



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK VŠEOBECNÉHO SÚDU (tretia komora)

z 9. septembra 2020*

„Štátna pomoc – Pomoc určená pre investičný projekt na západnom Slovensku – Regionálna investičná pomoc – Zamietnutie sťažnosti – Rozhodnutie o nevznesení námietok – Podmienky oslobodenia – Článok 14 nariadenia (EÚ) č. 651/2014 – Rozsah kontrolnej právomoci Komisie – Usmernenia o regionálnej štátnej pomoci na roky 2014 – 2020 – Pojem MSP – Článok 3 ods. 2 a 3 prílohy I nariadenia č. 651/2014 – Údaje používané pri výpočte počtu pracovníkov a finančných súm a referenčné obdobie – Článok 4 prílohy I nariadenia č. 651/2014 – Pochybnosti o zlučiteľnosti pomoci s vnútorným trhom – Článok 4 ods. 4 nariadenia (EÚ) 2015/1589 – Vážne ťažkosti“

Vo veci T-745/17 R,

Kerkosand spol. s r. o., so sídlom v Šajdíkových Humenciach (Slovensko), v zastúpení: A. Rosenfeld a C. Holtmann, advokáti,

žalobkyňa,

proti

Európskej komisii, v zastúpení: K. Blanck a A. Bouchagiar, splnomocnení zástupcovia,

žalovanej

ktorej predmetom je návrh založený na článku 263 ZFEÚ na zrušenie rozhodnutia Komisie C(2017) 5050 final z 20. júla 2017 o investičnej pomoci pre slovenského výrobcu sklárskeho piesku NAIPI a. s. [SA.38121 (2016/FC) – Slovensko] (Ú. v. EÚ C 336, 2017, s. 1),

VŠEOBECNÝ SÚD (tretia komora),

v zložení: predseda komory A. M. Collins, sudcovia V. Kreuschitz (spravodajca) a G. Steinfatt,

tajomníčka: S. Bukšek Tomac, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 21. januára 2020,

vyhlásil tento

* Jazyk konania: nemčina.

Rozsudok

Okolnosti predchádzajúce sporu

- 1 Žalobkyňa, Kerkosand spol. s r. o., prevádzkuje závod na ťažbu a baliareň kremenného piesku v Šajdíkových Humenciach (Slovensko).
- 2 Dňa 12. decembra 2013 žalobkyňa podala sťažnosť na Európsku komisiu, v ktorej uviedla, že Slovenská inovačná a energetická agentúra (Slovensko) rozhodnutím z 22. júla 2013 poskytla spoločnosti NAJPI a. s. (ďalej len „prijímajúci podnik“) protiprávnu pomoc vo výške 4 999 999,46 eura určenú pre investičný projekt na západnom Slovensku (ďalej len „predmetná pomoc“).
- 3 Táto pomoc bola poskytnutá na základe Schémy štátnej pomoci na podporu zavádzania inovatívnych a vyspelých technológií v priemysle a v službách [SA.28652 (X518/2009)] (ďalej len „dotknutá schéma pomoci“), ktorá bola klasifikovaná ako opatrenie regionálnej investičnej pomoci a pomoci na podporu zamestnanosti podľa článku 13 nariadenia Komisie (ES) č. 800/2008 zo 6. augusta 2008 o vyhlásení určitých kategórií pomoci za zlučiteľné so spoločným trhom podľa článkov 87 a 88 [ES] (Všeobecné nariadenie o skupinových výnimkách) (Ú. v. EÚ L 214, 2008, s. 3). Týkala sa investičného projektu prijímajúceho podniku, ktorého cieľom bolo zriadiť zariadenie na ťažbu kremenného piesku v ťažiskách Borský Peter (Slovensko) a Šajdíkovce Humence (ďalej len „investičný projekt“).
- 4 Listami z 24. februára a 2. mája 2014 Komisia zaslala slovenským orgánom nedôvernú verziu sťažnosti a vyzvala ich, aby predložili svoje pripomienky, čo tieto orgány urobili listami z 30. mája a 1. júla 2014.
- 5 Dňa 30. júla 2014 Komisia zaslala žalobkyni list s predbežným posúdením, v ktorom dospela k záveru, že predmetná pomoc bola poskytnutá v súlade s nariadením č. 800/2008.
- 6 Žalobkyňa predložila Komisii doplňujúce informácie listami z 12. februára, 4. septembra, 7. novembra a 21. novembra 2014, z 28. mája, 8. júla, 15. júla, 1. septembra, 15. októbra a 3. novembra 2015, ako aj z 13. júna, 5. júla a 17. augusta 2016.
- 7 Komisia zaslala slovenským orgánom žiadosti o informácie listami z 2. mája, 30. júna a 10. septembra 2014, z 9. januára 2015, z 25. februára, 10. marca, 22. apríla a 23. júna 2016, a z 25. januára, 15. marca a 13. júna 2017. Slovenské orgány jej odpovedali listami z 1. júla a 3. októbra 2014, zo 6. februára 2015, z 22. apríla, 19. mája a 1. júla 2016, ako aj zo 7. februára, 12. apríla a 21. júna 2017.
- 8 Dňa 9. júla 2015 Komisia zaslala žalobkyni ďalší list s predbežným posúdením, v ktorom uviedla, že predmetná pomoc je v súlade s právnymi požiadavkami, keďže bola poskytnutá v súlade s nariadením č. 800/2008, a je zlučiteľná so spoločným trhom. Konkrétne dospela k záveru, že prijímajúci podnik patril v čase poskytnutia uvedenej pomoci, teda 22. júla 2013, do kategórie malých a stredných podnikov (MSP) a že nebol podnikom v ťažkostiach.
- 9 Listom z 15. októbra 2015 (pozri tiež bod 6 vyššie) žalobkyňa odpovedala na tento ďalší list s predbežným posúdením a predložila dodatočné informácie.
- 10 Stretnutie žalobkyne s útvarmi Komisie sa konalo 26. novembra 2015.
- 11 Komisia prijala 20. júla 2017 rozhodnutie C(2017) 5050 final o investičnej pomoci pre slovenského výrobcu sklárskeho piesku NAJPI a. s. [SA.38121 (2016/FC) – Slovensko] (Ú. v. EÚ C 336, 2017, s. 1, ďalej len „napadnuté rozhodnutie“) adresované slovenskému ministerstvu zahraničných vecí, ktorého právny základ však nebol uvedený. V tomto rozhodnutí v podstate dospela k záveru, že po prvé pojem štátna pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ je naplnený (body 43 a 44), po druhé, že predmetná pomoc bola poskytnutá 7. novembra 2013, čo zodpovedá dňu nasledujúceho po dátume uverejnenia

dohody o grante uzatvorenej 29. októbra 2013 v slovenskom Centrálnom registri zmlúv (body 45 až 47), po tretie, že dotknutá schéma pomoci, na základe ktorej bola poskytnutá predmetná pomoc, je ako taká zlučiteľná s podmienkami stanovenými v nariadení č. 800/2008, avšak s výnimkou podmienky uvedenej v článku 3 ods. 2 tohto nariadenia, podľa ktorej sa v opatrení individuálnej pomoci musí uviesť, že pomoc bola poskytnutá na základe uvedeného nariadenia (body 50 až 55), po štvrté bolo potrebné analyzovať, či by sa takáto pomoc mohla považovať za zlučiteľnú s vnútorným trhom na základe nariadenia Komisie (EÚ) č. 651/2014 zo 17. júna 2014 o vyhlásení určitých kategórií pomoci za zlučiteľné s vnútorným trhom podľa článkov 107 a 108 [ZFEÚ] (Ú. v. EÚ L 187, 2014, s. 1) v súlade s článkom 58 posledného uvedeného nariadenia (bod 56), a po piate, že uvedená pomoc spĺňa podmienky stanovené v rovnakom nariadení, konkrétne podmienky týkajúce sa štatútu MSP prijímajúceho podniku, takže je oslobodená od notifikačnej povinnosti a musí sa považovať za zlučiteľnú s vnútorným trhom (body 57 až 63). Na základe toho Komisia dospela k záveru, že nemá právomoc skúmať predmetnú pomoc v rámci predbežného preskúmania podľa článku 4 nariadenia Rady (EÚ) 2015/1589 z 13. júla 2015 stanovujúceho podrobné pravidlá na uplatňovanie článku 108 [ZFEÚ] (Ú. v. EÚ L 248, 2015, s. 9) (bod 64 uvedeného rozhodnutia). V dôsledku toho sťažnosť, ktorú žalobkyňa podala anonymne na základe článku 24 ods. 2 nariadenia 2015/1589, „zamietla“ ako nedôvodnú (bod 65 uvedeného rozhodnutia).

- 12 Listom z 5. septembra 2017 Komisia zaslala žalobkyni kópiu napadnutého rozhodnutia, ktoré označila ako „rozhodnutie o predmetnej pomoci“.
- 13 Dňa 6. októbra 2017 bolo napadnuté rozhodnutie uverejnené v *Úradnom vestníku Európskej únie* vo forme zhrnutia (takzvané „skrátene“ uverejnenie) v zmysle článku 32 ods. 1 nariadenia 2015/1589 (Ú. v. EÚ C 336, 2017, s. 1) pod názvom *Schválenie poskytnutia štátnej pomoci v zmysle ustanovení článkov 107 a 108 [ZFEÚ] – Prípady, proti ktorým Komisia nevzniesla námietky*.

