i v rozhodnutí 2014/883.
- 24 V bodě 79 tohoto rozsudku Tribunál uvedl, že mezi datem zveřejnění pokynů z roku 2014 a přijetím sporného rozhodnutí neměly zúčastněné strany možnost účinně se vyjádřit k použitelnosti a případnému dopadu uvedených pokynů.
- 25 V bodě 81 uvedeného rozsudku Tribunál odmítl argument Komise, že společnost PLGK neprokázala, v jakém rozsahu mohla mít skutečnost, že nebyla vyzvána vyjádřit se k uplatnění pokynů z roku 2014, vliv na její právní postavení, ani v jakém rozsahu mohla možnost vyjádřit se k těmto pokynům vést k odlišnému obsahu sporného rozhodnutí. V tomto ohledu vycházel Tribunál zejména z toho, že právo zúčastněných stran mít možnost podat připomínky má povahu podstatné formální náležitosti ve smyslu článku 263 SFEU, jejíž porušení, zjištěné Tribunálem, má za následek zrušení vadného aktu, aniž je nezbytné prokazovat dopad na účastníka řízení, který se takového porušení dovolává, či to, že správní řízení mohlo vést k jinému výsledku.

- 26 Konečně v bodě 87 téhož rozsudku Tribunál konstatoval, že argument Komise vycházející z toho, že závěr, že provozní podpora je neslučitelná s vnitřním trhem v rozsahu, v němž je s uvedeným trhem neslučitelná samotná investiční podpora, vyplývá z autonomního právního základu vycházejícího ze Smlouvy o FEU, byl poprvé uveden Komisí na jednání před Tribunálem a nemá oporu ve znění rozhodnutí 2014/883 ani sporného rozhodnutí.
- 27 Za těchto podmínek Tribunál šestému žalobnímu důvodu vyhověl, a zrušil tedy články 2 až 5 sporného rozhodnutí, aniž zkoumal ostatní žalobní důvody uvedené na podporu této žaloby.

Návrhová žádání účastnic řízení

- 28 Navrhovatelka v kasačním opravném prostředku navrhuje, aby Soudní dvůr:

- napadený rozsudek zrušil;
- zamítl třetí výtku šestého žalobního důvodu jako neopodstatněnou;
- vrátil věc Tribunálu k přezkoumání ostatních pěti žalobních důvodů;

podpůrně:

- zrušil napadený rozsudek v rozsahu, v němž se bod 1 výroku týká závěrů sporného rozhodnutí o investiční podpoře;
- vrátil věc Tribunálu k přezkoumání ostatních pěti žalobních důvodů, a

v každém případě:

- rozhodl, že o nákladech řízení v prvním stupni a v řízení o kasačním opravném prostředku bude rozhodnuto později.

- 29 Obec Gdyně a společnost PLGK navrhuje, aby byl kasační opravný prostředek zamítnut a aby byla Komisi uložena náhrada nákladů řízení.
- 30 Polská republika navrhuje, aby byl kasační opravný prostředek zamítnut.

Ke kasačnímu opravnému prostředku

K přípustnosti kasačního opravného prostředku

- 31 Obec Gdyně a společnost PLGK, aniž formálně namítají nepřípustnost kasačního opravného prostředku, tvrdí, že rozsah a obsah jednotlivých důvodů vznesených na podporu tohoto kasačního opravného prostředku nejsou dostatečně jasné. Tyto důvody jsou podle nich formulovány jinak v bodě 32 kasačního opravného prostředku, v podnadpisech předcházejících jednotlivým výtkám a v samotném obsahu těchto důvodů.
- 32 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora z čl. 256 odst. 1 druhého pododstavce SFEU, čl. 58 prvního pododstavce statutu Soudního dvora Evropské unie a čl. 168 odst. 1 písm. d) jednacího řádu Soudního dvora vyplývá, že kasační opravný prostředek musí přesným způsobem uvádět kritizované části rozsudku, jehož zrušení se navrhovatel domáhá, jakož i právní argumenty, kterými je tento návrh konkrétně podpořen. Článek 169 odst. 2 jednacího řádu

Soudního dvora upřesňuje, že dovolávané právní důvody a argumenty musí přesně označit napadené body odůvodnění rozhodnutí Tribunálu (usnesení ze dne 15. ledna 2019, *CeramTec v. EUIPO*, C-463/18 P, nezveřejněné, EU:C:2019:18, bod 28 a citovaná judikatura).

- 33 V projednávaném případě je třeba uvést, že obec Gdyně a společnost PLGK se omezují na zcela obecné tvrzení, že důvody kasačního opravného prostředku nejsou jasné, neboť pro jejich popis jsou použity různé formulace. Nevysvětlují však, jak takové rozdíly brání pochopení argumentů Komise uvedených v kasačním opravném prostředku. Kromě toho Komise v rámci každého z důvodů svého kasačního opravného prostředku přesně identifikuje kritizované části napadeného rozsudku a podrobně uvádí právní argumenty, které konkrétně podporují její návrh na zrušení tohoto rozsudku, a umožňuje tak každému účastníku řízení postupujícímu s obvyklou péčí porozumět jeho obsahu a Soudnímu dvoru provést přezkum legality (obdobně viz rozsudek ze dne 28. ledna 2016, *Heli-Flight v. EASA*, C-61/15 P, nezveřejněný, EU:C:2016:59, bod 77). Argumentace, kterou ve svých písemnostech uvádějí obec Gdyně a společnost PLGK, svědčí o tom, že byly schopny důvodům kasačního opravného prostředku porozumět.
- 34 Nelze jej tedy považovat za nepřipustný v plném rozsahu.
- 35 Je třeba dodat, že v rozsahu, v němž obec Gdyně a společnost PLGK uvádějí samostatně argumenty směřující konkrétně ke zpochybnění přípustnosti druhého důvodu kasačního opravného prostředku, tato argumentace bude posouzena v rámci přezkumu tohoto důvodu.

K věci samé

- 36 Na podporu svého kasačního opravného prostředku navrhovatelka uplatňuje tři důvody, z nichž první vychází z nesprávných právních posouzení týkajících se rozsahu práv, která stranám zúčastněným v projednávané věci vyplývají z čl. 108 odst. 2 SFEU, druhý vychází z nesprávného výkladu sporného rozhodnutí a třetí důvod, uvedený podpůrně, vychází z nepřiměřenosti bodu 1 výroku napadeného rozsudku.

K první části prvního důvodu kasačního opravného prostředku

Argumentace účastnic řízení

- 37 V první části prvního důvodu kasačního opravného prostředku Komise Tribunálu vytýká, že v bodech 69 až 89 napadeného rozsudku nesprávně uplatnil právo podat připomínky přiznané zúčastněným stranám v čl. 108 odst. 2 SFEU způsobem, který je v rozporu s rozsudkem ze dne 8. května 2008, *Ferriere Nord v. Komise* (C-49/05 P, nezveřejněný, EU:C:2008:259), když toto právo za okolností projednávaného případu nesprávně kvalifikoval jako „podstatnou formální náležitost“, jejíž nedodržení vede automaticky ke zrušení sporného rozhodnutí, aniž je nutné prokázat dopad tohoto porušení na situaci zúčastněné strany nebo na závěry učiněné v tomto rozhodnutí.
- 38 Komise tvrdí, že všechny právní důsledky vyplývající z nesprávné kvalifikace dotčeného práva jako „podstatné formální náležitosti“ jsou rovněž stíženy vadou spočívající v nesprávném právním posouzení. Tribunál podle ní v bodě 70 napadeného rozsudku zejména nesprávně konstatoval, že je oprávněn zkoumat porušení této podstatné formální náležitosti jako důvod veřejného pořádku i bez návrhu.
- 39 Kromě toho argumentace vycházející z takového porušení uvedená před Tribunálem byla podle Komise nepřipustná v rozsahu, v němž se týkala právního režimu použitého ve sporném rozhodnutí, jelikož tato argumentace byla společností PLGK uplatněna až ve fázi repliky, kterou posledně uvedená předložila v prvním stupni.

