



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK VŠEOBECNÉHO SÚDU (druhá komora)

z 3. decembra 2014*

„Štátna pomoc — Elektrická energia — Náhrada dodatočných nákladov na výrobu — Povinnosť verejnej služby vyrábať určitý objem elektrickej energie z domáceho uhlia — Mechanizmus prednostného zásobovania — Rozhodnutie o nevznesení námietok — Rozhodnutie, ktorým sa pomoc vyhlasuje za zlučiteľnú s vnútorným trhom — Žaloba o neplatnosť — Osobná dotknutosť — Podstatný zásah do konkurenčného postavenia — Prípustnosť — Nezačatie konania vo veci formálneho zisťovania — Vážne ťažkosti — Služby všeobecného hospodárskeho záujmu — Bezpečnosť dodávok elektrickej energie — Článok 11 ods. 4 smernice 2003/54/ES — Voľný pohyb tovaru — Ochrana životného prostredia — Smernica 2003/87/ES“

Vo veci T-57/11,

Castelnou Energía, SL, so sídlom v Madride (Španielsko), v zastúpení: pôvodne E. Garayar Gutiérrez, neskôr C. Fernández Vicién, A. Pereda Miquel a C. del Pozo de la Cuadra, neskôr C. Fernández Vicién, L. Pérez de Ayala Becerril a D. Antón Vega a napokon C. Fernández Vicién, L. Pérez de Ayala Becerril a C. Vila Gisbert, advokáti,

žalobkyňa,

ktorú v konaní podporuje:

Greenpeace-España, so sídlom v Madride (Španielsko), v zastúpení: pôvodne N. Ersbøll, S. Rating a A. Criscuolo, neskôr N. Ersbøll a S. Rating, advokáti,

vedľajšia účastníčka konania,

proti

Európskej komisii, v zastúpení: É. Gippini Fournier a C. Urraca Caviedes, splnomocnení zástupcovia,

žalovanej,

ktorú v konaní podporujú:

Španielske kráľovstvo, v zastúpení: pôvodne J. Rodríguez Cárcamo, neskôr M. Muñoz Pérez a N. Díaz Abad, neskôr N. Díaz Abad a S. Centeno Huerta a napokon A. Rubio González a M. Sampol Pucurull, abogados del Estado,

Hidroeléctrica del Cantábrico, SA, so sídlom v Oviede (Španielsko), v zastúpení: J. Álvarez de Toledo Saavedra a J. Portomeñe López, advokáti,

* Jazyk konania: španielčina.

E.ON Generación, SL, so sídlom v Santanderi (Španielsko), v zastúpení: pôvodne E. Sebastián de Erice Malo de Molina a S. Rodríguez Bajón, neskôr S. Rodríguez Bajón, advokáti,

Comunidad Autónoma de Castilla y León, v zastúpení: pôvodne K. Desai, solicitor, S. Císal de Ugarte a M. Peristeraki, advokáti, neskôr S. Císal de Ugarte,

a

Federación Nacional de Empresarios de Minas de Carbón (Carbunión), so sídlom v Madride (Španielsko), v zastúpení: pôvodne K. Desai, solicitor, S. Císal de Ugarte a M. Peristeraki, advokáti, neskôr S. Císal de Ugarte a A. Baumann, advokáti,

vedľajší účastníci konania,

ktorej predmetom je návrh na zrušenie rozhodnutia Komisie K(2010) 4499 z 29. septembra 2010 týkajúceho sa štátnej pomoci N 178/2010 oznámenej Španielskym kráľovstvom formou kompenzácie verejnej služby spojenej s mechanizmom prednostného zásobovania v prospech elektrární, ktoré využívajú domáce uhlie,

VŠEOBECNÝ SÚD (druhá komora),

v zložení: predsedníčka komory M. E. Martins Ribeiro, sudcovia S. Gervasoni (spravodajca) a L. Madise,

tajomník: J. Palacio González, hlavný referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 30. septembra 2014,

vyhlásil tento

Rozsudok

Okolnosti predchádzajúce sporu

- 1 Rozhodnutím K(2010) 4499 z 29. septembra 2010 týkajúceho sa štátnej pomoci N 178/2010 oznámenej Španielskym kráľovstvom v prospech elektrární, ktoré využívajú domáce uhlie (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“), Európska komisia v podstate schválila pomoc uvedenú v Real Decreto 134/2010, de 12 de febrero, por el que se establece el procedimiento de resolución de restricciones por garantía de suministro y se modifica el Real Decreto 2019/1997, de 26 de diciembre, por el que se organiza y regula el mercado de producción de energía eléctrica (kráľovský dekrét č. 134/2010 z 12. februára 2010, ktorým sa zriaďuje mechanizmus obmedzení na zabezpečovanie dodávok a ktorým sa mení kráľovský dekrét č. 2019/1997 z 26. decembra 1997, ktorým sa organizuje a upravuje trh výroby elektrickej energie, BOE č. 51 z 27. februára 2010, s. 19123), ako aj v návrhu zmien a doplnení, ktorý viedol po napadnutom rozhodnutí k prijatiu Real Decreto 1221/2010, de 1 de octubre, por el que se modifica el Real Decreto 134/2010 y se modifica el Real Decreto 2019/1997, de 26 de diciembre, por el que se organiza y regula el mercado de producción de energía eléctrica (kráľovský dekrét č. 1221/2010 z 1. októbra 2010, ktorým bol zmenený a doplnený kráľovský dekrét č. 134/2010 a kráľovský dekrét č. 2019/1997 z 26. decembra 2010, ktorým sa organizuje a upravuje trh výroby elektrickej energie, BOE č. 239 z 2. októbra 2010, s. 83983) (ďalej len „sporné opatrenie“).

- 2 Podľa sporného opatrenia je všetkých desať elektrární, ktoré sú uvedené v prílohe II kráľovského dekrétu č. 134/2010, povinných zásobovať sa tzv. domácim uhlím (pôvodom zo Španielska), ktorého cena je vyššia než cena iných pevných palív, a vyrábať z neho určitý objem elektrickej energie (23,35 TWh ročne).
- 3 Aby príjemcovia mohli prekonať ťažkosti, s ktorými sa stretávajú pri každodennom prístupe na trh s predajom elektrickej energie vzhľadom na vysoké ceny uhlia, ktoré sú nútení používať, zaviedlo sporné opatrenie „mechanizmus prednostného zásobovania“. Mechanizmus prednostného zásobovania spočíva predovšetkým v nákupe elektrickej energie vyrobenej týmito elektrárnami prednostne pred elektrickou energiou vyrobenou elektrárnami používajúcimi dovezené uhlie, palivový olej a zemný plyn a elektrárnami využívajúcimi kombinovaný cyklus, ktorá je stiahnutá z každodenného trhu s energiou s cieľom zabezpečiť na tomto trhu predaj objemu elektrickej energie vyrobenej prijímajúcimi elektrárnami z domáceho uhlia.
- 4 Majiteľom prijímajúcich elektrární sa poskytuje náhrada, ktorá sa rovná rozdielu medzi dodatočnými výrobnými nákladmi, ktoré im vznikli, a predajnou cenou na dennom trhu s elektrickou energiou. Príloha II kráľovského dekrétu č. 134/2010 obsahuje spôsob výpočtu tejto náhrady, ako aj spôsob, akým sa stanovuje objem elektrickej energie, ktorý musia prijímajúce elektrárne ročne vyrobiť. Financovanie tohto mechanizmu sa uskutočňuje prostredníctvom fondu kontrolovaného štátom. Predpokladané ročné náklady sú vo výške 400 miliónov eur.
- 5 Predpokladá sa, že platnosť sporného opatrenia sa skončí najneskôr 31. decembra 2014.
- 6 V nadväznosti na kontakty predchádzajúce oznámeniu, ktoré boli nadviazané v januári 2010, Španielske kráľovstvo na základe článku 108 ods. 3 ZFEÚ formálne oznámilo sporné opatrenie Komisii (body 1, 7 a 11 napadnutého rozhodnutia).
- 7 Po tom, ako Komisia vzala do úvahy, že záväzky, ktoré majiteľom prijímajúcich elektrární ukladá sporné opatrenie, zodpovedajú poskytovaniu služby všeobecného hospodárskeho záujmu (ďalej len „SVHZ“), odôvodneného zaručením bezpečnosti dodávok elektrickej energie (body 77 až 103 napadnutého rozhodnutia), dospela k záveru, že vzhľadom na nedodržanie štvrtej podmienky stanovenej v rozsudku z 24. júla 2003, Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, Zb. EU:C:2003:415), týkajúcej sa spôsobu stanovenia výšky náhrady za povinnosti verejnej služby (body 104 až 127 napadnutého rozhodnutia), ide o štátnu pomoc. Vyhlásila však, že pomoc je v danom prípade zlučiteľná s vnútorným trhom, a to na základe článku 106 ods. 2 ZFEÚ, podľa ktorého „podniky poverené poskytovaním [SVHZ] podliehajú pravidlám zmlúv, najmä pravidlám hospodárskej súťaže, za predpokladu, že uplatnenie týchto pravidiel neznesie právne alebo v skutočnosti plniť určité úlohy, ktoré im boli zverené“ (body 128 až 163 napadnutého rozhodnutia).
- 8 Komisia sa preto na základe článku 4 ods. 3 nariadenia Rady (ES) č. 659/1999 z 22. marca 1999 ustanovujúceho podrobné pravidlá na uplatňovanie článku [108 ZFEÚ] (Ú. v. ES L 83, s. 1; Mim. vyd. 08/001, s. 339) rozhodla, že nevznesie námietky, pokiaľ ide o túto štátnu pomoc.

Konanie a návrhy účastníkov konania

- 9 Návrhom podaným do kancelárie Všeobecného súdu 27. januára 2011 podala žalobkyňa Castelnou Energía, SL, prejednávajúcu žalobu.
- 10 Podaniami doručenými do kancelárie Všeobecného súdu 3. a 17. marca a 13. a 14. apríla 2011 podali Španielske kráľovstvo, Hidroeléctrica del Cantábrico, SA, E.ON Generación, SL, Comunidad Autónoma de Castilla y León a Federación Nacional de Empresarios de Minas de Carbón (Carbunión)

návrh na vstup do konania ako vedľajší účastníci na podporu návrhov Komisie. Podaním doručeným do kancelárie Všeobecného súdu 3. mája 2011 podala návrh na vstup do konania ako vedľajší účastníka na podporu návrhov žalobkyne Greenpeace-España.

- 11 Žalobkyňa požiadala vo vzťahu k týmto vedľajším účastníkom konania o dôverné zaobchádzanie s niektorými údajmi obsiahnutými v žalobe, v replike a oprave týkajúcej sa repliky, ako aj s niektorými údajmi obsiahnutými v podaní Španielskeho kráľovstva ako vedľajšieho účastníka konania.
- 12 Uznesením predsedu ôsmej komory Všeobecného súdu z 13. júla 2011 bol povolený vstup Španielskeho kráľovstva, Hidroeléctrica del Cantábrico, E.ON Generación, Comunidad Autónoma de Castilla y León a Carbunión ako vedľajších účastníkov konania na podporu návrhov Komisie. Rozhodnutie o opodstatnenosti žiadosti o dôverné zaobchádzanie bolo odložené na neskôr.
- 13 Španielske kráľovstvo a Hidroeléctrica del Cantábrico požiadali vo vzťahu k ostatným vedľajším účastníkom konania o dôverné zaobchádzanie s niektorými informáciami obsiahnutými v ich podaniach vedľajších účastníkov konania.
- 14 Uznesením zo 6. novembra 2012 predseda ôsmej komory Všeobecného súdu povolil Greenpeace-España, aby vstúpila do konania ako vedľajší účastník konania na podporu návrhov žalobkyne. Rozhodnutie o opodstatnenosti žiadosti o dôverné zaobchádzanie bolo odložené na neskôr.
- 15 Po zmene zloženia komôr Všeobecného súdu bol sudca spravodajca pridelený do druhej komory, ktorej bola v dôsledku toho táto vec pridelená.
- 16 Uznesením z 9. decembra 2013 predseda druhej komory Všeobecného súdu vyhovel všetkým žiadostiam o dôverné zaobchádzanie, s výnimkou žiadostí, ktoré podala žalobkyňa vo vzťahu ku Španielskemu kráľovstvu a ktoré sa týkali určitých skrytých častí obsiahnutých v žalobe a v replike, tak ako bola opravená. Na pojednávaní právny zástupca žalobkyne z vlastného podnetu uviedol, že sa zrieka dôvernosti údajov, o ktorých ochranu požiadal, čo bolo oficiálne zaznamenané do protokolu z pojednávania.
- 17 Žalobkyňa navrhuje, aby Všeobecný súd:
 - určil, že žaloba je prípustná,
 - zrušil napadnuté rozhodnutie,
 - zaviazal Komisiu a vedľajších účastníkov konania na náhradu trov konania.
- 18 Greenpeace-España ako vedľajší účastník konania podporujúci návrhy žalobkyne navrhuje, aby Všeobecný súd:
 - zrušil napadnuté rozhodnutie,
 - zaviazal Komisiu na náhradu trov konania vrátane trov konania, ktoré jej vznikli.
- 19 Komisia, podporovaná Španielskym kráľovstvom, E.ON Generación, la Comunidad Autónoma de Castilla y León a Carbunión, navrhuje, aby Všeobecný súd:
 - odmietol žalobu ako neprípustnú a subsidiárne zamietol ako nedôvodnú,
 - zaviazal žalobkyňu na náhradu trov konania.
- 20 Hidroeléctrica del Cantábrico navrhuje, aby Všeobecný súd žalobu zamietol.

Právny stav

1. O prípustnosti

- 21 Komisia, ktorú podporujú Španielske kráľovstvo, Hidroeléctrica del Cantábrico, E.ON Generación, Comunidad Autónoma de Castilla y León a Carbunión, bez toho, aby vznesla formálnu námietku neprípustnosti podľa článku 114 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu, namieta neprípustnosť tejto žaloby z dôvodu, že žalobkyňa nemá právny záujem na podaní žaloby.
- 22 Na úvod je potrebné pripomenúť, že podľa článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ „akákoľvek fyzická alebo právnická osoba môže za podmienok ustanovených v prvom a druhom odseku podať žalobu proti aktom, ktoré sú jej určené alebo ktoré sa jej priamo a osobne týkajú, ako aj voči regulačným aktom, ktoré sa jej priamo týkajú a nevyžadujú vykonávacie opatrenia“.
- 23 V prejednávanej veci je napadnuté rozhodnutie určené len Španielskemu kráľovstvu a týka sa individuálnej pomoci v zmysle článku 1 písm. e) nariadenia Rady (ES) č. 659/1999, pretože je poskytovaná desiatim elektrárnam označeným v prílohe II kráľovského dekrétu č. 134/2010 (pozri bod 2 vyššie). Vzhľadom na to, že napadnuté rozhodnutie predstavuje akt s individuálnou pôsobnosťou, nemôže ísť o regulačný akt v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ, ktorý zahŕňa všetky akty so všeobecnou pôsobnosťou s výnimkou legislatívnych aktov (v tomto zmysle pozri uznesenie z 3. apríla 2014, CFE-CGC France Télécom-Orange/Komisia, T-2/13, EU:T:2014:226, bod 28).
- 24 Vzhľadom na to, že žalobkyňa nie je osobou, ktorej je napadnuté rozhodnutie určené, jej žaloba je prípustná len pod podmienkou, že sa jej toto rozhodnutie priamo a osobne týka.
- 25 Z ustálenej judikatúry vyplýva, že iné subjekty ako osoba, ktorej je rozhodnutie určené, môžu tvrdiť, že sa ich rozhodnutie osobne týka, iba vtedy, keď sa ich dotýka na základe ich určitých osobitných vlastností alebo na základe okolnosti, ktorá ich charakterizuje vo vzťahu k akejkolvek inej osobe a tým ich individualizuje obdobným spôsobom ako osobu, ktorej je rozhodnutie určené (rozsudky Súdneho dvora z 15. júla 1963, Plaumann/Komisia, 25/62, Zb., EU:C:1963:17, 223; z 19. mája 1993, Cook/Komisia, C-198/91, Zb., EU:C:1993:197, bod 20; z 15. júna 1993, Matra/Komisia, C-225/91, Zb., EU:C:1993:239, bod 14, a z 13. decembra 2005, Komisia/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, C-78/03 P, Zb., EU:C:2005:761, bod 33).
- 26 Keďže prejednávaná žaloba sa týka rozhodnutia Komisie vo veci štátnej pomoci, je namieste zdôrazniť, že v rámci konania o preskúmaní pomoci treba rozlišovať medzi predbežnou fázou zisťovania pomoci podľa článku 108 ods. 3 ZFEÚ, ktorá slúži len na to, aby si Komisia mohla urobiť prvý názor o čiastočnej alebo úplnej zlučiteľnosti predmetnej pomoci, a fázou zisťovania pomoci podľa článku 108 ods. 2 ZFEÚ. Len v tejto fáze, ktorá má Komisii umožniť získať úplné informácie o všetkých údajoch veci, upravuje Zmluva povinnosť Komisie poskytnúť účastníkom možnosť predložiť svoje pripomienky (rozsudok z 10. júla 2012, Smurfit Kappa Group/Komisia, T-304/08, Zb., EU:T:2012:351, bod 45; pozri tiež v tomto zmysle rozsudok z 11. septembra 2008, Nemecko a i./Kronofrance, C-75/05 P a C-80/05 P, Zb., EU:C:2008:482, bod 37 a citovanú judikatúru).
- 27 Z uvedeného vyplýva, že ak Komisia bez začatia konania vo veci formálneho zisťovania podľa článku 108 ods. 2 ZFEÚ konštatovala rozhodnutím založeným na článku 108 ods. 3 ZFEÚ, že pomoc je zlučiteľná so spoločným trhom, osoby, v ktorých prospech je táto procesná záruka stanovená, môžu presadiť jej dodržanie, len keď majú možnosť toto rozhodnutie napadnúť na súde Únie. Preto súd Únie vyhlasuje žalobu o zrušenie takéhoto rozhodnutia podanú dotknutou osobou v zmysle článku 108 ods. 2 ZFEÚ za prípustnú, keď chce žalobca podaním žaloby hájiť svoje procesné práva, ktoré má

podľa posledného uvedeného ustanovenia (pozri rozsudok Smurfit Kappa Group/Komisia, už citovaný v bode 26 vyššie, EU:T:2012:351, bod 46; pozri tiež rozsudok Nemecko a i./Kronofrance, už citovaný v bode 26 vyššie, EU:C:2008:482, bod 38 a citovanú judikatúru).

- 28 Naopak, ak žalobca spochybňuje dôvodnosť rozhodnutia, ktorým bola posúdená zlučiteľnosť pomoci so spoločným trhom, samotná skutočnosť, že sa môže považovať za dotknutú osobu v zmysle článku 108 ods. 2 ZFEÚ, nemôže stačiť na uznanie prípustnosti žaloby. V takomto prípade musí dokázať, že má osobitné postavenie v zmysle rozsudku Plaumann/Komisia, už citovaného v bode 25 vyššie (EU:C:1963:17).
- 29 V prejednávanej veci je žalobkyňa dotknutou osobou v zmysle článku 108 ods. 2 ZFEÚ, pričom je, ako tvrdí, bez toho, aby to Komisia alebo vedľajší účastníci konania či ktorákoľvek z listín obsiahnutých v spise popierali, priamou konkurentkou prijímajúcich elektrární sporného opatrenia. Žalobkyňa sa však prostredníctvom argumentov vznesených na podporu svojej žaloby neobmedzuje na to, aby spochybnila, že za okolností prejednávanej veci nebolo začaté konanie vo veci formálneho zisťovania, ale spochybňuje tiež opodstatnenosť rozhodnutia o pomoci. V tejto súvislosti sa dotknuté osoby rozchádzajú v tom, či žalobkyňa má osobitné postavenie, ktoré ju individualizuje vo vzťahu k ostatným dotknutým subjektom, a či je z tohto dôvodu oprávnená spochybniť opodstatnenosť posúdenia zlučiteľnosti danej pomoci s vnútorným trhom, ktoré je obsiahnuté v napadnutom rozhodnutí, bez ohľadu na zabezpečenie ochrany jej procesných práv.
- 30 V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že pokiaľ žalobkyňa spochybňuje odôvodnenosť rozhodnutia Komisie, ktorým sa odmieta začatie konania vo veci formálneho zisťovania, samotná okolnosť, že určitý akt môže mať vplyv na súťažné pomery na relevantnom trhu a že sa dotknutý podnik môže nachádzať v akomkoľvek vzťahu súťaže vo vzťahu k tomu, kto má prospech z tohto aktu, nemôže byť postačujúca. Podnik sa teda nemôže odvolávať iba na svoje postavenie ako konkurent vo vzťahu k podniku príjemcovi, ale okrem toho musí preukázať, že sa nachádza v situácii, ktorá ho individualizuje obdobným spôsobom ako adresáta rozhodnutia (rozsudky z 22. novembra 2007, Španielsko/Lenzing, C-525/04 P, Zb., EU:C:2007:698, body 32 a 33, a z 22. decembra 2008, British Aggregates/Komisia, C-487/06 P, Zb., EU:C:2008:757, body 47 a 48). Bolo by to tak najmä vtedy, ak by postavenie žalobkyne na trhu bolo podstatne dotknuté pomocou, ktorá je predmetom prejednávaneho rozhodnutia, a ak by ju tento podstatný zásah do jej konkurenčného postavenia odlišil od ostatných ekonomických subjektov dotknutých touto pomocou (pozri rozsudok Nemecko a i./Kronofrance, už citovaný v bode 26 vyššie, EU:C:2008:482, bod 40 a tam citovanú judikatúru; pozri tiež v tomto zmysle rozsudok Smurfit Kappa Group/Komisia, už citovaný v bode 26 vyššie, EU:T:2012:351, bod 57).
- 31 Podľa rovnako ustálenej judikatúry preukázanie podstatného narušenia postavenia konkurenta na trhu nemôže byť obmedzené len na prítomnosť určitých skutočností svedčiacich o znížení jeho obchodnej alebo finančnej výkonnosti. V tomto ohľade poskytnutie pomoci môže narušiť konkurenčné postavenie subjektu, a to najmä vo forme ušlého zisku alebo menej priaznivého vývoja v porovnaní s tým, aký by bol v prípade neexistencie takej pomoci. Intenzita takeého narušenia môže byť rozdielna, a to v závislosti od viacerých faktorov, akými sú najmä štruktúra dotknutého trhu alebo povaha spornej štátnej pomoci (rozsudok Španielsko/Lenzing, už citovaný v bode 30 vyššie, EU:C:2007:698, bod 35, a uznesenie z 11. januára 2012, Phoenix-Reisen a DRV/Komisia, T-58/10, EU:T:2012:3, bod 46). Navyše súd Únie nie je príslušný v štádiu preskúmania prípustnosti vyjadriť sa konečným spôsobom ku súťažným vzťahom medzi žalobkyňou a príjemcami dotknutých opatrení. Len žalobkyňa je v tomto zmysle príslušná relevantným spôsobom uviesť dôvody, pre ktoré napadnuté rozhodnutie môže poškodiť oprávnené záujmy tým, že sa podstatným spôsobom dotkne jej postavenia na relevantnom trhu (pozri uznesenie Phoenix-Reisen a DRV/Komisia, už citované, EU:T:2012:3, bod 45 a citovanú judikatúru).
- 32 V tomto prípade žalobkyňa predložila informácie, ktoré umožňujú preukázať podstatný zásah do jej konkurenčného postavenia sporným opatrením, ktoré ju odlišuje od ostatných subjektov dotknutých týmto opatrením, alebo to, že sa prinajmenšom nachádza v takej situácii, ktorá ju individualizuje.