Konanie a návrhy účastníkov konania

- 14 Žalobkyňa návrhom podaným do kancelárie Všeobecného súdu 14. novembra 2017 podala žalobu, na základe ktorej sa začalo toto konanie.
- 15 Listom zo 16. júla 2019 doručeným do kancelárie Všeobecného súdu žalobkyňa predložila dokument obsahujúci ročné súvahy prijímajúceho podniku v období od roku 2014 do roku 2018 a požiadala Všeobecný súd, aby tento dokument prijal ako nový dôkaz. Vo svojich pripomienkach predložených v stanovenej lehote Komisia predovšetkým žiada Všeobecný súd, aby podľa článku 85 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu tento navrhovaný dôkaz zamietol ako predložený oneskorene a zjavne irelevantný na vyriešenie sporu a aby nariadil vyňatie tohto dokumentu zo spisu.
- 16 V dôsledku zmeny zloženia komôr Všeobecného súdu bola prejednávaná vec podľa článku 27 ods. 5 rokovacieho poriadku pridelená tretej komore, v ktorej po tejto zmene zasadal sudca spravodajca.
- 17 Na základe návrhu sudcu spravodajcu Všeobecný súd (tretia komora) rozhodol o otvorení ústnej časti konania a v rámci opatrení na zabezpečenie priebehu konania upravených v článku 89 rokovacieho poriadku položil účastníkom konania písomné otázky, na ktoré ich vyzval odpovedať písomne. Účastníci konania doručili svoje odpovede do kancelárie Všeobecného súdu v stanovenej lehote.
- 18 Prednesy účastníkov konania a ich odpovede na otázky, ktoré im Všeobecný súd položil, boli vypočítané na pojednávaní, ktoré sa konalo 21. januára 2020.
- 19 Žalobkyňa navrhuje, aby Všeobecný súd:
 - zrušil napadnuté rozhodnutie,

- subsidiárne zrušil list z 5. septembra 2017,
 - uložil Komisii povinnosť nahradiť trovy konania.
- 20 Komisia navrhuje, aby Všeobecný súd:
- zamietol žalobu,
 - uložil žalobkyni povinnosť nahradiť trovy konania.

Právny stav

O žalobných dôvodoch smerujúcich k zrušeniu

- 21 Žalobkyňa na podporu žaloby uvádza dva žalobné dôvody.
- 22 Prvým žalobným dôvodom žalobkyňa namieta porušenie podstatnej formálnej náležitosti, a to článku 15 ods. 1 nariadenia 2015/1589 v spojení s článkom 4 toho istého nariadenia.
- 23 Druhý žalobný dôvod sa delí na tri samostatné časti.
- 24 V prvej časti druhého žalobného dôvodu žalobkyňa tvrdí, že došlo k porušeniu článku 107 ods. 3 písm. a) ZFEÚ. V podstate sa domnieva, že Komisia sa nemohla obmedziť na tvrdenie, že predmetná pomoc je zlučiteľná s vnútorným trhom z hľadiska nariadenia č. 651/2014, ale mala tiež overiť jej zlučiteľnosť z hľadiska uvedeného ustanovenia.
- 25 V rámci druhej časti druhého žalobného dôvodu žalobkyňa tvrdí, že došlo k porušeniu článku 109 ZFEÚ v spojení s článkom 58 ods. 1 a článkom 6 ods. 3 písm. a) nariadenia č. 651/2014. V podstate tvrdí, že predmetná pomoc nespĺňa podmienky stanovené týmto nariadením, keďže predstavuje *ad hoc* pomoc poskytnutú veľkému podniku.
- 26 V tretej časti druhého žalobného dôvodu žalobkyňa poukazuje na porušenie článku 108 ods. 2 ZFEÚ v spojení s článkom 4 ods. 4 nariadenia 2015/1589. Domnieva sa, že Komisia porušila svoju povinnosť začať formálne vyšetrovacie konanie, ktorá sa na ňu vzťahovala z dôvodu vážnych ťažkostí, s ktorými sa stretla pri skúmaní predmetnej pomoci.

O prípustnosti

- 27 Komisia v priebehu písomnej časti konania uviedla jednak, že druhý žalobný návrh žalobkyne na zrušenie listu z 5. septembra 2017, ktorým jej bolo oznámené napadnuté rozhodnutie, je neprípustný, a jednak, že žalobkyňa nepreukázala aktívnu legitimáciu vo vzťahu k prvej a druhej časti druhého žalobného dôvodu.
- 28 Žalobkyňa spochybňuje tvrdenia Komisie.
- 29 V odpovedi na otázku položenú v tejto súvislosti na pojednávaní Komisia uviedla, že už nemá pochybnosti o prípustnosti žaloby, čo bolo zaznamenané v zápisnici z pojednávania.
- 30 Hoci je totiž napadnuté rozhodnutie formálne určené len Slovenskej republike, z jeho záverečného bodu 65, ktorý sa nachádza v časti „Záver“, vyplýva, že „sťažnosť, ktorú podal anonymný sťažovateľ, sa na základe článku 24 ods. 2 [nariadenia 2015/1589] zamietla ako neopodstatnená“. Keďže tento sťažovateľ je zjavne totožný so žalobkyňou, je potrebné konštatovať, že Komisia tým výslovne zamietla

túto sťažnosť z dôvodu, ktorý je podstatný pre podporu uvedeného rozhodnutia, a dokonca sa podobá na výrokovú časť tohto rozhodnutia, bez ohľadu na ustálenú judikatúru, ktorá jej takúto povinnosť neukladá (rozsudok z 2. apríla 1998, Komisia/Sytraval a Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, body 45 a 46), takže žalobkyňa je potrebné považovať za individualizovanú obdobným spôsobom ako osobu, ktorej je rozhodnutie určené, v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ.

- 31 Z toho vyplýva, že žaloba je prípustná v celom rozsahu bez ohľadu na to, či je potrebné napadnuté rozhodnutie kvalifikovať ako rozhodnutie o nevznesení námietok podľa článku 4 ods. 3 nariadenia 2015/1589 (pozri body 35 až 59 nižšie). V každom prípade z ustálenej judikatúry vyplýva, že proti takémuto rozhodnutiu môže žalobca uvádzať akékoľvek žalobné dôvody, ktoré môžu preukázať, že posúdenie informácií a skutočností, ktoré mala Komisia k dispozícii počas fázy predbežného skúmania notifikovaného opatrenia, museli vyvolať pochybnosti o jeho zlučiteľnosti s vnútorným trhom (pozri rozsudok z 24. mája 2011, Komisia/Kronoply a Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, bod 59 a citovanú judikatúru). V prejednávanej veci sa žalobkyňa ako podnik, ktorý je konkurentom príjemcu predmetnej pomoci a dotknutou osobou v zmysle článku 108 ods. 2 ZFEÚ, touto žalobou domáha najmä ochrany procesných práv, ktoré by jej vyplývali z tohto ustanovenia, ak by sa Komisia rozhodla začať formálne vyšetrovacie konanie. Na tento účel sú teda prípustné nielen prvý žalobný dôvod a tretia časť druhého žalobného dôvodu, ale aj prvá a druhá časť druhého žalobného dôvodu, ktoré majú preukázať, že posúdenie informácií a skutočností, ktoré mala Komisia k dispozícii vo fáze predbežného preskúmania, malo vyvolať pochybnosti o zlučiteľnosti predmetnej pomoci s vnútorným trhom.
- 32 Napokon, keďže prvý žalobný návrh žalobkyne je prípustný, nie je potrebné skúmať prípustnosť druhého žalobného návrhu predloženého subsidiárne pre prípad, že by bol prvý žalobný návrh vyhlásený za neprípustný.

O veci samej

O prvom žalobnom dôvode založenom na porušení článku 15 ods. 1 nariadenia 2015/1589 v spojení s článkom 4 toho istého nariadenia

- 33 Prvým žalobným dôvodom žalobkyňa namieta porušenie podstatnej formálnej náležitosti, a to článku 15 ods. 1 nariadenia 2015/1589 v spojení s článkom 4 toho istého nariadenia. V podstate sa domnieva, že Komisia mala ako odpoveď na ňou predloženú sťažnosť namiesto napadnutého rozhodnutia prijať niektoré z rozhodnutí podľa článku 4 ods. 2 až 4 rovnakého nariadenia.
- 34 Komisia v podstate odpovedá, že vzhľadom na jej záver, podľa ktorého je predmetná pomoc na základe nariadenia č. 651/2014 oslobodená od notifikačnej a povoľovacej povinnosti podľa článku 108 ods. 3 ZFEÚ, sa kontrola, ktorú vykonala v prejednávanej veci, nachádzala mimo rámca konania vo veci predbežného preskúmania a že ona sama nemala právomoc ani povinnosť prijať niektoré z rozhodnutí uvedených v článku 4 ods. 2 až 4 nariadenia 2015/1589. Napadnuté rozhodnutie je podľa nej rozhodnutím *sui generis*, ktoré má čisto deklaratórnu povahu.
- 35 Je potrebné pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry článok 15 ods. 1 nariadenia 2015/1589 ukladá Komisii, aby hneď ako dotknuté osoby predložia prípadné dodatočné pripomienky alebo ako uplynie primeraná lehota, ukončila fázu predbežného preskúmania prijatím rozhodnutia podľa článku 4 ods. 2, 3 alebo 4 tohto nariadenia, teda prijatím rozhodnutia konštatujúceho neexistenciu pomoci, rozhodnutia o nevznesení námietok alebo rozhodnutia o začatí formálneho vyšetrovacieho konania (pozri v tomto zmysle rozsudok z 31. mája 2017, DEI/Komisia, C-228/16 P, EU:C:2017:409, bod 29 a citovanú judikatúru).