- 40 Tím, že Tribunál uvedenou argumentaci v bodě 70 napadeného rozsudku kvalifikoval jako „rozšíření přímo nebo implicitně dříve v žalobě uvedeného žalobního důvodu“ a rozhodl, že je přípustná, porušil podle Komise pravidlo, které zakazuje předkládání nových žalobních důvodů v průběhu řízení.
- 41 V rozsahu, v němž obec Gdyně a společnost PLGK v této žalobě předložily žalobní důvod vycházející z porušení jejich procesních záruk při přijímání sporného rozhodnutí tím, že neměly příležitost podat připomínky, poukázaly na to, že před přijetím tohoto rozhodnutí nedošlo k zahájení nového formálního vyšetřovacího řízení, které by umožnilo přezkoumat právní účinky vyloučení výdajů spojených s plněním úkolů veřejného zájmu z působnosti dotčené státní podpory. Tento žalobní důvod se tedy opíral o odůvodnění zcela odlišné od odůvodnění týkajícího se neprojednání pokynů z roku 2014 s obcí Gdyně a společností PLGK.
- 42 Komise dodává, že ačkoliv právo na obhajobu má pouze členský stát odpovědný za poskytnutí podpory, Polská republika v projednávaném případě nepodala žalobu na neplatnost sporného rozhodnutí na základě porušení práva na obhajobu nebo práva na kontradiktorní diskuzi, a jako vedlejší účastnice nemůže takový důvod uplatňovat.
- 43 Obec Gdyně a společnost PLGK jsou toho názoru, že první část prvního důvodu kasačního opravného prostředku je neopodstatněná.
- 44 Komise se podle nich snaží minimalizovat význam práva zúčastněných stran podat připomínky tím, že se dovolává ustálené judikatury, podle níž je úlohou zúčastněných stran ve formálním vyšetřovacím řízení pouze sloužit Komisi jako zdroj informací. Takové argumenty jsou přitom v rozporu se současným stavem unijního práva, jelikož rozsudky citované Komisí v tomto ohledu byly vyhlášeny před vstupem Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“) v platnost.
- 45 Nyní je třeba zohledňovat právo zúčastněných stran být vyslechnut před přijetím rozhodnutí Komise. Na rozdíl od toho, co v tomto ohledu uvádí Komise, obec Gdyně a společnost PLGK netvrdí, že skutečnost, že se Listina použije v plném rozsahu na řízení vedená Komisí a že její čl. 41 odst. 2 písm. a), jenž stanoví, že každý má právo být vyslechnut před přijetím jemu určeného individuálního opatření, které by se jej mohlo nepříznivě dotknout, se použije na příjemce podpory, jako je společnost PLGK, znamená, že obec Gdyně a společnost PLGK mají na základě ustanovení Listiny právo na kontradiktorní diskusi s Komisí.
- 46 Mimoto na rozdíl od toho, co naznačuje Komise, Tribunál v bodě 70 napadeného rozsudku právem zamítl její argument, podle kterého argumentace společností PLGK uvedená v její replice v souvislosti se změnou právního režimu použitého ve sporném rozhodnutí představuje nový důvod. Nadto skutečnost, že Tribunál upřesnil, že porušením podstatné formální náležitosti se může zabývat i bez návrhu, neznamená, že v projednávané věci zkoumal toto porušení bez návrhu.
- 47 V první části prvního důvodu kasačního opravného prostředku se Komise zaměřuje na rozsudek ze dne 8. května 2008, Ferriere Nord v. Komise (C-49/05 P, nezveřejněný, EU:C:2008:259), přičemž navrhuje jeho restriktivní výklad, zatímco Tribunál odkázal rovněž na jiné rozsudky Soudního dvora a Tribunálu, a zejména na rozsudek ze dne 11. prosince 2008, Komise v. Freistaat Sachsen (C-334/07 P, EU:C:2008:709). Z bodu 56 posledně uvedeného rozsudku vyplývá, že pokud se právní režim, za jehož platnosti členský stát oznámil zamýšlenou podporu, změní před přijetím rozhodnutí Komise, musí Komise zúčastněné strany vyzvat, aby se vyjádřily ke slučitelnosti této podpory s novými pravidly. Povinnost vyzvat zúčastněné strany, aby se vyjádřily, zůstává pravidlem, výjimkou je případ, kdy nový právní režim neobsahuje podstatné změny oproti dříve platnému režimu.
- 48 Rozsudek ze dne 8. května 2008, Ferriere Nord v. Komise (C-49/05 P, nezveřejněný, EU:C:2008:259), neumožňuje Komisi dovodit obecná pravidla použitelná na jakoukoli situaci, jelikož skutkové a právní okolnosti relevantní ve věci, v níž byl vydán uvedený rozsudek, se liší od skutkových a právních okolností posuzovaných v napadeném rozsudku. Konkrétně zaprvé ve věci, ve které byl vydán

rozsudek ze dne 8. května 2008, Ferriere Nord v. Komise (C-49/05 P, nezveřejněný, EU:C:2008:259), účastníci řízení ani Tribunál nepoukázali na takové významné rozdíly mezi rozhodnutím o zahájení řízení a napadeným rozhodnutím, jako jsou rozdíly, které Tribunál konstatoval v bodech 67 až 71 napadeného rozsudku.

- 49 Zadrugé v projednávané věci bylo rozhodnutí 2014/883, kterým bylo ukončeno řízení Komise, již přijato a bylo předmětem žaloby před Tribunálem a po jeho následném zrušení okamžitě následovalo nové ukončení znovu zahájeného řízení, k čemuž nedošlo ve věci, v níž byl vydán rozsudek ze dne 8. května 2008, Ferriere Nord v. Komise (C-49/05 P, nezveřejněný, EU:C:2008:259).
- 50 Zatřetí Tribunál v posledně uvedeném rozsudku jasně uvedl, že zásady stanovené oběma právními režimy dotčených státních podpor jsou v podstatě totožné. Soudní dvůr rovněž poukázal na tuto podobnost v uvedeném rozsudku. Naproti tomu v bodech 67 až 78 napadeného rozsudku Tribunál přesně prokázal, že nová ustanovení pokynů z roku 2014 použitá Komisí ve sporném rozhodnutí přinesla podstatné změny oproti dříve platnému právnímu režimu, který byl zohledněn v rozhodnutí o zahájení řízení, jakož i v rozhodnutí 2014/883.
- 51 Obec Gdyně a společnost PLGK mají za to, že tyto změny, jakož i povinnost Komise dostatečně vymezit rámec svého vyšetřování, vedly Tribunál k tomu, že v projednávané věci kvalifikoval povinnost Komise umožnit zúčastněným stranám podat připomínky jako „podstatnou formální náležitost“ v souladu s bodem 55 rozsudku ze dne 11. prosince 2008, Komise v. Freistaat Sachsen (C-334/07 P, EU:C:2008:709). Změny takového rozsahu by totiž velmi pravděpodobně vyžadovaly nové formální vyšetřovací řízení podle článku 6 nařízení č. 659/1999, na což by tyto strany určitě ve svých připomínkách upozornily, pokud by měly možnost je formulovat.
- 52 Přístup zastávaný Komisí je rovněž v rozporu se stanoviskem vyjádřeným ve stanovisku generální advokátky E. Sharpston ve věci Španělsko v. Komise (C-114/17 P, EU:C:2018:309), podle kterého je právo členského státu být vyslechnut Komisí v takové situaci, o jakou se jedná v této věci, podstatnou formální náležitostí. Obec Gdyně a společnost PLGK sdílejí rovněž v tomto stanovisku uvedený názor, že není důležité, zda se dotčenému členskému státu podaří konkrétně prokázat, že kdyby Komise toto právo neporušila, bylo by její rozhodnutí týkající se dotčené státní podpory jiné. Taková podmínka je totiž nutně spekulativní a je obtížné určit standard dokazování a míru přesnosti požadované k prokázání, že dotčené rozhodnutí by bylo skutečně jiné.
- 53 Obec Gdyně a společnost PLGK uvádějí, že když Komise dne 31. března 2014 přijala pokyny z roku 2014, vyzvala jak členské státy, tak letiště, která jsou příjemci podpory, aby se vyjádřily k opatřením, u kterých Komise zahájila formální vyšetřovací řízení. V této výzvě je zmíněno 23 řízení, která se týkají státních podpor letištím nebo leteckým společnostem, ale nehovoří se tam o případu letiště Gdyně-Kosakowo, který byl uzavřen rozhodnutím 2014/883. Tento postup lze označit za „diskriminační“. V tomto ohledu není důležité, že toto rozhodnutí bylo přijato, jelikož bylo následně zrušeno a Komise v této věci znovu zahájila správní řízení ukončené přijetím sporného rozhodnutí.
- 54 Polská republika má rovněž za to, že první část prvního důvodu kasačního opravného prostředku je neopodstatněná.
- 55 Tvrdí zejména, že z napadeného rozsudku nijak nevyplývá, že by Tribunál přiznal stranám zúčastněným v projednávané věci právo na obhajobu. Tribunál naopak rozhodl, že Komise byla povinna vyzvat posledně uvedené, aby předložily své argumenty před přijetím sporného rozhodnutí, s ohledem na rozsah změn provedených pokyny z roku 2014. Právo podat vyjádření není omezeno pouze na právo na obhajobu, ale má širší rozsah. Představuje zejména základní prvek práva na řádnou správu stanoveného v článku 41 Listiny, jehož se mohou dovolávat obec Gdyně a společnost PLGK, jakož i práva na ochranu legitimního očekávání.

- 56 Postoj zastávaný Komisí nadto podle Polské republiky může tato základní práva porušit, neboť v projednávané věci je kvůli podstatným rozdílům mezi pokyny k regionální podpoře a pokyny z roku 2014 nemožné prokázat, že to, že strany zúčastněné na řízení v oblasti státních podpor byly zbaveny možnosti podat připomínky, mělo vliv na výsledek tohoto řízení. Z toho podle ní vyplývá, že Komise by mohla ignorovat povinnost vyslechnout zúčastněné strany bez obavy z negativních důsledků.
- 57 Komise podle Polské republiky nezpochybnila existenci zásadních rozdílů mezi pokyny k regionální podpoře a pokyny z roku 2014 a nezpochybňuje ani skutečnost, že stranám zúčastněným v této věci neumožnila podat před přijetím sporného rozhodnutí připomínky.
- 58 I když Soudní dvůr v rozsudku ze dne 8. května 2008, *Ferriere Nord v. Komise* (C-49/05 P, nezveřejněný, EU:C:2008:259) výslovně neuvedl, že právo podat připomínky představuje podstatnou formální náležitost, ani to nevyloučil. Pokud jde o rozsudek ze dne 11. prosince 2008, *Komise v. Freistaat Sachsen* (C-334/07 P, EU:C:2008:709), Komise nezohlednila bod 55 tohoto rozsudku, ve kterém Soudní dvůr jasně uvedl, že povinnost Komise umožnit zúčastněným stranám předložit připomínky je podstatnou formální náležitostí. Komise se spokojila s tím, že odkázala na bod 56 tohoto rozsudku, ačkoliv body 55 a 56 uvedeného rozsudku musí být vykládány společně.
- 59 Komise rovněž nezohledňuje skutečnost, že ve stanovisku generální advokátky E. Sharpston ve věci *Španělsko v. Komise* (C-114/17 P, EU:C:2018:309) bylo navrženo, že pokud Komise založila pozměňující rozhodnutí na informaci, k níž se účastník řízení nemohl vyjádřit, porušila právo tohoto účastníka být vyslechnut, a tudíž i zásadu řádné správy.
- 60 Kromě toho bez ohledu na porušení práva žalobkyň podat připomínky, Komise porušila právo Polské republiky na obhajobu jakožto členského státu, kterému je určeno sporné rozhodnutí, jelikož jí zabránila uplatnit její argumenty před přijetím tohoto rozhodnutí. Polská republika jakožto vedlejší účastník má právo dovolávat se v tomto řízení porušení svého práva na obhajobu.
- 61 Argumentace Komise, kterou uvedený orgán zpochybňuje možnost Polské republiky uplatňovat takové porušení, je podle tohoto státu nepřipustná z důvodu její opožděnosti, jelikož Komise tuto možnost zpochybnila poprvé až ve fázi repliky, kterou předložila Soudnímu dvoru, ačkoliv Polská republika se uvedeného porušení dovolávala od začátku řízení v prvním stupni.