- 33 Po prvé žalobkyňa uviedla, že závažnejší zásah do jej konkurenčného postavenia než v prípade väčšiny ostatných elektrární s kombinovaným cyklom je možné vysvetliť osobitnou geografickou polohou jej elektrárne. V skutočnosti sa nachádza v Aragónsku (Španielsko), v oblasti, ktorá sa nachádza v stave nadbytočnej kapacity a ktorá je navyše oblasťou, kde sa nachádza hlavná prijímajúca elektrárne sporného opatrenia (Teruel), zodpovedná za výrobu viac než štvrtiny objemu elektrickej energie, ktorá musí byť vyrobená z domáceho uhlia (pozri tabuľku obsiahnutú v bode 62 napadnutého rozhodnutia).
- 34 Žalobkyňa poskytla údaje potvrdzujúce toto tvrdenie. V replike, ako aj vo svojich pripomienkach k podaniam vedľajších účastníkov konania podporujúcich Komisiu uviedla percentuálne vyjadrenie elektrickej energie vyrobenej elektrárnami s kombinovaným cyklom stiahnutej z denného trhu počas júna 2011 v dôsledku realizácie sporného opatrenia. V tomto zmysle je potrebné najskôr uviesť, ako to napokon zdôraznila Komisia v súvislosti s údajmi predloženými niektorými vedľajšími účastníkmi konania, že tieto údaje, predložené po prijatí napadnutého rozhodnutia a po podaní žaloby, môžu byť zohľadnené na účely overenia prípustnosti tejto žaloby. Hoci sa totiž prípustnosť žaloby posudzuje k dátumu jej podania, osobitná podmienka prípustnosti, ktorá sa podstatne dotýka konkurenčného postavenia opatrením ešte nerealizovanej pomoci, si vyžaduje prospektívnu analýzu, ktorá môže byť potvrdená údajmi predloženými po tomto dátume (pozri v tomto zmysle rozsudky z 21. októbra 2004, Lenzing/Komisia, T-36/99, Zb., EU:T:2004:312, bod 87, a z 20. septembra 2007, Fachvereinigung Mineralfaserindustrie/Komisia, T-375/03, EU:T:2007:293, bod 60). Vzhľadom na to, že v tomto prípade bolo sporné opatrenie realizované vo februári 2011, nie je možné žalobkyni vyčítať, že tieto údaje vo svojej žalobe podanej 27. februára 2011 neuviedla. Následne je potrebné pripomenúť, že Komisia, rovnako ako Španielske kráľovstvo, ktorým boli dotknuté percentá oznámené v dôsledku zamietnutia dôverného zaobchádzania, sa žiadnym spôsobom nesnažili preukázať ich nesprávnosť, aj keď takúto možnosť mali, pretože išlo o percentá, ktoré, ako uviedla žalobkyňa, boli vypočítané na základe údajov uverejnených prevádzkovateľom sústavy trhu s elektrickou energiou v Španielsku (Red Eléctrica de España, REE).
- 35 Z percent oznámených žalobkyňou vyplýva, že uplatnenie sporného opatrenia nemá rovnaký účinok na všetky elektrárne s kombinovaným cyklom a že elektrárne žalobkyne je jednou z troch elektrární s kombinovaným cyklom, ktoré sú z 39 elektrární uvedených na zozname najviac dotknuté. Presnejšie povedané, elektrárne žalobkyne je sporným opatrením dotknutá dvakrát viac, než ním sú v priemere dotknuté všetky elektrárne s kombinovaným cyklom (60,8 % v porovnaní s 27,6 %). Navyše elektrárne najviac dotknutá sporným opatrením (Escatrón 3) sa nachádza, rovnako ako elektrárne žalobkyne, v Aragónsku.
- 36 Po druhé žalobkyňa bez toho, aby sa jej odporovalo, uviedla, že na rozdiel od obidvoch najviac postihnutých elektrární s kombinovaným cyklom patriacich do skupín, ktoré sú majiteľmi ďalších elektrární prijímajúcich sporné opatrenie, skupina, ku ktorej patrí, nevlastní iné elektrárne, a teda nemôže vyrovnávať straty spôsobené sporným opatrením, ktoré podľa príjmov generovaných týmto opatrením odhaduje na viac než 50 miliónov eur.
- 37 Žalobkyňa tak preukázala existenciu zásahu do jej postavenia na trhu, ktoré ju môže odlíšiť od ostatných elektrární neprijímajúcich pomoc poškodených sporným opatrením.
- 38 Žiadny z argumentov a dôkazov predložených Komisiou a vedľajšími účastníkmi konania, ktorí ju podporujú, nemôže priamo spochybniť tento dôvod.
- 39 Po prvé na rozdiel od toho, čo tvrdí Komisia, a ako bude posúdené najmä v bodoch 95 a 96 nižšie, mechanizmus prednostného zásobovania je nedeliteľnou súčasťou oznámeného opatrenia pomoci, takže účinky tohto mechanizmu, ako boli vzaté do úvahy v bodoch 33 až 36 vyššie, môžu stačiť na preukázanie osobného dotknutia žalobkyne sporným opatrením, ktoré je predmetom napadnutého rozhodnutia.

- 40 Po druhé argumenty a údaje, na ktoré Komisia odkazuje a ktoré smerujú k preukázaniu toho, že výroba elektrární s kombinovaným cyklom nebola sporným opatrením dotknutá, nie sú v tomto prípade relevantné, pretože sa, ako správne poukazuje žalobkyňa, týkajú vo všeobecnosti všetkých elektrární spadajúcich do tejto kategórie a neumožňujú vylúčiť existenciu osobitných situácií vyskytujúcich sa v tejto kategórii. Dokonca pokiaľ by, ako zdôrazňujú títo účastníci konania, výroba elektrickej energie elektrárňami s kombinovaným cyklom od zavedenia sporného opatrenia vzrástla, tento nárast by len potvrdil osobitné postavenie žalobkyne medzi elektrárňami v rámci jej kategórie, keďže uviedla, že v mesiacoch nasledujúcich po zavedení sporného opatrenia mala jej elektrárne dlhodobé odstávky, ktoré nevyhnutne viedli k poklesu jej výroby, pričom Komisia ani vedľajší účastníci konania, ktorí ju podporujú, nepredložili dôkazy, ktoré by toto tvrdenie spochybnili.
- 41 Po tretie na účely spochybnenia osobnej dotknutosti žalobkyne v tomto prípade nie sú relevantné argumenty predložené Španielskym kráľovstvom a Hidroeléctrica del Cantábrico, ktoré sú v podstate založené na úvahe, že žalobkyňa bola schopná vyhnúť sa zhoršeniu svojej obchodnej alebo finančnej výkonnosti tým, že by svoju elektrárne umiestnila v inej oblasti alebo by našla odbytisko na iných trhoch. Podľa judikatúry totiž fakt, že sa podniku podarí vylúčiť alebo obmedziť takéto zhoršenie napríklad dosiahnutím úspor alebo rozvojom na výnosnejších trhoch, nemôže vylúčiť jej aktívnu legitímáciu na podanie žaloby, za predpokladu, že takéto kroky nespochybní a že sú dokonca dôsledkom podstatného dopadu pomoci na jej situáciu (pozri v tomto zmysle rozsudok Španielsko/Lenzing, už citovaný v bode 30 vyššie, EU:C:2007:698, bod 36). V každom prípade sa dá poznamenať, že podľa údajov poskytnutých Španielskym kráľovstvom a žalobkyňou, ktoré ostatní účastníci konania nespochybnili, sa nemožno domnievať, že žalobkyňa vylúčila alebo obmedzila zhoršenie jej obchodnej situácie nájdením odbytiska na iných trhoch. V skutočnosti bola počas prvých siedmich mesiacov uplatňovania sporného opatrenia schopná na trhu nazývanom „trh technických obmedzení“ predáť približne iba 15 % množstva elektrickej energie stiahnutej z trhu z dôvodu sporného opatrenia len za jún 2011.
- 42 Po štvrté relevantná nie je ani skutočnosť, ktorú uviedla Hidroeléctrica del Cantábrico na pojednávaní a ktorú žalobkyňa nespochybnila, podľa ktorej elektrická energia vyrobená žalobkyňou nebola stiahnutá z trhu v rokoch 2012 až 2014 na základe uplatňovania sporného opatrenia. V skutočnosti je možné, ako spresnila žalobkyňa na pojednávaní, toto nestiahnutie vysvetliť jej rozhodnutím neponúkať viac elektrickú energiu na dennom trhu a predĺžiť tak odstavku svojej elektrárne vzhľadom na rozsah stiahnutia jej ponúk v roku 2011 a následné ťažkosti s plnením si zmluvných záväzkov v oblasti dodávok plynu. Toto vysvetlenie, ktoré len posilňuje závažnosť dopadu, aký malo sporné opatrenie na súťažné postavenie žalobkyne, nie je vyvrátené tvrdením niektorých vedľajších účastníkov konania o nedostatku konkurencieschopnosti ponúk žalobkyne. Takýto problém konkurencieschopnosti môže totiž odôvodniť neprijatie ponuky, ale nie jej nepredloženie, a navyše nie je vylúčené, že tento zdanlivý problém konkurencieschopnosti je spôsobený práve sporným opatrením, pretože žalobkyňa nemala predtým, než toto opatrenie nadobudlo platnosť, žiadne problémy s umiestnením svojich ponúk na dennom trhu. V každom prípade vzhľadom na to, že účastníci konania na pojednávaní pripustili, že sporné opatrenie malo najzávažnejší účinok v roku 2011, a vzhľadom na to, že údaje predložené žalobkyňou s cieľom preukázať podstatný zásah do jej konkurenčného postavenia počas tohto roka, neboli spochybnené, nie je možné od nej vyžadovať, aby na účely prípustnosti jej žaloby preukázala v prejednávanej veci jej podstatné dotknutie počas celého uplatňovania sporného opatrenia.
- 43 Žalobkyňa je teda napadnutým rozhodnutím osobne dotknutá. Okrem toho je napadnutým rozhodnutím dotknutá priamo, pretože v tomto prípade je možnosť, že španielske orgány neposkytnú povolenú pomoc, čisto teoretická a vôľa týchto orgánov konať nevyvoláva v tomto zmysle žiadne pochybnosti (pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. novembra 2009, Scheucher-Fleisch a i./Komisia, T-375/04, Zb., EU:T:2009:445, bod 36 a citovanú judikatúru).
- 44 Z vyššie uvedeného vyplýva, že táto žaloba musí byť vyhlásená za prípustnú v plnom rozsahu.

2. O veci samej

- 45 Na podporu svojej žaloby žalobkyňa formálne predložila osem žalobných dôvodov, ktoré je možné zoskupiť do piatich žalobných dôvodov.

O prvom žalobnom dôvode, založenom na porušení procesných práv žalobkyne uvedených v článku 108 ods. 2 ZFEÚ, ako aj všeobecných zásad dodržiavania práva na obhajobu a riadnej správy vecí verejných

- 46 Žalobkyňa, podporovaná Greenpeace-España, tvrdí, že Komisia porušila jej procesné práva z dôvodu nezačatie formálneho vyšetrovania uvedeného v článku 108 ods. 2 ZFEÚ. Podľa žalobkyne Komisia tým, že odmietla začať formálne vyšetrovanie, porušila tiež svoju povinnosť starostlivého a nestranného preskúmania sporného opatrenia a tým aj zásadu riadnej správy vecí verejných, ako aj zásadu dodržiavania práva na obhajobu, pretože nemohla predložiť svoje pripomienky ako účastník konania.
- 47 Na úvod je potrebné pripomenúť, že v rámci konania o kontrole štátnej pomoci je potrebné rozlišovať na jednej strane fázu predbežného skúmania pomoci zavedenú v článku 108 ods. 3 ZFEÚ a na druhej strane fázu formálneho vyšetrovania upravenú v článku 108 ods. 3 ZFEÚ (pozri bod 26 vyššie). Podľa ustálenej judikatúry je konanie upravené v článku 108 ods. 2 ZFEÚ nevyhnutné, len čo má Komisia vážne ťažkosti pri posudzovaní, či je pomoc zlučiteľná so spoločným trhom (pozri rozsudok z 10. februára 2009, Deutsche Post a DHL International/Komisia, T-388/03, Zb., EU:T:2009:30, bod 88 a citovanú judikatúru).
- 48 Komisia sa môže pri vydaní rozhodnutia priaznivého pre štátne opatrenie obmedziť na fázu predbežného preskúmania podľa článku 108 ods. 3 ZFEÚ len v prípade, ak nadobudla v rámci prvého preskúmania presvedčenie, že toto opatrenie buď nepredstavuje pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, alebo, ak je kvalifikované ako pomoc, je zlučiteľné so Zmluvou. Naopak, ak toto prvé preskúmanie vedie Komisiu k opačnému presvedčeniu alebo jej neumožňuje prekonať všetky ťažkosti spojené s posúdením zlučiteľnosti tohto opatrenia, je povinná vyžiadať si všetky potrebné vyjadrenia a s tým cieľom začať konanie podľa článku 108 ods. 2 ZFEÚ (rozsudky British Aggregates/Komisia, už citovaný v bode 30 vyššie, EU:C:2008:757, body 186 a 187, a z 27. septembra 2011, 3F/Komisia, T-30/03 RENV, Zb., EU:T:2011:534, bod 53).
- 49 Táto povinnosť vyplýva priamo z článku 108 ods. 3 ZFEÚ, tak ako je vykladaný judikatúrou, a je potvrdená ustanoveniami článku 4 ods. 4 nariadenia č. 659/1999, ak Komisia po predbežnom preskúmaní konštatuje, že oznámené opatrenie vzbudzuje pochybnosti o jeho zlučiteľnosti s vnútorným trhom (pozri rozsudok Smurfit Kappa Group/Komisia, už citovaný v bode 26 vyššie, EU:T:2012:351, bod 62 a citovanú judikatúru).
- 50 Prináleží teda Komisii v závislosti od skutkových a právnych okolností veci určiť, či si ťažkosti, s ktorými sa stretla pri skúmaní zlučiteľnosti pomoci, vyžadujú začatie formálneho vyšetrovania. Toto posúdenie musí spĺňať tri požiadavky (pozri rozsudok Deutsche Post a DHL International/Komisia, už citovaný v bode 47 vyššie, EU:T:2009:30, bod 89 a citovanú judikatúru).
- 51 Po prvé článok 108 ZFEÚ ohraničuje právomoc Komisie vyjadriť sa k zlučiteľnosti pomoci so spoločným trhom na konci konania vo veci predbežného zisťovania iba vo vzťahu k opatreniam, ktoré nepredstavujú vážne ťažkosti. Toto kritérium je výlučnej povahy. Komisia preto nemôže odmietnuť začať konanie vo veci formálneho zisťovania, dovoľávajúc sa iných okolností, akými sú záujem tretích osôb, hospodárnosť konania alebo akýkoľvek iný administratívny alebo politický dôvod (pozri rozsudok Deutsche Post a DHL International/Komisia, už citovaný v bode 47 vyššie, EU:T:2009:30, bod 90 a citovanú judikatúru).

- 52 Po druhé, pokiaľ sa Komisia stretne s vážnymi ťažkosťami, je povinná začať konanie vo veci formálneho zisťovania, pričom v tomto ohľade nedisponuje diskrečnou právomocou (rozsudok Deutsche Post a DHL International/Komisia, už citovaný v bode 47 vyššie, EU:T:2009:30, bod 91).
- 53 Po tretie pojem vážne ťažkosti je objektívnej povahy. Existencia takýchto ťažkostí musí byť skúmaná tak vo vzťahu k okolnostiam prijatia napadnutého aktu, ako aj vo vzťahu k jeho obsahu, a to objektívnym spôsobom, dajúc do vzťahu odôvodnenia rozhodnutia s informáciami, ktorými Komisia mohla disponovať v čase, keď sa vyjadrovala k zlučiteľnosti spornej pomoci s vnútorným trhom. Z toho vyplýva, že v rozpore s tým, čo tvrdí E.ON Generación, kontrola zákonnosti Všeobecným súdom týkajúca sa existencie vážnych ťažkostí svojou povahou prekračuje rámec hľadania zjavne nesprávneho posúdenia (pozri v tomto zmysle rozsudok Deutsche Post a DHL International/Komisia, už citovaný v bode 47 vyššie, EU:T:2009:30, bod 92 a citovanú judikatúru).
- 54 V tomto zmysle je potrebné poznamenať, že žalobkyňa nesie dôkazné bremeno existencie vážnych ťažkostí, pričom takýto dôkaz možno podať tým, že sa odkáže na súbor zhodujúcich sa indícií, ktoré sa týkajú okolností a dĺžky predbežnej fázy preskúmania, ako aj obsahu napadnutého rozhodnutia (rozsudky z 15. marca 2001, Prayon-Rupel/Komisia, T-73/98, Zb., EU:T:2001:94, bod 49, a z 16. septembra 2013, Colt Télécommunications France/Komisia, T-79/10, EU:T:2013:463, bod 37).
- 55 V tomto prípade by podľa žalobkyne bola existencia vážnych ťažkostí, vyžadujúcich začatie formálneho zisťovania, zistená prostredníctvom nepriamych dôkazov, ktoré sa týkajú konania vo veci predbežného zisťovania, ako aj obsahu napadnutého rozhodnutia.

Nepriame dôkazy, ktoré sa týkajú predbežného preskúmania

- 56 Podľa žalobkyne by existenciu vážnych ťažkostí, na ktoré Komisia pri svojom posudzovaní sporného opatrenia narazila, mohli preukázať štyri okolnosti charakterizujúce predbežné preskúmanie, ktoré viedlo k prijatiu napadnutého rozhodnutia.

– O prvom nepriamom dôkaze, ktorý sa týka dĺžky predbežného preskúmania

- 57 Žalobkyňa tvrdí, že príliš dlhé trvanie predbežného preskúmania v tomto prípade svedčí o existencii vážnych ťažkostí. Napadnuté rozhodnutie bolo totiž prijaté takmer štyri a pol mesiaca po oznámení sporného opatrenia, zatiaľ čo lehota stanovená v nariadení č. 659/1999 je dva mesiace. Túto dĺžku trvania by bolo možné vysvetliť na základe pochybností, ktoré sa vyskytli aj v rámci Komisie, pokiaľ ide o zlučiteľnosť sporného opatrenia s vnútorným trhom. Žalobkyňa v replike dodáva, že pokiaľ prihliadneme na dátum predbežného oznámenia sporného opatrenia, ktorý pripadá na 18. december 2009, trvalo konanie vo veci predbežného preskúmania dokonca dlhšie ako deväť mesiacov.
- 58 Podľa ustálenej judikatúry môže dĺžka predbežného preskúmania spolu s ďalšími dôkazmi naznačovať vážne ťažkosti, na ktoré Komisia narazila, pokiaľ významne presahuje čas, ktorý si takéto preskúmanie bežne vyžaduje (rozsudky z 10. mája 2000, SIC/Komisia, T-46/97, Zb., EU:T:2000:123, bod 102, a z 10. júla 2012, TF1 a i./Komisia, T-520/09, EU:T:2012:352, bod 54).
- 59 Na základe článku 4 ods. 1 nariadenia č. 659/1999 sa predbežné preskúmanie začína, len čo bolo doručené oznámenie o dotknutom opatrení. Článok 4 ods. 5 nariadenia č. 659/1999 stanovuje, že rozhodnutia, ktorými je predbežné preskúmanie ukončené, sa vykonávajú do dvoch mesiacov. Podľa tohto ustanovenia sa táto lehota začína v deň nasledujúci po doručení úplného oznámenia.

