

## Veci T-443/08 a T-455/08

### Freistaat Sachsen a i. proti Európskej komisii

„Štátna pomoc — Pomoc v prospech letiska Lipsko/Halle — Financovanie investícií týkajúcich sa výstavby novej južnej dráhy — Rozhodnutie, ktorým sa pomoc vyhlasuje za zlučiteľnú so spoločným trhom — Žaloba o neplatnosť — Nedostatok záujmu na konaní — Neprípustnosť — Pojem podnik — Pojem hospodárska aktivita — Letisková infraštruktúra“

Rozsudok Všeobecného súdu (ôsma komora) z 24. marca 2011 . . . . . II - 1319

#### Abstrakt rozsudku

1. *Žaloba o neplatnosť — Záujem na konaní — Žaloba podniku, ktorý je príjemcom pomoci, proti rozhodnutiu Komisie, ktoré ju vyhlasuje za zlučiteľnú so spoločným trhom — Rozhodnutie nespôsobujúce ujmu podniku, ktorý je príjemcom pomoci*  
(Článok 87 ods. 1 ES, článok 88 ods. 3 ES, články 230 ES a 234 ES)
2. *Pomoc poskytovaná štátmi — Plánovaná pomoc — Poskytnutie pomoci v rozpore so zákazom stanoveným článkom 88 ods. 3 ES — Neskoršie rozhodnutie Komisie, ktorým sa pomoc vyhlasuje za zlučiteľnú so spoločným trhom — Povinnosti vnútroštátnych súdov, na ktoré bol podaný návrh na vrátenie*  
(Článok 88 ods. 3 ES)

3. *Hospodárska súťaž — Pravidlá Spoločenstva — Osoby, ktorým sú určené — Podniky — Pojem — Výkon hospodárskej činnosti — Správa letiskovej infraštruktúry — Výstavba alebo rozšírenie dráh — Začlenenie*
  
4. *Pomoc poskytovaná štátmi — Pojem — Právna povaha — Výklad na základe objektívnych kritérií — Možnosť Komisie vydať usmernenia — Hospodársky a súťažný vývoj letiskového odvetvia, ktorého sa týkajú usmernenia — Účinky  
(Článok 87 ods. 1 ES)*
  
5. *Pomoc poskytovaná štátmi — Ustanovenia Zmluvy — Pôsobnosť — Súkromné alebo verejné podniky — Uplatniteľnosť na verejné jednoúčelové spoločnosti  
(Článok 86 ods. 2 ES a článok 87 ES)*
  
6. *Pomoc poskytovaná štátmi — Pojem — Pomoc pochádzajúca zo štátnych prostriedkov — Možnosť kvalifikovať verejný subjekt ako poskytovateľa i príjemcu štátnej pomoci  
(Článok 87 ods. 1 ES)*
  
7. *Pomoc poskytovaná štátmi — Existujúca pomoc a nová pomoc — Vývoj spoločného trhu — Pojem — Zmena hospodárskeho a právneho kontextu v odvetví, ktorého sa týka predmetné opatrenie  
[Článok 88 ES; nariadenie Rady č. 659/1999, článok 1 písm. b) bod v)]*
  
8. *Pomoc poskytovaná štátmi — Úloha, ktorú Komisii zveruje Zmluva — Súdne preskúmanie  
(Článok 7 ods. 1 druhý pododsek ES, články 87 ES a 88 ES)*
  
9. *Akty inštitúcií — Odôvodnenie — Rozpor — Účinky — Rozhodnutie Komisie, ktorým sa štátna pomoc vyhlasuje za zlučiteľnú so spoločným trhom — Rozpor medzi výškou pomoci uvedenou vo výroku rozhodnutia a v jeho odôvodnení  
(Článok 253 ES)*

1. Žaloba o neplatnosť podaná fyzickou alebo právnickou osobou je prípustná iba v prípade, že žalobca má právny záujem na vyhlásení neplatnosti napadnutého aktu. Takýto právny záujem musí byť skutočný a posudzuje sa podľa dňa, keď bola žaloba podaná.