Závěry Soudního dvora

- 62 Úvodem je třeba konstatovat, zaprvé, že Tribunál zkoumal třetí výtku šestého žalobního důvodu k němu podané žaloby nikoliv z hlediska práva na obhajobu, jehož nositeli jsou pouze členské státy jakožto účastníci řízení o přezkumu státních podpor (v tomto smyslu viz rozsudek 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, body 80 až 83), ale s ohledem na právo podat připomínky, které mají podle čl. 108 odst. 2 SFEU zúčastněné strany.
- 63 Jak vyplývá z bodu 89 napadeného rozsudku, Tribunál konstatoval porušení tohoto práva v projednávané věci a dospěl k závěru, že není třeba vyjadřovat se mimo jiné k možnosti obce Gdyně a společnosti PLGK dovolávat se před Tribunálem porušení práva Polské republiky na obhajobu, na které poukázal i tento stát ve spisu vedlejšího účastníka.
- 64 Z toho důvodu není třeba v této fázi řízení zkoumat argumenty předložené Soudnímu dvoru, které se týkají otázky, zda je Polská republika jakožto vedlejší účastnice řízení v prvním stupni oprávněna uplatnit důvod vycházející z porušení jejího práva na obhajobu nebo práva na kontradiktorní diskuzi, když nepodala žalobu na neplatnost sporného rozhodnutí na základě porušení těchto práv, a otázky, zda takové porušení vede ke zrušení sporného rozhodnutí. Z toho vyplývá, že pro účely přezkumu projednávaného kasačního opravného prostředku není třeba posuzovat ani argumentaci předloženou

Soudnímu dvoru uvedeným členským státem, která se týká nepřipustnosti argumentace předložené Komisí Soudnímu dvoru, kterou Komise zpochybňuje možnost Polské republiky namítat takové porušení.

- 65 Zadruhé z napadeného rozsudku a zejména z jeho bodu 89 vyplývá, že se Tribunál nevyjádřil ani k povinnosti Komise vyzvat strany zúčastněné v projednávané věci k podání připomínek ke skutkovým změnám provedeným ve sporném rozhodnutí, a zaměřil se tedy na tuto povinnost v rozsahu, v němž se týká nového právního režimu použitého v uvedeném rozhodnutí. Soudnímu dvoru proto nepřísluší zkoumat ani argumentaci předloženou obcí Gdyně a společností PLGK, kterou Komisi vytýkají, že nevyzvala strany zúčastněné v projednávané věci k předložení jejich stanoviska s ohledem na nové skutkové údaje obsažené ve sporném rozhodnutí.
- 66 Zatřetí, pokud jde o argumentaci Komise uvedenou v bodech 39 až 41 tohoto rozsudku, je třeba připomenout, že podle čl. 84 odst. 1 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. Nicméně důvod nebo argument, který výslovně nebo konkludentně rozšiřuje důvod dříve uvedený v návrhu na zahájení řízení a je s ním úzce spojen, musí být prohlášen za přípustný (rozsudek ze dne 11. července 2013, Ziegler v. Komise, C-439/11 P, EU:C:2013:513, bod 46 a citovaná judikatura).
- 67 V projednávané věci je nesporné, jak uvedl Tribunál v bodě 70 napadeného rozsudku, že obec Gdyně a společnost PLGK v návrhu na zahájení řízení uvedly, že jim mělo být umožněno vyjádřit se k novým argumentům a nové analýze Komise a že nesplnění povinnosti, kterého se v tomto ohledu dovolávaly, představuje jako takové porušení podstatných formálních náležitostí. Komise nezpochybňuje ani to, že – jak konstatoval i Tribunál v uvedeném bodě 70 – bod II.14 žaloby, který shrnuje žalobní důvody uplatňované na podporu žaloby k Tribunálu, je nadepsán „[p]orušení podstatných formálních náležitostí v podobě práva žalobkyní podat připomínky a zaujmout stanovisko“.
- 68 Za těchto podmínek se Tribunál nedopustil nesprávného právního posouzení, když v tomtéž bodě 70 rozhodl, že argument uvedený v replice společnosti PLGK, který vychází z porušení práva zúčastněných stran podat připomínky k relevanci nového právního režimu a kterým tato společnost mířila právě na novou analýzu Komise provedenou ve sporném rozhodnutí, představuje rozšíření žalobního důvodu uvedeného v žalobě, který vychází z porušení podstatných formálních náležitostí v souvislosti s právem obce Gdyně a společnosti PLGK podat připomínky.
- 69 Vzhledem k tomu, že Tribunál správně konstatoval přípustnost tohoto argumentu, mohl právem provést jeho meritorní přezkum bez ohledu na to, zda, jak rovněž uvedl v bodě 70 napadeného rozsudku, se mohl zabývat porušením, které je předmětem uvedeného argumentu, i bez návrhu jako důvodem veřejného pořádku.
- 70 Po těchto úvodních poznámkách je třeba připomenout, pokud jde o právo, o jehož porušení Tribunál rozhodl, že vede ke zrušení článků 2 až 5 sporného rozhodnutí, že podle ustálené judikatury Soudního dvora se podniky, které jsou potenciálně příjemci státní podpory, považují za zúčastněné strany a Komise má povinnost, během fáze vyšetřování uvedené v čl. 108 odst. 2 SFEU, vyzvat je k podání připomínek (rozsudky ze dne 15. června 1993, Matra v. Komise, C-225/91, EU:C:1993:239, bod 16; ze dne 2. dubna 1998, Komise v. Sytraval a Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, bod 59, jakož i ze dne 11. září 2008, Německo a další v. Kronofrance, C-75/05 P a C-80/05 P, EU:C:2008:482, bod 37 a citovaná judikatura).
- 71 Třebaže se tyto zúčastněné strany nemohou dovolávat práva na obhajobu, mají naproti tomu právo účastnit se správního řízení vedeného Komisí v rozsahu přiměřeném s ohledem na okolnosti daného případu (rozsudek ze dne 8. května 2008, Ferriere Nord v. Komise, C-49/05 P, nezveřejněný, EU:C:2008:259, bod 69).

- 72 Soudní dvůr v rámci použití čl. 108 odst. 2 SFEU rozhodl, že zveřejnění oznámení v *Úředním věstníku Evropské unie* je přiměřeným prostředkem k tomu, aby se všechny zúčastněné strany dozvěděly o zahájení řízení. Cílem tohoto oznámení je získat od posledně uvedených všechny informace, které mají vést Komisi při jejích budoucích krocích. Takový postup zaručuje rovněž ostatním členským státům a dotčeným kruhům možnost být vyslechnut (rozsudek 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 80, jakož i citovaná judikatura).
- 73 Řízení o kontrole státních podpor je nicméně vzhledem ke své obecné logice řízením zahájeným vůči členskému státu odpovědnému, s ohledem na jeho povinnosti vyplývající z unijního práva, za poskytnutí podpory. Aby bylo dodrženo právo na obhajobu, Komise tedy nemůže použít v rozhodnutí proti členskému státu informace, ke kterým se tento stát nemohl vyjádřit (rozsudek 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, jakož i citovaná judikatura).
- 74 V řízení o kontrole státních podpor mají jiné zúčastněné strany než dotyčný členský stát pouze úlohu připomenutou v bodě 72 tohoto rozsudku a nemohou se v tomto ohledu samy domáhat takové kontradiktorní diskuze s Komisí, na kterou má nárok uvedený členský stát (rozsudek 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 82, jakož i citovaná judikatura).
- 75 Žádné ustanovení upravující řízení o kontrole státních podpor nevyhrazuje mezi zúčastněnými stranami zvláštní úlohu příjemci podpory. V tomto ohledu je třeba upřesnit, že řízení o kontrole státních podpor není řízením zahájeným proti příjemci nebo příjemcům podpor, což by znamenalo, že by příjemce nebo příjemci podpor mohli uplatnit tak široká práva, jako jsou práva obhajoby jako taková (rozsudek 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 83).
- 76 Pokud jde o konkrétní okolnosti projednávaného případu, je třeba připomenout, že dne 2. července 2013 přijala Komise rozhodnutí o zahájení řízení, kterým zahájila formální vyšetřovací řízení týkající se dotčeného opatření podpory podle čl. 108 odst. 2 SFEU, a vyzvala strany zúčastněné v projednávaném případě, aby podaly připomínky. V rozhodnutí 2014/883 Komise konstatovala, že dotčený projekt financování představuje státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU a polské orgány musí zajistit její vrácení v rozsahu, v němž byla vyplacena. Toto rozhodnutí bylo následně zrušeno a nahrazeno sporným rozhodnutím.
- 77 Kromě toho z bodu 79 napadeného rozsudku vyplývá, a v rámci tohoto kasačního opravného prostředku to není zpochybňováno, že strany zúčastněné v projednávaném případě nebyly vyzvány k podání připomínek k použitelnosti a případnému dopadu pokynů z roku 2014 před přijetím sporného rozhodnutí, třebaže tyto pokyny byly zveřejněny dne 4. dubna 2014, to je po přijetí rozhodnutí 2014/883, a tedy po původním ukončení vyšetřovacího řízení.
- 78 Je tedy třeba přezkoumat, zda Tribunál mohl právem v bodě 81 napadeného rozsudku konstatovat, že právo stran zúčastněných v projednávané věci podat připomínky k tomuto novému právnímu režimu a zejména k pokynům z roku 2014 před přijetím sporného rozhodnutí představuje podstatnou formální náležitost ve smyslu článku 263 SFEU, jejíž porušení má za následek zrušení tohoto rozhodnutí, aniž je nezbytné prokazovat, že správní řízení mohlo vést k jinému výsledku.
- 79 Jak Soudní dvůr již rozhodl, Komise nemůže, aniž by porušila procesní práva zúčastněných stran, založit své rozhodnutí na nových zásadách, zavedených novým právním režimem, bez toho, aby je vyzvala k podání připomínek v tomto ohledu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 8. května 2008, Ferriere Nord v. Komise, C-49/05 P, nezveřejněný, EU:C:2008:259, body 70 a 71).