- 36 Táto povinnosť je logickým dôsledkom uznania práva sťažovateľa v oblasti štátnej pomoci začať podaním sťažnosti alebo poskytnutím informácií týkajúcich sa údajnej protiprávnej pomoci fázu predbežného preskúmania, ktorú Komisia musí nevyhnutne ukončiť rozhodnutím podľa článku 4 nariadenia 2015/1589 (pozri v tomto zmysle rozsudky zo 17. júla 2008, Athinaiki Techniki/Komisia, C-521/06 P, EU:C:2008:422, body 37 až 40; zo 16. decembra 2010, Athinaiki Techniki/Komisia, C-362/09 P, EU:C:2010:783, body 62 a 63, a zo 16. mája 2013, Komisia/Ryanair, C-615/11 P, neuvverejnený, EU:C:2013:310, bod 35).
- 37 Je potrebné konštatovať, že v prejednávanej veci bola Komisia konfrontovaná so sťažnosťou obsahujúcou informácie o pomoci, ktorá bola údajne protiprávna, keďže nebola notifikovaná, a bola nezlučiteľná s požiadavkami vyplývajúcimi tak z nariadenia č. 651/2014, ako aj z článku 107 ods. 3 písm. a) ZFEÚ.
- 38 Na rozdiel od toho, čo tvrdí Komisia, sa zásady uvedené v bodoch 35 a 36 uplatňujú analogicky na sťažnosť podanú dotknutou osobou, ktorá namieta neuplatniteľnosť alebo nesprávne uplatnenie podmienok nariadenia o skupinových výnimkách, akým je nariadenie č. 651/2014, na odôvodnenie záveru o oslobodení opatrenia pomoci od notifikačnej povinnosti podľa článku 108 ods. 3 ZFEÚ. Prijatím takýchto nariadení o skupinových výnimkách totiž Komisia nedeleguje na vnútroštátne orgány svoje kontrolné a rozhodovacie právomoci v oblasti štátnej pomoci, a to ani pokiaľ ide o vybavovanie sťažností, ale v plnom rozsahu si zachováva svoju právomoc dohľadu na základe článku 108 ZFEÚ a článku 12 ods. 1 nariadenia 2015/1589, pokiaľ ide osobitne o dodržiavanie základnej povinnosti týchto orgánov notifikovať opatrenia pomoci a zákazu ich vykonania podľa článku 108 ods. 3 ZFEÚ. Toto posúdenie platí o to viac vzhľadom na kritériá uznané nedávnou judikatúrou Súdneho dvora (pozri v tomto zmysle rozsudok z 29. júla 2019, Bayerische Motoren Werke a Freistaat Sachsen/Komisia, C-654/17 P, EU:C:2019:634, body 132 až 135 a 140 až 144 a citovanú judikatúru), k relevantnosti ktorých sa účastníci konania mohli vyjadriť v odpovedi na písomnú otázku Všeobecného súdu (pozri bod 17 vyššie), ako aj na pojednávaní.
- 39 Ide najmä o nasledujúce kritériá.
- 40 V prvom rade členský štát je oslobodený od svojej notifikačnej povinnosti len vtedy, ak ním prijaté opatrenie pomoci skutočne spĺňa všetky relevantné podmienky stanovené v nariadení č. 651/2014, pričom v opačnom prípade, ak bola pomoc poskytnutá na základe tohto nariadenia aj napriek tomu, že neboli splnené všetky stanovené podmienky pre získanie výhody plynúcej z tohto nariadenia, ide o pomoc poskytnutú pri porušení notifikačnej povinnosti, ktorá sa musí považovať za nezákonnú (pozri v tomto zmysle rozsudky z 5. marca 2019, Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, bod 99, a z 29. júla 2019, Bayerische Motoren Werke a Freistaat Sachsen/Komisia, C-654/17 P, EU:C:2019:634, bod 138).
- 41 V druhom rade Komisii podľa článku 12 ods. 1 nariadenia 2015/1589 prislúcha na základe jej vlastnej iniciatívy alebo v rámci sťažnosti podanej dotknutým účastníkom konania preskúmať vzhľadom na články 107 a 108 ZFEÚ takúto pomoc poskytnutú v rozpore s nariadením č. 651/2014 (pozri v tomto zmysle rozsudok z 29. júla 2019, Bayerische Motoren Werke a Freistaat Sachsen/Komisia, C-654/17 P, EU:C:2019:634, bod 140 a citovanú judikatúru).
- 42 V treťom rade hoci Komisia môže prijať nariadenia o skupinových výnimkách podľa kategórie pomoci, aby zabezpečila účinný dohľad nad dodržiavaním pravidiel hospodárskej súťaže v oblasti štátnej pomoci a zjednodušila administratívu, takéto nariadenia nemôžu v ničom oslabiť jej právomoc kontroly v tejto oblasti (pozri rozsudok z 29. júla 2019, Bayerische Motoren Werke a Freistaat Sachsen/Komisia, C-654/17 P, EU:C:2019:634, bod 141 a citovanú judikatúru).
- 43 Vo štvrtom rade z toho vyplýva, že prijatím nariadenia č. 651/2014 Komisia vnútroštátnym orgánom nezverila žiadnu konečnú rozhodovaciu právomoc, pokiaľ ide o rozsah oslobodenia od notifikačnej povinnosti, a teda ani pokiaľ ide o posúdenie podmienok stanovených týmto nariadením, ktorým je

podmienené toto oslobodenie, pričom uvedené orgány sú v tejto súvislosti na rovnakej úrovni, ako sú prípadní príjemcovia pomoci, a musia zabezpečiť, aby ich rozhodnutia boli v súlade s uvedeným nariadením, takže v prípade, že vnútroštátny orgán poskytne pomoc nesprávnym uplatnením rovnakého nariadenia, robí to v rozpore tak s ustanoveniami tohto nariadenia, ako aj s článkom 108 ods. 3 ZFEÚ (pozri v tomto zmysle rozsudky z 5. marca 2019, *Eesti Pagar*, C-349/17, EU:C:2019:172, body 101 až 103, a z 29. júla 2019, *Bayerische Motoren Werke a Freistaat Sachsen/Komisija*, C-654/17 P, EU:C:2019:634, body 142 a 143).

- 44 V piatom rade, ak sa členský štát domnieva, že pomoc spĺňa podmienky stanovené v nariadení č. 651/2014, tejto pomoci možno priznať nanajvýš prezumpciu zhody s vnútorným trhom, pričom zlučiteľnosť takejto pomoci s uvedenými podmienkami možno napadnúť tak pred vnútroštátnym súdom, alebo vnútroštátnym orgánom, ako aj pred Komisiou (pozri v tomto zmysle rozsudok z 29. júla 2019, *Bayerische Motoren Werke a Freistaat Sachsen/Komisija*, C-654/17 P, EU:C:2019:634, bod 144).
- 45 V šiestom rade nariadenie č. 651/2014 neovplyvňuje výlučnú právomoc Komisie pri posudzovaní zlučiteľnosti pomoci, ktorá bola poskytnutá na základe uplatnenia tohto nariadenia, na základe článku 107 ods. 3 ZFEÚ, pričom Komisia je aj naďalej jedinou oprávnenou vyhlásiť takúto pomoc za zlučiteľnú s vnútorným trhom v zmysle tohto ustanovenia (pozri v tomto zmysle rozsudok z 29. júla 2019, *Bayerische Motoren Werke a Freistaat Sachsen/Komisija*, C-654/17 P, EU:C:2019:634, bod 146).
- 46 Z predchádzajúcich úvah vyplýva, že tvrdenie Komisie, podľa ktorého napadnuté rozhodnutie prijala mimo rámca konania vo veci predbežného preskúmania, prípadne že ani nemala právomoc vykonať predbežné preskúmanie zamerané na určenie, či predmetná pomoc spĺňa podmienky oslobodenia podľa nariadenia č. 651/2014, je potrebné odmietnuť. Je potrebné jednak konštatovať, že sťažnosťou žalobkyne sa začalo uvedené konanie vo veci predbežného preskúmania, ktoré bola Komisia povinná ukončiť rozhodnutím podľa článku 4 nariadenia 2015/1589 (pozri judikatúru citovanú v bodoch 35 a 36 vyššie). Okrem toho z bodov 38 až 45 vyššie vyplýva, že predmetom takejto sťažnosti mohlo byť práve prípadné nedodržanie ustanovení nariadenia o skupinových výnimkách, ktorého preskúmanie prináleží Komisii na základe jej právomoci dohľadu stanovenej v článku 107 ods. 3 a článku 108 ods. 3 ZFEÚ. V prejednávanej veci teda Komisia bola v nadväznosti na sťažnosť žalobkyne povinná vykonať takéto predbežné preskúmanie, aby overila, či slovenské orgány správne uplatnili ustanovenia nariadenia č. 651/2014 alebo či naopak porušili svoju notifikačnú povinnosť (pozri v tomto zmysle rozsudok z 29. júla 2019, *Bayerische Motoren Werke a Freistaat Sachsen/Komisija*, C-654/17 P, EU:C:2019:634, body 138, 140 až 144 a 146). Z tejto povinnosti Komisie vykonať preskúmanie, teda nevyhnutne vyplýva požiadavka vykladať rozsah relevantných podmienok oslobodenia a overiť ich správne uplatnenie v prejednávanej veci, a to pod dohľadom súdu Únie, pričom ako sa zdá, Komisia sama uviedla, že túto povinnosť v napadnutom rozhodnutí dodržala.
- 47 Obstať okrem toho nemôže ani tvrdenie Komisie, že ona sama by mala právomoc vykonať takéto preskúmanie len v prípade, ak by sa žalobkyni podarilo preukázať nesplnenie relevantných podmienok oslobodenia, keďže takéto tvrdenie predstavuje porušenie rozsahu jej povinnosti kontroly, či dokonca neprípustné prenesenie dôkazného bremena. Práve naopak, ak je Komisii predložená sťažnosť, v ktorej sa poukazuje na nedodržanie určitých ustanovení nariadenia o skupinových výnimkách, a teda poskytnutie pomoci, ktorá je protiprávna z dôvodu, že nebola notifikovaná, Komisia je nielen oprávnená overiť dôvodnosť tvrdení sťažovateľa, ale má aj povinnosť tak urobiť, aby určila, či jej predmetné opatrenie malo byť notifikované, a teda či predstavuje protiprávnu pomoc. V opačnom prípade by vnútroštátne orgány pri vykonávaní týchto ustanovení disponovali neprimeranou mierou autonómie, čo by bolo v rozpore so zásadami judikatúry pripomenutými v bodoch 40 až 43 vyššie.
- 48 Z dôvodov uvedených v bodoch 46 a 47 vyššie je tiež úplne nedôvodné tvrdenie Komisie, podľa ktorého ona sama nemôže „zablokovať“ vykonanie opatrenia, na ktoré sa podľa názoru vnútroštátnych orgánov vzťahuje oslobodenie na základe takéhoto nariadenia o výnimkách, ak v skutočnosti podmienky oslobodenia nie sú splnené. V poslednom uvedenom prípade totiž nenotifikovanie

uvedeného opatrenia a jeho vykonanie porušujú článok 108 ods. 3 ZFEÚ, čo predstavuje výhradu, o ktorej môže Komisia začať konanie, a to okrem iného na základe sťažnosti (pozri v tomto zmysle rozsudok z 29. júla 2019, Bayerische Motoren Werke a Freistaat Sachsen/Komisia, C-654/17 P, EU:C:2019:634, body 140 a 144).