V oblasti štátnej pomoci samotná skutočnosť, že rozhodnutie Komisie vyhlasuje pomoc za zlučiteľnú so spoločným trhom a v zásade nespôsobuje ujmu podnikom, ktoré sú príjemcami pomoci, nezavahuje súd Únie povinnosti preskúmať, či posúdenie Komisie vyvoláva závažné právne účinky, ktoré môžu ovplyvniť záujmy uvedených podnikov.

V tejto súvislosti skutočnosť, že rozhodnutie Komisie nie je v súlade s postojom vyjadreným žalobcami počas správneho konania, nevyvoláva sama osebe žiaden závažný právny účinok, ktorý by mohol ovplyvniť ich záujmy, a teda ich právny záujem na konaní sa nemôže opierať len o túto skutočnosť. Konanie o preskúmaní štátnej pomoci je vzhľadom na svoju všeobecnú štruktúru konaním začatým proti členskému štátu zodpovednému za poskytnutie pomoci. Podniky, ktoré sú príjemcami pomoci, a miestne územnosprávne celky tohto štátu, ktoré poskytujú pomoc, ako aj konkurenti príjemcov pomoci sa považujú v tomto konaní len za „dotknuté osoby“. Okrem toho títo žalobcovia vôbec nie sú zbavení účinnnej

súdnej ochrany proti rozhodnutiu Komisie, ktorým bol kapitálový vklad kvalifikovaný za štátnu pomoc. Hoci je žaloba vyhlásená za neprípustnú, nič nebráni tomu, aby požiadali vnútroštátny súd, aby v rámci sporu pred vnútroštátnym súdom, v ktorom budú prípadne napadnuté znášať dôsledky údajnej neplatnosti kapitálového vkladu, ktorú uvádzajú, podal návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 234 ES s cieľom spochybniť platnosť rozhodnutia Komisie v rozsahu, v akom konštatuje, že predmetné opatrenie predstavuje pomoc.

Žalobca sa navyše nemôže odvolávať na budúce a neisté situácie na odôvodnenie svojho záujmu na zrušení napadnutého aktu. Skutočnosť, že žalobca sa môže odvolať na „možné“ dôsledky údajnej neplatnosti kapitálového vkladu v oblasti práva spoločností a platobnej neschopnosti a nie na určité dôsledky, teda nestačí na uznanie takéhoto záujmu.

(pozri body 46, 49, 50, 55, 58, 63)

2. Ak bola pomoc poskytnutá v rozpore s článkom 88 ods. 3 poslednou vetou ES,

vnútroštátny súd môže byť na základe návrhu iného hospodárskeho subjektu povinný rozhodnúť aj po vydaní kladného rozhodnutia Komisie o platnosti vykonávacích opatrení a o vrátení poskytnutej finančnej pomoci. V takom prípade právo Únie ukladá vnútroštátnemu súdu povinnosť nariadiť vhodné opatrenia na účinnú nápravu dôsledkov protiprávnosti, ale aj v prípade, že neexistujú mimoriadne okolnosti, daný vnútroštátny súd nie je povinný nariadiť vrátenie protiprávnej pomoci v celom rozsahu. V rovnakom prípade je vnútroštátny súd podľa práva Únie povinný nariadiť, aby príjemca pomoci platil z tejto pomoci úroky za obdobie protiprávnosti. V rámci svojho vnútroštátneho práva môže tento súd okrem vymáhania vrátenia protiprávnej pomoci nariadiť bez toho, aby bolo dotknuté právo členského štátu, neskôr nové poskytnutie tejto pomoci. Takisto môže prijímať žiadosti o náhradu škôd spôsobených protiprávnou povahou pomoci. Je teda zrejmé, že v prípade protiprávneho poskytnutia pomoci nasledovaného kladným rozhodnutím Komisie právo Únie nebráni tomu, aby príjemca jednak mohol požadovať vyplatenie pomoci, ktorá má byť vyplatená v budúcnosti, a jednak, aby si mohol nechať pomoc poskytnutú pred kladným rozhodnutím bez toho, aby tým boli dotknuté následky vyvolané z protiprávnosti predčasne poskytnutej pomoci.