- 60 Je potrebné spresniť, že podľa článku 2 ods. 2 nariadenia č. 659/1999 je oznámenie úplné len vtedy, ak umožňuje Komisii, aby prijala rozhodnutie v súlade s predbežným preskúmaním a formálnym zisťovaním. Navyše v súlade s článkom 4 ods. 5 daného nariadenia „oznámenie sa bude považovať za úplné, ak do dvoch mesiacov od jeho obdržania alebo od obdržania akýchkoľvek ďalších požadovaných informácií Komisia nepožiadala o žiadne ďalšie informácie“.
- 61 Zo spojeného výkladu týchto ustanovení vyplýva, že oznámenie je možné považovať za úplné až po tom, čo Komisia dostane všetky informácie, ktoré jej umožnia vytvoriť si prvý názor o povahe a účinkoch dotknutých opatrení. Tieto informácie sú považované za obsiahnuté v oznámení, pokiaľ Komisia nepredloží žiadnu žiadosť o dodatočné informácie do dvoch mesiacov odvtedy, ako ho dostala. Naopak, pokiaľ Komisia podá žiadosť o dodatočné informácie, musí byť oznámenie považované za úplné ku dňu, keď dostane posledné požadované informácie, takže dvojmesačná lehota stanovená v článku 4 ods. 5 nariadenia č. 659/1999 začína plynúť až od tohto dátumu (rozsudok TF1 a i./Komisia, už citovaný v bode 58 vyššie, EU:T:2012:352, body 61 a 62).
- 62 V tomto prípade Španielske kráľovstvo oznámilo sporné opatrenie Komisii 12. mája 2010 (bod 1 napadnutého rozhodnutia). Toto oznámenie bolo doplnené 14. a 15. júna 2010 (bod 2 napadnutého rozhodnutia).
- 63 Vzhľadom na to, že Komisia toto oznámenie nepovažovala za úplné, požiadala Španielske kráľovstvo listom z 13. augusta 2010 o doplňujúce informácie (bod 3 napadnutého rozhodnutia).
- 64 Španielske orgány odpovedali na túto žiadosť listom z 31. augusta 2010 (bod 3 napadnutého rozhodnutia).
- 65 V dňoch 3. a 17. septembra 2010 španielske orgány, ako uviedli na pojednávaní, samy od seba odovzdali Komisii dodatočné informácie (body 4 a 5 napadnutého rozhodnutia).
- 66 Dĺžku predbežného preskúmania je teda možné počítať najskôr odo dňa získania posledných doplňujúcich informácií zaslaných španielskymi orgánmi v odpovedi na žiadosť Komisie (pozri bod 60 vyššie), to znamená od 31. augusta 2010, čo je dátum ich posledných odpovedí na žiadosť o informácie z 13. augusta 2010, a nie, ako tvrdí žalobkyňa, od dátumu pôvodného oznámenia z 12. mája 2010, alebo dokonca od 18. decembra 2009. Lehoty predchádzajúce pôvodnému oznámeniu ani lehoty medzi týmto oznámením a poslednou odpoveďou španielskych orgánov sa totiž do výpočtu dĺžky konania vo veci predbežného zisťovania nepočítajú.
- 67 Je teda potrebné konštatovať, že na rozdiel od toho, čo tvrdí žalobkyňa, napadnuté rozhodnutie z 29. septembra 2010 bolo prijaté v lehote dvoch mesiacov stanovenej nariadením č. 659/1999, ktorá sa začala v deň nasledujúci po 31. auguste 2010, a nie v lehote štyri a pol mesiaca, alebo dokonca viac než deväť mesiacov, tak ako uvádza žalobkyňa.
- 68 V dôsledku toho žalobkyňa nemôže dôvodne tvrdiť, že dĺžka konania vo veci predbežného preskúmania naznačuje existenciu vážnych ťažkostí.
- O druhom nepriamom dôkaze, ktorý sa týka korešpondencie medzi Komisiou a španielskymi orgánmi
- 69 Žalobkyňa tvrdí, že skutočnosť, že Komisia získala od španielskych orgánov päť listov s doplňujúcimi informáciami, jasne poukazuje na zložitosť prípadu. Uvádza, že pokiaľ by Komisia nevyslovila žiadne pochybnosti, nepovažovalo by Španielske kráľovstvo za nevyhnutné poskytnúť jej toľko informácií.

- 70 V tomto zmysle je potrebné pripomenúť ustálenú judikatúru, podľa ktorej samotnú skutočnosť, že medzi Komisiou a dotknutým členským štátom sa počas predbežného preskúmania začali diskusie a že v rámci toho si mohla Komisia vyžiadať doplňujúce informácie o opatreniach, ktoré mala preskúmať, nemožno samu osebe považovať za dôkaz toho, že Komisia čelila vážnym ťažkostiam spojeným s posudzovaním. Nie je však možné vylúčiť, že obsah konaní, ktoré sa v tejto fáze konania uskutočnili medzi oznamujúcim členským štátom a Komisiou, môže za určitých okolností odhaliť existenciu takýchto ťažkostí (rozsudok TF1 a i./Komisia, už citovaný v bode 58 vyššie, EU:T:2012:352, body 76 a 77 a citovaná judikatúra).
- 71 V prejednávanej veci Komisia 13. augusta 2010 zaslala Španielskemu kráľovstvu žiadosť o informácie a to poslalo Komisii nielen odpoveď na túto žiadosť, ale okrem pôvodného oznámenia aj niektoré dodatočné informácie, a to spolu v piatich listoch.
- 72 V každom prípade Komisia uviedla, že požiadala len, čo potvrdilo Španielske kráľovstvo na pojednávaní, o niekoľko technických detailov týkajúcich sa najmä výpočtu vyrovnania, ako aj o dodatočné informácie týkajúce sa rizík súvisiacich s bezpečnosťou dodávok elektrickej energie. Oblasť jej preskúmania tak zostala obmedzená na striktné posúdenie oznámeného sporného opatrenia z hľadiska určitých podmienok stanovených v článku 106 ods. 2 ZFEÚ. Túto žiadosť o informácie teda nie je možné samu osebe považovať za žiadosť preukazujúcu existenciu vážnych ťažkostí. Navyše judikatúra nepovažuje za preukazujúcu vážne ťažkosti skutočnosť, že otázky položené v žiadostiach o informácie a odpovede, ktoré boli na tieto otázky poskytnuté, naznačujú najmä svojim množstvom pochybnosti, ktoré má Komisia v súvislosti s oznámeným opatrením z hľadiska ustanovení týkajúcich sa štátnej pomoci, pretože tieto pochybnosti mohli byť rozptýlené v dôsledku odpovedí vnútroštátnych orgánov na tieto žiadosti (pozri rozsudok Colt Télécommunications France/Komisia, už citovaný v bode 54 vyššie, EU:T:2013:463, body 63 a 65 a citovanú judikatúru). V tomto prípade teda skutočnosť, že Komisia nemala potrebu po tom, ako získala odpovede na prvú žiadosť, poslať druhú žiadosť o informácie, dokazuje, že pokiaľ mala pochybnosti týkajúce sa sporného opatrenia, tieto pochybnosti boli rozptýlené.
- 73 Za týchto podmienok nie je možné korešpondenciu medzi Komisiou a španielskymi orgánmi považovať za dôkaz o existencii vážnych ťažkostí pri preskúmaní sporného opatrenia.
- O treťom nepriamom dôkaze, ktorý sa týka zmeny sporného opatrenia
- 74 V replike žalobkyňa tvrdí, pričom odkazuje na judikatúru, že skutočnosť, potvrdená Španielskym kráľovstvom, že Komisia požiadala španielske orgány, aby zmenili sporné opatrenie, by mohla poukazovať na existenciu vážnych pochybností, pokiaľ ide o jej zlučiteľnosť s vnútorným trhom.
- 75 V tomto zmysle je potrebné poznamenať, že domnievať sa, ako to robí žalobkyňa, že by zmena sporného opatrenia, ak by k nej na žiadosť Komisie v priebehu predbežného konania došlo, mohla ukazovať na vážne ťažkosti, by znamenalo prehliadať účel článku 108 ods. 3 ZFEÚ a predbežného konania, ktoré tento článok upravuje. Komisia totiž v súlade s účelom článku 108 ods. 3 ZFEÚ a v súlade s povinnosťou riadnej správy vecí verejných, ktorá jej prináleží, môže začať dialóg s oznamujúcim členským štátom, aby v priebehu predbežného konania, v prípade potreby prostredníctvom zmeny zamýšľaného opatrenia pomoci, prekonala ťažkosti, na ktoré eventuálne narazila, a mohla tak rozhodnúť o oznámenom opatrení, bez toho, aby bolo nutné začať formálne vyšetrovanie (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 16. septembra 2013, Iliad a i./Komisia, T-325/10, vec v odvolacom konaní, EU:T:2013:472, body 75 a 78 a citovanú judikatúru).
- 76 Navyše, aj keby k danej zmene došlo pred oznámením sporného opatrenia, tak ako to uvádza Komisia, ani to by nemohlo naznačovať vážne ťažkosti, pretože existencia takýchto ťažkostí sa posudzuje na základe konfrontácie vnútroštátneho opatrenia, ako bolo oznámené, s pravidlami štátnej pomoci. Je potrebné dodať, že aj korešpondencia, ktorú si pred oznámením vymení Komisia a oznamujúci štát, sa

snaží o nápravu tých aspektov navrhovaného vnútroštátneho opatrenia, ktoré môžu predstavovať problém vo vzťahu k pravidlám štátnej pomoci. Preto, na rozdiel od toho, čo tvrdí žalobkyňa, daný problém buď pretrváva po oznámení a Komisia v tom prípade začne formálne zisťovanie, ktoré zúčastneným tretím stranám umožní uplatniť svoje právo na predloženie pripomienok, alebo je napravený a zúčastnené tretie osoby nemajú žiadne právo v tomto zmysle.

- 77 Tieto hľadiská nie sú spochybnené rozsudkom z 20. marca 1984, Nemecko/Komisia (84/52, Zb., EU:C:1984:117), na ktorý odkazuje žalobkyňa, pretože vo veci, v ktorej bol vydaný, sa Komisia domnievala, že aj napriek značným zmenám uskutočneným v dotknutej vnútroštátnej legislatíve neboli vyriešené všetky vzniknuté problémy, čo s ďalšími okolnosťami viedlo Súdny dvor ku zrušeniu rozhodnutia Komisie nezačať formálne zisťovanie (body 16 a 19 rozsudku). Nie sú to teda zmeny vo vnútroštátnom opatrení, ktoré boli považované za dôkaz existencie vážnych ťažkostí, ale nedostatočná povaha týchto zmien, ktorým sa nepodarilo odstrániť všetky obavy Komisie, pokiaľ ide o toto opatrenie. V prejednávanej veci však žalobkyňa žiadnym spôsobom netvrdí, že by zmena údajne uskutočnená v spornom opatrení bola nedostatočná.
- 78 Z toho vyplýva, že zmenu sporného opatrenia nie je možné považovať za naznačujúcu existenciu vážnych ťažkostí spôsobených preskúmaním tohto opatrenia.
- O štvrtom nepriamom dôkaze, ktorý sa týka námietok španielskych orgánov a hospodárskych subjektov
- 79 Podľa žalobkyne by zložitost prípadu mohla byť znázornená tiež námietkami, ktoré Komisii oznámilo niekoľko hospodárskych subjektov pôsobiacich na trhu, okrem iného aj jej hospodárske subjekty, a správami Comisión Nacional de la Competencia (španielska Národná komisia pre hospodársku súťaž, ďalej len „CNC“) a Comisión Nacional de Energía (španielska Národná komisia pre energetiku, ďalej len „CNE“). Tieto pripomienky a správy mali jasne preukázať, že sporné opatrenie porušilo niektoré ustanovenia Zmluvy a sekundárneho práva, a teda mali viesť Komisiu k začatiu formálneho zisťovania. V replike žalobkyňa uvádza, že aj keby CNC a CNE nemali právomoc rozhodnúť o existencii pomoci a o jej zlučiteľnosti s vnútorným trhom, ich správy, zdôrazňujúce neoddeliteľnosť troch súčastí sporného opatrenia a jej zjavne neprimeranú povahu, by mohli naznačovať existenciu vážnych ťažkostí spôsobených preskúmaním tohto opatrenia.
- 80 Greenpeace-España zdôrazňuje, že niekoľko tretích strán malo vyjadriť svoje znepokojenie nad negatívnymi účinkami, ktoré má vykonanie sporného opatrenia na životné prostredie.
- 81 Je potrebné pripomenúť, že pojem vážne ťažkosti má objektívnu povahu a že existenciu takýchto ťažkostí je potrebné hľadať, najmä za okolností, ktoré obklopovali prijatie napadnutého aktu, objektívnym spôsobom (pozri bod 53 vyššie).
- 82 Z toho vyplýva, že na účely preukázania existencie vážnych ťažkostí nie je možné vziať do úvahy počet a rozsah námietok podaných proti spornému opatreniu. Takéto zohľadnenie námietok podaných proti spornému opatreniu by totiž znamenalo, že otázka, či bude začaté konanie vo veci formálneho zisťovania, závisí od námietky, ktorá vznikla na základe návrhu vnútroštátneho opatrenia, a nie od vážnych ťažkostí, na ktoré Komisia narazila pri preskúmaní tohto návrhu. Ako upozorňuje Španielske kráľovstvo, viedlo by to navyše k tomu, že odporcovia návrhu by mohli ľahko oddialiť jeho preskúmanie Komisiou a svojou intervenciou ju prinútiť, aby začala konanie vo veci formálneho zisťovania (rozsudok Colt Télécommunications France/Komisia, už citovaný v bode 54 vyššie, EU:T:2013:463, body 73 a 74).
- 83 Naproti tomu nie je vylúčené, že obsah námietok vznesených dotknutými hospodárskymi subjektmi a orgánmi môže naznačiť existenciu vážnych ťažkostí spôsobených preskúmaním sporného opatrenia (rozsudok Colt Télécommunications France/Komisia, už citovaný v bode 54 vyššie, EU:T:2013:463,

bod 75). V momente, keď sa námietky pripoja k úvahám vyjadreným žalobkyňou a Greenpeace-España, ktoré sa týkajú údajných nepriamych dôkazov o existencii vážnych ťažkostí opierajúcich sa o obsah napadnutého rozhodnutia, je teda potrebné ich v tejto súvislosti preskúmať (pozri bod 86 a nasledujúce nižšie).

- 84 V dôsledku toho je potrebné dospieť k záveru, že námietky dotknutých súkromných a verejných hospodárskych subjektov, či už je ich počet akokoľvek vysoký a aj za predpokladu, že sú zhodné, nie sú samy osebe takej povahy, ktorá by naznačovala existenciu vážnych ťažkostí.
- 85 Vzhľadom na vyššie uvedené dôvody je potrebné dospieť k záveru, že uvedené nepriame dôkazy, ktoré sa týkajú priebehu konania vo veci predbežného preskúmania, neumožňujú, či už jednotlivo alebo ako súbor indícií, preukázať existenciu vážnych ťažkostí, ktoré by vyžadovali začatie konania vo veci formálneho zisťovania.

Nepriame dôkazy, ktoré sa týkajú obsahu napadnutého rozhodnutia

- 86 Žalobkyňa a Greenpeace-España v podstate argumentujú, že obsah napadnutého rozhodnutia prezrádza štyri nepriame dôkazy svedčiace o tom, že preskúmanie sporného opatrenia predstavovalo vážne ťažkosti.

– O prvom nepriamom dôkaze, ktorý sa týka neúplnej analýzy sporného opatrenia

- 87 Žalobkyňa odkazuje na neúplnú povahu preskúmania sporného opatrenia, ktoré uskutočnila Komisia. Uvádza najmä, s odkazom na svoje argumenty predložené v rámci druhého žalobného dôvodu, že Komisia nepreskúmala tri neoddeliteľne spojené časti, z ktorých sa sporné opatrenie skladá, a to finančné vyrovnanie vyplatené výrobcom elektrickej energie, mechanizmus prednostného zásobovania a povinnosť nakupovať domáce uhlie, čím sa vyhla tomu, aby sa vyjadrila k niektorým argumentom predloženým zúčastnenými stranami. Žalobkyňa v replike dodáva, že predseda Všeobecného súdu vo svojom uznesení zo 17. februára 2011, *Gas Natural Fenosa SDG/Komisia* (T-484/10 R, EU:T:2011:53, bod 68), sám uviedol, že Komisia uskutočnila neúplné predbežné preskúmanie, keď preskúmala len zlučiteľnosť finančného vyrovnania.
- 88 Na úvod je potrebné pripomenúť, že z ustálenej judikatúry vyplýva, že nedostatočnosť alebo neúplnosť zisťovania uskutočneného Komisiou v rámci konania vo veci predbežného preskúmania je indíciou existencie vážnych ťažkostí (pozri rozsudok *Smurfit Kappa Group/Komisia*, už citovaný v bode 26 vyššie, EU:T:2012:351, bod 81 a citovanú judikatúru).
- 89 V prejednávanej veci sudca rozhodujúci o predbežnom opatrení zistil existenciu *fumus boni iuris* žiadosti o odklad vykonania napadnutého rozhodnutia v uznesení *Gas Natural Fenosa SDG/Komisia*, už citovanom v bode 87 vyššie (EU:T:2011:53, body 62 až 70), ako aj v uzneseniach zo 17. februára 2011, *Iberdrola/Komisia* (T-486/10 R, EU:T:2011:54, body 56 až 64), *Endesa a Endesa Generación/Komisia* (T-490/10 R, EU:T:2011:55, body 55 až 63) a *Comunidad Autónoma de Galicia/Komisia* (T-520/10 R, EU:T:2011:56, body 50 až 58), skutočne na základe tohto nepriameho dôkazu existencie vážnych ťažkostí týkajúcich sa neúplného preskúmania sporného opatrenia.
- 90 Z týchto uznesení sudcu rozhodujúceho o predbežnom opatrení, ktoré svojou povahou nenadobudli právnu silu rozhodnutej veci [uznesenie zo 14. februára 2002, *Komisia/Artegodañ*, C-440/01 P(R), Zb., EU:C:2002:95, bod 66], však nie je možné dospieť k záveru, že prvý žalobný dôvod, ktorý je založený na porušení procesných práv žalobkyne, musí byť v tomto prípade vyhlásený za opodstatnený z dôvodu, že Komisia v priebehu predbežného konania nepreskúmala všetky skutočnosti zakladajúce pomoc.