- 49 Rovnako aj tvrdenie Komisie o tom, že článok 4 nariadenia 2015/1589 sa týka len preskúmania notifikácie a je neuplatniteľný v prípade, keď opatrenie pomoci spĺňa všetky podmienky nariadenia o skupinových výnimkách, vychádza z nesprávneho výkladu zásad judikatúry pripomenutých v bodoch 40 a 41 vyššie, keďže sťažnosťou je možné spochybníť súlad opatrenia pomoci s uvedenými podmienkami, a teda jeho zákonnosť z hľadiska článku 108 ods. 3 ZFEÚ. Komisia si týmto spôsobom zamieňa predpoklady kontroly, ktorá sa má vykonať na základe sťažnosti a v rámci konania vo veci predbežného preskúmania, teda preskúmanie existencie pomoci, ktorá je protiprávna osobitne z dôvodu, že nie sú splnené podmienky oslobodenia, s výsledkom tohto preskúmania (pozri judikatúru citovanú v bode 46 vyššie).
- 50 Z rovnakých dôvodov je potrebné odmietnuť tvrdenie Komisie s povahou tvrdenia v kruhu, ktorým tvrdí, že sťažnosť je prípustná len vtedy, ak sa týka porušenia notifikačnej povinnosti, a teda existencie protiprávnej pomoci, ale nie notifikovanej pomoci, pričom opatrenie pomoci, ktoré spĺňa podmienky oslobodenia podľa nariadenia o výnimkách, nemôže predstavovať takúto protiprávnu pomoc. Toto tvrdenie totiž porušuje zásady uvedené v bodoch 138 až 144 rozsudku z 29. júla 2019, Bayerische Motoren Werke a Freistaat Sachsen/Komisia (C-654/17 P, EU:C:2019:634), podľa ktorých je Komisia povinná preskúmať túto sťažnosť práve s cieľom určiť, či je tvrdenie o nesplnení podmienok oslobodenia, a teda nesplnení notifikačnej povinnosti, dôvodné.
- 51 Z predchádzajúcich úvah vyplýva, že nemožno prijať žiadne z tvrdení predložených Komisiou na účely kvalifikácie napadnutého rozhodnutia ako rozhodnutia *sui generis* prijatého mimo rámca konania vo veci predbežného preskúmania a rámca upraveného v článku 4 nariadenia 2015/1589.
- 52 Tento záver však neznamená, že napadnuté rozhodnutie musí byť zrušené z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia, nedostatku právneho základu alebo nedostatku právomoci. Bez ohľadu na posúdenie povahy uvedeného rozhodnutia zo strany Komisie v konečnom dôsledku je to súd Únie, ktorému prislúcha určiť jeho skutočnú právnu povahu a dosah vzhľadom na uplatniteľné pravidlá, podobne ako to platí pri výklade, ktorý musí tento súd podať pri otázke, či je možné akt Komisie v oblasti štátnej pomoci napadnúť žalobou (pozri uznesenie z 11. júla 2019, Vattenfall Europe Nuclear Energy/Komisia, T-674/18, neuverejnené, EU:T:2019:501, bod 31 a nasledujúce a citovanú judikatúru). Takýto výklad je totiž osobitne potrebný na to, aby tomuto súdu umožnil určiť, či je predmetný akt protiprávny z dôvodu, že ho prijal orgán, ktorý na to nebol oprávnený, alebo že mu chýba dostatočný právny základ [pozri v tomto zmysle rozsudky zo 6. septembra 2017, Slovensko a Maďarsko/Rada, C-643/15 a C-647/15, EU:C:2017:631, body 57 až 84, a z 25. októbra 2017, Komisia/Rada (CMR-15), C-687/15, EU:C:2017:803, body 40 až 59].
- 53 Je teda potrebné posúdiť, či napadnuté rozhodnutie z hľadiska svojej podstaty, a nie z hľadiska svojej formy, a bez ohľadu na opačné stanovisko, ktoré vyjadrila Komisia najmä v priebehu konania, v skutočnosti predstavuje rozhodnutie na základe článku 4 nariadenia 2015/1589.
- 54 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že v bode 64 napadnutého rozhodnutia Komisia dospela k záveru, že na predmetnú pomoc sa vzťahuje oslobodenie, a to osobitne vzhľadom na jej zlučiteľnosť s nariadením č. 651/2014, a preto Komisia nemá právomoc ju preskúmať v rámci konania vo veci predbežného preskúmania podľa článku 4 nariadenia 2015/1589. Okrem toho v bode 65 uvedeného rozhodnutia sa uvádza, že sťažnosť [žalobkyne] sa na základe článku 24 ods. 2 posledného uvedeného nariadenia zamieta ako neopodstatnená. Rovnako aj v liste z 5. septembra 2017, ktorým bolo toto rozhodnutie oznámené žalobkyni, Komisia upustila od spresnenia právneho základu, na ktorom je uvedené rozhodnutie založené, ale uviedla len to, že ide o „rozhodnutie o predmetnej pomoci“. Napokon vo svojich písomných podaniach a na pojednávaní Komisia tvrdila, že predmetné

rozhodnutie predstavuje rozhodnutie *sui generis* prijaté mimo rámca konania o predbežnom preskúmaní a konania upraveného v článku 4 nariadenia 2015/1589 v spojení s článkom 15 ods. 1 toho istého nariadenia a má čisto deklaratórny charakter bez toho, aby mohla na tento účel uviesť výslovný alebo vhodný právny základ.

- 55 Práve vzhľadom na tieto dôvody žalobkyňa v rámci svojho prvého žalobného dôvodu tvrdí, že Komisia porušila podstatnú formálnu náležitosť, čo musí viesť k zrušeniu napadnutého rozhodnutia.
- 56 Ako však bolo uvedené v bodoch 35 až 51 vyššie, z právneho hľadiska je nemožné nekvalifikovať napadnuté rozhodnutie ako rozhodnutie prijaté na záver konania o predbežnom preskúmaní, a teda ako rozhodnutie podľa článku 4 ods. 3 nariadenia 2015/1589.
- 57 V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že podobne ako rozhodnutia podľa článku 4 ods. 3 nariadenia 2015/1589 aj napadnuté rozhodnutie je formálne adresované Slovenskej republike, a konkrétnejšie slovenskému ministerstvu zahraničných vecí (pozri bod 11 vyššie), a nie žalobkyni, ktorej bola v súlade s článkom 24 ods. 2 tretím pododsekom rovnakého nariadenia zaslaná len kópia uvedeného rozhodnutia (pozri bod 12 vyššie).
- 58 Okrem toho je potrebné uviesť, že napadnuté rozhodnutie bolo uverejnené v úradnom vestníku vo forme zhrnutia (takzvané „skrátene“ uverejnenie) v zmysle článku 32 ods. 1 rovnakého nariadenia (Ú. v. EÚ C 336, 2017, s. 1) pod názvom Schválenie poskytnutia štátnej pomoci v zmysle ustanovení článkov 107 a 108 [ZFEÚ] – Prípady, proti ktorým Komisia nevzniesla námietky (pozri bod 13 vyššie), a teda v rámci vecí, v ktorých Komisia vydala rozhodnutia v zmysle článku 4 ods. 3 nariadenia 2015/1589.
- 59 Vzhľadom na skutočnosť, že napadnuté rozhodnutie môže predstavovať len rozhodnutie o nevznesení námietok voči predmetnej pomoci podľa článku 4 ods. 3 nariadenia 2015/1589, prvý žalobný dôvod založený na porušení podstatnej formálnej náležitosti tým, že Komisia neprijala niektoré z rozhodnutí podľa článku 4 ods. 2 až 4 toho istého nariadenia, sa musí zamietnuť.
- 60 Tento záver však nemá vplyv na rozsah preskúmania, ktoré má Všeobecný súd vykonať vo vzťahu k napadnutému rozhodnutiu, a to osobitne na základe druhého žalobného dôvodu.