- 80 Nicméně v zásadě platí, že vada řízení vede k celkovému nebo částečnému zrušení rozhodnutí pouze tehdy, jestliže je prokázáno, že v případě neexistence této vady mohlo mít napadené rozhodnutí jiný obsah (rozsudek ze dne 23. dubna 1986, Bernardi v. Parlament, 150/84, EU:C:1986:167, bod 28 a citovaná judikatura).
- 81 Konkrétně, pokud jde o procesní práva zúčastněných stran, dojde-li ke změně právního režimu poté, co Komise umožnila zúčastněným stranám podat připomínky, a před tím, než Komise přijme rozhodnutí týkající se navrhované podpory, a Komise založí toto rozhodnutí na novém právním režimu, aniž by tyto strany vyzvala, aby se k němu vyjádřily, pouhá existence rozdílů mezi právním režimem, ke kterému měly uvedené strany možnost podat připomínky, a režimem, na kterém je založeno uvedené rozhodnutí, nemůže vést sama o sobě ke zrušení tohoto rozhodnutí. Třebaže se dotčené právní režimy změnily, vyvstává totiž otázka, zda s ohledem na ustanovení těchto režimů, která jsou relevantní pro daný případ, byla uvedená změna způsobilá změnit smysl napadeného rozhodnutí (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 8. května 2008, Ferriere Nord v. Komise, C-49/05 P, nezveřejněný, EU:C:2008:259, body 78 až 83).
- 82 Tribunál se tedy v bodě 81 napadeného rozsudku dopustil nesprávného právního posouzení, když rozhodl, že právo zúčastněných stran podat připomínky za takových okolností, o jaké se jedná v projednávané věci, má povahu podstatné formální náležitosti ve smyslu článku 263 SFEU, jejíž porušení má za následek zrušení napadeného rozhodnutí, aniž je nezbytné prokazovat, že porušení tohoto práva mohlo ovlivnit smysl tohoto rozhodnutí.
- 83 Z toho vyplývá, že se Tribunál rovněž dopustil nesprávného právního posouzení v bodě 83 tohoto rozsudku, když odmítl argumentaci Komise, kterou chtěla prokázat, že sporné rozhodnutí by mělo totožný obsah, kdyby stranám zúčastněným v projednávané věci bylo umožněno podat připomínky k pokynům z roku 2014, jelikož provozní podpora byla v každém případě neslučitelná s vnitřním trhem z důvodu neslučitelnosti investiční podpory s tímto trhem. Konkrétně Tribunál odmítl tuto argumentaci, když, jak vyplývá z bodu 82 tohoto rozsudku, nesprávně vycházel ze skutečnosti, že není nezbytné prokazovat, že zjištěné porušení mohlo ovlivnit smysl sporného rozhodnutí.
- 84 Tribunál se dále opřel o podstatné změny, které zjistil mezi pokyny k regionální podpoře a pokyny z roku 2014, ačkoliv uvedenou argumentací se Komise právě snažila prokázat, že ať jsou změny zavedené pokyny z roku 2014 jakékoliv, konstatování neslučitelnosti provozní podpory bylo založeno na jiném právním základě nezávislém na posledně uvedených pokynech, takže toto konstatování by nemohlo být dotčeno, kdyby zúčastněným stranám bylo umožněno podat k nim připomínky.
- 85 Ačkoli podstatné změny právního základu, na němž je založeno rozhodnutí Komise, v zásadě mohou mít na toto rozhodnutí vliv, není tomu tak v případě, kdy se navíc toto rozhodnutí zakládá na samostatném právním základě, který nebyl změněn a který sám o sobě představuje oporu pro uvedené rozhodnutí.
- 86 Je tedy třeba konstatovat, že Tribunál nemohl bez porušení judikatury týkající se procesních práv zúčastněných stran, jak je uvedena v bodech 70 až 75, jakož i v bodech 79 a 81 tohoto rozsudku, ani konstatovat, že není nezbytné zkoumat dopad nevyzvání zúčastněných stran k tomu, aby se vyjádřily k pokynům z roku 2014 před přijetím tohoto rozhodnutí, na sporné rozhodnutí, ani konstatovat takový dopad bez posouzení argumentace Komise směřující k prokázání existence samostatného a nezávislého právního základu uvedeného rozhodnutí.
- 87 Závěr uvedený v předchozím bodě není zpochybněn ostatními argumenty předloženými Soudnímu dvoru, a zejména zaprvé argumenty vycházejícími z rozsudku ze dne 11. prosince 2008, Komise v. Freistaat Sachsen (C-334/07 P, EU:C:2008:709). Je pravda, že v bodě 55 tohoto rozsudku Soudní dvůr v podstatě uvedl, že z čl. 108 odst. 2 SFEU, jakož i z čl. 1 písm. h) nařízení č. 659/1999 vyplývá, že

pokud se Komise rozhodne zahájit formální vyšetřovací řízení ohledně záměru podpory, musí zúčastněným stranám, mezi které patří dotčený podnik nebo podniky, umožnit podat připomínky, a že toto pravidlo má povahu podstatné formální náležitosti.

- 88 Uvedený rozsudek se však týká povinností, které má Komise ke dni zahájení formálního vyšetřovacího řízení. Kromě toho vznáší otázku použití nových právních pravidel přijatých po oznámení záměru podpory. Řeší tedy otázky odlišné od otázek vznesených v rámci tohoto kasačního opravného prostředku, totiž práva na možnost podat připomínky, o které se opírají obec Gdyně a společnost PLGK v souvislosti se změnou právního režimu, ke které došlo poté, co byly uvedené strany vyzvány k podání připomínek, a před přijetím sporného rozhodnutí.
- 89 Zadruhé konstatování uvedené v bodě 86 tohoto rozsudku není zpochybněno ani argumentací předloženou jak obcí Gdyně a společností PLGK, tak Polskou republikou, podle níž musí být právo zúčastněných stran mít možnost podat připomínky v takové situaci, o jakou se jedná v původním řízení, posuzováno s ohledem na základní práva chráněná Listinou a zejména s ohledem na právo na řádnou správu stanovené v článku 41 Listiny, jehož je jednou ze součástí.
- 90 V tomto ohledu je třeba konstatovat, jak tvrdí Komise a jak rovněž uvedl generální advokát v bodě 52 svého stanoviska, že vstup Listiny v platnost nezměnil povahu práv přiznaných v čl. 108 odst. 2 SFEU a jeho účelem není ani měnit povahu kontroly státních podpor zavedené Smlouvou.
- 91 Ostatně na rozdíl od toho, co tvrdí Polská republika svým obecným tvrzením uvedeným v bodě 56 tohoto rozsudku, týkajícím se případného zásahu do základních práv, nelze bez dalšího konstatovat, že existence rozdílů mezi oběma právními režimy dotčenými v projednávané věci znemožňuje prokázat, že skutečnost, že zúčastněné strany byly připraveny o možnost podat připomínky k pokynům z roku 2014, může mít dopad na výsledek řízení. Naopak právě díky takovým rozdílům by případně mohl být takový důkaz předložen. Otázka, zda to, že se stranami zúčastněnými v projednávaném případě nebyly pokyny z roku 2014 konzultovány, může skutečně mít vliv na závěr, ke kterému dospěla Komise ve sporném rozhodnutí, se však týká merita druhé části prvního důvodu kasačního opravného prostředku a druhého důvodu kasačního opravného prostředku.
- 92 Zatřetí, pokud jde o argumenty uvedené v bodech 52 a 59 tohoto rozsudku a založené na stanovisku generální advokátky E. Sharpston ve věci Španělsko v. Komise (C-114/17 P, EU:C:2018:309), stačí uvést, že v rozsudku ze dne 20. září 2018, Španělsko v. Komise (C-114/17 P, EU:C:2018:753), se Soudní dvůr neřídil stejnými úvahami jako toto stanovisko.
- 93 Začtvrté a na posledním místě, pokud jde o argument uvedený v bodě 53 tohoto rozsudku, který vychází z toho, že v jiných řízeních byly členské státy a letiště, která jsou příjemci podpory, vyzvány k podání připomínek, je třeba uvést, že jak v podstatě podotkl generální advokát v bodě 54 svého stanoviska, okolnost, že Komise dodržela procesní práva zúčastněných stran, jak jsou popsána v bodě 79 tohoto rozsudku, v rámci 23 řízení, na která odkazuje obec Gdyně a společnost PLGK – i kdyby byla prokázána, nijak nezpochybňuje úvahy uvedené v bodě 82 tohoto rozsudku, z nichž vyplývá, že právo, které si nárokují obec Gdyně a společnost PLGK v rámci projednávané věci, nemá povahu podstatné formální náležitosti, jejíž prosté porušení má za následek zrušení sporného rozhodnutí.
- 94 První části prvního důvodu kasačního opravného prostředku je tedy třeba vyhovět.
- 95 Jak však vyplývá z bodu 82 tohoto rozsudku, pochybení konstatovaná v bodech 82 až 86 tohoto rozsudku mohou vést ke zrušení napadeného rozsudku, v rozsahu, v němž Tribunál zrušil sporné rozhodnutí, pouze v případě, že ustanovení pokynů z roku 2014, o která se Komise v tomto rozhodnutí opírala, skutečně nemohla změnit smysl uvedeného rozhodnutí. Jak přitom vyplývá z bodu 91 tohoto rozsudku, otázka, zda tomu tak je, spadá do merita druhé části prvního důvodu kasačního opravného prostředku a druhého důvodu kasačního opravného prostředku.

- 96 Druhou část prvního důvodu kasačního opravného prostředku a druhý důvod kasačního opravného prostředku je tedy třeba zkoumat společně.