- 91 Z napadnutého rozhodnutia, rovnako ako z vyššie uvedených uznesení o predbežnom opatrení, v skutočnosti vyplýva, že opatrenie pomoci oznámené španielskymi orgánmi sa skladá, ako sa na tom zhodli účastníci konania, z troch častí, a to z finančného vyrovnania, mechanizmu prednostného zásobovania a povinnosti nakupovať domáce uhlie (doplnené o povinnosť vyrábať z tohto uhlia elektrickú energiu).
- 92 Presnejšie, ako vyplýva z opisu sporného opatrenia, ktorý sa nachádza v napadnutom rozhodnutí (bod 2), cieľom tohto opatrenia je zabezpečiť dodávky elektrickej energie v Španielsku tým, že elektrárňam vyrábajúcim elektrinu príjemcom pomoci sa ukladá povinnosť nakupovať domáce uhlie zo španielskych uhoľných baní a vyrábať z tohto uhlia určitý objem elektrickej energie. Aby sa zabezpečilo, že prijímajúce elektrárne predajú na trhu s elektrickou energiou objem elektrickej energie vyrobenej z domáceho uhlia, a tým sa zabezpečia dodávky elektrickej energie v Španielsku, zaviedlo sporné opatrenie mechanizmus prednostného zásobovania, ktorým im ponúka prednostný prístup na tento trh, pričom je nevyhnutné spresniť, že majiteľom dotknutých elektrární bude poskytnutá náhrada, ktorá sa rovná rozdielu medzi dodatočnými výrobnými nákladmi, ktoré im vznikli, a predajnou cenou na trhu s elektrickou energiou (pozri tiež body 2 až 4 vyššie).
- 93 Z toho vyplýva, po prvé, že finančné vyrovnanie stanovené sporným opatrením bolo určené na pokrytie nákladov, ktoré vznikli v súvislosti so záväzkami verejnej služby určenej na zabezpečenie dodávok elektrickej energie v Španielsku, pričom týmito záväzkami je povinnosť nakupovať domáce uhlie a vyrábať z tohto uhlia elektrickú energiu.
- 94 Analýza povinnosti nákupu domáceho uhlia, ktorú musela Komisia uskutočniť, teda spočívala v overení, či takáto povinnosť mohla byť skutočne kvalifikovaná ako záväzok verejnej služby, ktorý môže zakladať nárok na vyrovnanie. Komisia teda takúto analýzu uskutočnila, a to pri svojom posúdení existencie SVHZ v zmysle článku 106 ods. 2 ZFEÚ (pozri bod 3.1 napadnutého rozhodnutia).
- 95 Po druhé z opisu sporného opatrenia, ako je uvedený v bode 92 vyššie, vyplýva, že mechanizmus prednostného zásobovania predstavuje „technický prostriedok na dosiahnutie sledovaného cieľa“ „smerujúci... k zabezpečeniu účinnosti SVHZ“. Podľa španielskych orgánov by bez tohto mechanizmu umožňujúceho elektrickej energii vyrobenej z domáceho uhlia dostať sa na trh s elektrickou energiou mohlo tomuto vnútroštátnemu zdroju energie hroziť, že zanikne, a nemohol by obmedziť závislosť Španielska, pokiaľ ide o cudzie energetické zdroje. Mechanizmus prednostného zásobovania by tak predstavoval nevyhnutné spojenie medzi záväzkami verejnej služby a sledovaným cieľom všeobecného hospodárskeho záujmu.
- 96 Bolo preto povinnosťou Komisie preskúmať mechanizmus prednostného zásobovania z dôvodu prostriedku umožňujúceho zabezpečiť dodávky elektrickej energie v Španielsku a tým z dôvodu overenia existencie skutočnej SVHZ. Komisia teda správne analyzovala mechanizmus prednostného zásobovania v rámci svojho overenia existencie SVHZ (bod 3. 1 napadnutého rozhodnutia). V tomto zmysle zastávala názor, že mechanizmus prednostného zásobovania je v súlade s článkom 11 ods. 4 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/54/ES z 26. júna 2003 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh s elektrickou energiou a o zrušení smernice 96/92/ES (Ú. v. EÚ L 176, s. 37; Mim. vyd. 12/002, s. 211), podľa ktorého „členský štát môže z dôvodu bezpečnosti dodávky nariadiť, aby bola daná prednosť výrobným zariadeniam používajúcim domáce primárne palivové energetické zdroje“.
- 97 Komisia išla dokonca nad rámec tohto preskúmania mechanizmu prednostného zásobovania z hľadiska pravidiel týkajúcich sa štátnej pomoci, keď overila jeho zlučiteľnosť s inými ustanoveniami, než sú ustanovenia článku 106 ods. 2 ZFEÚ a článku 107 ZFEÚ, akými sú ustanovenia týkajúce sa voľného pohybu tovaru (body 151 až 154 napadnutého rozhodnutia) alebo vlastníckeho práva zakotveného v Charte základných práv Európskej únie (bod 159 napadnutého rozhodnutia).

- 98 Navyše Komisia v rámci svojej analýzy existencie štátnej pomoci (najmä v bodoch 113, 121 a 127 napadnutého rozhodnutia) zohľadnila kombinované účinky finančného vyrovnanía, mechanizmu prednostného zásobovania a povinnosti nakupovať domáce uhlie, pričom zároveň prihliadala na úzke väzby, ktoré uviedla žalobkyňa, medzi týmito tromi časťami, z ktorých sa sporné opatrenie skladá. Na základe tejto kombinovanej analýzy tak dospela k záveru, že príjemcami sporného opatrenia sú nielen elektrárne, ale aj producenti domáceho uhlia.
- 99 Naopak s prihliadnutím na úvahy uvedené v bodoch 93 až 96 vyššie Komisia nebola povinná uskutočniť samostatnú analýzu mechanizmu prednostného zásobovania a povinnosti nakupovať domáce uhlie, aby sa zistilo, či tieto časti samy osebe predstavovali štátnu pomoc nezlučiteľnú s vnútorným trhom.
- 100 Z vyššie uvedeného vyplýva, že Komisii nemožno vytýkať neúplné preskúmanie sporného opatrenia, a teda že z toho nie je možné vyvodiť existenciu vážnych ťažkostí spôsobených preskúmaním tohto opatrenia, ktoré by mali viesť k začatiu konania vo veci formálneho zisťovania.
- O druhom nepriamom dôkaze, ktorý sa týka nedostatočného preskúmania SVHZ zavedenej v tomto prípade
- 101 V replike žalobkyňa s odkazom na súhrn jej dôvodov uvedených v rámci tretieho žalobného dôvodu tvrdí, že keďže Komisia nezačala konanie vo veci formálneho zisťovania, nebola schopná si všimnúť, že sporné opatrenie, brániace elektrárňam s kombinovaným cyklom rýchlo zareagovať na nečakané zvýšenie dopytu po elektrickej energii, ohrozí bezpečnosť dodávok elektrickej energie v Španielsku a tým SVHZ odôvodňujúcej zlučiteľnosť tohto opatrenia.
- 102 Na podporu tohto tvrdenia žalobkyňa v podstate odkazuje na dlhotrvajúce odstávky, ktorým boli elektrárne s kombinovaným cyklom vystavené, ako aj na stav neistoty, ktorému elektrárne čelili od zavedenia sporného opatrenia, ktoré by im zabránilo pružne a rýchlo zareagovať na dopyt po elektrickej energii.
- 103 Vzhľadom na to, že tieto poznatky sú novšie než napadnuté rozhodnutie, Komisia na ne vo svojej analýze nemusela prihliadať (pozri v tomto zmysle rozsudky z 15. apríla 2008, Nuova Agricast, C-390/06, Zb., EU:C:2008:224, body 54 a 55, a z 25. marca 2012, Ryanair/Komisnia, T-123/09, Zb., EU:T:2012:164, bod 103), a teda jej nie je možné v tomto zmysle vytýkať nedostatočnosť preskúmania v rámci predbežného konania.
- 104 Ak žalobkyňa na podporu údajného nedostatočného preskúmania SVHZ zavedenej v tomto prípade uvádza skutočnosť, že Komisia nezohľadnila správy CNE a CNC, ktoré by jasne ukázali neprimeranú povahu sporného opatrenia vo vzťahu k cieľu, ktorý SVHZ sleduje (pozri bod 79 vyššie), je potrebné konštatovať, že toto tvrdenie je v rozpore so samotným znením napadnutého rozhodnutia. Z napadnutého rozhodnutia v skutočnosti vyplýva na jednej strane, že Komisia v ňom v podstate vyložila obsah týchto správ (bod 73 napadnutého rozhodnutia), ako aj všetky údaje a tvrdenia predložené tretími stranami (bod 2.8 napadnutého rozhodnutia), a na druhej strane, že uviedla, že preskúma, či nedošlo ku zjavne nesprávnemu posúdeniu v zavedení dotknutej SVHZ, a to v rozpore so svojou bežnou praxou v oblasti záväzkov verejnej služby určenej na zabezpečenie bezpečnosti dodávok z dôvodu námietok vznesených v tomto prípade tretími stranami (bod 90 napadnutého rozhodnutia). Na základe toho je teda možné dospieť k záveru, že Komisia zohľadnila, aj keď ich neschválila, námietky predložené tretími stranami, vrátane tých, ktoré sú obsiahnuté v správach CNC a CNE. Komisii teda nie je možné v tomto zmysle vytýkať nedostatočnosť jej preskúmania v rámci predbežného konania.

– O treťom nepriamom dôkaze, ktorý sa týka nezlučiteľnosti sporného opatrenia s ustanoveniami Zmluvy a sekundárneho práva

105 Žalobkyňa z údajnej nezlučiteľnosti sporného opatrenia s ustanoveniami Zmluvy a sekundárneho práva, na ktoré tiež odkazuje v rámci štvrtého a piateho žalobného dôvodu, vyvodzuje záver, že Komisia nemala upustiť od začatia konania vo veci formálneho zisťovania.

106 Z judikatúry vyplýva, že pokiaľ žalobkyňa namieta porušenie svojich procesných práv z dôvodu, že Komisia nezačala konanie vo veci formálneho zisťovania, môže uvádzať akékoľvek žalobné dôvody, ktorými možno preukázať, že posúdenie informácií a skutočností, ktoré mala Komisia k dispozícii vo fáze predbežného preskúmania oznámeného opatrenia, museli vyvolať pochybnosti o kvalifikácii oznámeného opatrenia ako štátnej pomoci a jeho zlučiteľnosti so Zmluvou. Použitie takýchto tvrdení však nemôže mať za následok zmenu predmetu žaloby ani podmienok jej prípustnosti. Naopak, existencia pochybností o tejto kvalifikácii a zlučiteľnosti s vnútorným trhom je práve dôkazom, ktorý sa má predložiť, aby sa preukázalo, že Komisia bola povinná začať konanie vo veci formálneho zisťovania (pozri v tomto zmysle rozsudok Smurfit Kappa Group/Komisia, už citovaný v bode 26 vyššie, EU:T:2012:351, bod 52 a citovanú judikatúru).

107 Je teda na žalobkyni, aby označila indície, ktoré sa týkajú obsahu napadnutého rozhodnutia a ktoré by mohli preukázať existenciu vážnych ťažkostí (pozri bod 54 vyššie). Je potrebné dodať, že pokiaľ žalobkyňa odkazuje, ako je to v tejto veci, na argumenty vznesené z dôvodu iných žalobných dôvodov spochybňujúcich opodstatnenosť napadnutého rozhodnutia, musí presne označiť argumenty vznesené na základe posledného uvedeného dôvodu, ktoré by podľa nej mohli preukázať existenciu takýchto ťažkostí (pozri v tomto zmysle rozsudok Iliad a i./Komisia, už citovaný v bode 75 vyššie, EU:T:2013:472, body 83 a 84).

108 Vzhľadom na to, že žalobkyňa v prejednávanej veci len tvrdí, že „s ohľadom na to, čo bolo vyložené [v rámci jej tvrdení týkajúcich sa štvrtého a piateho žalobného dôvodu,] a vzhľadom na nezlučiteľnosť sporného opatrenia nielen s ustanoveniami Zmluvy, ktoré zaručujú slobodu usadiť sa a slobodu voľného pohybu tovaru, ale tiež s rôznymi nástrojmi sekundárneho práva, Komisia nemala... upustiť od začatia konania vo veci formálneho zisťovania“, je namieste sa domnievať, že tento neurčitý a nepodložený odkaz neumožňuje Všeobecnému súdu presne určiť dôkazy predložené na podporu štvrtého a piateho žalobného dôvodu, ktoré by podľa žalobkyne preukázali existenciu vážnych ťažkostí. Je teda vhodné preskúmať súhrn argumentov týkajúcich sa nezlučiteľnosti sporného opatrenia s ustanoveniami Zmluvy a sekundárneho práva len v rámci posúdenia štvrtého a piateho žalobného dôvodu predneseného žalobkyňou.

– O štvrtom nepriamom dôkaze, ktorý sa týka nedostatočného a neúplného preskúmania sporného opatrenia z hľadiska ustanovení v oblasti životného prostredia

109 Greenpeace-España tvrdí, že vyšetrovanie, ktoré bolo uskutočnené v rámci predbežného konania, bolo jednak nedostatočné, pretože Komisia nemala k dispozícii informácie potrebné na to, aby rozhodla o vplyve sporného opatrenia na životné prostredie, a jednak neúplné, pretože Komisia nepreskúmala, či toto opatrenie porušilo iné ustanovenia Zmluvy a sekundárneho práva než tie, ktoré sa týkajú štátnej pomoci, a to ustanovenia v oblasti životného prostredia, a pretože jej analýza zlučiteľnosti tohto opatrenia so smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2003/87/ES z 13. októbra 2003 o vytvorení systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov v spoločenstve, a ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 96/61/ES (Ú. v. EÚ L 275, s. 32; Mim. vyd. 15/007, s. 631), v znení neskorších predpisov, bola čiastočná. Greenpeace-España na podporu svojho tvrdenia týkajúceho sa porušenia povinnosti odôvodnenia Komisiou v podstate odkazuje na rovnaké argumenty.

- 110 Komisia vo svojich pripomienkach k podaniu Greenpeace-España ako vedľajšieho účastníka tvrdí, že argumenty tohto vedľajšieho účastníka sú neprípustné, pretože odviezol debatu medzi hlavnými účastníkmi konania iným smerom s cieľom zamerať sa na celkom iné právne otázky.
- 111 Je potrebné poukázať na to, že z ustálenej judikatúry vyplýva, že ak článok 40 štvrtý odsek Štatútu Súdneho dvora Európskej únie a článok 116 ods. 3 rokovacieho poriadku nebránia tomu, aby vedľajší účastník uviedol tvrdenia odlišné od tvrdení účastníka konania, ktorého v konaní podporuje, môže tak urobiť len pod podmienkou, že tieto tvrdenia nemenia predmet sporu a že vedľajšie účastiťstvo smeruje stále k podpore návrhov tohto účastníka konania (rozsudky z 8. júna 1995, Siemens/Komisia, T-459/93, Zb., EU:T:1995:100, body 21 až 23, a z 9. septembra 2009, Diputación Foral de Álava a i., T-230/01 až T-232/01 a T-267/01 až T-269/01, EU:T:2009:316, bod 301).
- 112 V tomto prípade z bodov 105 a 108 vyššie vyplýva, že žalobkyňa, hoci nepredložila žiadny argument na podporu svojho tvrdenia a hoci ho nepodložila, tvrdila, že Komisia, s prihliadnutím na nezlučiteľnosť sporného opatrenia s inými ustanoveniami Zmluvy a sekundárneho práva, než sú ustanovenia týkajúce sa štátnej pomoci, a to ustanoveniami v oblasti životného prostredia, nemohla upustiť od začatia konania vo veci formálneho zisťovania. V dôsledku toho v rozpore s tým, čo tvrdí Komisia, argumentácia založená na nepriamom dôkaze o existencii vážnych ťažkostí, ktorú uvádza Greenpeace-España, nemení rámec sporu a má byť vyhlásená za prípustnú.
- 113 Pokiaľ ide o údajné preukázanie existencie vážnych ťažkostí na základe tejto indicie, stačí uviesť, že Komisia bez toho, aby v tejto fáze bolo nutné rozhodnúť o jej povinnosti preskúmať súlad sporného opatrenia s ustanoveniami v oblasti životného prostredia (pozri body 187 až 191 nižšie), zodpovedala na všetky obavy týkajúce sa negatívnych účinkov vykonania sporného opatrenia na životné prostredie vyjadrené tretími stranami. V reakcii na tvrdenie o zvýšení emisií znečisťujúcich látok v dôsledku sporného opatrenia (body 70 a 75 napadnutého rozhodnutia) zastávala názor, že skutočnosť, že toto opatrenie viedlo k nárastu emisií CO₂ spôsobených elektrárnami na domáce uhlie, ako aj ku zvýšeniu cien emisných kvót, by nemala viesť ku zvýšeniu celkových emisií CO₂ v Španielsku, ktoré by mali v zásade zostať v limitoch zodpovedajúcich záväzkom prijatým španielskymi orgánmi, vzhľadom na systém obchodovania s emisiami zavedený smernicou 2003/87 (body 156 a 157 napadnutého rozhodnutia). Za týchto okolností Komisia nebola povinná preskúmať porušenie osobitných ustanovení smernice 2003/87 ani požiadať o doplňujúce informácie týkajúce sa zvýšenia emisií CO₂ a opatrení prijatých španielskymi orgánmi na účely kompenzácie tohto zvýšenia.
- 114 V dôsledku toho nie je možné Komisii vytýkať nedostatočné a neúplné preskúmanie, pokiaľ ide o ustanovenie v oblasti životného prostredia, a vyvodiť z toho existenciu vážnych ťažkostí pri preskúmaní sporného opatrenia odôvodňujúcu začatie konania vo veci formálneho zisťovania.
- 115 Z vyššie uvedeného vyplýva, že žalobkyňa a Greenpeace-España nepreukázali, že Komisia mala v tomto prípade začať konanie vo veci formálneho zisťovania. Za týchto podmienok nie je možné ani prijať námietky založené na porušení zásad riadnej správy vecí verejných a dodržania práva na obhajobu, ktoré sa opierajú o nezačatie konania vo veci formálneho zisťovania, pričom je nutné spresniť, že žalobkyňa ako účastník konania mala v každom prípade len právo podať počas formálneho zisťovania pripomienky, a nie právo na kontradiktórnu debatu s Komisiou, na akú má nárok oznamujúci štát (pozri rozsudok TF1 a i./Komisia, už citovaný v bode 58 vyššie, EU:T:2012:352, bod 217 a citovanú judikatúru).
- 116 V dôsledku toho musí byť prvý žalobný dôvod v celom rozsahu zamietnutý.

O druhom žalobnom dôvode, založenom na porušení článku 106 ods. 2 ZFEÚ, článku 107 ZFEÚ a povinnosti odôvodnenia

117 Žalobkyňa Komisii v podstate vytýka na jednej strane, že v rozpore s článkom 106 ods. 2 ZFEÚ, článkom 107 ZFEÚ a povinnosťou odôvodnenia nepreskúmala zlučiteľnosť všetkých troch častí, z ktorých sa sporné opatrenie skladá, s vnútorným trhom, a na druhej strane, že nekvalifikovala jednu z týchto častí, a to povinnosť nakupovať domáce uhlie, ako nezlučiteľnú štátnu pomoc, čím tiež porušila článok 106 ods. 2 ZFEÚ a článok 107 ZFEÚ.

O nepreskúmaní všetkých častí, z ktorých sa sporné opatrenie skladá

118 Žalobkyňa tvrdí, že Komisia, hoci uznala vzájomnú závislosť všetkých troch častí, z ktorých sa sporné opatrenie skladá, a to finančné vyrovnanie, mechanizmus prednostného zásobovania a povinnosť nakupovať domáce uhlie, preskúmala len zlučiteľnosť vyrovnania s vnútorným trhom.

119 Žalobkyňa dodáva, že Komisia porušila svoju povinnosť odôvodnenia, keď opomenula uviesť dôvody, pre ktoré mechanizmus prednostného zásobovania a povinnosť nakupovať domáce uhlie spadajú alebo nespádajú do pôsobnosti článku 107 ZFEÚ alebo článku 106 ods. 2 ZFEÚ, a preskúmať ich dopad na analýzu zlučiteľnosti sporného opatrenia.

120 Je potrebné domnievať sa, že žalobkyňa tak námietkou založenou na nepreskúmaní všetkých častí, z ktorých sa sporné opatrenie skladá (pozri bod 118 vyššie), ako aj námietkou, ktorá je založená na nedostatočnom odôvodnení napadnutého rozhodnutia, pokiaľ ide o dve časti tohto opatrenia (pozri bod 119 vyššie), vytýka Komisii v podstate neúplné preskúmanie častí, z ktorých sa sporné opatrenie skladá.

121 Vzhľadom na to, že sa pri preskúmaní prvého žalobného dôvodu dospelo k záveru, že neúplné preskúmanie sporného opatrenia nie je možné Komisii vytýkať (pozri body 92 až 100 vyššie), je z rovnakých dôvodov vhodné zamietnuť aj túto prvú skupinu námietok vznesených v rámci druhého žalobného dôvodu.

O neexistencii kvalifikácie povinnosti nakupovať domáce uhlie ako nezlučiteľnej štátnej pomoci

122 Žalobkyňa Komisii vytýka, že v napadnutom rozhodnutí nedospela k záveru, že povinnosť nakupovať domáce uhlie uložená prijímajúcim elektrárňam predstavuje sama osebe štátnu pomoc a zahrňuje v rozpore s tým, čo tvrdila Komisia vo svojich pripomienkach k návrhu na predbežné opatrenie vo veci T-490/10 R, prevod štátnych prostriedkov producentom domáceho uhlia. Táto pomoc by navyše nemohla byť vyhlásená za zlučiteľnú s vnútorným trhom prostredníctvom uplatnenia článku 106 ods. 2 ZFEÚ.

123 Bez toho, aby bolo nutné vyjadriť sa k tomu, či povinnosť nakupovať domáce uhlie zahrňuje prevod štátnych prostriedkov producentom tohto uhlia, alebo k žiadosti o stiahnutie prílohy A 23 žaloby obsahujúcej pripomienky Komisie k žiadosti prejednávanej v skrátenej súdnej konaní vo veci T-490/10 R zo spisu, je potrebné pripomenúť, že povinnosť nakupovať domáce uhlie predstavuje v rámci oznámeného opatrenia pomoci jeden zo záväzkov verejnej služby uložených príjemcom sporného opatrenia a že v dôsledku toho Komisia nebola povinná skúmať samostatne povahu štátnej pomoci tejto povinnosti nákupu a *a fortiori* samostatne jej zlučiteľnosť s vnútorným trhom (pozri body 94 a 99 vyššie).

124 Zo všetkých vyššie uvedených skutočností vyplýva, že druhý žalobný dôvod sa musí zamietnuť.

O treťom žalobnom dôvode, založenom na porušení článku 106 ods. 2 ZFEÚ, rámca SVHZ, článku 11 ods. 4 smernice 2003/54/ES, na zjavne nesprávnom posúdení, ako aj na zneužití právomoci

125 Ako hlavný dôvod žalobkyňa uvádza, že Komisia porušila článok 106 ods. 2 ZFEÚ, rámec spoločenstva pre štátnu pomoc vo forme náhrady za služby vo verejnom záujme (Ú. v. EÚ C 297, 2005, s. 4) (ďalej len „rámec SVHZ“), ako aj článok 11 ods. 4 smernice 2006/54/ES a dopustila sa zjavne nesprávneho posúdenia, keď dospela k záveru, že záväzky, ktoré ukladá sporné opatrenie, zodpovedajú SVHZ určenej na zabezpečenie bezpečnosti dodávok elektrickej energie. Ako vedľajší dôvod uvádza, že hoci boli dodávky elektrickej energie v Španielsku vystavené určitému riziku, sporné opatrenie bolo neprimerané. Žalobkyňa z toho ďalej vyvodzuje záver, podľa ktorého sa Komisia v prejednávanej veci dopustila zneužitia právomoci.