O prvej časti druhého žalobného dôvodu založenej na porušení článku 107 ods. 3 písm. a) ZFEÚ

- 61 V prvej časti druhého žalobného dôvodu žalobkyňa tvrdí, že došlo k porušeniu článku 107 ods. 3 písm. a) ZFEÚ, a to v podstate z dôvodu, že okrem preskúmania zlučiteľnosti predmetnej pomoci na základe nariadenia č. 651/2014 mala Komisia overiť, či je uvedená pomoc zlučiteľná s vnútorným trhom z hľadiska článku 107 ods. 3 písm. a) ZFEÚ v spojení s usmerneniami o regionálnej štátnej pomoci na roky 2014 – 2020 (Ú. v. EÚ C 209, 2013, s. 1, ďalej len „usmernenia o regionálnej pomoci“), ktoré stanovujú, že sa má vziať do úvahy kritérium predchádzania nadmerným kapacitám. Komisia v podstate odpovedá, že relevantný právny rámec tvoria v prejednávanej veci výlučne uplatniteľné nariadenia o skupinových výnimkách, a nie uvedené usmernenia.
- 62 Je potrebné konštatovať, že túto časť žalobného dôvodu nemožno prijať. Vychádza z nesprávneho predpokladu, že keď je Komisii predložená sťažnosť, v ktorej sa poukazuje na nedodržanie podmienok nariadenia o skupinových výnimkách, ktorých cieľom je osobitne vykonanie kritérií článku 107 ods. 3 písm. a) ZFEÚ, Komisia sa nemôže uspokojiť s preskúmaním, či predmetná pomoc spĺňa uvedené podmienky, ale musí tiež overiť zlučiteľnosť tejto pomoci s vnútorným trhom z hľadiska tohto ustanovenia Zmluvy o FEÚ. Žalobkyňa sa navyše nesprávne domnieva, že uvedené ustanovenie je potrebné osobitne vykladať vo svetle pravidiel postupu, ktoré si Komisia sama uložila, ako sú jej usmernenia o regionálnej pomoci.

- 63 V prvom rade totiž bez toho, aby bola dotknutá možnosť spochybníť zákonnosť údajne neúplného ustanovenia nariadenia o skupinových výnimkách vzhľadom na článok 107 ods. 3 písm. a) ZFEÚ vznesením námietky nezákonnosti v zmysle článku 277 ZFEÚ, čo žalobkyňa v prejednávanej veci neurobila, ustanovenia takéhoto nariadenia predstavujú z pohľadu dotknutého členského štátu a osôb podliehajúcich súdnej právomoci vyčerpávajúcu právnu úpravu priamo uplatniteľných podmienok oslobodenia, ktoré sú tam stanovené. Dôsledkom akéhokoľvek odlišného výkladu by bolo, že aj napriek splneniu týchto podmienok oslobodenia by vnútroštátne orgány neboli automaticky oprávnené upustiť od notifikácie predmetného opatrenia a prikročiť k jeho vykonaniu bez toho, aby im aj naďalej hrozilo porušenie článku 108 ods. 3 ZFEÚ (pozri v tomto zmysle rozsudky z 5. marca 2019, Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, body 59, 86, 87 a 99 a citovanú judikatúru, a z 29. júla 2019, Bayerische Motoren Werke a Freistaat Sachsen/Komisía, C-654/17 P, EU:C:2019:634, body 128 a 138).
- 64 Takýto výklad by pritom mohol ohroziť nielen priamu uplatniteľnosť ustanovení nariadenia o skupinových výnimkách v zmysle článku 288 druhého odseku ZFEÚ, ale aj ich potrebný účinok, ktorý spočíva práve v celi uvedenom v článku 109 ZFEÚ, a to stanoviť kategórie pomoci, ktoré sú *ipso facto* vyňaté z postupu stanoveného v článku 108 ods. 3 ZFEÚ, a teda narušiť aj zásadu právnej istoty. Z odôvodnenia 7 nariadenia č. 651/2014 vyplýva, že notifikačnej povinnosti stanovenej v článku 108 ods. 3 ZFEÚ naďalej podlieha len štátna pomoc, na ktorú sa nevzťahuje uvedené nariadenie (pozri v tomto zmysle rozsudky z 5. marca 2019, Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, body 57 až 59, a z 29. júla 2019, Bayerische Motoren Werke a Freistaat Sachsen/Komisía, C-654/17 P, EU:C:2019:634, body 127 a 128).
- 65 Tieto zásady sa uplatňujú analogicky v prípade, keď má Komisia overiť, či vnútroštátne orgány správne uplatnili ustanovenia nariadenia o skupinových výnimkách. Ak by to bolo inak, boli by spochybnené právne dôsledky takéhoto nariadenia, teda okamžitý účinok oslobodenia od povinnosti notifikovať pomoc, ako aj priamo uplatniteľný a právne taxatívny charakter podmienok oslobodenia v tejto súvislosti, a to len z dôvodu, že Komisia rozhoduje o sťažnosti, na základe ktorej má *ex post facto* overiť, či sa vnútroštátne orgány v tejto súvislosti dopustili pochybení, a teda porušili svoju notifikačnú povinnosť. Pritom hoci Komisii prináleží, aby pod dohľadom súdu Únie overila existenciu takýchto pochybení, jej povinnosť dohľadu nemôže ovplyvniť túto právnu povahu ustanovení nariadenia o skupinových výnimkách.
- 66 V druhom rade kritérium predchádzania nadmerným kapacitám na relevantnom trhu nie je uvedené ako podmienka oslobodenia pre regionálnu investičnú pomoc v zmysle článku 14 nariadenia č. 651/2014. Žalobkyňa preto nemôže dôvodne tvrdiť, že uvedené nariadenie vyžaduje, aby vnútroštátne orgány alebo Komisia zohľadnili prípadné vytvorenie takýchto nadmerných kapacít. Komisia teda správne uvádza, že na základe tohto nariadenia nemala právomoc posúdiť tento aspekt v rámci preskúmania sťažnosti žalobkyne a že jej analýza podmienok článku 14 toho istého nariadenia, ako je uvedená v bode 57 písm. a) a b) napadnutého rozhodnutia, bola v zásade dostatočná.
- 67 Z toho vyplýva, že je potrebné odmietnuť aj tvrdenie žalobkyne, podľa ktorého Komisia prijatím nariadenia o skupinových výnimkách „nevyčerpala“ svoju právomoc voľnej úvahy podľa článku 107 ods. 3 ZFEÚ. Aj za predpokladu, že by sa niektoré ustanovenia nariadenia o skupinových výnimkách javili ako neúplné a nezlučiteľné s primárnym právom, osobitne s článkom 107 ods. 3 ZFEÚ, čo by automaticky viedlo k porušeniu notifikačnej povinnosti a prípadne zákazu vykonania predmetnej pomoci v zmysle článku 108 ods. 3 ZFEÚ, Všeobecný súd by o tom mohol rozhodnúť až po námietke nezákonnosti vznesenej na základe článku 277 ZFEÚ. V prejednávanej veci však žalobkyňa podľa tohto ustanovenia a z týchto dôvodov nenamietala prinajmenšom čiastočnú nezákonnosť článku 14 nariadenia č. 651/2014.
- 68 Je potrebné spresniť, že v každom prípade, ak by Komisia v nadväznosti na podanú sťažnosť mala konštatovať, že vnútroštátne orgány nesprávne uplatnili podmienky nariadenia o skupinových výnimkách, takže v skutočnosti mala byť predmetná pomoc notifikovaná podľa článku 108 ods. 3 ZFEÚ, bola by nepochybne povinná posúdiť zlučiteľnosť tejto pomoci z hľadiska článku 107 ods. 3

písm. a) ZFEÚ, pričom by bola povinná zohľadniť dodatočné kritériá usmernení o regionálnej pomoci, ktoré si ona sama v tejto súvislosti uložila. Na druhej strane výkon tejto kontroly toho, či vnútroštátne orgány dodržali podmienky oslobodenia stanovené v nariadení o skupinových výnimkách, sa ako taký podobá na jednoduchú kontrolu zákonnosti, z ktorej sú nevyhnutne vylúčené úvahy spadajúce pod právomoc voľnej úvahy, ktorou Komisia disponuje len vtedy, keď v individuálnom prípade uplatňuje článok 107 ods. 3 písm. a) ZFEÚ (pozri v tomto zmysle rozsudok z 5. marca 2019, Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, body 78 a 79).