Ke druhé části prvního důvodu a k druhému důvodu kasačního opravného prostředku

Argumentace účastnic řízení

– Argumentace účastnic řízení k druhé části prvního důvodu kasačního opravného prostředku

- 97 V rámci druhé části prvního důvodu kasačního opravného prostředku Komise tvrdí, že Tribunál v bodech 71 až 89 napadeného rozsudku nesprávně vyložil a použil judikaturu vycházející z rozsudku ze dne 8. května 2008, Ferriere Nord v. Komise (C-49/05 P, nezveřejněný, EU:C:2008:259), když měl za to, že Komise v projednávaném případě porušila podstatnou formální náležitost tím, že obci Gdyně a společnosti PLGK neposkytla možnost podat připomínky k pokynům z roku 2014.
- 98 Obec Gdyně a společnost PLGK uvádějí, že Komise nesprávně tvrdila, že její rozhodnutí o slučitelnosti opatření podpory s vnitřním trhem nebylo založeno na pokynech z roku 2014. Jak Tribunál prokázal v bodě 84 napadeného rozsudku, Komise v bodech 245 a 246 odůvodnění sporného rozhodnutí výslovně uvedla pokyny z roku 2014 v rámci posouzení slučitelnosti provozní podpory s vnitřním trhem.
- 99 Mimoto na rozdíl od rozsudku ze dne 8. května 2008, Ferriere Nord v. Komise (C-49/05 P, nezveřejněný, EU:C:2008:259), Komise nemůže v projednávaném případě tvrdit, že zásady a kritéria pro posouzení obsažené v pokynech z roku 2014 jsou v podstatě totožné se zásadami a kritérii obsaženými v předchozím právním režimu.
- 100 Obec Gdyně a společnost PLGK zpochybňují argument Komise, podle kterého Tribunál tím, že v bodě 73 napadeného rozsudku uvedl, že v rámci rozhodnutí o zahájení řízení a rozhodnutí 2014/883 na jedné straně a sporného rozhodnutí na straně druhé se Komise při analýze slučitelnosti provozní podpory s vnitřním trhem opírala o různá ustanovení Smlouvy, projevil čistě formalistický přístup. Podstatně odlišný charakter pokynů k regionální podpoře a pokynů z roku 2014 podle nich souvisí s tím, že prvně uvedené pokyny se týkají regionálních podpor a druhé odvětvových podpor, a dále s řadou argumentů uvedených Tribunálem v bodech 67 až 78 napadeného rozsudku.
- 101 Podle obce Gdyně a společnosti PLGK tedy nic nemůže odůvodnit tvrzení, že rozsudek ze dne 8. května 2008, Ferriere Nord v. Komise (C-49/05 P, nezveřejněný, EU:C:2008:259), zprošťuje Komisi povinnosti konzultace se zúčastněnými stranami, má-li za to, že uvedená konzultace nemůže změnit její rozhodnutí. Právo zúčastněných stran mít možnost podat připomínky má v tomto případě povahu podstatné formální náležitosti, jejíž porušení konstatované v projednávaném případě vede ke zrušení vadného aktu, aniž je nezbytné prokazovat, že správní řízení mohlo vést k jinému výsledku.
- 102 Polská republika tvrdí, že Komise nebere v úvahu podrobný popis podstatných změn zavedených pokyny z roku 2014 ze strany Tribunálu. Skutečnost, že se tyto pokyny v podstatě liší od předchozího právního režimu, vyplývá z argumentu Komise, podle kterého Komise použila pouze první kritérium bodu 113 pokynů z roku 2014. Kromě toho kritérium spočívající v usnadnění regionálního rozvoje uvedené v pokynech z roku 2014 je vykládáno jinak než kritérium přínosu pro regionální rozvoj stanovené v pokynech k regionální podpoře.
- 103 Polská republika nemůže akceptovat ani stanovisko Komise, podle kterého je irrelevantní, že pokyny z roku 2014 byly přijaty na základě jiného ustanovení Smlouvy, a sice čl. 107 odst. 3 písm. c) SFEU, než její sdělení nazvané „Pokyny Společenství pro financování letišť a pro státní podpory na zahájení činnosti pro letecké společnosti s odletem z regionálních letišť“ (Úř. věst. 2005, C 312, s. 1, dále jen

„pokyny z roku 2005“), a sice čl. 107 odst. 3 písm. a) SFEU. I když tato dvě ustanovení Smlouvy mají společné to, že umožňují schválit podpory určené na rozvoj určitých regionů, stanoví různé dodatečné podmínky slučitelnosti podpory, když konkrétně čl. 107 odst. 3 písm. c) SFEU vyžaduje, aby poskytnutá podpora neměnila podmínky obchodu v takové míře, jež by byla v rozporu se společným zájmem. Podle bodů 131 a 132 pokynů z roku 2014 Komise při posuzování slučitelnosti provozních podpor bere v úvahu narušení hospodářské soutěže a účinky na obchod.

- 104 To znamená, že před přijetím sporného rozhodnutí měla Komise umožnit Polské republice vyjádřit se k otázce omezení nadměrného narušení hospodářské soutěže, jelikož tato povinnost byla zavedena pokyny z roku 2014. To ukazuje jak podstatný charakter změn provedených těmito pokyny, tak to, že posouzení obsažené ve sporném rozhodnutí mohlo být odlišné, kdyby Komise Polské republice umožnila předložit vyjádření.

– Argumentace účastnic řízení k druhému důvodu kasačního opravného prostředku

- 105 Druhým důvodem kasačního opravného prostředku Komise poukazuje na to, že Tribunál v bodě 89 napadeného rozsudku nesprávně dospěl k závěru, že sporné rozhodnutí je protiprávní, když vycházel z nesprávného výkladu tohoto rozhodnutí a rozhodnutí 2014/883 uvedeného v bodech 84 až 87 tohoto rozsudku, čímž tato dvě rozhodnutí zkreslil. Komise kromě toho zpochybňuje argumenty předložené obcí Gdyně a společností PLGK, kterými chtějí prokázat neúčinnost a nepřipustnost druhého důvodu kasačního opravného prostředku.
- 106 Obec Gdyně a společnost PLGK mají za to, že druhý důvod kasačního opravného prostředku je nepřipustný, jelikož se týká posouzení skutkových okolností a Komise nepředložila, jak vyplývá z argumentů předložených obcí Gdyně a společností PLGK ohledně merita druhého důvodu kasačního opravného prostředku, důkaz, že Tribunál svým posouzením těchto okolností sporné rozhodnutí zkreslil. Komise podle nich zejména nezpochybňuje skutečnost, že v rozsahu, v němž se týkají sporného rozhodnutí a rozhodnutí 2014/883, body 84 až 87 napadeného rozsudku, zpochybněné Komisí v rámci druhého důvodu kasačního opravného prostředku, vysvětlují několik sérií bodů těchto rozhodnutí, a sice body 196, 197, 198 až 202, 245 a 246 sporného rozhodnutí, jakož i body 227 a 228 rozhodnutí 2014/883, které se týkají skutkových zjištění, a nikoli otázek výkladu práva.
- 107 Obec Gdyně a společnost PLGK dodávají, že argument uvedený v replice, kterým se Komise snaží prokázat přípustnost druhého důvodu kasačního opravného prostředku, je sám o sobě nepřipustný, jelikož Komise neuvádí jasně část kasační odpovědi, na kterou za tímto účelem míří.
- 108 Obec Gdyně a společnost PLGK tvrdí, že druhý důvod kasačního opravného prostředku je rovněž neúčinný. Konkrétně důvody uplatněné Tribunálem na podporu zrušení sporného rozhodnutí jsou obsaženy v bodech 62 až 79 napadeného rozsudku. Projednávaná výtka Komise se přitom týká bodů 84 až 87 tohoto rozsudku, a sice úvah, které Tribunál vyjádřil pouze podpůrně, v odpovědi na ostatní argumenty Komise. To vyplývá z bodu 80 napadeného rozsudku, podle kterého „[o]statní argumenty Komise nemohou tyto úvahy zpochybnit“. V tomto ohledu Komise pouze uvádí nesouhlas s výkladem této formulace ze strany obce Gdyně a společnosti PLGK.
- 109 Obec Gdyně a společnost PLGK mají za to, že první věta bodu 89 může být vykládána pouze jako potvrzení toho, že argumenty Komise uvedené Tribunálem v bodech 81 až 88 napadeného rozsudku nemají žádný vliv na konstatování, že rozhodnutí Komise musí být zrušeno na základě argumentů uvedených v bodech 62 až 79 tohoto rozsudku. Navíc první věta bodu 89 uvedeného rozsudku dokonale odráží rozlišení provedené v bodě 80 téhož rozsudku.
- 110 Obec Gdyně a společnost PLGK tvrdí, že druhý důvod kasačního opravného prostředku je v každém případě neopodstatněný. Komise zdá se tvrdit, že závěr uvedený v bodě 244 odůvodnění sporného rozhodnutí představuje nezávislý právní základ, který sloužil ke konstatování neslučitelnosti provozní

podpory s vnitřním trhem, a to kvůli výrazu „ze své podstaty“ obsaženého v tomto bodě odůvodnění. Použití takové formulace lze však považovat nanejvýš za způsob uvedení úvah obsažených v tomto rozhodnutí, a nikoliv za důvod slučitelnosti státní podpory s vnitřním trhem. Ustanovení Smlouvy představují takový právní základ, což Tribunál shrnul v poslední větě bodu 87 napadeného rozsudku.

- 111 Mimoto argument Komise v tomto ohledu nemá oporu ve znění uvedeného bodu odůvodnění. Z bodu 87 napadeného rozsudku ostatně vyplývá, že posouzení Komise bylo provedeno v kontextu čl. 107 odst. 3 písm. a) SFEU a pokynů k regionální podpoře, pokud jde o rozhodnutí 2014/883, a v kontextu čl. 107 odst. 3 písm. c) SFEU, jakož i pokynů z roku 2014, pokud jde o sporné rozhodnutí. Na rozdíl od toho, co tvrdí Komise, tedy konstatování neslučitelnosti provozní podpory s vnitřním trhem nevychází z obecného zákazu státních podpor uvedeného v čl. 107 odst. 1 SFEU.
- 112 Komise vytýká Tribunálu, že v bodě 84 napadeného rozsudku rozhodl, že závěr, podle kterého nemůže být provozní podpora poskytnuta pro neexistující letištní infrastrukturu, vyplývá z použití pokynů z roku 2014. Tento výklad uvedeného bodu 84 je přitom s ohledem na jeho znění nesprávný.
- 113 Komise zdá se rovněž tvrdit, i když to nevyplývá z bodů 244 a 245 odůvodnění sporného rozhodnutí, že autonomní povaha závěru, že provozní podpora je neslučitelná s vnitřním trhem, neboť samotná investiční podpora je neslučitelná s tímto trhem, vyplývá ze skutečnosti, že podmínky čl. 107 odst. 3 SFEU nebyly splněny. Nesplnění těchto podmínek však musí být v projednávaném případě vykládáno jako výsledek nesouladu s pokyny z roku 2014.
- 114 Komise si tedy protiřečí a uznává, že posouzení provozní podpory bylo v zásadě založeno na pokynech z roku 2014. Z toho vyplývá, že hlavní tvrzení, že kdyby bylo stranám zúčastněným v projednávané věci umožněno vyjádřit se k pokynům z roku 2014, pokud jde o provozní podporu, nemělo by to vliv na obsah sporného rozhodnutí, není podloženo.
- 115 Polská republika tvrdí, že druhý důvod kasačního opravného prostředku je neopodstatněný. Pokud jde o tvrzení Komise, že by sporné rozhodnutí mělo totožný obsah, kdyby stranám zúčastněným v projednávané věci bylo umožněno podat připomínky, Komise nemůže předjímat rozsah připomínek, které by tyto zúčastněné strany mohly předložit, kdyby k tomu měly možnost.
- 116 V bodech 196 a 197 odůvodnění sporného rozhodnutí Komise uvedla, že v projednávaném případě uplatní zásady stanovené v pokynech z roku 2014, pokud jde o provozní podpory. V bodě 245 odůvodnění sporného rozhodnutí Komise rovněž výslovně odkázala na pokyny z roku 2014, když uvedla, že skutečnost, že provozní podpora je neslučitelná s vnitřním trhem, neboť samotná investiční podpora je neslučitelná s uvedeným trhem, je platná i v kontextu pokynů z roku 2014. Jak uvedl Tribunál v bodě 84 napadeného rozsudku, Komise nadto v bodě 246 odůvodnění sporného rozhodnutí uplatnila první kritérium pokynů z roku 2014, zatímco v kasačním opravném prostředku Komise tvrdí, že použila pouze kritérium uvedené v bodě 113 písm. a) pokynů z roku 2014.
- 117 Polská republika má tedy za to, že druhý důvod kasačního opravného prostředku je v rozsahu, v němž vychází z údajného dvojího právního základu posouzení provedeného Komisí, neopodstatněný a je v rozporu s dřívějšími tvrzeními Komise, uvedenými jak ve sporném rozhodnutí, tak v kasačním opravném prostředku.