O odôvodnení zavedenia SVHZ

126 Viaceré ustanovenia práva Únie uznali, že zabezpečenie dodávok umožňuje odôvodniť zavedenie SVHZ.

127 Pokiaľ ide konkrétne o elektroenergetiku, smernica 2003/54, platná v čase vzniku skutkových okolností daného prípadu, uznala, že povinnosti verejnej služby môžu viesť k bezpečnosti dodávok elektrickej energie. Predovšetkým podľa odôvodnenia 26 smernice 2003/54 „rešpektovanie požiadaviek služby vo verejnom záujme je základnou požiadavkou tejto smernice a je dôležité, aby boli v tejto smernici určené spoločné minimálne štandardy rešpektované všetkými členskými štátmi, ktoré berú do úvahy ciele... bezpečnos[ti] dodávky“. Rovnako článok 3 ods. 2 smernice 2003/54 stanovuje, že „so zreteľom na príslušné ustanovenia zmluvy, najmä na jej článok [106], členské štáty môžu podnikom fungujúcim v odvetví elektroenergetiky z hľadiska všeobecného hospodárskeho záujmu uložiť povinnosti vzhľadom na službu vo verejnom záujme, ktoré sa môžu vzťahovať na bezpečnosť, vrátane bezpečnosti dodávky“. V článku 11 ods. 4 smernice 2003/54 je tiež uvedené, že „členský štát môže z dôvodu bezpečnosti dodávky nariadiť, aby bola daná prednosť výrobným zariadeniam používajúcim domáce primárne palivové energetické zdroje v rozsahu neprekračujúcom v kalendárnom roku 15 % celkovej primárnej energie potrebnej na výrobu elektrickej energie spotrebovanej v príslušnom členskom štáte“.

128 Komisia vo svojom oznámení o službách všeobecného hospodárskeho záujmu v Európe (Ú. v. ES C 17, 2001, s. 4) uviedla, že zabezpečenie dodávok je kľúčovým cieľom verejnej služby (príloha I, bod 3).

129 Odôvodnenie 4 nariadenia Rady (ES) č. 1407/2002 z 23. júla 2002 o štátnej pomoci pre uhoľný priemysel (Ú. v. ES L 205, s. 1), platného ku dňu prijatia napadnutého rozhodnutia, dokonca uvádza, že „svetová politická situácia prináša úplne nový rozmer pri hodnotení geopolitických rizík a bezpečnostných rizík v sektore energií a dáva širší význam koncepcii bezpečnosti dodávok“.

130 Žalobkyňa nemá pochybnosti o tom, že zabezpečenie dodávok predstavuje dôvod všeobecného hospodárskeho záujmu, ktorý môže odôvodniť zavedenie SVHZ. Naopak má pochybnosti o tom, že by v tomto prípade existovalo nejaké riziko, pokiaľ ide o bezpečnosť dodávok elektrickej energie v Španielsku, a z toho vyvodzuje záver, že záväzky vyplývajúce zo sporného opatrenia nemôžu byť kvalifikované ako povinnosti verejnej služby.

131 V napadnutom rozhodnutí sa Komisia domnievala, pričom sa opierala o ustanovenia smernice 2003/54 a o široké rozhodovacie právomoci členských štátov, pokiaľ ide o určenie definície SVHZ, že štáty nie sú oprávnené označovať špecifiká a priame ohrozenie bezpečnosti ich dodávok elektrickej energie. Tiež pripomenula svoju rozhodovaciu prax, podľa ktorej, ak žiadna tretia strana nespochybnila potrebu prijať osobitné opatrenia z dôvodu bezpečnosti dodávok, ani ona si neoverovala, či dotknuté štáty predložili podrobné dôkazy o tom, že sú vystavené špecifickým hrozbám, ktoré súvisia so zabezpečením ich dodávok. Komisia v tomto prípade vzhľadom na námietky niekoľkých tretích strán

a vzhľadom na kontext liberalizácie energetického sektora v Európe považovala za nevyhnutné overiť, či to, že španielske orgány postavili sporné opatrenie na roveň SVHZ, bolo zjavne nesprávne (body 87 až 90 napadnutého rozhodnutia).

- 132 Je pravda, že podľa protokolu č. 26 pripojeného ku Zmluvám a podľa všetkých noriem, ktoré je možné aplikovať na SVHZ, najmä podľa rámca SVHZ, ako aj podľa ustálenej judikatúry, pokiaľ ide o právomoc stanoviť povahu a rozsah úloh SVHZ v zmysle Zmluvy, majú členské štáty širokú mieru voľnej úvahy pri určení definície toho, čo považujú za SVHZ (odsek 22 oznámenia Komisie o službách všeobecného hospodárskeho záujmu v Európe, odsek 9) (pozri rozsudky z 20. apríla 2010, *Federutility a i.*, C-265/08, Zb., EU:C:2010:205, body 29 a 30 a citovanú judikatúru, a z 12. februára 2008, *BUPA a i./Komisia*, T-289/03, Zb., EU:T:2008:29, bod 166 a citovanú judikatúru). Odôvodnenie 26 smernice 2003/54 tiež uvádza, že „je dôležité, aby sa požiadavky služby vo verejnom záujme interpretovali na vnútroštátnom základe, berúc do úvahy vnútroštátne pomery“. V skutočnosti neexistuje ani jasná, ani presná právna definícia pojmu úloha SVHZ, ani zavedená právna koncepcia, ktorá definitívne stanovuje podmienky, ktoré musia byť splnené, aby sa členský štát mohol oprávnenne dovoliť existenciu a ochranu úlohy SVHZ v zmysle článku 106 ods. 2 ZFEÚ (rozsudok *BUPA a i./Komisia*, už citovaný vyššie, EU:T:2008:29, bod 165).
- 133 Z týchto ustanovení, ako aj z judikatúry však vyplýva, že hoci majú členské štáty rozsiahlu diskrečnú právomoc vymedziť, čo považujú za SVHZ, vymedzenie takýchto služieb alebo úloh členským štátom môže Komisia spochybníť v prípade zjavnej chyby. I keď stanovenie povahy a rozsahu úloh SVHZ je na zvážení a patrí do diskrečnej právomoci členských štátov, táto právomoc nie je neobmedzená a nemôže byť vykonávaná svojvoľne (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 7. novembra 2012, *CBI/Komisia*, T-137/10, Zb., EU:T:2012:584, body 99 a 101 a citovanú judikatúru).
- 134 Z toho vyplýva, že tak ako všetky aspekty určenia definície SVHZ, ani otázku odôvodnenia zavedenia SVHZ, t. j. v danom prípade otázku existencie rizika, pokiaľ ide o bezpečnosť dodávok elektrickej energie, nie je možné považovať za vylúčenú z oblasti preskúmania Komisie, i keď obmedzeného (pozri v tomto zmysle rozsudky z 15. júna 2005, *Olsen/Komisia*, T-17/05, Zb., EU:T:2005:218, bod 217, a *BUPA a i./Komisia*, už citovaný v bode 132 vyššie, EU:T:2008:29, bod 267). Toto preskúmanie môže zahrňovať prospektívnu analýzu, a to najmä vtedy, ak je predmetom, ktorý je potrebné preskúmať, ako je to v danej veci, existencia rizika.
- 135 Je teda potrebné preskúmať opodstatnenosť argumentov žalobkyne spochybňujúcich v tomto prípade existenciu rizika, pokiaľ ide o bezpečnosť dodávok elektrickej energie v Španielsku.
- 136 V tejto súvislosti je potrebné spresniť, že podľa ustálenej judikatúry sa s ohľadom na širokú dispozičnú právomoc, ktorú má členský štát pri definovaní úlohy SVHZ a podmienok jej uskutočňovania, ako aj s ohľadom na dosah preskúmania, ktorý má Komisia z tohto dôvodu právo vykonať, obmedzeného na zjavné pochybenie, musí preskúmanie, ktoré má súd uskutočniť, pokiaľ ide o posúdenie Komisie v tomto zmysle, pridržiavať tiež v týchto medziach. V rámci tohto preskúmania musí Všeobecný súd konkrétne preskúmať, či je posúdenie Komisie dostatočne hodnoverné (pozri v tomto zmysle rozsudok *BUPA a i./Komisia*, už citovaný v bode 132 vyššie, EU:T:2008:29, body 220 a 266 a citovanú judikatúru, a *CBI/Komisia*, už citovaný v bode 133 vyššie, EU:T:2012:584, body 99 a 100).
- 137 V napadnutom rozhodnutí zastávala Komisia názor, že španielske orgány preukázali existenciu konkrétnych rizík ohrozujúcich bezpečnosť dodávok elektrickej energie (bod 91 napadnutého rozhodnutia). Predovšetkým sa domnievala, že nedošlo k zjavne nesprávnemu posúdeniu, pokiaľ ide o tvrdenie španielskych orgánov, podľa ktorého v období rokov 2010 až 2014 existovalo z dôvodu nedostatočnej výnosnosti riziko zatvorenia elektrární, ktoré by mali takúto bezpečnosť dodávok zabezpečiť, to znamená tých elektrární, ktoré sú poháňané domácim uhlím, bez toho, aby tieto elektrárne mohli byť nahradené inými elektrárnami, vzhľadom na nízke ceny a neistotu charakteristickú pre veľkoobchodný trh s elektrinou (bod 93 napadnutého rozhodnutia).

- 138 Pokiaľ ide o to, čo žalobkyňa spochybňuje po prvé, teda ohrozenie životaschopnosti elektrární, ktoré používajú domáce uhlie, vyplývajúce z globálnej hospodárskej recesie, je potrebné najskôr konštatovať, že Komisia nepodložila svoj záver o neexistencii zjavne nesprávneho posúdenia postihujúceho riziko zatvorenia elektrární, ktoré sú poháňané domácim uhlím, na ktoré odkazujú španielske orgány, ale len na dôsledkoch hospodárskej recesie. V skutočnosti zobrala do úvahy kombinované účinky hospodárskej recesie a ďalších štrukturálnych aspektov trhu s elektrickou energiou v Španielsku, akým je zvyšujúci sa podiel elektrickej energie vyrábanej z obnoviteľných zdrojov energie (bod 93 napadnutého rozhodnutia) a izolácia španielskeho trhu s elektrickou energiou od ostatných európskych trhov (bod 96 napadnutého rozhodnutia). Komisia tak v bode 96 napadnutého rozhodnutia uviedla, že izolácia španielskeho trhu s elektrickou energiou z dôvodu obmedzeného prepojenia s ostatnými európskymi krajinami znemožní majiteľom elektrární používajúcich domáce uhlie zmierniť účinky poklesu dopytu a veľkoobchodných cien elektrickej energie v Španielsku v dôsledku hospodárskej krízy prostredníctvom vývozu na trhy, kde platia vyššie ceny.
- 139 Ďalej je potrebné uviesť, podobne ako Komisia, že jediný dôkaz predložený žalobkyňou na podporu jej argumentu, a to útržky zo správy CNC IPN 33/09, nevylučuje úplne riziko zatvorenia elektrární na domáce uhlie, pretože z neho vyplýva, že „nie je možné nutne dospieť k záveru, že hospodárska kríza a následný pokles dopytu budú mať za následok zatvorenie tepelných elektrární na uhlie“. Navyše, ako ďalej správne zdôrazňuje Komisia, CNC uplatnila na posúdenie účinkov hospodárskej krízy na životaschopnosť elektrární používajúcich domáce uhlie nie objektívne údaje, ale neexistenciu vyhlásenia zo strany dotknutého sektora o úmysle zbaviť ho aktív. Tieto analýzy CNC teda nemôžu stačiť na to, aby posúdenie Komisie týkajúce sa údajnej existencie rizika zatvorenia elektrární na domáce uhlie zbavili hodnovernosti.
- 140 Nakoniec je potrebné dodať, že žalobkyňa žiadnym spôsobom nespochybnila číselné údaje týkajúce sa dopytu po elektrickej energii a ich dôsledky na výrobu elektrickej energie, na ktoré odkazujú španielske orgány a na ktorých Komisia založila svoj záver o neexistencii zjavne nesprávneho posúdenia vo veci tvrdenia o existencii rizika zatvorenia elektrární používajúcich domáce uhlie v Španielsku. Z týchto údajov teda vyplýva, že dopyt po elektrickej energii v Španielsku prudko klesol o mínus 5 % v roku 2009 a že elektrárne používajúce domáce uhlie v rovnakom čase značne obmedzili svoju výrobu (bod 19 napadnutého rozhodnutia).
- 141 Pokiaľ ide o to, čo žalobkyňa spochybňuje po druhé, teda údajne nereálne úvahy o zatvorení všetkých elektrární na domáce uhlie na účely výpočtu energetického pokrytia, je potrebné konštatovať, že ani tento výpočet, uskutočnený španielskymi orgánmi a pripomenutý v bode 24 napadnutého rozhodnutia, ani túto domnienku o zatvorení všetkých elektrární na domáce uhlie Komisia pri svojom preskúmaní existencie skutočnej SVHZ v tomto prípade znovu nepoužila. V súlade s obmedzeným preskúmaním, ktoré je, pokiaľ ide o odôvodnenie zavedenia SVHZ, oprávnená vykonať, sa totiž Komisia obmedzila na preskúmanie hodnovernosti samotnej existencie rizika zatvorenia elektrární na domáce uhlie, nie pravdepodobnosti konkretizácie tohto rizika ani rozsahu tejto konkretizácie (pozri v tomto zmysle rozsudok BUPA a i./Komisia, už citovaný v bode 132 vyššie, EU:T:2008:29, bod 268). Záver Komisie týkajúci sa existencie SVHZ teda nebol podložený domnienkou o zatvorení všetkých prijímajúcich elektrární, a preto musí byť argument žalobkyne zamietnutý ako neúčinný.
- 142 Pokiaľ ide o to, čo žalobkyňa spochybňuje po tretie, teda skutočnosť, že v napadnutom rozhodnutí nebol zohľadnený celkový stav nadbytočnej kapacity španielskeho trhu s elektrickou energiou a najmä výrobná kapacita jadrových, veterných a vodných parkov, ktoré sú tiež poháňané domácimi zdrojmi energie, je potrebné zdôrazniť, že správy a vyhlásenia uskutočnené žalobkyňou, najmä správa CNE č. 29/2009 zo 16. novembra 2009 a rámcová správa CNE z 22. decembra 2009, skutočne pripomínajú dostatočnú kapacitu španielskeho výrobného parku na pokrytie dopytu po elektrickej energii, a to aj v tých najextrémnejších situáciách. Žiadna z týchto správ a vyhlásení však neberie výslovne do úvahy riziko zatvorenia elektrární na domáce uhlie, ktoré predstavuje hlavný dôvod tvrdenia španielskych orgánov o existencii rizika, pokiaľ ide o bezpečnosť dodávok elektrickej energie, ktorý nie je poznačený zjavne nesprávnym posúdením.

- 143 Ďalej je potrebné poznamenať, že Komisia výslovne zohľadnila výrobu elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov energie tým, že v bode 93 napadnutého rozhodnutia odkázala na rastúci podiel tohto zdroja energie na výrobe elektrickej energie v Španielsku. Navyše, ako vyplýva z tohto bodu napadnutého rozhodnutia a ako oprávnene zdôrazňuje Komisia vo svojich písomnostiach, riziká spojené s bezpečnosťou dodávok elektrickej energie v Španielsku vyplývajú najmä z významného podielu obnoviteľných zdrojov energie, akými je veterná, vodná a solárna energia, na týchto dodávkach. V skutočnosti tieto zdroje energie, ktoré podľa údajov poskytnutých Komisiou a takisto čiastočne uvedených v napadnutom rozhodnutí (bod 97 a poznámka pod čiarou 40), nespochybných a dokonca doplnených žalobkyňou, predstavovali nezanedbateľnú časť elektrickej energie vyrobenej a spotrebovanej v Španielsku (44 % výrobného parku elektrickej energie v Španielsku vo vzťahu k inštalovanému výkonu v roku 2009, 23 % výroby elektrickej energie v Španielsku v roku 2010), vo svojej podstate závisia od poveternostných podmienok, a preto bez ohľadu na ich výrobnú kapacitu nemôžu byť považované za schopné zaručiť bezpečnosť dodávok elektrickej energie v Španielsku za každých okolností. Je to tak tým skôr, že ako vyplýva z napadnutého rozhodnutia (bod 98) a bez toho, aby to žalobkyňa výslovne spochybnila, elektrárne využívajúce obnoviteľné zdroje energie nie sú schopné zabezpečiť vyrovnávacie služby dôležité na zabezpečenie toho, že nebude dochádzať k prerušeniu dodávok, tým, že umožňujú upraviť výstupný výkon elektrární smerom nahor alebo nadol v závislosti od požiadaviek prevádzkovateľa sústavy (pozri tiež bod 21 napadnutého rozhodnutia).
- 144 Žalobkyňa tiež nespochybňuje zistenie Komisie v napadnutom rozhodnutí (body 21 a 98), podľa ktorého ani jadrové elektrárne nie sú schopné poskytovať vyššie uvedené vyrovnávacie služby. Okrem toho energiu jadrového pôvodu, hoci nezávisí od poveternostných podmienok rovnakým spôsobom ako obnoviteľné zdroje energie, nie je možné považovať za domáci zdroj energie rovnakým spôsobom ako domáce uhlie, a preto ju Komisia nemôže vziať do úvahy pri svojom posúdení údajného rizika, pokiaľ ide o bezpečnosť dodávky. V skutočnosti, ako zdôrazňuje žalobkyňa, ak je jadrové palivo, teda obohatený urán, vyrobené v Španielsku, zdroj tohto paliva, teda urán, pochádza, ako sa na tom účastníci konania na pojednávaní zhodli, z ložísk nenachádzajúcich sa v Španielsku. Z tohto dôvodu výrobná kapacita elektrickej energie pochádzajúca z jadrových elektrární nemusela byť vzatá do úvahy a nemôže zbaviť hodnovernosti posúdenie Komisie týkajúce sa údajnej existencie rizika, pokiaľ ide o bezpečnosť dodávok elektrickej energie.
- 145 Pokiaľ žalobkyňa v rámci svojej argumentácie týkajúcej sa jadrových, veterných a vodných parkov tvrdí, že Komisia porušila článok 11 ods. 4 smernice 2003/54, je potrebné túto námietku zamietnuť ako neprípustnú, pretože bola po prvýkrát vznesená v replike, bez toho, aby mohla byť považovaná za doplnenie žalobného dôvodu alebo námietky uvedenej v návrhu. V skutočnosti žalobkyňa v žalobe odkazuje na porušenie článku 11 ods. 4 smernice 2003/54, pričom zdôraznila neexistenciu odôvodnenia zásahu do bezpečnosti dodávok elektrickej energie, ktoré je uvedené v tomto ustanovení, zatiaľ čo v replike uvádzala porušenie tohto ustanovenia z dôvodu, že zohľadnenie jadrovej energie, ktorá využíva preferenčný pridelovací systém, by viedlo k prekročeniu maximálnej hranice 15 %, ktorá je v ňom uvedená.
- 146 Z vyššie uvedeného vyplýva, že Komisia sa nedopustila zjavne nesprávneho posúdenia odôvodnenia SVHZ zavedenej v tomto prípade španielskymi orgánmi.

O primeranosti sporného opatrenia vzhľadom na cieľ, ktorý SVHZ sleduje

- 147 Na úvod je potrebné poznamenať, že preskúmanie proporcionality je jedným z preskúmaní, ktoré Komisia musí uskutočniť v rámci svojho overenia zlučiteľnosti opatrení štátnej pomoci s ustanoveniami článku 106 ods. 2 ZFEÚ.

148 Podľa odseku 23 oznámenia Komisie o službách všeobecného hospodárskeho záujmu v Európe (pozri tiež v tomto zmysle rozsudok TF1 a i./Komisia, už citovaný v bode 58 vyššie, EU:T:2012:352, body 101 až 104):

„Proporcionalita podľa článku [106] ods. 2 [ZFEÚ] znamená, že prostriedky použité na splnenie poslania všeobecného záujmu nesmú spôsobovať zbytočné deformácie obchodu. Konkrétnejšie, treba zaručiť, aby žiadne obmedzenia uplatňovania ustanovení Zmluvy... neprekročili rámec toho, čo je striktne nevyhnutné na zabezpečenie správneho plnenia tejto úlohy...“

149 Podľa judikatúry týkajúcej sa smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/55/ES z 26. júna 2003 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh so zemným plynom, ktorou sa ruší smernica 98/30/ES (Ú. v. EÚ L 176, s. 57; Mim. vyd. 12/002, s. 230), ktorá je v mnohom podobná so smernicou 2003/54, prijatou v ten istý deň, ktorá ustanovuje vnútorný trh s elektrickou energiou, zo samotného znenia článku 106 ZFEÚ vyplýva najmä to, že povinnosti verejnej služby, ktoré môžu byť podľa článku 3 ods. 2 smernice 2003/55 (podobného článku 3 ods. 2 smernice 2003/54) podnikom uložené, musia dodržiavať zásadu proporcionality, a teda že uvedené povinnosti môžu zasahovať do voľného stanovenia cien dodávok zemného plynu len v rozsahu nevyhnutnom na dosiahnutie cieľa všeobecného hospodárskeho záujmu, ktorý sledujú (rozsudok Federutility a i., už citovaný v bode 132 vyššie, EU:C:2010:205, bod 33).