- 69 V treťom rade nezávisle od toho, čo bolo uvedené, žalobkyňa nepreukázala, že judikatúra týkajúca sa článku 107 ods. 3 písm. a) ZFEÚ stanovuje ako požiadavku vyplývajúcu z primárneho práva ako takej zohľadnenie kritéria predchádzania nadmerným kapacitám na predmetnom trhu. V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že toto ustanovenie stanovujúce odchýlku nevyžaduje ako podmienku neprítomnosť narušenia hospodárskej súťaže alebo hrozby narušenia hospodárskej súťaže, čo je len kritériom pojmu pomoc stanoveného v článku 107 ods. 1 ZFEÚ. Naopak uplatnenie článku 107 ods. 3 písm. a) ZFEÚ alebo nariadenia o skupinových výnimkách, ktoré na úrovni sekundárneho práva spresňuje jeho pôsobnosť, nevyhnutne predpokladá, že predmetné opatrenie spĺňa všetky podmienky pojmu pomoc, vrátane podmienky týkajúcej sa narušenia hospodárskej súťaže, bez toho, aby bolo potrebné opätovne preskúmať jeho protisúťažný dopad, osobitne z dôvodu vytvorenia nadmerných kapacít na relevantnom trhu (pozri v tomto zmysle rozsudky z 29. júla 2019, Bayerische Motoren Werke a Freistaat Sachsen/Komisia, C-654/17 P, EU:C:2019:634, body 93 a 94, a z 20. júna 2019, a&o hostel and hotel Berlin/Komisia, T-578/17, neuvverejnený, EU:T:2019:437, bod 123). Na rozdiel od článku 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ totiž v rámci článku 107 ods. 3 písm. a) ZFEÚ nie je ani potrebné overiť, či sú podmienky obchodu nepriaznivo ovplyvnené v takom rozsahu, že by to bolo v rozpore so spoločným záujmom.
- 70 Na druhej strane judikatúra, na ktorú sa odvoláva žalobkyňa, sa týka len výkladu a vykonávania pravidiel postupu, ktoré Komisia stanovila sama pre seba, a nie výkladu rozsahu primárneho práva, s ktorým pritom uvedené pravidlá musia byť v súlade a v súvislosti s ktorým Súdny dvor uznal, že tieto pravidlá nemôžu úplne vyčerpať voľnú úvahu Komisie podľa článku 107 ods. 3 ZFEÚ (pozri v tomto zmysle rozsudky z 8. marca 2016, Grécko/Komisia, C-431/14 P, EU:C:2016:145, body 71 a 72; z 19. júla 2016, Kotnik a i., C-526/14, EU:C:2016:570, bod 41, a z 29. júla 2019, Bayerische Motoren Werke a Freistaat Sachsen/Komisia, C-654/17 P, EU:C:2019:634, bod 83). Okrem toho sa súd Únie nad rámec pôsobnosti nariadenia o skupinových výnimkách obmedzil na posúdenie toho, či Komisia nesprávne uplatnila pravidlá postupu, ktoré sa výslovne týkali problému nadmernej kapacity, a či sa teda v tejto súvislosti dopustila zjavne nesprávneho posúdenia (pozri tomto zmysle rozsudky zo 14. januára 1997, Španielsko/Komisia, C-169/95, EU:C:1997:10, bod 22, a z 9. septembra 2009, Holland Malt/Komisia, T-369/06, EU:T:2009:319, bod 136). V tomto kontexte však tento súd na rozdiel od toho, čo tvrdí žalobkyňa, ani neskúmal, či určité kritériá stanovené v takýchto pravidlách postupu vyplývajú priamo z požiadaviek uložených primárnym právom ako takým, ani neposúdil právny dosah, či dokonca zákonnosť nariadenia o skupinových výnimkách z hľadiska primárneho práva.
- 71 Vo štvrtom rade je potrebné pripomenúť ustálenú judikatúru, ktorá uznáva, že Komisia môže v rámci svojej širokej miery voľnej úvahy podľa článku 107 ods. 3 ZFEÚ prijímať usmernenia a stanoviť tak kritériá, na základe ktorých bude posudzovať zlučiteľnosť štátnej pomoci, ktorú členské štáty plánujú poskytnúť, s vnútorným trhom. Komisia sa prijatím takých pravidiel postupu a oznámením prostredníctvom ich uverejnenia, že odteraz ich bude uplatňovať na príslušné prípady, sama obmedzuje pri výkone uvedenej právomoci voľnej úvahy a v zásade sa od týchto pravidiel nemôže odchýliť bez toho, aby nebola prípadne sankcionovaná z dôvodu porušenia všeobecných právnych zásad, akými sú rovnosť zaobchádzania alebo ochrana legitímnej dôvery (pozri rozsudok z 29. júla 2019, Bayerische Motoren Werke a Freistaat Sachsen/Komisia, C-654/17 P, EU:C:2019:634, body 81 a 82 a citovanú judikatúru). Okrem toho, hoci je Komisia viazaná takýmito pravidlami, platí to iba vtedy, pokiaľ sa tieto pravidlá neodchyľujú od riadneho uplatňovania Zmluvy, pričom tieto predpisy nemôžu byť vykladané v takom zmysle, ktorým by sa zužoval rozsah článkov 107 a 108

ZFEÚ alebo ktorý by bol v rozpore s cieľmi stanovenými v týchto článkoch (pozri rozsudok z 11. septembra 2008, Nemecko a i./Kronofrance, C-75/05 P a C-80/05 P, EU:C:2008:482, bod 65 a citovaných judikatúru).

- 72 Tieto úvahy sa analogicky uplatnia na ustanovenia nariadenia o skupinových výnimkách, ktoré sú tiež výsledkom *ex ante* výkonu právomocí Komisie podľa článku 107 ods. 3 ZFEÚ (pozri v tomto zmysle rozsudky z 5. marca 2019, Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, body 65 a 102, a z 29. júla 2019, Bayerische Motoren Werke a Freistaat Sachsen/Komisia, C-654/17 P, EU:C:2019:634, bod 135), avšak ktoré sú na rozdiel od pravidiel postupu na základe článku 288 druhého odseku ZFEÚ právne záväzné a priamo uplatniteľné vo vnútroštátnom právnom poriadku členských štátov. Tieto ustanovenia totiž vytvárajú obmedzujúci účinok vo vzťahu ku Komisii tým, že spresňujú kritériá pomoci, ktorú je potrebné považovať za *ipso facto* vyňatú z pôsobnosti článku 107 ods. 3 ZFEÚ, takže táto pomoc nepodlieha notifikačnej povinnosti a povinnosti overenia zo strany Komisie, a to samozrejme pod podmienkou, že tieto kritériá sú v súlade s normami vyššej právnej sily, ktorými sú články 107 a 108 ZFEÚ. Okrem toho pravidlami správania v zásade nemožno relativizovať pôsobnosť právne záväzných a priamo uplatniteľných ustanovení nariadenia o skupinových výnimkách. Niečo také je vylúčené o to viac, že uvedené pravidlá jednak nie sú vo vzťahu k členským štátom v žiadnom prípade právne záväzné (pozri v tomto zmysle rozsudok z 19. júla 2016, Kotnik a i., C-526/14, EU:C:2016:570, bod 44), a jednak sú osobitne určené na to, aby Komisiu usmerňovali a obmedzovali jej výkon právomoci voľnej úvahy pri uplatňovaní článku 107 ods. 3 ZFEÚ v rámci konania podľa článku 108 ods. 2 ZFEÚ, a teda mimo pôsobnosti nariadenia o skupinových výnimkách.
- 73 Takéto pravidlá postupu prijaté Komisiou v rámci jej právomoci organizácie svojich konaní v oblasti štátnej pomoci sa preto nemôžu odchyliť od noriem vyššej právnej sily, vrátane nariadení o skupinových výnimkách. Bez ohľadu na rozsah uvedených pravidiel postupu teda tieto pravidlá ako také nemôžu relativizovať rozsah podmienok oslobodenia stanovených takýmito nariadeniami.
- 74 V piatom rade je potrebné konštatovať, že článok 14 nariadenia č. 651/2014, ktorý je uplatniteľný v prejednávanej veci, neodkazuje na usmernenia o regionálnej pomoci, osobitne na ich bod 114 týkajúci sa protisúťažných účinkov rozšírenia kapacity podporeného štátnou pomocou. V tejto súvislosti sa uvedený článok jasne odlišuje od článku 15 ods. 1 toho istého nariadenia týkajúceho sa regionálnej prevádzkovej pomoci, v ktorom sa výslovne uvádza bod 161 uvedených usmernení. Komisia teda nemala v úmysle, aby podmienky zlučiteľnosti regionálnej investičnej pomoci záviseli od pravidiel postupu stanovených v týchto usmerneniach. Preto na rozdiel od toho, čo tvrdí žalobkyňa, ani vnútroštátne orgány, ani Komisia neboli povinné zohľadniť ich pri výklade a uplatnení článku 14 tohto nariadenia.
- 75 Napokon toto posúdenie nespochybňuje ani tvrdenia žalobkyne založené na zásade proporcionality a jej práve na slobodu podnikania. V tejto súvislosti stačí konštatovať, že žalobkyňa nepoukázala na prípadnú nezákonnosť článku 14 nariadenia č. 651/2014 vzhľadom na tieto pravidlá vyššej právnej sily podľa článku 277 ZFEÚ, alebo prinajmenšom nevysvetlila, akým spôsobom, bez ohľadu na jasné a vyčerpávajúce znenie tohto nariadenia, by bolo možné vykladať ho v súlade s týmito pravidlami s tým dôsledkom, že by sa muselo zohľadniť prípadné vytvorenie nadmerných kapacít na predmetnom trhu.
- 76 V dôsledku toho je potrebné zamietnuť túto prvú časť druhého žalobného dôvodu ako nedôvodnú.

O druhej časti druhého žalobného dôvodu založenej na porušení článku 109 ZFEÚ v spojení s článkom 58 ods. 1 a článkom 6 ods. 3 písm. a) nariadenia č. 651/2014

– O prvej výhrade založenej na nesprávnej kvalifikácii prijímajúceho podniku ako MSP