Závěry Soudního dvora

– K přípustnosti druhého důvodu kasačního opravného prostředku

- 118 Pokud jde o nepřípustnost, kterou namítla obec Gdyně a společnost PLGK vůči argumentaci Komise uvedené v její replice, která má prokázat přípustnost druhého důvodu kasačního opravného prostředku, stačí uvést, že i když v rámci této argumentace Komise nesprávně odkázala na body 35

a 36 kasační odpovědi obce Gdyně a společnosti PLGK namísto bodů 34 a 35 této kasační odpovědi, taková nepřesnost nebrání ostatním účastníkům řízení o kasačním opravném prostředku identifikovat body obsažené v této kasační odpovědi, na které chce Komise odpovědět, ani Soudnímu dvoru v tomto ohledu rozhodnout. Argumentaci Komise tedy nelze považovat za natolik nejasnou, že by měla být prohlášena za nepřijatelnou.

- 119 Argument uvedený v bodě 107 tohoto rozsudku tedy musí být odmítnut jako neopodstatněný.
- 120 Co se týče argumentace uvedené v bodě 106 tohoto rozsudku, na rozdíl od toho, co tvrdí obec Gdyně a společnost PLGK, Komise se v rámci druhého důvodu kasačního opravného prostředku neomezuje na zpochybnění posouzení skutkových zjištění obsažených v rozhodnutí 2014/883 a ve sporném rozhodnutí ze strany Tribunálu, ale tvrdí, že Tribunál vyložil tato rozhodnutí nesprávně, když neuznal, že konstatování neslučitelnosti provozní podpory s vnitřním trhem obsažené v každém z těchto rozhodnutí, je založeno na samostatném a nezávislém právním základu, a sice v případě rozhodnutí 2014/883 na pokynech k regionální podpoře a v případě sporného rozhodnutí na pokynech z roku 2014.
- 121 Otázka, zda Tribunál nesprávně vyložil uvedená rozhodnutí způsobem uvedeným v předchozím bodě, přitom představuje právní otázku přípustnou ve fázi kasačního opravného prostředku, kdežto jak vyplývá ze samotné argumentace obce Gdyně a společnosti PLGK, otázka, zda se Komisi podařilo prokázat nesprávnost těchto výkladů v rámci projednávané věci, spadá do merita druhého důvodu kasačního opravného prostředku.
- 122 Druhý důvod kasačního opravného prostředku je proto třeba považovat za přípustný.

– *K věci samé*

- 123 Nejprve, pokud jde o argumentaci uplatněnou obcí Gdyně a společností PLGK, podle které je druhý důvod kasačního opravného prostředku neúčinný, stačí uvést, že Tribunál v napadeném rozsudku poté, co konstatoval, že právo zúčastněných stran podat za takových okolností, o jaké se jedná v projednávané věci, připomínky, má povahu podstatné formální náležitosti, přičemž pouhé její porušení má za následek zrušení sporného rozhodnutí, a že nelze předjímat rozsah těchto připomínek, vzhledem ke změnám zavedeným novým právním režimem, každopádně odmítl argumentaci Komise, která měla prokázat, že ustanovení pokynů z roku 2014, o která se opírala ve sporném rozhodnutí, nemohla mít na toto rozhodnutí vliv. S ohledem na tyto důvody uvedené Tribunálem nemůže být druhý důvod kasačního opravného prostředku prohlášen za neúčinný v plném rozsahu.
- 124 Pokud jde o opodstatněnost druhé části prvního důvodu kasačního opravného prostředku a druhého důvodu kasačního opravného prostředku, Komise Tribunálu především vytýká, že v poslední části bodu 86 napadeného rozsudku neoprávněně rozšířil předmět žaloby, když uvedl, že „rozhodnutí 2014/883 bylo zrušeno a že sporné není to, zda zúčastněné strany měly možnost podat připomínky k tomuto rozhodnutí, nýbrž zda měly možnost tak učinit v rámci formálního vyšetřovacího řízení. V rozhodnutí o zahájení řízení přitom Komise pouze uvedla, že provozní podpora je v zásadě neslučitelná s vnitřním trhem, ledaže splňuje kritéria stanovená v pokynech k regionální podpoře“.
- 125 V tomto ohledu Komise uvádí, že takovými konstatováními chtěl Tribunál sdělit, že otázkou vznesenou v žalobě je, zda byly zúčastněné strany vyzvány v rámci formálního vyšetřovacího řízení k podání připomínek ke zjištění, že provozní podpora je neslučitelná s vnitřním trhem v rozsahu, v němž je s tímto trhem neslučitelná samotná investiční podpora.

- 126 Nicméně i za předpokladu, že by Tribunál měl v úmyslu takto vymezit otázku vznesenou v rámci sporu, který mu byl předložen, nic to nemění na tom, že otázka, kterou Tribunál skutečně zkoumal v bodech 63 až 85, 87 a 88 napadeného rozsudku, se týkala neprojednání pokynů z roku 2014 se zúčastněnými stranami před přijetím sporného rozhodnutí, bez ohledu na formální vyšetřovací řízení.
- 127 Pokud jde totiž o argument předložený v prvním stupni, podle kterého měla Komise před přijetím sporného rozhodnutí zahájit formální vyšetřovací řízení, Tribunál v bodě 62 napadeného rozsudku připomněl, že podle judikatury může být řízení směřující k nahrazení protiprávního aktu znovu provedeno od části počínající přesným okamžikem, v němž nastala protiprávnost, aniž by byla Komise povinna znovu provést řízení v části předcházející tomuto přesnému okamžiku, a tato judikatura týkající se nahrazení aktu zrušeného unijním soudem se použije i v případě, že dotčený akt nebyl zrušen soudem, došlo-li ke zrušení a nahrazení protiprávního aktu jeho autorem. V bodě 63 tohoto rozsudku Tribunál upřesnil, že skutečnost, že Komise není povinna znovu provést řízení v části předcházející přesnému okamžiku, v němž došlo k protiprávnosti, neznamená, že v zásadě nemusí před přijetím nového rozhodnutí umožnit zúčastněným osobám podat připomínky.
- 128 Kromě toho z bodů napadeného rozsudku uvedených v předchozím bodě, jakož i z jeho bodů 89 a 91 vyplývá, že na rozdíl od toho, co na jednání před Soudním dvorem tvrdily obec Gdynie a společnost PLGK, Tribunál při zrušení sporného rozhodnutí, o kterém v tomto rozsudku rozhodl, vycházel z toho, že Komise porušila povinnost umožnit zúčastněným stranám vyjádřit se k pokynům z roku 2014 před přijetím sporného rozhodnutí.
- 129 Vzhledem k tomu, že závěr, k němuž Tribunál dospěl v napadeném rozsudku, vycházel z tohoto porušení, a nikoli z otázky, zda bylo zúčastněným stranám umožněno vyjádřit se v rámci formálního vyšetřovacího řízení, jeví se argument Komise v tomto ohledu jako neúčinný.
- 130 Dále je třeba poukázat na to, že Komise nezpochybňuje, že ve sporném rozhodnutí použila pokyny z roku 2014 pro účely posouzení slučitelnosti provozní podpory s vnitřním trhem.
- 131 Naproti tomu tvrdí, že Tribunál tím, že odmítl její argumentaci, podle níž ustanovení pokynů z roku 2014, která skutečně použila ve sporném rozhodnutí, nevedla ke změně závěru, že provozní podpora je neslučitelná s vnitřním trhem, ke kterému dospěla v tomto rozhodnutí, nezohlednil judikaturu uvedenou v bodě 81 tohoto rozsudku a uvedené rozhodnutí zkrátil.
- 132 V tomto ohledu je třeba připomenout, že jak vyplývá z bodu 81 tohoto rozsudku, v takové situaci, o jakou se jedná v projednávané věci, se unijní soud nemůže omezit na identifikaci změn zavedených novým právním režimem, aby odůvodnil zrušení rozhodnutí Komise, které jej uplatňuje, ale musí nadto ověřit, zda změna právního režimu mohla toto rozhodnutí ovlivnit.
- 133 Bez ohledu na to, do jaké míry přináší pokyny z roku 2014 změny v porovnání s dříve platným právním režimem, a zejména zda úvahy uvedené v tomto ohledu Tribunálem v bodech 72 až 77 napadeného rozsudku právem odůvodňují závěr, že tyto změny byly podstatné, k němuž Tribunál dospěl v bodě 78 tohoto rozsudku, je tedy třeba přezkoumat, zda Tribunál mohl právem odmítnout argumentaci Komise uvedenou v prvním stupni, na kterou odkazuje bod 131 tohoto rozsudku, a to z důvodů jiných než těch, z nichž, jak plyne z bodů 82 až 86 tohoto rozsudku, Tribunál neprávem vycházel.
- 134 V tomto ohledu je třeba poznamenat, že jak správně tvrdí Komise, Tribunál se v zásadě omezil na to, že uvedl, zejména v bodech 69, 71 až 78 a 88 napadeného rozsudku, v jakém rozsahu se právní režim použitý ve sporném rozhodnutí liší od režimu použitého v rozhodnutí o zahájení řízení a v rozhodnutí 2014/883, a zdůraznil, zejména v bodech 69, 71, 78 a 84 uvedeného rozsudku, že Komise ve sporném rozhodnutí skutečně použila pokyny z roku 2014, a tedy nová ustanovení v porovnání s těmi, ke kterým se zúčastněné strany měly možnost vyjádřit.