(pozri bod 60)

3. V kontexte práva hospodárskej súťaže pojem podnik zahŕňa každý subjekt vykonávajúci hospodársku činnosť nezávisle od jeho právneho postavenia a spôsobu financovania. Hospodárskou činnosťou je akákoľvek činnosť pozostávajúca z ponúkajúceho tovarov alebo služieb na danom trhu.

Správa letiskových zariadení predstavuje hospodársku činnosť, najmä pokiaľ podnik ponúka letiskové služby za odplatu, ktorá pochádza najmä z letiskových poplatkov, pričom letiskové poplatky sa musia analyzovať ako protihodnota za služby poskytnuté koncesionárom letiska.

Skutočnosť, že podnik spravuje regionálne letisko a nie medzinárodné letisko, nemôže spochybniť hospodársky charakter jeho činnosti, lebo táto činnosť spočíva v poskytovaní služieb za odplatu na trhu regionálnych letiskových služieb.

Prevádzkovanie dráhy sa podieľa na hospodárskej činnosti, najmä ak je využívaná na komerčné účely.

Pri posudzovaní hospodárskeho charakteru činnosti podniku v kontexte verejného financovania rozšírenia dráhy nie je

vhodné oddeľovať výstavbu a rozšírenie infraštruktúry od jej neskoršieho použitia a otázka, či má neskoršie používanie vybudovanej infraštruktúry hospodársku povahu alebo nie, nevyhnutne určuje povahu činnosti rozšírenia. Pristávacie a odletové dráhy sú vlastne základnými zložkami hospodárskych činností vykonávaných prevádzkovateľom letiska. Výstavba pristávacích a odletových dráh teda umožňuje letisku vykonávať jeho hlavnú hospodársku činnosť, alebo, ak ide o výstavbu ďalšej dráhy alebo o rozšírenie existujúcej dráhy, túto činnosť rozvíjať.

(pozri body 88, 89, 93 – 96)

4. Otázku, či je pomoc štátnou pomocou podľa Zmluvy, treba vyriešiť na základe objektívnych skutočností, ktoré sa posudzujú v čase, keď Komisia prijíma svoje rozhodnutie. Komisia je síce viazaná pravidlami a oznámeniami, ktoré prijíma v oblasti štátnej pomoci, ale iba pokiaľ sa neodchyľujú od riadneho uplatňovania noriem Zmluvy, keďže tieto predpisy nemôžu byť vykladané v tom zmysle, ktorým by sa zúžil dosah článkov 87 ES a 88 ES alebo ktorý by bol v rozpore s cieľmi stanovenými v týchto článkoch.

Čo sa týka leteckého odvetvia v oznámení Komisie o uplatnení článkov 87 ES a 88 ES a článku 61 Dohody o Európskom hospodárskom priestore na štátnu pomoc v oblasti letectva, Komisia sa v minulosti domnievala, že realizácia projektov v oblasti infraštruktúry predstavuje opatrenie všeobecnej politiky, ktoré nemôže kontrolovať podľa pravidiel Zmluvy týkajúcich sa štátnej pomoci.