- 77 V druhej časti druhého žalobného dôvodu žalobkyňa v rámci prvej výhrady tvrdí, že Komisia sa dopustila nesprávneho posúdenia alebo nesprávneho právneho posúdenia pri uplatnení článku 6 ods. 3 písm. a) nariadenia č. 651/2014, a to hlavne z dôvodu, že predmetná pomoc v skutočnosti predstavuje pomoc *ad hoc* poskytnutú veľkému podniku. Komisia podľa nej porušila toto ustanovenie tým, že prijala nesprávnu kvalifikáciu prijímajúceho podniku ako MSP podľa článku 2 ods. 1 prílohy I toho istého nariadenia zo strany slovenských orgánov a sama ju neoverila. Vzhľadom na korporátne a kontrolné väzby, ktorými sa vyznačovala situácia tohto podniku pred a po prevode jeho akcií zo spoločnosti P. na spoločnosť N., pritom podľa jej názoru mal byť uvedený podnik na základe článku 3 a prinajmenšom článku 4 ods. 2 uvedenej prílohy kvalifikovaný ako veľký podnik. Komisia podľa nej najmä dostatočne nepreskúmala existujúce väzby medzi spoločnosťou P. na jednej strane a rodinou a inými spoločnosťami, ktoré riadili, alebo ovládali jej členovia na druhej strane, ako ani situáciu hlavného akcionára spoločnosti N. od 7. augusta 2013, vrátane jeho väzieb s inými spoločnosťami. Z týchto dôvodov Komisia podľa žalobkyne pochybila, pokiaľ ide o uplatnenie kritérií upravujúcich pomoc *ad hoc* poskytnutú veľkým podnikom v zmysle článku 6 ods. 3 písm. a) uvedeného nariadenia a pri neexistencii náležitého a úplného vyšetrovania v tejto súvislosti mala mať pochybnosti o zlučiteľnosti tejto pomoci s vnútorným trhom. Vo svojej odpovedi na písomné otázky Všeobecného súdu žalobkyňa spresňuje, že Komisia mala na to, aby mohla predmetný podnik kvalifikovať ako MSP, v každom prípade preskúmať, či boli splnené podmienky článku 4 ods. 2 tejto prílohy, o čom nie je v odôvodnení napadnutého rozhodnutia žiadna zmienka, v rozpore s požiadavkami článku 296 druhého odseku ZFEÚ.
- 78 Komisia v podstate odpovedá, že v nadväznosti na zmluvu o prevode 100 % akcií prijímajúceho podniku, ktorá bola uzavretá medzi spoločnosťami P. a N. 31. decembra 2012 a ktorá bola v slovenskom obchodnom registri zapísaná 7. augusta 2013, v čase poskytnutia predmetnej pomoci, t. j. 7. novembra 2013, mal prijímajúci podnik povahu MSP, ktorého jediným vlastníkom bola spoločnosť N. Argument založený na kontrole spoločnosti P. určitými fyzickými osobami je preto podľa nej neúčinný, keďže posledná uvedená spoločnosť a uvedený podnik boli prepojenými podnikmi v zmysle článku 3 ods. 3 tretieho pododseku prílohy odporúčania Komisie 2003/361/ES zo 6. mája 2003 o vymedzení mikropodnikov, malých a stredných podnikov [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. EÚ L 124, 2003, s. 36, ďalej len „odporúčanie o MSP“) len v období predchádzajúcom nadobudnutiu akcií spoločnosťou N. V každom prípade podľa nej neexistoval dôvod pochybovať o informáciách poskytnutých slovenskými orgánmi, podľa ktorých spoločnosť P. a spoločnosti s ňou spojené nemali v rokoch 2010 a 2011 viac ako 120 zamestnancov a nedošlo k prekročeniu sumy 50 miliónov eur v prípade ročného obratu ani sumy 43 miliónov eur v prípade celkovej ročnej súvahy. Okrem toho podiely tohto podniku v iných podnikoch od 9. júla 2011 podľa nej nespĺnili kritériá uvedené v článku 3 ods. 2 a 3 prílohy I nariadenia č. 651/2014. Tvrdenie, podľa ktorého na spoločnosť P. naďalej uplatňovala rozhodujúci vplyv rodina, je podľa Komisie neúčinné, keďže táto spoločnosť v čase poskytnutia predmetnej pomoci už nedisponovala akciami dotknutého podniku. Podľa Komisie je neúčinné aj tvrdenie založené na dvojročnom období stanovenom v článku 4 ods. 2 uvedenej prílohy, pretože spoločnosť P. nebolo možné počas predmetného obdobia kvalifikovať ako veľký podnik.
- 79 Komisia spresňuje, že prijímajúci podnik a spoločnosť N. neboli prepojené s inými podnikmi prostredníctvom určitých fyzických osôb v zmysle článku 3 ods. 3 štvrtého pododseku prílohy I nariadenia č. 651/2014. Je nepochybne pravda, že generálny riaditeľ prijímajúceho podniku v období od 1. marca do 28. decembra 2012 a jeho zástupca od 28. decembra 2012 zastávali rôzne pozície vo viacerých podnikoch. S výnimkou nájomnej zmluvy uzavretej so spoločnosťou E. F. však podľa Komisie žiadny z týchto podnikov nepôsoobil na tom istom trhu ako prijímajúci podnik ani na

príslahlom trhu. Konkrétne podľa informácií dostupných v slovenskom obchodnom registri spoločnosť L. pôsobí vo viacerých odvetviach hospodárstva. Plán ložiska Borský Peter predložený žalobkyňou nie je podľa Komisie presný a nemá žiadnu dôkaznú silu, pokiaľ ide o prípadné vzťahy medzi poslednou uvedenou spoločnosťou a prijímajúcim podnikom. Komisia tvrdí, že nemá dôkaz o tom, že tento generálny riaditeľ mal rozhodujúci vplyv alebo postavenie vlastníka vo vzťahu k spoločnosti L., ani že prijímajúci podnik alebo spoločnosť N. konali v zhode so spoločnosťou L. do takej miery, že by ich nebolo možné považovať za navzájom ekonomicky nezávislé podniky.

- 80 Komisia uzatvára, že prijímajúci podnik splňal všetky podmienky na to, aby bol v čase poskytnutia predmetnej pomoci kvalifikovaný ako MSP. Na preukázanie stimulačného účinku uvedenej pomoci v zmysle článku 6 ods. 2 nariadenia č. 651/2014 teda podľa nej stačilo preukázať, že žiadosť o pomoc bola podaná pred začatím prác na investičnom projekte.
- 81 Na úvod je potrebné pripomenúť, že v súlade s tým, čo bolo uvedené v zápisnici z pojednávania, sa účastníci konania domnievajú, že otázka, či prijímajúci podnik predstavoval v čase poskytnutia predmetnej pomoci MSP v zmysle prílohy I nariadenia č. 651/2014, ktorej znenie zodpovedá zneniu prílohy odporúčania o MSP, je právnou otázkou podliehajúcou preskúmaniu Všeobecného súdu, ktorá je rozhodujúca na vyriešenie tohto sporu. V tejto súvislosti Komisia bez toho, aby jej žalobkyňa odporovala, spresňuje, že ako vyplýva z bodu 57 písm. b) napadnutého rozhodnutia, podľa článku 14 ods. 12 uvedeného nariadenia intenzita pomoci v ekvivalente hrubého grantu (GGE) nesmie presiahnuť maximálnu intenzitu pomoci stanovenú v mape regionálnej pomoci platnú v čase poskytnutia pomoci v dotknutej oblasti, teda v prejednávanej veci v slovenskej regionálnej mape pomoci na roky 2007 – 2013, ktorá v prípade veľkých spoločností stanovuje strop GGE na úrovni 40 %. Okrem toho podľa toho istého bodu sa v súlade s článkom 14 ods. 2 tohto nariadenia v spojení s definíciou „podporovanej oblasti“ uvedenou v článku 2 toho istého nariadenia mal dodržať maximálny GGE podľa slovenskej mapy regionálnej pomoci na obdobie od roku 2014 do roku 2020, teda 25 % pre veľké podniky, 35 % pre stredné podniky a 45 % pre malé podniky.
- 82 Pokiaľ ide o obsah napadnutého rozhodnutia, je potrebné uviesť, že výhrada žalobkyne je stručne zhrnutá v bode 24 uvedeného rozhodnutia, kde sa uvádzajú údajné väzby medzi prijímajúcim podnikom a spoločnosťou P. a jej vlastníckymi alebo manažérmi. V bodoch 38 a 39 tohto rozhodnutia sú uvedené informácie poskytnuté slovenskými orgánmi týkajúce sa korporátnych väzieb ovplyvňujúcich situáciu uvedeného podniku v čase poskytnutia predmetnej pomoci, keď 100 % podiel v tejto spoločnosti vlastnila jediná spoločnosť N., ktorá bola sama kontrolovaná dvoma fyzickými osobami vo výške podielov 99,94 % a 0,06 %, pričom prvá osoba je generálnym riaditeľom tohto podniku.
- 83 V bodoch 38 a 39 napadnutého rozhodnutia však chýba prezentácia korporátnych a kontrolných väzieb prijímajúceho podniku, najmä so spoločnosťou P. a jej akcionármi alebo manažérmi, ako predchodcom spoločnosti N. To zodpovedá obsahu pripomienok, ktoré slovenské orgány predložili listom z 13. mája 2016 v odpovedi na žiadosť Komisie o informácie. V týchto pripomienkach uvedené orgány poukázali na neúčinnosť tvrdení žalobkyne z dôvodu, že v čase poskytnutia predmetnej pomoci spoločnosť P. nemala korporátne ani kontrolné väzby v zmysle článku 3 prílohy I nariadenia č. 651/2014 s prijímajúcim podnikom, ani so spoločnosťou N. Pokiaľ ide o situáciu spoločnosti P., slovenské orgány sa obmedzili na tvrdenie, že štruktúra akcionárov tejto spoločnosti im nie je dostupná, pretože tieto informácie nie sú verejne prístupné. Okrem toho podľa tvrdení uvedených orgánov osoba, ktorá bola do 14. marca 2012 podpredsedom predstavenstva prijímajúceho podniku, nebola v období od 14. marca do 31. decembra 2012 akcionárom ani spoločníkom inej spoločnosti so sídlom na Slovensku.
- 84 Tieto skutočnosti spolu s tvrdeniami predloženými Komisiou v priebehu konania, vrátane odpovede na písomné otázky Všeobecného súdu (pozri body 78 až 80 vyššie) naznačujú, že Komisia sa uspokojila s týmito pripomienkami slovenských orgánov o situácii prijímajúceho podniku, ako sa javila pred prevodom jeho akcií na spoločnosť N., teda keď sa ešte nachádzal pod kontrolou spoločnosti P. Toto