- 135 Nicméně, jak uvádí Komise, z bodů 244 a 245 odůvodnění sporného rozhodnutí vyplývá, že konstatování neslučitelnosti provozní podpory s vnitřním trhem bylo nadto založeno na skutečnosti, že samotná investiční podpora je neslučitelná s vnitřním trhem. Konkrétně s odkazem na bod 227 odůvodnění rozhodnutí 2014/883 tento bod 244 odůvodnění uvádí, že „poskytnutí provozní podpory s cílem zajistit realizaci investičního projektu, který využívá investiční podporu neslučitelnou s vnitřním trhem, je ze své podstaty s vnitřním trhem neslučitelné“. Komise v uvedeném bodě 244 odůvodnění rovněž upřesnila, že „[b]ez neslučitelné investiční podpory by letiště v Gdyni neexistovalo, neboť se z této podpory zcela financuje; na druhé straně nemůže být provozní podpora poskytnuta neexistující letištní infrastruktuře“.
- 136 V bodě 245 odůvodnění Komise dodala, že „[t]ento závěr učiněný na základě pokynů pro letectví z roku 2005 je platný stejnou měrou i na základě pokynů pro letectví z roku 2014 a dostačuje k zjištění, že provozní podpora poskytnutá provozovateli letiště je neslučitelná s vnitřním trhem“.
- 137 Z bodů 244 a 245 odůvodnění sporného rozhodnutí, a zejména z výrazu „ze své podstaty“ uvedeného v tomto prvním bodě odůvodnění, jakož i z výrazu „dostačuje“ uvedeného v tomto druhém bodě odůvodnění tedy vyplývá, že neslučitelnost investiční podpory s vnitřním trhem sama o sobě odůvodňovala konstatování neslučitelnosti provozní podpory s vnitřním trhem. Kromě toho je nesporné, že Komise nevycházela z pokynů z roku 2014, když ve sporném rozhodnutí dospěla k závěru o neslučitelnosti investiční podpory s vnitřním trhem, přičemž tento posledně uvedený závěr není v rámci projednávaného kasačního opravného prostředku ani zpochybňován.
- 138 Je pravda, jak uvádí Tribunál v bodě 84 napadeného rozsudku, že Komise v bodě 245 odůvodnění sporného rozhodnutí upřesnila, že závěr, ke kterému dospěla v bodě 244 odůvodnění tohoto rozhodnutí, je platný stejnou měrou i na základě pokynů z roku 2014. Nicméně jak tvrdí Komise, takový odkaz na tyto pokyny nemůže být v žádném případě vykládán tak, že by znamenal, že Komise dospěla k tomuto závěru na základě uvedených pokynů, ale pouze tak, že tento závěr platí nezávisle na těchto pokynech a nemůže jimi tedy být zpochybněn.
- 139 Kromě toho je pravda, jak podotýká Tribunál rovněž v bodě 84 napadeného rozsudku, že Komise ihned po uvedení úvah týkajících se spojitosti konstatování neslučitelnosti investiční podpory s vnitřním trhem a konstatování neslučitelnosti provozní podpory s tímto trhem, pokračovala v bodech 246 a 247 odůvodnění sporného rozhodnutí v posuzování slučitelnosti posledně uvedené podpory s uvedeným trhem, přičemž uvedla, že první podmínka slučitelnosti podpor s vnitřním trhem, stanovená v pokynech z roku 2014, není v případě provozní podpory splněna, a tato podpora je tedy neslučitelná s vnitřním trhem rovněž z tohoto důvodu.
- 140 Kromě toho z bodu 254 odůvodnění sporného rozhodnutí vyplývá, že se Komise při konstatování neslučitelnosti provozní podpory s vnitřním trhem opírala o dva právní základy, a sice zprvé o neslučitelnost investiční podpory s tímto trhem a zadruhé o skutečnost, že provozní podpora vede k pouhému násobení infrastruktury, které neodpovídá jasně vymezenému legitimnímu cíli obecného zájmu, jak vyžaduje první podmínka slučitelnosti pokynů z roku 2014.
- 141 Nicméně, jak v podstatě tvrdí Komise, z výkladu bodů 244 až 254 odůvodnění sporného rozhodnutí jako celku vyplývá, že body 244 a 245 odůvodnění sporného rozhodnutí byly samy o sobě základem pro konstatování neslučitelnosti provozní podpory s vnitřním trhem nezávisle na jakémkoli použití pokynů z roku 2014 na tuto podporu, přičemž konstatování neslučitelnosti uvedené podpory s vnitřním trhem ve sporném rozhodnutí se opíralo o dva samostatné právní základy. V tomto ohledu je třeba poznamenat, že sám Tribunál v bodě 86 napadeného rozsudku uznal, že úvaha, že provozní podpora je neslučitelná s vnitřním trhem v rozsahu, v němž je s uvedeným trhem neslučitelná samotná investiční podpora, nevyplývá z podmínky výslovně stanovené pokyny k regionální podpoře nebo pokyny z roku 2014.

- 142 Z logiky ustanovení Smlouvy týkajících se státních podpor totiž vyplývá, že členské státy nemohou financovat projekty, které existují pouze díky podporám neslučitelným s vnitřním trhem. Z toho nutně vyplývá, jak v podstatě tvrdí Komise, že závěr, k němuž dospěla ve sporném rozhodnutí, nemůže být zpochybněn jakýmkoliv použitím pokynů z roku 2014 na provozní podporu, jelikož posouzení slučitelnosti posledně uvedené podpory s vnitřním trhem nemůže odhlédnout od projektu, na který je uvedená podpora určena.
- 143 Kromě toho je sice pravda, že Tribunál v bodě 85 napadeného rozsudku uvedl, že sporné rozhodnutí obsahuje přinejmenším jednu nepřesnost, pokud jde o právní rámec, z něž vycházelo konstatování Komise, že provozní podpora je neslučitelná s vnitřním trhem v rozsahu, v němž je s tímto trhem neslučitelná samotná investiční podpora. Tribunál zejména poznamenal, že Komise v bodě 245 odůvodnění sporného rozhodnutí uvedla, že v rozhodnutí 2014/883 bylo toto konstatování učiněno na základě pokynů z roku 2005, zatímco z bodů 227 a 228 odůvodnění rozhodnutí 2014/883 vyplývá, že Komise provedla posouzení v tomto ohledu v rámci pokynů k regionální podpoře a na základě čl. 107 odst. 3 písm. a) SFEU.
- 144 Tribunál v uvedeném bodě 85 rovněž zdůraznil, že konstatování Komise, že provozní podpora je neslučitelná s vnitřním trhem v rozsahu, v němž je s tímto trhem neslučitelná samotná investiční podpora, bylo v rozhodnutí 2014/883 uvedeno jen pro úplnost a před závěrem obsaženým v bodě 228 odůvodnění tohoto rozhodnutí, podle něhož provozní podpora nesplňuje kritéria uvedená v pokynech k regionální podpoře.
- 145 Jak však tvrdí Komise, z napadeného rozsudku nevyplývá a v rámci projednávaného kasačního opravného prostředku ani nebylo prokázáno, jak by taková nepřesnost mohla ovlivnit to, jak má být vykládáno sporné rozhodnutí, zejména proto, že na konstatování uvedené v bodě 143 tohoto rozsudku je třeba nahlížet tak, že vyplývá ze samostatného právního základu, nezávislého na pokynech z roku 2014.
- 146 Pokud jde o to, že toto konstatování, jak je uvedeno v rozhodnutí 2014/883, bylo uvedeno pouze pro úplnost, skutečnost, že jej Komise uvedla podpůrně, nic nemění na jeho samostatnosti pro účely podložení závěru Komise, že provozní podpora je neslučitelná s vnitřním trhem, v tomto rozhodnutí. Samostatnost tohoto konstatování v tomto ohledu totiž vyplývá z výrazu „ze své podstaty“ použitého v bodě 227 odůvodnění uvedeného rozhodnutí, a dále ze skutečnosti, že takové konstatování je vlastní samotné logice ustanovení Smlouvy týkajících se státních podpor, jak bylo připomenuto v bodě 142 tohoto rozsudku, pokud jde o obdobný závěr obsažený ve sporném rozhodnutí.
- 147 Stejně tak, jak v podstatě tvrdí Komise, skutečnost, že toto konstatování uvedla v bodě 227 odůvodnění rozhodnutí 2014/883, a tedy před závěrem v bodě 228 odůvodnění tohoto rozhodnutí, podle kterého provozní podpora nesplňuje kritéria uvedená v pokynech k regionální podpoře, vyplývá z redakční volby, která nemůže zpochybnit výklad uvedeného rozhodnutí uvedený v předchozím bodě.
- 148 Navíc v rozsahu, v němž Tribunál v bodech 81, 87 a 88 napadeného rozsudku zdůrazňuje, že Komise pro účely posouzení slučitelnosti provozní podpory s vnitřním trhem použila v rozhodnutí 2014/883 pokyny k regionální podpoře, které provádějí čl. 107 odst. 3 písm. a) SFEU, ačkoli ve sporném rozhodnutí použila pokyny z roku 2014, které provádějí jiné ustanovení Smlouvy, a sice čl. 107 odst. 3 písm. c) SFEU, stačí poukázat na to, že – jak uvádí Komise – tato okolnost nemá vliv na výklad sporného rozhodnutí, podle něhož konstatování neslučitelnosti provozní podpory s vnitřním trhem v prvně uvedeném rozhodnutí vychází ze samostatného právního základu, nezávislého na pokynech z roku 2014, ani na skutečnost, že, jak vyplývá z bodu 142 tohoto rozsudku, tento právní základ si zachovává platnost, ať je případné použití pokynů z roku 2014 jakékoliv.