150 Podľa ustálenej judikatúry sa tiež preskúmanie primeranosti opatrení na vykonávanie úloh SVHZ obmedzuje na overenie, či je uvedené opatrenie nevyhnutné na to, aby daná úloha SVHZ mohla byť splnená za hospodársky prijateľných podmienok, alebo naopak, či je dotknuté opatrenie zjavne neprimerané vo vzťahu k sledovanému cieľu (pozri rozsudok BUPA a i./Komisia, už citovaný v bode 132 vyššie, EU:T:2008:29, body 222, 266 a 287 a citovanú judikatúru).

151 V rozpore s tým, čo tvrdí žalobkyňa, Komisia v tomto prípade takéto preskúmanie proporcionality uskutočnila. V skutočnosti sa neuspokojila s overením, že na základe sporného opatrenia nedošlo k nadmernému vyrovnaniu (body 135 až 146 napadnutého rozhodnutia). V podstate tiež overila po prvé, že sporné opatrenie bolo s ohľadom na cieľ zaručenia bezpečnosti dodávok vhodné, a po druhé, že nebolo neprimerané.

152 Pred preskúmaním námietok smerovaných proti týmto posúdeniam Komisie je nutné pripomenúť, že hoci podľa ustálenej judikatúry je preskúmanie Komisie týkajúce sa proporcionality SVHZ obmedzené (pozri bod 150 vyššie), túto skutočnosť treba zohľadniť aj pri preskúmaní zákonnosti, ktoré vo vzťahu k posúdeniu Komisie vykonáva súd Únie. Toto preskúmanie Všeobecným súdom musí byť o to obmedzenejšie, že posúdenie Komisie sa týka zložitých ekonomických skutočností (pozri rozsudok BUPA a i./Komisia, už citovaný v bode 132 vyššie, EU:T:2008:29, bod 269 a citovanú judikatúru).

153 Po prvé, pokiaľ ide o vhodnosť sporného opatrenia, Komisia dospela k záveru, že uhoľné elektrárne, a najmä elektrárne na domáce uhlie, hrajú dôležitú úlohu pri podpore výroby elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov energie a sú aj napriek menšej flexibilitě v porovnaní s elektrárnami poháňanými plynom schopné poskytovať prevádzkovateľovi sústavy vyrovnávacie služby, ktoré sú nevyhnutné na zabezpečenie toho, že nebude dochádzať k prerušeniu dodávok (bod 98 napadnutého rozhodnutia). Komisia dodala, že úplná zmena paliva v uhoľných elektrárnach spočívajúca v prechode z domáceho uhlia na dovážané uhlie by nemohla byť uskutočnená rýchlo a vyžadovala by značné investície. Z toho vyvodila záver, že v prípade neexistencie sporného opatrenia by mohla byť ťažba uhlia v Španielsku celkom zastavená a elektrárne na domáce uhlie by vzhľadom na problémy spojené so zmenou paliva už neboli k dispozícii na zabezpečenie dodávok elektrickej energie (bod 99 napadnutého rozhodnutia). Napokon Komisia zistila, že s výnimkou domáceho uhlia pochádzajú všetky ostatné fosilné palivá používané na výrobu elektrickej energie z nečlenských štátov Únie, ktoré nie sú bez geostrategických rizík, čo by spôsobilo ďalšie riziká, pokiaľ ide o bezpečnosť dodávok v Španielsku (bod 100 napadnutého rozhodnutia). Komisia na základe všetkých týchto skutočností dospela k záveru, že sporné opatrenie sleduje cieľ zmierniť konkrétne riziká ovplyvňujúce bezpečnosť dodávok

- v Španielsku počas štyroch rokov a že neodhalila žiadne zjavne nesprávne posúdenie v odôvodneniach predložených španielskymi orgánmi na podporu tohto opatrenia, pokiaľ ide o bezpečnosť dodávok (bod 101 napadnutého rozhodnutia).
- 154 Žalobkyňa sa domnieva, že Komisia nesprávne považovala elektrárne na domáce uhlie za schopné zabezpečiť bezpečnosť dodávok elektrickej energie v Španielsku, hoci elektrárne s kombinovaným cyklom, ktoré používajú plyn, by toho boli schopné ešte viac.
- 155 V tomto zmysle je potrebné pripomenúť, že článok 11 ods. 4 smernice 2003/54 v podstate umožňuje členskému štátu poskytnúť z dôvodu bezpečnosti dodávok výhodu na prístup na trh výrobným zariadeniam používajúcim domáce palivové zdroje. Navyše nariadenie č. 1407/2002 v znení platnom ku dňu prijatia napadnutého rozhodnutia uznáva v oblasti energetickej bezpečnosti význam ťažby uhlia pre výrobu elektrickej energie. Rada po tom, ako poznamenala, že Únia čoraz väčšmi závisí od vonkajších dodávok primárnych zdrojov energie, totiž dospela k záveru, že rozdelenie zdrojov energie podľa zemepisných oblastí a podľa výrobkov umožní vytvoriť podmienky pre väčšiu bezpečnosť dodávok, pričom dodala, že táto stratégia zahŕňa vývoj domácich zdrojov primárnej energie (odôvodnenie 3 nariadenia č. 1407/2002). Súdny dvor tiež rozhodol, že členský štát môže bez toho, aby bola porušená zásada voľného pohybu tovaru, vyhradiť vydávanie „zelených“ certifikátov o elektrickej energii, určených na podporu obnoviteľných zdrojov energie, výrobcom elektrickej energie so sídlom na jeho území (pozri analogicky rozsudok z 1. júla 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, Zb., EU:C:2014:2037, body 98 až 104).
- 156 Aby vhodnosť sporného opatrenia poskytujúceho výhodu elektrárnám na domáce uhlie na účely zaručenia bezpečnosti dodávok v Španielsku, ktorú Komisia v tomto prípade uznala, bola spochybnená, musia byť argumenty a dôkazy predložené žalobkyňou predovšetkým podrobne opísané a založené na potenciálnych osobitnostiach daného prípadu.
- 157 O taký prípad však nejde.
- 158 V skutočnosti žalobkyňa na podporu svojej námietky, týkajúcej sa stability výroby elektrární na domáce uhlie a ich výnosnosti, ako aj neexistencie problému súvisiaceho s ich zásobovaním surovinami, neodkazovala na žiadne konkrétne skutočnosti, pretože len tvrdila, že touto stabilitou, výnosnosťou a neexistenciou ťažkostí pri získavaní surovín sa vyznačujú aj elektrárne, ktoré používajú dovážané uhlie alebo zemný plyn.
- 159 Okrem toho konkrétne skutočnosti predložené žalobkyňou na podporu jej tvrdenia týkajúceho sa nedostatočnej výrobnéj kapacity elektrární na domáce uhlie neumožňujú spochybniť vhodnosť opatrení prijatých v prospech týchto elektrární so zreteľom na sledovaný cieľ. V skutočnosti sledovaným cieľom nie je zabezpečiť dodávky elektrickej energie pokrývajúce všetky potreby elektrickej energie, ale zaručiť bezpečnosť dodávok, to znamená disponovať elektrárnami, ktoré sú schopné vyrábať elektrickú energiu bez ohľadu na klimatické a politické okolnosti. Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2005/89/ES z 18. januára 2006 o opatreniach na zabezpečenie bezpečnosti dodávok elektrickej energie a investícií do infraštruktúry (Ú. v. EÚ L 33, s. 22), ktorej cieľom je harmonizovať opatrenia na zabezpečenie dodávok, v odôvodnení 1 spresňuje, že tieto opatrenia by nemali viesť k vytvoreniu výrobnéj kapacity presahujúcej rámec potrebný na predchádzanie nadmernému prerušeniu distribúcie elektrickej energie koncovým odberateľom. Množstvo vyrobenej elektrickej energie teda nie je v tomto prípade rozhodujúcim kritériom na posúdenie vhodnosti sporného opatrenia vo vzťahu ku sledovanému cieľu.
- 160 Presnejšie, ani konkrétne skutočnosti predložené žalobkyňou na podporu jej tvrdenia o menšej flexibilitě elektrární na domáce uhlie v porovnaní s elektrárnami, ktoré používajú plyn, neumožňujú spochybniť vhodnosť opatrení prijatých v prospech elektrární na domáce uhlie so zreteľom na sledovaný cieľ. Na účely splnenia tohto cieľa v skutočnosti stačí disponovať určitou flexibilitou, čo v podstate znamená byť schopný poskytovať vyrovnávacie služby (pozri bod 143 vyššie). Túto

flexibilitu, ktorou prijímajúce elektrárne disponujú, pritom žalobkyňa nespochybňuje, tvrdí len, tak ako to uznala samotná Komisia v bode 98 napadnutého rozhodnutia, že tieto elektrárne sú menej flexibilné než elektrárne s kombinovaným cyklom, ktoré používajú plyn. V tomto zmysle je možné dodať, že žalobkyňa tiež upravila svoje tvrdenie týkajúce sa flexibility elektrární s kombinovaným cyklom, keď v replike uznala, že viac než dvojtýždňová odstavka značne predĺžila dobu jej reakcie.

- 161 Po druhé, pokiaľ ide o neprimeranosť sporného opatrenia a narušenie, ktoré môže spôsobiť, Komisia zastávala názor, že toto opatrenie môže potenciálne ovplyvniť trhy, najmä trh so zemným plynom a trh s dovázaným uhlím, pričom spresnila, že tieto narušenia sú vlastné každej povinnosti verejnej služby zavedenej členskými štátmi v súlade s článkom 11 ods. 4 smernice 2003/54 (bod 125 napadnutého rozhodnutia).
- 162 Žalobkyňa toto posúdenie spochybňuje tým, že opisuje mnohé narušenia na trhu s elektrickou energiou spôsobené sporným opatrením, a tiež tým, že tvrdí, že existujú menej obmedzujúce opatrenia, ktoré môžu dosiahnuť cieľ zaručiť bezpečnosť dodávok.
- 163 Pokiaľ ide po prvé o viaceré narušenia údajne spôsobené sporným opatrením, a to zásahy do slobody podnikania, účinného využívania energie, tvorby cien na trhu s elektrickou energiou, ako aj škody spôsobené elektrárňam, ktoré používajú dovážané uhlie, a celému sektoru zemného plynu, je potrebné poznamenať, že sú korelatívne s kvalifikáciou sporného opatrenia, ktoré je vo svojej podstate opatrením narúšajúcim hospodársku súťaž alebo hroziacim narušením tým, že podporuje niektoré podniky alebo niektoré výrobné odvetvia, ako štátna pomoc, a najmä s uplatňovaním článku 11 ods. 4 smernice 2003/54, ktorý členským štátom umožňuje podporovať zariadenia vyrábajúce elektrickú energiu z domácich zdrojov na úkor zariadení, ktoré používajú iné zdroje energie.
- 164 Sporné opatrenie by tak mohlo byť považované za neprimerané len vtedy, ak by narušenie hospodárskej súťaže, ktoré spôsobilo, bolo podstatné a zjavne neprimerané vzhľadom na sledovaný cieľ. Aby bolo možné dospieť k záveru týkajúcemu sa existencie takéhoto narušenia, bolo by potrebné preukázať, že sporné opatrenie ohrozuje životaschopnosť ostatných sektorov vyrábajúcich elektrickú energiu a tým dokonca ohrozuje bezpečnosť dodávok elektrickej energie v Španielsku (pozri v tomto zmysle a analogicky rozsudok z 11. júla 2014, DTS Distribuidora de Televisión Digital/Komisia, T-533/10, Zb., vec v odvolacom konaní, EU:T:2014:629, body 155 a 160).
- 165 Narušenia, na ktoré poukazuje žalobkyňa a ktoré sa týkajú slobody podnikania, účinného využívania energie a tvorby cien, musia byť teda ako skutočnosti neumožňujúce preukázať neprimeranosť sporného opatrenia bez ďalšieho zamietnuté, a to tým skôr, že pri niektorých z nich žalobkyňa ani len nespomenula žiadnu bližšie určujúcu skutočnosť preukazujúcu ich neprimeranosť.
- 166 Pokiaľ ide o údajné škody spôsobené elektrárňam poháňaným plynom a elektrárňam, ktoré používajú dovážané uhlie, je potrebné konštatovať, že sporné opatrenie udržiava výhody poskytované prijímajúcim elektrárňam v prísne stanovených medziach. V súlade s ustanoveniami článku 11 ods. 4 smernice 2003/54 totiž množstvo domáceho uhlia, ktoré prijímajúce elektrárne každý rok použijú, nesmie presiahnuť 15 % z celkového množstva primárnej energie nevyhnutnej na výrobu elektrickej energie spotrebovanej v Španielsku. Ako vyplýva z napadnutého rozhodnutia (bod 83) a ako to potvrdila Komisia vo svojich písomnostiach, bez toho aby to žalobkyňa spochybnila, predpokladá sa, že sporné opatrenie zostane dokonca hlboko pod týmto maximálnym limitom, pretože dotknuté množstvo primárnej energie nepresahuje 9 % z celkového množstva primárnej energie potrebnej na výrobu elektrickej energie spotrebovanej za rok, čo zodpovedá výrobe elektrickej energie vo výške 23,35 TWh ročne (pozri bod 2 vyššie). Navyše podľa údajov vyplývajúcich z napadnutého rozhodnutia, ako ich doplnila žalobkyňa, inštalovaný výkon prijímajúcich elektrární predstavoval len približne 5 % celkového inštalovaného výkonu v Španielsku v roku 2008 (t. j. takmer 5 000 MW uvedených v žalobe oproti 91 000 MW uvedeným v bode 18 napadnutého rozhodnutia). Napokon sporné opatrenie, ktoré nadobudlo platnosť vo februári 2011, sa má skončiť 31. decembra 2014 (pozri bod 5 vyššie).

- 167 Žalobkyňa však nepreukázala, že by sporné opatrenie napriek týmto obmedzeniam, ktoré sú v ňom stanovené, ohrozilo životaschopnosť dotknutých elektrární.
- 168 Pokiaľ ide o elektrárne na dovážané uhlie, žalobkyňa v skutočnosti cituje len úryvok zo správy CNE č. 5/2010, ktorý hovorí o „úplnom odstavení“, ale z ktorého tiež vyplýva, že tieto elektrárne nebudú v dôsledku sporného opatrenia úplne vyradené z prevádzky vzhľadom na úlohu, ktorú zohrávajú v poskytovaní niektorých vyrovnávacích služieb. Navyše pri jedinej zmienke žalobkyne o možnom „ohrození životaschopnosti elektrární, ktoré používajú dovážané uhlie“, žalobkyňa uviedla na podporu svojho tvrdenia len „premiestnenie týchto elektrární“ z dôvodu sporného opatrenia, čiže vo všeobecnej rovine a bez ďalších podrobných údajov dôsledky mechanizmu prednostného zásobovania. Žalobkyňa vo svojich pripomienkach k podaniam vedľajších účastníkov konania tiež uviedla podstatné zvýšenie výroby elektrickej energie v elektrárnach na dovážané uhlie v roku 2011.
- 169 Podobne, pokiaľ ide o elektrárne s kombinovaným cyklom, ktoré používajú plyn, žalobkyňa, s výnimkou konkrétnych dôkazov predložených na podporu podstatného dotknutia jej súťažného postavenia, v podstate len odkazuje na svoje pripomienky predložené počas konania vo veci predbežného preskúmania, v rámci ktorých len veľmi všeobecne pripomína dôsledky, ktoré sporné opatrenia má na zásobovanie plynom a údržbu turbín v elektrárnach s kombinovaným cyklom, bez toho, aby uviedla či dokonca naznačila ohrozenie ich životaschopnosti. Navyše a v každom prípade aj za predpokladu, že by bolo potrebné zohľadniť novšie údaje, než je prijatie napadnutého rozhodnutia, na ktoré žalobkyňa odkazuje, je nutné podobne ako Komisia zastávať názor, že z nich nie je možné vyvodiť kvázi trvalé odstavenie väčšiny elektrární s kombinovaným cyklom. Uvádzané priemerné percento výroby elektrickej energie v elektrárnach s kombinovaným cyklom stiahnuté z trhu z dôvodu sporného opatrenia, t. j. 27 %, je v skutočnosti limitované a je možné to vysvetliť skutočnosťou, ktorú žalobkyňa neberie do úvahy, že sporné opatrenie stanoví prednostné stiahnutie elektrickej energie vyrobenej najznečisťujúcejšími elektrárnami, to znamená elektrárnami, ktoré používajú palivový olej a uhlie, pričom elektrická energia vyrobená elektrárnami s kombinovaným cyklom je stiahnutá až počas druhej fázy (pozri tiež bod 219 nižšie). Nakoniec je možné poznamenať, že maximálna ročná výroba prijímajúcich elektrární stanovená sporným opatrením predstavovala podľa údajov poskytnutých Španielskym kráľovstvom, ktoré žalobkyňa nespochybnila, približne len 30 % elektrickej energie vyrobenej ročne elektrárnami s kombinovaným cyklom v roku 2009, a teda nemôže, aj keby bola z trhu v dôsledku vykonania sporného opatrenia stiahnutá len elektrická energia vyrobená týmito elektrárnami, mať údajný dopad na ich životaschopnosť.
- 170 Pokiaľ ide po druhé o existenciu menej obmedzujúcich opatrení, ktoré môžu dosiahnuť cieľ zaručiť bezpečnosť dodávok, je potrebné pripomenúť, že podľa judikatúry musí členský štát podrobne vysvetliť dôvody, prečo by v prípade zrušenia dotknutého opatrenia pomoci bolo za hospodársky prijateľných podmienok plnenie uvedenej úlohy všeobecného záujmu ohrozené, ale nemusí platne preukázať, že by žiadne iné mysliteľné opatrenie, už svojou povahou hypotetické, neumožnilo zabezpečiť plnenie tejto úlohy za rovnakých podmienok (pozri v tomto zmysle rozsudok z 23. októbra 1997, Komisia/Francúzsko, C-159/94, Zb., EU:C:1997:501, bod 101). O to viac nie je takáto povinnosť uložená štátu, ktorý chce pri uplatnení článku 11 ods. 4 smernice 2003/54 zaviesť SVHZ.
- 171 Z toho vyplýva, že Komisia v rámci svojej obmedzenej kontroly nebola oprávnená vykonať porovnávaciu analýzu všetkých mysliteľných opatrení na dosiahnutie sledovaného cieľa všeobecného záujmu (v tomto zmysle pozri uznesenie Gas Natural Fenosa SDG/Komisia, už citovaný v bode 87 vyššie, EU:T:2011:53, bod 109).
- 172 Z toho v prejednávanej veci vyplýva, že musia byť zamietnuté všetky argumenty týkajúce sa existencie iných vhodných opatrení, ktoré sú menej obmedzujúce než opatrenia stanovené španielskymi orgánmi.

173 Z vyššie uvedeného vyplýva, že žalobkyňa nepreukázala, že sa Komisia dopustila zjavne nesprávneho posúdenia, keď uznala oprávnenosť SVHZ zavedenej v tomto prípade, ako aj primeranosť sporného opatrenia vo vzťahu k cieľu, ktorý táto SVHZ sleduje. Neporušila teda článok 106 ods. 2 ZFEÚ, rámec SVHZ ani článok 11 ods. 4 smernice 2003/54, keď vykonala tieto posúdenia.

O existencii zneužitia právomoci

174 Žalobkyňa vytýka Komisii, že sa dopustila zneužitia právomoci, pretože skutočným cieľom, ktorý prijatie napadnutého rozhodnutia sledovalo, bolo umožniť Španielsku chrániť svojich výrobcov uhlia. V tomto zmysle sa opiera o neexistenciu odôvodnenia a nevhodnosť sporného opatrenia, zmienku o vyššie uvedenom cieľi v napadnutom rozhodnutí, ako aj o existenciu osobitných opatrení Únie na ochranu odvetvia uhlia.

175 Je potrebné pripomenúť ustálenú judikatúru, podľa ktorej sa pojem zneužitie právomoci týka skutočnosti, keď správny orgán využil svoje právomoci na iný účel ako na ten, na ktorý mu boli zverené. Rozhodnutie má vadu spočívajúcu v zneužití právomoci len vtedy, ak je na základe objektívnych, relevantných a koherentných ukazovateľov zjavné, že bolo prijaté na takýto účel (rozsudky z 13. novembra 1990, Fedesa a i., C-331/88, Zb., EU:C:1990:391, bod 24, a z 9. októbra 2001, Taliansko/Komisia, C-400/99, Zb., EU:C:2001:528, bod 38).