Letecké odvetvie však zaznamenalo vývoj, ktorý sa týkal najmä jeho organizácie, ekonomickej situácie a situácie v oblasti hospodárskej súťaže. Navyše judikatúra odkazujúca na rozsudok z 12. decembra 2000, *Aéroports de Paris/Komisia T-128/98*, potvrdený rozsudkom z 24. októbra 2002, *Aéroports de Paris/Komisia C-82/01 P*, od roku 2000 uznala, že prevádzkovatelia letiska v zásade vykonávajú hospodársku činnosť v zmysle článku 87 ods. 1 ES, na ktorú sa vzťahujú ustanovenia týkajúce sa štátnej pomoci, čo potvrdil rozsudok zo 17. decembra 2008, *Ryanair/Komisia, T-196/04*. Preto od roku 2000 už nebolo *a priori* potrebné vylúčiť uplatnenie ustanovení týkajúcich sa štátnej pomoci na letiská. Komisia musí pri prijímaní rozhodnutia zohľadniť tento vývoj a tento výklad, ako aj ich dosah, pokiaľ ide o uplatnenie článku 87 ods. 1 ES na financovanie infraštruktúry

súvisiacej s výkonom činností týkajúcich sa prevádzkovania letiska.

možno označiť za podnik a či požíval výhody prevodu štátnych prostriedkov.

(pozri body 128 – 130)

(pozri body 103 – 106)

5. Článok 87 ES zahŕňa všetky súkromné alebo verejné podniky a všetku výrobu uvedených podnikov, s jedinou výhradou článku 86 ods. 2 ES. Existencia alebo neexistencia postavenia právnickej osoby odlišnej od štátu priznaná vnútroštátnym právom orgánu vykonávajúcemu hospodársku činnosť nemá vplyv na existenciu finančných vzťahov medzi štátom a týmto orgánom a z tohto dôvodu na možnosť uvedeného orgánu byť príjemcom štátnej pomoci v zmysle článku 87 ods. 1 ES.

6. Kvalifikácia za poskytovateľa pomoci nie je *a priori* nezlučiteľná s kvalifikáciou za príjemcu pomoci. Verejný podnik môže byť totiž príjemcom štátnej pomoci, ak ide o podnik, ktorý je aktívny na trhu. Nič však nevylučuje, že uvedený podnik môže v rámci odlišného opatrenia poskytnúť pomoc. Štátna pomoc tak môže byť poskytnutá nielen priamo štátom, ale tiež verejnými alebo súkromnými orgánmi, ktoré štát zriadi alebo určí na účely správy pomoci. Štát teda môže veľmi dobre prostredníctvom svojho rozhodujúceho vplyvu na verejné podniky orientovať používanie ich zdrojov na prípadné financovanie osobitných výhod v prospech iných podnikov.

(pozri bod 143)

Rovnako ako nemožno pripustiť, aby sa pravidlá štátnej pomoci obchádzali len tým, že sa vytvoria nezávislé inštitúcie poverené pridelovaním štátnej pomoci, nemožno ani tolerovať, aby samo vytvorenie jednouúčelovej spoločnosti („single purpose vehicle“), ktorého jediným cieľom je správa a prevádzkovanie verejných pozemných zariadení letiska, umožnilo vyhnúť sa uvedeným pravidlám. Treba totiž preskúmať, či tento subjekt vykonáva hospodársku činnosť, čiže či ho

7. Zmluva zaviedla pre konania rôzne postupy podľa toho, či ide o existujúcu alebo novú pomoc. Zatiaľ čo nové pomoci musia byť podľa článku 88 ods. 3 ES Komisii predbežne oznámené a nemôžu byť vykonané, pokiaľ sa vo veci nerozhodlo s konečnou platnosťou, existujúca pomoc

môže byť v súlade s článkom 88 ods. 1 ES naďalej poskytovaná dovtedy, kým Komisia nerozhodne o jej nezlučiteľnosti. Existujúca pomoc teda môže byť prípadne len predmetom rozhodnutia o nezlučiteľnosti s účinkami do budúcnosti.

Všeobecným súdom a Súdny dvorom, z príslušného konania, za ktorého uplatnenie je zodpovedná Komisia. Články 87 ES a 88 ES teda vyhradzuje Komisii ústrednú úlohu pri uznaní prípadnej nezlučiteľnosti pomoci.