- 149 Tribunál rovněž zdůraznil, v bodě 87 napadeného rozsudku, že argument předložený Komisí v prvním stupni, vycházející z toho, že konstatování, že provozní podpora je neslučitelná s vnitřním trhem v rozsahu, v němž je s tímto trhem neslučitelná samotná investiční podpora, vyplývá z autonomního právního základu vycházejícího ze Smlouvy, nemá oporu ve znění rozhodnutí 2014/883 nebo sporného rozhodnutí.
- 150 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že i když je odůvodnění uvedené v bodech 244 a 245 odůvodnění sporného rozhodnutí stručné, jasně z něj vyplývá, že provozní podporu nelze považovat za slučitelnou s unijními pravidly v oblasti státních podpor, pokud je jejím jediným účelem financovat projekt, který existuje pouze díky podpoře, která je sama s těmito pravidly neslučitelná.
- 151 Kromě toho, i když je pravda, že Komise v této souvislosti specificky neodkázala na Smlouvu o FEU, z bodů odůvodnění uvedených v předchozím bodě nutně vyplývá, že její úvahy v tomto ohledu jsou založeny na ustanoveních této Smlouvy. Jak totiž vyplývá ze samotného znění článku 107 SFEU, stejně jako z posouzení provedeného Komisí ve sporném rozhodnutí, existence takové podpory, jako je dotčená podpora, se posuzuje s ohledem na tento článek.
- 152 Jak bylo uvedeno v bodech 142 a 146 tohoto rozsudku, vzhledem k tomu, že z logiky ustanovení Smlouvy týkajících se státních podpor vyplývá, že členské státy nemohou financovat projekty, které existují pouze díky podporám neslučitelným s vnitřním trhem, nelze Komisi vytýkat, že nespécifikovala, že posouzení uvedené v bodech 244 a 245 odůvodnění sporného rozhodnutí vychází z uvedených ustanovení, a to tím spíše, že jí nelze vytýkat, že v tomto kontextu neuvedla specifické ustanovení Smlouvy. Tribunál se tedy v bodě 87 napadeného rozsudku dopustil nesprávného právního posouzení, když měl za to, že konstatování, že provozní podpora je neslučitelná s vnitřním trhem v rozsahu, v němž je s tímto trhem neslučitelná samotná investiční podpora, nemá oporu ve znění rozhodnutí 2014/883 nebo sporného rozhodnutí.
- 153 S ohledem na výše uvedené je třeba uvést, že i v případě, že by zúčastněným stranám v projednávané věci bylo umožněno podat před přijetím sporného rozhodnutí připomínky k pokynům z roku 2014 a že by se jim podařilo prokázat, že provozní podpora splňuje relevantní kritéria stanovená těmito pokyny, Komise by každopádně z důvodů uvedených v bodech 244 a 245 odůvodnění uvedeného rozhodnutí právem dospěla k závěru, že tato podpora je neslučitelná s vnitřním trhem. Tribunál tím, že odmítl argumentaci Komise směřující k prokázání, že sporné rozhodnutí by mělo totožný obsah, kdyby strany zúčastněné v projednávaném případě byly vyzvány, aby se vyjádřily k relevanci pokynů z roku 2014, porušil judikaturu uvedenou v bodě 81 tohoto rozsudku a sporné rozhodnutí vyložil nesprávně.
- 154 Je tudíž třeba dospět k závěru, že Tribunál neprávem rozhodl, že skutečnost, že Komise neumožnila stranám zúčastněným v projednávané věci vyjádřit se k relevanci pokynů z roku 2014 před přijetím sporného rozhodnutí, má za následek zrušení tohoto rozhodnutí, a že tedy v bodě 91 napadeného rozsudku vyhověl šestému žalobnímu důvodu uplatněnému v prvním stupni a zrušil články 2 až 5 tohoto rozhodnutí.
- 155 Konečně, tento závěr nemůže být zpochybněn ostatními argumenty předloženými Soudnímu dvoru v rámci projednávané věci, a zejména zaprvé okolností zdůrazněnou obcí Gdyně, jakož i společností PLGK a uvedenou rovněž Tribunálem v bodě 87 napadeného rozsudku, podle které Komise uvedla konstatování obsažené v bodě 143 tohoto rozsudku poprvé na jednání před Tribunálem.
- 156 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že i kdyby Komise toto konstatování uvedla až ve zmíněné fázi řízení v prvním stupni, nemělo by to každopádně samo o sobě vliv na to, jak je třeba posoudit žalobní důvody uplatněné žalobkyněmi v prvním stupni na podporu jejich žaloby, a zejména otázku, zda porušení práva zúčastněných stran podat připomínky k pokynům z roku 2014 má za následek zrušení tohoto rozhodnutí.

- 157 Zadruhé, pokud jde o argumentaci uvedenou v bodě 104 tohoto rozsudku, stačí připomenout, že jak vyplývá z bodů 62 až 64 tohoto rozsudku, argumenty předložené Tribunálu ohledně práva Polské republiky na obhajobu nebyly Tribunálem v napadeném rozsudku zkoumány, a nemusí být tedy předmětem posouzení Soudního dvora v této fázi řízení.
- 158 Druhé části prvního důvodu kasačního opravného prostředku a druhému důvodu kasačního opravného prostředku je tedy třeba vyhovět.
- 159 Z toho vyplývá, že není třeba zkoumat argumenty Komise, kterými se snaží prokázat, že za předpokladu, že by se neslučitelnost provozní podpory s vnitřním trhem neopírala o právní základ nezávislý na pokynech z roku 2014, ustanovení těchto pokynů použitá ve sporném rozhodnutí pro posouzení slučitelnosti této podpory s vnitřním trhem jsou v podstatě totožná s ustanoveními pokynů k regionální podpoře, které byly použity v rozhodnutí 2014/883, takže připomínky zúčastněných stran k pokynům z roku 2014 by v každém případě nemohly v tomto ohledu ovlivnit výsledek prvního uvedeného rozhodnutí.
- 160 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba napadený rozsudek zrušit. Není tedy třeba zkoumat třetí důvod kasačního opravného prostředku.

K vrácení věci Tribunálu

- 161 Podle čl. 61 prvního pododstavce statutu Soudního dvora Evropské unie může Soudní dvůr v případě zrušení rozhodnutí Tribunálu sám vydat konečné rozhodnutí ve věci, pokud to soudní řízení dovoluje, nebo věc vrátit zpět Tribunálu k rozhodnutí.
- 162 V projednávané věci má Soudní dvůr k dispozici informace nezbytné k tomu, aby s konečnou platností rozhodl o argumentech uplatněných v rámci třetí výtky šestého žalobního důvodu, vycházející z porušení procesních práv stran zúčastněných v projednávané věci z důvodu, že jim nebylo umožněno vyjádřit se k relevanci nového právního režimu před přijetím sporného rozhodnutí. V tomto ohledu stačí uvést, že tato argumentace musí být odmítnuta jako irelevantní, jelikož z důvodů uvedených v bodech 70 až 95 a 132 až 156 tohoto rozsudku nemůže skutečnost, že Komise nevyzvala při posuzování slučitelnosti provozní podpory s vnitřním trhem uvedené strany k podání připomínek k relevanci pokynů z roku 2014, v žádném případě vést ke zrušení tohoto rozhodnutí.
- 163 Pokud jde o zbývající část, má Soudní dvůr za to, že soudní řízení nedovoluje, aby vydal rozhodnutí ve věci.
- 164 Pokud jde konkrétně o možnost obce Gdyně a společnosti PLGK dovolávat se před Tribunálem porušení práva Polské republiky na obhajobu, jakož i možnosti tohoto státu dovolávat se takového porušení jakožto vedlejší účastník řízení v prvním stupni, je třeba poznamenat, že jak vyplývá z bodů 62 a 63 tohoto rozsudku, Tribunál se k těmto dvěma možnostem nevyjádřil. Kromě toho, třebaže před Soudním dvorem Polská republika uvedla důvody, pro které je třeba mít za to, že má takovou možnost, Komise se v tomto ohledu v podstatě omezila na tvrzení, že Polská republika nepodala žalobu na neplatnost sporného rozhodnutí na základě porušení jejího práva na obhajobu nebo práva na kontradiktorní diskuzi a že jako vedlejší účastnice nemůže takový důvod uplatnit.
- 165 A dále první až pátý žalobní důvod nebyly Tribunálem ani zkoumány, ani projednány před Soudním dvorem.
- 166 Věc je tedy třeba vrátit Tribunálu, aby rozhodl o aspektech žaloby, které byly zmíněny v bodech 164 a 165 tohoto rozsudku.

K nákladům řízení

¹⁶⁷ Vzhledem k tomu, že věc se vrací zpět Tribunálu, je třeba stanovit, že o nákladech řízení souvisejících s tímto řízením o kasačním opravném prostředku bude rozhodnuto později.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (pátý senát) rozhodl takto:

- 1) Rozsudek Tribunálu Evropské unie ze dne 17. listopadu 2017, Gmina Miasto Gdynia a Port Lotniczy Gdynia Kosakowo v. Komise (T-263/15), se zrušuje.**
- 2) Třetí výtka šestého důvodu žaloby na neplatnost se zamítá v rozsahu, v němž tato výtka vychází z porušení procesních práv stran zúčastněných v projednávané věci, protože jim nebylo umožněno vyjádřit se před přijetím rozhodnutí Komise (EU) 2015/1586 ze dne 26. února 2015 týkajícího se opatření SA.35388 (13/C) (ex 13/NN a ex 12/N) – Polsko – Výstavba letiště Gdyně-Kosakowo k relevanci sdělení Komise nazvaného „Pokyny ke státní podpoře letišť a leteckých společností“.**
- 3) Věc se vrací Tribunálu Evropské unie, aby rozhodl o aspektech třetí výtky šestého důvodu žaloby na neplatnost, o kterých nerozhodl v rozsudku ze dne 17. listopadu 2017, Gmina Miasto Gdynia a Port Lotniczy Gdynia Kosakowo v. Komise (T-263/15), a o prvním až pátém důvodu této žaloby.**
- 4) O nákladech řízení bude rozhodnuto později.**

Podpisy.