176 V tomto prípade však nie je možné domnievať sa, že žalobkyňa poskytla takéto indície, pretože jej argumenty týkajúce sa neexistencie odôvodnenia a nevhodnosti SVHZ zavedenej v prejednávanej veci boli zamietnuté (pozri bod 173 vyššie), pretože existencia výroku o pomoci uhoľného sektora neznamená, že Komisia sleduje takýto cieľ vo všetkých rozhodnutiach, ktoré prijme a ktoré sa týkajú tohto sektora, a pretože zmienka o obavách týkajúcich sa španielskeho banského priemyslu v napadnutom rozhodnutí nemôže stačiť na to, aby z nej urobila cieľ tohto rozhodnutia. V tejto súvislosti je možné dodať, že napadnuté rozhodnutie by nemohlo byť poznačené zneužitím právomoci, pokiaľ by podporu španielskeho banského priemyslu bolo možné tiež považovať za jeden z cieľov sporného opatrenia schváleného Komisiou a pokiaľ by tak nenarušila jeho hlavný cieľ (pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. septembra 2005, EDP/Komisia, T-87/05, Zb., EU:T:2005:333, bod 87 a citovanú judikatúru).

177 Preto je potrebné zamietnuť námietku založenú na zneužití právomoci.

178 Tretí žalobný dôvod sa preto musí zamietnuť v celom rozsahu.

O štvrtom žalobnom dôvode, založenom na porušení iných ustanovení Zmluvy a sekundárneho práva, než sú ustanovenia týkajúce sa štátnej pomoci

O účinnosti žalobného dôvodu

179 Komisia zastáva názor, že všetky námietky vznesené na podporu tohto žalobného dôvodu sú neprípustné alebo prinajmenšom neúčinné, pretože posúdiť relevantné ustanovenia, ktoré nepatria do práva štátnej pomoci, je povinná len vtedy, ak sú určité podmienky dotknutej pomoci tak úzko spojené s jej predmetom, že prípadná nezlučiteľnosť týchto podmienok s uvedenými ustanoveniami by nutne mala vplyv na zlučiteľnosť tejto pomoci s vnútorným trhom. V tomto prípade však žaloba žiadnu analýzu takéhoto spojenia neobsahuje.

180 V napadnutom rozhodnutí sa Komisia vyslovila za zlučiteľnosť sporného opatrenia s vnútorným trhom podľa článku 106 ods. 2 ZFEÚ, pričom si právom vyhradila hypotézu, podľa ktorej by určité podmienky dotknutej pomoci boli v rozpore s inými osobitnými ustanoveniami Zmluvy, než sú ustanovenia článkov 107 ZFEÚ a 108 ZFEÚ, a boli by tak nerozlučne spojené s predmetom pomoci, že by nebolo

možné ich posudzovať samostatne (bod 148). Komisia tak preskúmala, či je sporné opatrenie v súlade s pravidlami týkajúcimi sa voľného pohybu tovaru a slobody usadiť sa, s niektorými ustanoveniami v oblasti životného prostredia, ako aj s nariadením č. 1407/2002.

- 181 Podľa ustálenej judikatúry je totiž Komisia v prípade, ak uplatní konanie v oblasti štátnej pomoci, povinná podľa všeobecného usporiadania Zmluvy dodržiavať súlad medzi ustanoveniami, ktorými sa riadi štátna pomoc, a inými osobitnými ustanoveniami, než sú ustanovenia týkajúce sa štátnej pomoci, a posúdiť tak zlučiteľnosť dotknutej pomoci s týmito osobitnými ustanoveniami (rozsudky Marta/Komisia, už citovaný v bode 25 vyššie, EU:C:1993:239, body 41 až 43, a z 31. januára 2001, Weyl Beef Products a i./Komisia, T-197/97 a T-198/97, Zb., EU:T:2001:28, body 75 a 77).
- 182 Takáto povinnosť je však Komisii uložená, len pokiaľ ide o podmienky pomoci, ktoré sú tak neoddeliteľne spojené s predmetom pomoci, že ich nemožno posúdiť samostatne (rozsudky Matra/Komisia, už citovaný v bode 25 vyššie, EU:C:1993:239, bod 41, a Weyl Beef Products a i./Komisia, už citovaný v bode 181 vyššie, EU:T:2001:28, bod 76). Naopak takáto povinnosť nie je uložená, pokiaľ ide o podmienky alebo okolnosti pomoci, ktoré, aj keď sú jej súčasťou, môžu byť považované za podmienky alebo okolnosti, ktoré nie sú nevyhnutné na realizáciu jej predmetu alebo na jej fungovanie (rozsudky z 22. marca 1977, Iannelli & Volpi, 74/76, Zb., EU:C:1977:51, bod 14, a Weyl Beef Products a i./Komisia, už citovaný, EU:T:2001:28, bod 77).
- 183 V skutočnosti povinnosť Komisie prijať definitívne stanovisko, nech už je spojenie medzi podmienkou pomoci a predmetom dotknutej pomoci akékoľvek, k tomu, či došlo k porušeniu iných ustanovení práva Únie, než sú v článkoch 107 ZFEÚ a 108 ZFEÚ, prípadne v spojení s článkom 106 ZFEÚ, v konaní týkajúcom sa pomoci, odporuje na jednej strane procesným pravidlám a garanciam – sčasti značne odlišným a prinášajúcim rôzne právne dôsledky –, ktorými sa vyznačujú konania špeciálne stanovené na kontrolu uplatňovania týchto ustanovení, a na druhej strane zásade autonómie správnych konaní a opravných prostriedkov (rozsudok BUPA a i./Komisia, už citovaný v bode 132 vyššie, EU:T:2008:29, body 313 a 314; pozri tiež v tomto zmysle rozsudky Iannelli & Volpi, už citovaný v bode 182 vyššie, EU:C:1977:51, bod 12, a Matra/Komisia, už citovaný v bode 25 vyššie, EU:C:1993:239, bod 44). Takáto povinnosť naráža tiež na výnimku z pravidiel Zmluvy stanovenú článkom 106 ods. 2 ZFEÚ, ktorá by nikdy nemohla vyvolať svoje účinky, ak by jej uplatnenie malo zároveň zabezpečovať plné dodržiavanie pravidiel, od ktorých sa má odchyliť (rozsudok BUPA a i./Komisia, už citovaný v bode 132 vyššie, EU:T:2008:29, bod 318).
- 184 Pokiaľ je podmienka dotknutej pomoci nerozlučne spojená s predmetom pomoci, posúdi Komisia jej zlučiteľnosť s inými ustanoveniami, než sú ustanovenia týkajúce sa štátnej pomoci, v rámci konania stanoveného článkom 108 ZFEÚ a toto posúdenie môže viesť k tomu, že dotknutá pomoc bude vyhlásená za nezlučiteľnú s vnútorným trhom. Naopak, pokiaľ je možné dotknutú podmienku oddeliť od predmetu pomoci, Komisia nie je povinná v rámci konania stanoveného článkom 108 ZFEÚ posúdiť jej zlučiteľnosť s inými ustanoveniami, než sú ustanovenia týkajúce sa štátnej pomoci (pozri v tomto zmysle rozsudky Weyl Beef Products a i./Komisia, už citovaný v bode 181 vyššie, EU:T:2001:28, bod 77, a BUPA a i./Komisia, už citovaný v bode 132 vyššie, EU:T:2008:29, bod 314).
- 185 V prejednávanej veci z úvah uvedených v bodoch 91 až 96 vyššie vyplýva, že povinnosť nakupovať domáce uhlie, mechanizmus prednostného zásobovania a finančné vyrovnanie predstavujú podmienky nerozlučne spojené s predmetom dotknutej pomoci v zmysle tejto judikatúry, tak ako to napokon bez výslovného vyjadrenia zohľadnila Komisia v napadnutom rozhodnutí, keď v súlade s touto judikatúrou vykonala preskúmanie so zreteľom na iné ustanovenia, než sú ustanovenia týkajúce sa štátnej pomoci.
- 186 V tejto súvislosti je nutné spresniť, že táto judikatúra bola uplatnená, pokiaľ ide o preskúmanie zlučiteľnosti opatrení pomoci s pravidlami týkajúcimi sa voľného pohybu tovaru (rozsudok Iannelli & Volpi, už citovaný v bode 182 vyššie, EU:C:1977:51), slobody usadiť sa (rozsudok z 19. septembra 2000, Nemecko/Komisia, C-156/98, Zb., EU:C:2000:467, body 78 a 79), slobodnej hospodárskej súťaže

- (rozsudok Weyl Beef Products a i./Komisia, už citovaný v bode 181 vyššie, EU:T:2001:28, bod 75), ako aj zákazu vnútroštátneho zdanenia ohrozujúceho domáci trh (rozsudok z 3. mája 2001, Portugalsko/Komisio, C-204/97, Zb., EU:C:2001:233, body 41 42).
- 187 Naproti tomu v rozpore s tým, čo tvrdí Greenpeace-España, táto judikatúra nezakotvila povinnosť, podľa ktorej by Komisia musela preskúmať zlučiteľnosť pomoci alebo režimu pomoci, ktorých cieľom nie je ochrana životného prostredia, so zreteľom na pravidlá Únie týkajúce sa ochrany životného prostredia.
- 188 Je pravda, že bolo rozhodnuté, že Komisia je povinná pri preskúmaní opatrení pomoci vzhľadom na pravidlá Únie týkajúce sa štátnej pomoci zohľadniť požiadavky súvisiace s ochranou životného prostredia uvedené v článku 11 ZFEÚ (rozsudky British Aggregates/Komisio, už citovaný v bode 30 vyššie, EU:C:2008:757, body 90 a 92, z 8. septembra 2011, Komisia/Holandsko, C-279/08 P, Zb., EU:C:2011:551, bod 75, a pokiaľ ide najmä o zohľadnenie zásady „znečisťovateľ platí“, zo 16. júla 2014, Nemecko/Komisio, T-295/12, vec v odvolacom konaní, EU:T:2014:675, bod 61). V každom prípade súd Únie zakotvil takúto povinnosť Komisie v súvislosti s posúdením pomoci sledujúcej cieľ, ktoré súvisia s ochranou životného prostredia, keď pomoc v prospech ochrany životného prostredia môže byť vyhlásená za zlučiteľnú s vnútorným trhom podľa článku 107 ods. 3 písm. b) alebo c) ZFEÚ.
- 189 Naopak Komisia v rámci svojho posudzovania opatrení pomoci, ktorá nesleduje environmentálny cieľ, nie je povinná vo svojom preskúmaní pomoci a podmienok, ktoré sú s ňou nerozlučne spojené, zohľadniť predpisy týkajúce sa životného prostredia. Pokiaľ totiž môže byť pomoc v prospech ochrany životného prostredia vyhlásená za zlučiteľnú s vnútorným trhom podľa článku 107 ods. 3 písm. b) alebo c) ZFEÚ, pomoc, ktorá má nepriaznivé účinky na životné prostredie, neohrozuje len z tohto dôvodu vytvorenie vnútorného trhu. Ochrana životného prostredia, hoci musí byť zahrnutá do vymedzenia a vykonávania politík Únie, najmä tých, ktorých cieľom je vytvoriť vnútorný trh (článok 11 ZFEÚ; pozri tiež rozsudok z 13. septembra 2005, Komisia/Rada, C-176/03, Zb., EU:C:2005:542, bod 42), nepredstavuje v pravom zmysle slova jednu zo súčastí tohto vnútorného trhu, ktorý je definovaný ako oblasť bez vnútorných hraníc, v ktorej je zaručený voľný pohyb tovaru, osôb, služieb a kapitálu (článok 26 ods. 2 ZFEÚ). Z formulácií použitých vo vyššie uvedenej judikatúre, ktorá rozšírila oblasť preskúmania Komisie v rámci konania týkajúceho sa štátnej pomoci nad rámec dodržiavania ustanovení článku 107 ZFEÚ, a najmä jeho odseku 3, na účely zosúladenia medzi ustanoveniami týkajúcimi sa štátnej pomoci a osobitnými ustanoveniami práva Únie, však vyplýva, že súd Únie obmedzuje iné pravidlá, než sú pravidlá týkajúce sa štátnej pomoci, ktorých dodržiavanie musí byť overené, na pravidlá, ktoré môžu mať negatívny dopad na vnútorný trh. V skutočnosti sa domnieva, že „Komisia musí vykonať posúdenie so zreteľom na relevantné ustanovenia, ktoré prísne vzaté nepatria pod právo pomoci iba vtedy, keď niektoré podmienky pomoci sú tak úzko spojené s jej predmetom, že ich prípadný nedostatok súladu s uvedenými ustanoveniami by nevyhnutne ovplyvnil zlučiteľnosť pomoci so spoločným trhom“ (rozsudok BUPA a i./Komisia, už citovaný v bode 132 vyššie, EU:T:2008:29, bod 314).
- 190 Okrem toho, pokiaľ by preskúmanie zlučiteľnosti pomoci, ktorej cieľom je, ako v prejednávanej veci, zaručiť bezpečnosť dodávok elektrickej energie, s vnútorným trhom bolo sčasti založené na ustanoveniach práva Únie v oblasti životného prostredia a pokiaľ by sa po skončení tohto preskúmania usúdilo, že podmienky tejto pomoci, najmä tie, ktoré poskytujú pomoc výrobe elektrickej energie z domáceho uhlia, porušujú tieto ustanovenia, bola by takáto pomoc vyhlásená za nezlučiteľnú s vnútorným trhom, aj keby bola v súlade s podmienkami uplatnenia článku 106 ods. 2 ZFEÚ. Došlo by k zásahu do voľnej úvahy, ktorou vnútroštátne orgány disponujú, pokiaľ ide o zavedenie SVHZ, a zároveň k rozšíreniu právomoci Komisie v rámci výkonu právomoci, ktoré jej priznávajú články 106 ZFEÚ, 107 ZFEÚ a 108 ZFEÚ. Právomoci, ktoré Komisia v tomto rámci vykonáva, a osobitné predbežné konanie týkajúce sa zlučiteľnosti pomoci však nemôžu nahradiť konanie o nesplnenie povinnosti, v rámci ktorého sa Komisia ubezpečuje o dodržiavaní všetkých ustanovení práva Únie zo strany členských štátov.

- 191 Nakoniec je možné dodať, že v rozsudku z 13. januára 2004, *Thermenhotel Stoiser Franz a i./Komisia* (T-158/99, Zb., EU:T:2004:2, body 156 až 161), Všeobecný súd v podstate odpovedal v tomto zmysle na argument, ktorý bol založený na tom, že Komisia z dôvodu neexistencie posúdenia vplyvov opatrenia dotknutej pomoci, ktoré nemalo osobitný environmentálny cieľ, na životné prostredie uplatnením smernice prijatej v oblasti životného prostredia porušila ustanovenia práva Únie týkajúce sa ochrany životného prostredia uvedené v aktuálnej verzii článku 191 ZFEÚ. V tomto zmysle dospel k záveru, že prípadné porušenie dotknutej smernice zo strany príslušných vnútroštátnych orgánov by mohlo podliehať konaniu o nesplnenie povinnosti, ale nemôže predstavovať vážne ťažkosti a zasahovať do posúdenia zlučiteľnosti pomoci s vnútorným trhom Komisiou (pozri tiež v tomto zmysle a analogicky rozsudok z 10. decembra 2013, *Komisia/Írsko a i.*, C-272/12 P, Zb., EU:C:2013:812, body 45 až 49).
- 192 Z toho v prejednávanej veci na rozdiel od toho, čo Komisia tvrdila vo svojich písomnostiach, vyplýva, že bola oprávnená, ako to aj nakoniec urobila v napadnutom rozhodnutí, preskúmať sporné opatrenie so zreteľom na ustanovenia týkajúce sa voľného pohybu tovaru a slobody usadiť sa. Naopak Komisia nebola povinná preskúmať zlučiteľnosť sporného opatrenia s ustanoveniami o ochrane životného prostredia, čomu sa v napadnutom rozhodnutí venovala.
- 193 Ďalej z toho vyplýva, že námietky, ktoré sú založené na porušení voľného pohybu tovaru, slobody usadiť sa a smernice 2005/89, ktorá dopĺňa smernicu upravujúcu vnútorný trh s elektrickou energiou, nemôžu byť zamietnuté ako neúčinné. Naproti tomu námietka založená na porušení ustanovení v oblasti životného prostredia namierená proti doplňujúcim úvahám napadnutého rozhodnutia musí byť zamietnutá ako neúčinná.

O opodstatnenosti žalobného dôvodu

– O porušení článkov 28 ZFEÚ a 34 ZFEÚ týkajúcich sa voľného pohybu tovaru

- 194 Žalobkyňa tvrdí, že sporné opatrenie porušuje články 28 ZFEÚ a 34 ZFEÚ tým, že ovplyvňuje obchod s elektrickou energiou v Únii a komplikuje dovoz surovín z iných členských štátov na účely výroby elektrickej energie. Navyše toto porušenie ustanovení týkajúcich sa voľného pohybu tovaru nie je odôvodnené. Žalobkyňa v tomto zmysle odkazuje na svoje argumenty kritizujúce oprávnenosť a primeranosť SVHZ stanovenej v tomto prípade a spochybňuje relevantnosť rozsudku, ktorý Komisia uviedla v napadnutom rozhodnutí na podporu svojho stanoviska, podľa ktorého je sporné opatrenie odôvodnené verejnou bezpečnosťou.
- 195 V napadnutom rozhodnutí Komisia uviedla, pričom sa opierať o judikatúru, že sporné opatrenie nemôže byť len z dôvodu, že podporuje domácu výrobu elektrickej energie a uhlia, prirovnávané k opatreniu s účinkom rovnocenným množstevnému obmedzeniu (bod 152). Spresnila, že žiadna skutočnosť nenasvedčuje tomu, že obmedzujúce účinky na trh s elektrickou energiou a palivami spôsobené sporným opatrením presahujú to, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľa, ktorý dotknutá pomoc sleduje, totiž SVHZ výroby elektrickej energie z domáceho uhlia, v medziach stanovených smernicou 2003/54 (bod 153 napadnutého rozhodnutia). Komisia dodala, pričom sa opierať o rozsudok z 10. júla 1984, *Campus Oil a i.* (72/83, Zb., EU:C:1984:256), a o smernicu 2003/54, že potenciálne prekážky voľnému pohybu uhlia a elektrickej energie v dôsledku mechanizmu prednostného zásobovania sú odôvodnené ochranou verejnej bezpečnosti uvedenej v článku 36 ZFEÚ (bod 154 napadnutého rozhodnutia).
- 196 Je potrebné poznamenať, že podľa judikatúry citovanej v napadnutom rozhodnutí na jednej strane okolnosť, že systém pomoci poskytovanej štátom alebo prostredníctvom štátnych prostriedkov môže už z dôvodu, že podporuje niektoré domáce podniky alebo výrobné odvetvia, prinajmenšom nepriamo brániť dovozu podobných alebo konkurenčných výrobkov z iných členských štátov, nestačí sama osebe

- na to, aby bola pomoc prirovnávaná k opatreniu s účinkom rovnocenným množstevnému obmedzeniu v zmysle článku 34 ZFEÚ (rozsudok Iannelli & Volpi, už citovaný v bode 182 vyššie, EU:C:1977:51, bod 10).
- 197 Na druhej strane Súdny dvor už rozhodol, že cieľ bezpečnosti dodávok patrí pod pojem verejná bezpečnosť, čo je jeden z dôvodov, ktoré môžu odôvodniť obmedzenia dovozu uvedené v článku 36 ZFEÚ (rozsudok Campus Oil a i., už citovaný v bode 195 vyššie, EU:C:1984:256, bod 35). Navyše okolnosť, že pomoc sama osebe často prináša ochranu a tiež určité rozdelenie trhu vzhľadom na výroby spoločností, ktoré nie sú príjemcami tejto pomoci, nemôže zahrňovať obmedzujúce účinky, ktoré by išli nad rámec toho, čo je nevyhnutné na to, aby pomoc dosiahla ciele schválené v Zmluve (rozsudok Iannelli & Volpi, už citovaný v bode 182 vyššie, EU:C:1977:51, bod 15).
- 198 Argumenty, ktoré žalobkyňa predložila, však neumožňujú v tomto prípade spochybníť uplatniteľnosť jedného alebo druhého z týchto judikátov.
- 199 Žalobkyňa totiž uvádza len všeobecné odôvodnenie, pokiaľ ide o obmedzujúce účinky sporného opatrenia na trh s elektrickou energiou a palivami, bez predloženia podrobne opísaných skutočností, ktoré vyššie uvedená judikatúra vyžaduje na to, aby dospela k záveru, že štátna pomoc predstavuje tiež opatrenie s rovnocenným účinkom. Navyše aj za predpokladu, že by tvrdenie o úplnom zastavení elektrárni na dovážané uhlie z dôvodu sporného opatrenia mohlo byť považované za takúto podrobne opísanú skutočnosť, z bodu 168 vyššie vyplýva, že nie je dostatočne podložené.
- 200 Rozdiely medzi prejednávanou vecou a vecou, v ktorej bol vydaný rozsudok Campus Oil a i., už citovaný v bode 195 vyššie (EU:C:1984:256), na ktoré odkazuje žalobkyňa, v žiadnom prípade neumožňujú spochybníť odôvodnenie sporného opatrenia dôvodmi bezpečnosti dodávok elektrickej energie na základe článku 36 ZFEÚ. Po prvé, žiadny z argumentov, ktoré žalobkyňa predložila, totiž nesmeruje ku spochybneniu prirovnania cieľa bezpečnosti dodávok k odôvodneniu verejnej bezpečnosti uvedenej v tomto ustanovení. Po druhé, žalobkyňa v podstate opakuje argumenty a skutočnosti, ktoré už boli zamietnuté, najmä v rámci odpovede na argumenty týkajúce sa neoprávnenosti a neprimeranosti sporného opatrenia, ako existencie zneužitia právomoci, ktoré boli predložené v rámci tretieho žalobného dôvodu (pozri body 173 a 177 vyššie). Napokon neberie do úvahy hranice údajného obmedzenia spôsobené sporným opatrením, ktoré vyplývajú najmä z dodržiavania ustanovení článku 11 ods. 4 smernice 2003/54 (pozri bod 166 vyššie).
- 201 Z toho vyplýva, že výhrada založená na porušení článkov 28 ZFEÚ a 34 ZFEÚ musí byť zamietnutá.
- O porušení článku 49 ZFEÚ týkajúceho sa slobody usadiť sa
- 202 Žalobkyňa tvrdí, že sporné opatrenie porušuje článok 49 ZFEÚ tým, že môže odradiť podniky, ktoré spravujú elektrárne vyrábajúce elektrickú energiu z iných zdrojov energie, než je domáce uhlie, a ktoré sú usadené v iných členských štátoch, od vstupu na španielsky trh.
- 203 V napadnutom rozhodnutí Komisia rozhodla, že z rovnakých dôvodov, na základe ktorých dospela k záveru, že k žiadnemu porušeniu pravidiel týkajúcich sa voľného pohybu tovaru nedošlo, sporné opatrenie neporušuje pravidlá týkajúce sa slobody usadiť sa (bod 155).
- 204 Vzhľadom na to, že žalobkyňa nepredložila žiadny argument, ktorý by spochybňoval relevantnosť transpozície posúdenia týkajúceho sa voľného pohybu tovaru na preskúmanie porušenia slobody usadiť sa, a vzhľadom na to, že nepredložila žiadny argument spochybňujúci odôvodnenie prípadného porušovania slobody usadiť sa z dôvodu bezpečnosti dodávok (pozri v tomto zmysle rozsudok z 26. marca 2009, Komisia/Taliansko, C-326/07, Zb., EU:C:2009:193, bod 69 a citovanú judikatúru), výhrada založená na porušení článku 49 ZFEÚ musí byť takisto zamietnutá.