Podľa článku 1 písm. b) bodu v) nariadenia č. 659/1999 ustanovujúceho podrobné pravidlá na uplatňovanie článku 88 ES existujúca pomoc znamená každú pomoc, keď „možno stanoviť, že v čase, keď nadobudla účinnosť, nepredstavovala pomoc a následne sa stala pomocou v dôsledku vývoja spoločného trhu a bez toho, aby ju členský štát upravoval“. Tento pojem „vývoj spoločného trhu“ je možné chápať ako zmenu ekonomickej a právnej situácie v oblasti dotknutej príslušným opatrením. Taká zmena môže najmä vyplývať z liberalizácie trhu, ktorý bol pôvodne uzavretý pred hospodárskou súťažou.

(pozri body 201, 202)

(pozri body 187, 188)

8. Článok 7 ods. 1 druhý pododsek ES požaduje, aby každá inštitúcia konala v medziach právomocí, ktoré jej zveruje Zmluva. V oblasti štátnej pomoci bolo Zmluvou v článku 88 ES zavedené stále skúmanie a kontrola pomoci Komisiou, čo má za následok, že zistenie prípadnej nezlučiteľnosti pomoci so spoločným trhom vyplýva, pri preskúmaní

9. Rozpor v odôvodnení rozhodnutia je porušením povinnosti vyplývajúcej z článku 253 ES v tom zmysle, že môže narušiť platnosť dotknutého aktu, ak sa preukáže, že pre tento rozpor nemôže ten, komu je tento akt určený, poznať úplne alebo sčasti skutočné dôvody rozhodnutia, a že na základe toho je výrok rozhodnutia celkom alebo sčasti právne nepodložený. Okrem toho len výroková časť aktu vyvoláva záväzné právne účinky.

Rozhodnutie Komisie vyhlasujúce štátnu pomoc za zlučiteľnú so spoločným trhom je rozporné, pokiaľ pripúšťa, že na jednej strane určité náklady súvisiace s kapitálovým vkladom spadajú do kompetencie orgánov verejnej správy, a teda

ich nemožno označiť za štátnu pomoc v zmysle článku 87 ods. 1 ES, a na druhej strane sa Komisia domnieva, že celý kapitálový vklad predstavuje štátnu pomoc.

Žiadne ustanovenie práva Únie nevyžaduje, aby Komisia, keď nariaďuje vrátenie pomoci, ktorá bola vyhlásená za nezlučiteľnú so spoločným trhom, stanovila presnú výšku pomoci, ktorá má byť vrátená. Stačí, ak jej rozhodnutie obsahuje údaje umožňujúce jeho adresátovi túto výšku určiť bez neprimeraných ťažkostí. Bez toho, aby bolo potrebné preskúmať, či sa táto zásada uplatňuje, aj keď Komisia vyhlási pomoc zlučiteľnú so spoločným trhom, však treba vyvodiť, že ak sa vo výroku rozhodnutia rozhodne uviesť výšku štátnej pomoci v zmysle článku 87 ods. 1 ES, musí uviesť presnú výšku tejto pomoci.

Presná výška protiprávnej pomoci uvedená Komisiou vo výroku konečného

rozhodnutia konštatujúceho zlučiteľnosť uvedenej pomoci so spoločným trhom v zmysle článku 87 ES je o to dôležitejšia, že môže mať vplyv na výšku úrokov, ktoré má príjemca zaplatiť za to, že dostával pomoc predtým, než Komisia o nej rozhodla. Podľa práva Únie je vnútroštátny súd, ktorému je vec prípadne predložená, povinný nariadiť, aby príjemca pomoci platil z tejto pomoci úroky za obdobie nezákonnosti. Výška týchto úrokov pritom závisí od výšky štátnej pomoci. Predmetné úroky sa vypočítajú na základe celkovej výšky štátnej pomoci v zmysle článku 87 ods. 1 ES, a nielen na základe časti protiprávnej pomoci, ktorá sa považuje za zlučiteľnú so spoločným trhom.

(pozri body 222, 223, 226 – 229)