– O porušení smernice 2005/89

- 205 Žalobkyňa tvrdí, že sporné opatrenie zasahuje do cieľov stanovených v smernici 2005/89 tým, že nedodržiava požiadavku, podľa ktorej by malo byť založené na trhovom a nediskriminačnom prístupe (odôvodnenie 10), a že nie je zlučiteľné s požiadavkou konkurenčného vnútorného trhu s elektrickou energiou (článok 1 ods. 2). Žalobkyňa v tomto zmysle odkazuje na svoje argumenty prednesené v rámci tretieho žalobného dôvodu.
- 206 V tomto zmysle je nutné poznamenať, že smernica 2005/89 má za cieľ doplniť ustanovenie smernice 2003/54 týkajúce sa možnosti členských štátov uložiť elektroenergetickým podnikom povinnosti služby vo verejnom záujme na účely bezpečnosti dodávok (odôvodnenie 1 smernice 2005/89), a to najmä tým, že harmonizuje politiky v oblasti bezpečnosti dodávok elektrickej energie v Únii (odôvodnenie 3 smernice 2005/89). Navyše, ako Komisia oprávnené zdôrazňuje, smernica 2005/89 v podstate len stanovuje ciele (článok 1), ako aj skutočnosti, ktoré je potrebné zohľadniť pri vymedzení a vykonávaní opatrení na účely bezpečnosti dodávok (článok 3).
- 207 Na základe toho je možné dospieť k záveru, že konkrétne opatrenie, na základe ktorého sa z dôvodu bezpečnosti dodávok dáva prednosť výrobným zariadeniam používajúcim domáce palivové zdroje, uvedené v článku 11 ods. 4 smernice 2003/54, nemôže byť samo osebe považované za nezlučiteľné so smernicou 2005/89. Vzhľadom na to, že žalobkyňa na podporu svojej výhrady len odkazuje na svoje argumenty uvádzané na podporu tretieho žalobného dôvodu, pričom spochybňuje predovšetkým oprávnenosť a primeranosť sporného opatrenia vo vzťahu k sledovanému cieľu, ktorým je bezpečnosť dodávok elektrickej energie, a vzhľadom na to, že sa usúdilo, že tieto argumenty neumožňujú preukázať porušenie článku 11 ods. 4 smernice 2003/54 (pozri bod 173 vyššie), výhrada založená na porušení smernice 2005/89 musí byť zamietnutá ako neopodstatnená bez toho, aby bolo nutné rozhodovať o jej prípustnosti, ktorú spochybňuje Komisia.
- O porušení článkov 3 ZEÚ, 11 ZFEÚ a 191 ZFEÚ, ako aj smernice 2003/87
- 208 Kvôli úplnosti je potrebné sa domnievať, že aj za predpokladu, že by výhrada založená na porušení ustanovení v oblasti životného prostredia bola účinná, mala by byť v každom prípade zamietnutá sčasti ako neprípustná a sčasti ako neopodstatnená.
- 209 V prvom rade, pokiaľ ide o prípustnosť tvrdení týkajúcich sa porušenia ustanovení v oblasti životného prostredia, niektoré z nich môžu byť zamietnuté ako neprípustné z dôvodu, že na ne žalobkyňa po prvýkrát odkazuje v replike v rozpore s článkom 48 ods. 2 rokovacieho poriadku, alebo z toho dôvodu, že na ne odkazuje Greenpeace-España, vedľajšia účastníčka konania podporujúca žalobkyňu, v rozpore s článkom 40 štvrtým pododsekom Štatútu Súdneho dvora a článkom 116 ods. 3 rokovacieho poriadku (pozri tiež judikatúru citovanú v bode 111 vyššie).
- 210 Žalobkyňa, rovnako ako Greenpeace-España, v podstate tvrdí, že sporné opatrenie má za následok zvýšenie emisií znečisťujúcich látok v rozpore s ustanoveniami článkov 3 ZEÚ, 11 ZFEÚ a 191 ZFEÚ, ktoré sa týkajú zohľadnenia cieľa ochrany životného prostredia pri vykonávaní politik Únie, ako aj s ustanoveniami smernice 2003/87.
- 211 Podľa článku 3 ods. 3 ZEÚ „Únia sa usiluje o trvalo udržateľný rozvoj Európy založený na vyváženom hospodárskom raste a cenovej stabilite, o sociálne trhové hospodárstvo s vysokou konkurencieschopnosťou zamerané na dosiahnutie plnej zamestnanosti a sociálneho pokroku, ako aj

o vysokú úroveň ochrany životného prostredia“. Článok 11 ZFEÚ stanovuje, že „požiadavky ochrany životného prostredia [majú byť zahrnuté] do definície a vykonávania politik a činností Únie“. Článok 191 ZFEÚ spresňuje:

„1. Politika Únie v oblasti životného prostredia prispieva k uskutočňovaniu nasledujúcich cieľov:

- udržiavanie, ochrana a zlepšovanie kvality životného prostredia,
- ochrana ľudského zdravia,
- rozvážne a racionálne využívanie prírodných zdrojov,
- podpora opatrení na medzinárodnej úrovni na riešenie regionálnych alebo celosvetových problémov životného prostredia, a to predovšetkým na boj proti zmene klímy.
- ...“

212 Je tiež potrebné pripomenúť, že smernica 2003/87 na účely splnenia záväzkov prijatých Úniou a členskými štátmi v rámci Kjótskeho protokolu (odôvodnenia 4 a 5 smernice) stanovuje systém obchodovania s kvótami na emisie skleníkových plynov v Únii, aby sa podporilo znižovanie emisií skleníkových plynov finančne a ekonomicky výhodným spôsobom (článok 1 smernice).

213 Žalobkyňa v replike tiež zdôrazňuje porušenie ustanovení smernice 2003/87, ktorá ukončuje čiastočnú bezplatnosť kvót na emisie skleníkových plynov od roku 2013. Princíp pridelenia kvót a tým aj ukončenie bezplatnosti týchto kvót je stanovený v článku 10 smernice 2003/87 a článok 10a tejto smernice, ktorý žalobkyňa výslovne uviedla, v odsekoch 1 a 3 vylučuje výrobcov elektrickej energie z výhody pridelenia bezplatných kvót. Greenpeace-España ďalej uvádza, ako to spresnila na pojednávaní, porušenie ustanovení článku 10a ods. 1 tretieho pododseku a článku 10c smernice 2003/87.

214 Greenpeace-España sa tiež dovoľáva porušenia zásady „znečisťovateľ platí“, uvedenej v článku 191 ods. 2 ZFEÚ.

215 Z tohto pripomenutia ustanovení, na ktoré odkazuje žalobkyňa, je teda možné dospieť k záveru, že žalobkyňa nie je oprávnená po prvýkrát v replike vzniesť námietku založenú na porušení ustanovení smernice 2003/87 týkajúcich sa ukončenia bezplatnosti emisných kvót od roku 2013. Táto námietka sa opiera o skutočnosti, ktoré boli žalobkyňi v čase podania jej žaloby známe, a nie je možné ju považovať za rozšírenie všeobecných tvrdení týkajúcich sa porušenia cieľov ochrany životného prostredia z dôvodu zvýšenia emisií znečisťujúcich látok. V skutočnosti obsahuje novú faktickú a právnu argumentáciu, založenú na porušení osobitného ustanovenia smernice 2003/87, ktorým sa od roku 2013 stanovuje spoplatnenie niektorých kvót na emisie skleníkových plynov spomedzi kvót, ktorú sú poskytované každému členskému štátu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. októbra 2010, Umbach/Komisia, T-474/08, EU:T:2010:443, bod 60 a citovanú judikatúru).

216 Vzhľadom na to, že žalobkyňa nie je oprávnená predniesť po prvýkrát v replike námietku uvedenú v predchádzajúcom bode, ani Greenpeace-España ako vedľajší účastník konania nie je oprávnená sa tejto námietky dovoľávať. Greenpeace-España navyše nie je oprávnená uvádzať tvrdenie o porušení článku 191 ods. 2 ZFEÚ, ktoré žalobkyňa v rámci jej námietky založenej na porušení ustanovení v oblasti životného prostredia neuviedla.

217 Ďalej, pokiaľ ide o opodstatnenosť ostatných tvrdení týkajúcich sa porušenia ustanovení v oblasti životného prostredia, je potrebné pripomenúť, že Komisia v napadnutom rozhodnutí, v reakcii na tvrdenie niektorých tretích strán, podľa ktorých sporné opatrenie porušuje environmentálnu legislatívu Únie, konštatovala, že skutočnosť, že toto opatrenie viedlo k nárastu emisií CO₂ spôsobených

elektrárnami na domáce uhlie, ako aj k zvýšeniu cien emisných kvót, by nemala viesť k zvýšeniu celkových emisií CO₂ v Španielsku, ktoré by mali v zásade zostať v rámci limitov zodpovedajúcich záväzkom prijatým španielskymi orgánmi, vzhľadom na systém obchodovania s emisiami zavedený smernicou 2003/87 (body 156 a 157 napadnutého rozhodnutia).

- 218 Je nutné poznamenať, že smernica 2003/87 stanovuje prijatie národných alokačných plánov, najmä na obdobie rokov 2008 – 2012, ktoré musia byť predmetom schválenia zo strany Komisie. Tieto plány umožňujú každému členskému štátu určiť rozdelenie kvót z celkového množstva kvót, ktoré sú mu pridelené. Toto celkové množstvo je stanovené vopred a kvóty potom môžu byť predmetom obchodovania v rámci tohto celkového množstva (systém nazývaný „cap-and-trade“ uvedený v bode 157 napadnutého rozhodnutia). To znamená, že údajný nárast emisií skleníkových plynov zo strany elektrární na domáce uhlie z dôvodu sporného opatrenia nemôže byť sám osebe taký, že by Španielskemu kráľovstvu zabránil dodržiavať emisné limity vyplývajúce z vykonávania smernice 2003/78 (pozri v tomto zmysle uznesenie Gas Natural Fenosa SDG/Komisia, už citovaný v bode 87 vyššie, EU:T:2011:53, bod 100), a teda viedol k zvýšeniu emisií znečisťujúcich látok v Španielsku.
- 219 Žalobkyňa a Greenpeace-España okrem toho nepredložili žiadny dôkaz, s ktorým by Komisia mohla byť oboznámená v čase prijatia napadnutého rozhodnutia, ktorý by preukázal, že toto zvýšenie bráni španielskym orgánom dodržiavať maximálny limit stanovený v alokačnom pláne ich štátov, a to tým skôr, že sporné opatrenie vedie k tomu, že výroba elektrární na domáce uhlie nahrádza prednostne výrobu elektrární, ktoré používajú zemný plyn a dovážané uhlie (body 41 a 161 napadnutého rozhodnutia), to znamená, že by to v praxi malo viesť k nahradeniu výrob, ktoré sú nesporne znečisťujúce, inými znečisťujúcimi výrobami. Vzhľadom na toto nahradenie dovážaného uhlia domácim uhlím sa navyše nemožno domnievať, ako v podstate tvrdí Greenpeace-España, že sporné opatrenie podporuje výrobu elektrickej energie z uhlia, v rozpore s predmetom a povahou smernice 2003/87.
- 220 Štvrtý žalobný dôvod musí byť teda v celom rozsahu zamietnutý.

O piatom žalobnom dôvode, ktorý je založený na porušení nariadenia č. 1407/2002

- 221 Žalobkyňa tvrdí, že sporné opatrenie porušuje článok 4 písm. e) nariadenia č. 1407/2002, ktorým sa zakazuje narušenie hospodárskej súťaže na trhu s elektrickou energiou, ako i článok 6 tohto nariadenia, v ktorom je zakotvený princíp znižovania pomoci uhoľnému priemyslu.
- 222 Na úvod je potrebné poznamenať, že nariadenie č. 1407/2002 potvrdilo zásadu udržiavania schopnosti ťažiť uhlie za podpory štátnej pomoci (odôvodnenie 7). Rozhodnutie Rady 2010/787/EÚ z 10. decembra 2010 o štátnej pomoci na uľahčenie zatvorenia uhoľných baní neschopných konkurencie (Ú. v. EÚ L 336, s. 24), ktoré nahradilo nariadenie č. 1407/2002 ku dňu skončenia jeho platnosti, predĺžilo až do roku 2018 možnosť členských štátov poskytovať pomoc, ktorá pokrýva najmä náklady súvisiace s uhlím určeným na výrobu elektrickej energie (články 2 a 3 rozhodnutia 2010/787).
- 223 Okrem toho Komisia v napadnutom rozhodnutí dospela k záveru, že nariadenie č. 1470/2002 predstavuje osobitný základ povolenia niektorých pomoci a nemôže limitovať alebo obmedziť pole pôsobnosti článku 106 ods. 2 ZFEÚ. Následne zamietla tvrdenie, podľa ktorého sporné opatrenie poskytuje uhoľným baniam dodatočnú pomoc, ktorá ide nad rámec pomoci povolenej nariadením č. 1407/2002 (bod 150 napadnutého rozhodnutia).
- 224 Komisia vychádzala na tento účel z ustanovení sporného opatrenia, ktoré stanovujú, že množstvo uhlia, ktoré musia prijímajúce elektrárne nakúpiť, nepresiahne množstvo uvedené v „národnom pláne pre strategickú rezervu uhlia na obdobie rokov 2006 až 2012“, ktorý schválila uplatnením nariadenia č. 1407/2002. Ďalej poznamenala, že pomoc poskytnutá na základe nariadenia č. 1407/2002 zahŕňa len rozdiel medzi výrobnými nákladmi výrobcov uhlia a výškou ich predaja (body 64, 65 a 102

napadnutého rozhodnutia). Z toho vyplýva, ako Komisia oprávnenne zdôraznila vo svojich spisoch, že príjmy, ktoré vznikli na základe sporného opatrenia v prospech výrobcov uhlia, automaticky znižujú výšku priamej pomoci povolenej nariadením č. 1407/2002.

- 225 Za týchto podmienok a pri neexistencii argumentu alebo konkrétneho dôkazu predloženého žalobkyňou, ktorý by smeroval k spochybneniu obsahu a účinkov sporného opatrenia, ako sú opísané vyššie, je potrebné tento žalobný dôvod založený na porušení ustanovení nariadenia č. 1407/2002, ktorým sa zakazuje narušenie hospodárskej súťaže a ktoré stanovuje znižovanie pomoci uhoľnému priemyslu, zamietnuť.
- 226 Zo všetkých vyššie uvedených úvah vyplýva, že žaloba sa musí zamietnuť v celom rozsahu.

O trovách

- 227 Podľa článku 87 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže žalobkyňa nemala úspech vo veci, je opodstatnené ju v súlade s návrhmi Komisie okrem jej vlastných trov konania zaviazat na náhradu trov konania Komisie.
- 228 Podľa článku 87 ods. 4 prvého pododseku rokovacieho poriadku členské štáty, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci, znášajú svoje trovy konania. Španielske kráľovstvo preto znáša vlastné trovy konania. Ostatní vedľajší účastníci konania tiež znášajú vlastné trovy konania podľa článku 87 ods. 4 tretieho pododseku rokovacieho poriadku.

Z týchto dôvodov

VŠEOBECNÝ SÚD (druhá komora)

rozhodol a vyhlásil:

- 1. Žaloba sa zamieta.**
- 2. Castelnou Energía, SL, znáša svoje vlastné trovy konania, ako aj trovy konania, ktoré vznikli Európskej komisii.**
- 3. Španielske kráľovstvo, Greenpeace-España, Hidroeléctrica del Cantábrico, SA, E.ON Generación, SL, Comunidad Autónoma de Castilla y León a Federación Nacional de Empresarios de Minas de Carbón (Carbunión) znášajú svoje vlastné trovy konania.**

Martins Ribeiro

Gervasoni

Madise

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 3. decembra 2014.

Podpisy

Obsah

Okolnosti predchádzajúce sporu	2
Konanie a návrhy účastníkov konania	3
Právny stav	5
1. O prípustnosti	5
2. O veci samej	9
O prvom žalobnom dôvode, založenom na porušení procesných práv žalobkyne uvedených v článku 108 ods. 2 ZFEÚ, ako aj všeobecných zásad dodržiavania práva na obhajobu a riadnej správy vecí verejných	9
Nepriame dôkazy, ktoré sa týkajú predbežného preskúmania	10
– O prvom nepriamom dôkaze, ktorý sa týka dĺžky predbežného preskúmania	10
– O druhom nepriamom dôkaze, ktorý sa týka korešpondencie medzi Komisiou a španielskymi orgánmi	11
– O treťom nepriamom dôkaze, ktorý sa týka zmeny sporného opatrenia	12
– O štvrtom nepriamom dôkaze, ktorý sa týka námietok španielskych orgánov a hospodárskych subjektov	13
Nepriame dôkazy, ktoré sa týkajú obsahu napadnutého rozhodnutia	14
– O prvom nepriamom dôkaze, ktorý sa týka neúplnej analýzy sporného opatrenia	14
– O druhom nepriamom dôkaze, ktorý sa týka nedostatočného preskúmania SVHZ zavedenej v tomto prípade	16
– O treťom nepriamom dôkaze, ktorý sa týka nezlučiteľnosti sporného opatrenia s ustanoveniami Zmluvy a sekundárneho práva	17
– O štvrtom nepriamom dôkaze, ktorý sa týka nedostatočného a neúplného preskúmania sporného opatrenia z hľadiska ustanovení v oblasti životného prostredia	17
O druhom žalobnom dôvode, založenom na porušení článku 106 ods. 2 ZFEÚ, článku 107 ZFEÚ a povinnosti odôvodnenia	19
O nepreskúmaní všetkých častí, z ktorých sa sporné opatrenie skladá	19
O neexistencii kvalifikácie povinnosti nakupovať domáce uhlie ako nezlučiteľnej štátnej pomoci	19
O treťom žalobnom dôvode, založenom na porušení článku 106 ods. 2 ZFEÚ, rámca SVHZ, článku 11 ods. 4 smernice 2003/54/ES, na zjavne nesprávnom posúdení, ako aj na zneužití právomoci	20
O odôvodnení zavedenia SVHZ	20
O primeranosti sporného opatrenia vzhľadom na cieľ, ktorý SVHZ sleduje	23

O existencii zneužitia právomoci	28
O štvrtom žalobnom dôvode, založenom na porušení iných ustanovení Zmluvy a sekundárneho práva, než sú ustanovenia týkajúce sa štátnej pomoci	28
O účinnosti žalobného dôvodu	28
O opodstatnenosti žalobného dôvodu	31
– O porušení článkov 28 ZFEÚ a 34 ZFEÚ týkajúcich sa voľného pohybu tovaru	31
– O porušení článku 49 ZFEÚ týkajúceho sa slobody usadiť sa	32
– O porušení smernice 2005/89	33
– O porušení článkov 3 ZEÚ, 11 ZFEÚ a 191 ZFEÚ, ako aj smernice 2003/87	33
O piatom žalobnom dôvode, ktorý je založený na porušení nariadenia č. 1407/2002	35
O trovách	36