posúdenie potvrdzujú aj dôvody uvedené v bode 57 písm. d) napadnutého rozhodnutia, v ktorom Komisia zaujala stanovisko k výhrade žalobkyne s prihliadnutím na pripomienky slovenských orgánov. V podstate sa tam uvádza, že podľa Komisie uvedené orgány dostatočne preukázali, že v čase poskytnutia predmetnej pomoci, ku ktorému došlo podľa uplatniteľného slovenského práva 7. novembra 2013, mal prijímajúci podnik postavenie MSP. Komisia tu vychádza z toho, že neexistuje žiadna väzba medzi prijímajúcim podnikom a spoločnosťou N. v zmysle pojmov „partnerské podniky“ alebo „prepojené podniky“, ako sú definované v článku 3 ods. 2 a 3 prvom až treťom pododseku prílohy odporúčania o MSP, ktorého znenie zodpovedá zneniu článku 3 ods. 2 a 3 prílohy I nariadenia č. 651/2014. Rovnako sa domnieva, že vzhľadom na judikatúru a jej rozhodovaciu prax nie je v prejednávanej veci splnené kritérium podnikov prepojených prostredníctvom fyzickej osoby alebo skupiny fyzických osôb konajúcich spoločne, pod podmienkou, že aspoň časť ich činností sa vykonáva na tom istom relevantnom trhu alebo na príbuzných trhoch v zmysle článku 3 ods. 3 štvrtého a piateho pododseku prílohy uvedeného odporúčania, ktorého znenie zodpovedá zneniu článku 3 ods. 3 štvrtého a piateho pododseku prílohy I uvedeného nariadenia. Pri neexistencii dôkazu o významných obchodných vzťahoch najmä vo forme zmlúv o kúpe alebo predaji, rozdelení dodávateľov alebo iných obchodných záujmov medzi prijímajúcim podnikom na jednej strane a spoločnosťou N. a jej hlavným akcionárom na druhej strane však nemožno uvedený podnik a uvedenú spoločnosť kvalifikovať ako prepojené podniky v čase poskytnutia predmetnej pomoci. Komisia z toho rovnako ako slovenské orgány vyvodzuje záver, že tento podnik spolu so spoločnosťou N. predstavuje MSP. Na podporu tohto záveru napadnuté rozhodnutie obsahuje tabuľku uvádzajúcu spoločný počet zamestnancov, kombinované obraty, ako aj kombinované ročné súvahy prijímajúceho podniku a spoločnosti N. v rokoch 2010 až 2015.

85 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že v čase poskytnutia predmetnej pomoci, t. j. 7. novembra 2013, už skutočne neexistovala nijaká štrukturálna väzba medzi prijímajúcim podnikom a spoločnosťou P., ktorá previedla všetky svoje podiely v uvedenom podniku na spoločnosť N. Ako tvrdí Komisia v súlade s judikatúrou (rozsudky z 21. marca 2013, *Magdeburger Mühlenwerke*, C-129/12, EU:C:2013:200, bod 40, a zo 6. júla 2017, *Nerea*, C-245/16, EU:C:2017:521, body 32 a 33), definícia „dátumu poskytnutia pomoci“ nachádzajúca sa v článku 2 bode 28 nariadenia č. 651/2014 uvádza, že ide o dátum, kedy je príjemcovi priznané zákonné právo prijať pomoc v súlade s uplatniteľným vnútroštátnym právnym poriadkom. Ako totiž vyplýva z bodov 45 až 47 napadnutého rozhodnutia, podľa uplatniteľného slovenského občianskeho práva dohoda o grante, ako bola uzavretá medzi Slovenskou inovačnou a energetickou agentúrou a prijímajúcim podnikom 29. októbra 2013 nadobudla účinnosť až 7. novembra 2013, teda deň po jej uverejnení v slovenskom Centrálnom registri zmlúv. V prejednávanej veci bola teda Komisia povinná posúdiť, či slovenské orgány dospeli k správne mu záveru v otázke, či prijímajúci podnik v čase, keď bol ovládaný výlučne spoločnosťou N., predstavoval MSP.

86 Bez ohľadu na skutočnosť, že relevantným dátumom na posúdenie postavenia prijímajúceho podniku ako MSP bol 7. november 2013, však nepriame dôkazy predložené žalobkyňou týkajúce sa väzieb medzi prijímajúcim podnikom a spoločnosťou P., právnym predchodcom spoločnosti N., mohli vyvolať pochybnosti Komisie v zmysle článku 4 ods. 4 nariadenia 2015/1589, pokiaľ ide o charakterizovanie prijímajúceho podniku ako MSP v zmysle prílohy I nariadenia č. 651/2014, a teda existencie protiprávnej pomoci, ktorá je nezlučiteľná s vnútorným trhom.

87 V tejto súvislosti sa žalobkyňa oprávnene odvoláva na článok 4 prílohy I nariadenia č. 651/2014 s názvom „Údaje používané pri výpočte počtu pracovníkov a finančných súm a referenčné obdobie“, ktorého znenie úplne zodpovedá zneniu článku 4 prílohy odporúčania o MSP. Odseky 1 a 2 tohto článku stanovujú:

„1. Údajmi používanými pri výpočte počtu pracovníkov a finančných súm sú údaje týkajúce sa posledného schváleného účtovného obdobia a vypočítané na ročnom základe. Zohľadňujú sa odo dňa účtovnej závierky. Výška zvoleného obratu sa vypočíta bez dane z pridanej hodnoty (DPH) a iných nepriamych daní.

2. Ak podnik v deň účtovnej závierky zistí, že na ročnom základe prekročil počet pracovníkov alebo finančné limity stanovené v článku 2, alebo klesol pod tento počet pracovníkov a finančné limity, nebude to mať za následok stratu alebo nadobudnutie statusu [MSP], pokiaľ sa tieto limity neprekročili v dvoch po sebe nasledujúcich účtovných obdobiach.“

- 88 Článok 4 prílohy I nariadenia č. 651/2014 stanovuje metódu výpočtu vzťahujúcu sa na posledné schválené účtovné obdobie a na ročnom základe, ktorá má stanoviť existenciu troch definičných kritérií MSP, ako sú uvedené v článku 2 ods. 1 uvedenej prílohy, teda počet zamestnancov menej ako 250 osôb, maximálny ročný obrat 50 miliónov eur a celková ročná súvaha nepresahujúca 43 miliónov eur. Okrem toho účastníci konania nespochybňujú, že v prípade existencie prepojených podnikov v zmysle článku 3 ods. 3 tejto prílohy musí tento výpočet zahŕňať relevantné údaje všetkých týchto podnikov. V súlade s touto požiadavkou sa v bode 57 písm. d) *in fine* napadnutého rozhodnutia nachádza tabuľka uvádzajúca kombinované údaje podniku príjemcu a spoločnosti N. týkajúce sa troch definičných kritérií MSP, ako sú uvedené v článku 2 ods. 1 tej istej prílohy, za roky 2010 až 2015.
- 89 Na pojednávaní však Komisia s odvolaním sa na stranu 14 Príručky pre užívateľov k definícii MSP, ktorú v roku 2015 uverejnil Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie (OP), spochybnila, že by sa článok 4 ods. 2 prílohy I nariadenia č. 651/2014 uplatňoval na zmenu vlastníka podniku, akou je v prejednávanej veci zmena medzi spoločnosťami P. a N. týkajúca sa prijímajúceho podniku. V tejto príručke sa okrem iného uvádza, že analogické pravidlo prílohy odporúčania o MSP sa „neuplatňuje v prípade podnikov, ktoré príslušné hraničné hodnoty pre MSP prekročia v dôsledku zmeny vlastníctva, po fúzii alebo akvizícii“, pričom takéto podniky „treba posúdiť na základe ich vlastníckej štruktúry v čase uskutočnenia transakcie a nie v čase poslednej účtovnej závierky“. Po tomto konštatovaní nasleduje odkaz na oddiel 1.1.3.1, bod 6 písm. e) rozhodnutia Komisie z 18. decembra 2012 o prijatí pravidiel na zabezpečenie dôsledného overovania existencie a právneho postavenia účastníkov nepriamych akcií, ako aj ich prevádzkovej schopnosti a finančnej spôsobilosti, ktorí získavajú pomoc vo forme grantu v rámci siedmeho rámcového programu Európskeho spoločenstva v oblasti výskumu, technického rozvoja a demonštračných činností a siedmeho rámcového programu Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu (Euratom) v oblasti jadrového výskumu a odbornej prípravy (2012/838/EÚ, Euratom) (Ú. v. EÚ L 359, 2012, s. 45), v ktorom sa skutočne spresňuje, že uvedené „pravidlo sa neuplatňuje, ak sa malý a stredný podnik spojí s väčšou skupinou, alebo ho nadobudne väčšia skupina; v tomto prípade malý a stredný podnik stratí svoje postavenie okamžite odo dňa transakcie“.
- 90 V tejto súvislosti postačuje uviesť, že Príručka pre užívateľov k definícii MSP, na ktorú napadnuté rozhodnutie navyše ani neodkazuje, nepredstavuje právne záväzný text, ktorý by sa mohol odchyliť od záväzného pravidla uvedeného v článku 4 ods. 2 prílohy I nariadenia č. 651/2014, alebo ho obmedziť. Rovnako „vyhlásenie o odmietnutí zodpovednosti“ uvedené na jej druhej strane spresňuje, že táto príručka „slúži ako všeobecná pomôcka pre podnikateľov a ďalšie zainteresované strany pri uplatňovaní definície MSP“, ale že „nemá žiadnu právnu silu a žiadnym spôsobom Komisiu nezaväzuje“, pričom „jediným autentickým základom na stanovenie podmienok určenia, či podnik patrí medzi MSP“ je odporúčanie o MSP. Odkaz na oddiel 1.1.3.1 ods. 6 písm. e) rozhodnutia 2012/838 nemôže spochybniť toto posúdenie, keďže toto ustanovenie, ktorého pôsobnosť je obmedzená na činnosti výskumu a vzdelávania v jadrovej oblasti, sa v prejednávanej veci neuplatňuje. Preto je potrebné toto tvrdenie Komisie odmietnuť ako nedôvodné.
- 91 Z týchto dôvodov bola Komisia v prejednávanej veci povinná uplatniť článok 4 ods. 2 prílohy I nariadenia č. 651/2014.
- 92 Pritom však jednak ani z pripomienok slovenských orgánov založených do spisu, ani z napadnutého rozhodnutia, ani z písomností Komisie v priebehu konania, a to ani v nadväznosti na presnú písomnú otázku Všeobecného súdu v tejto súvislosti nevyplýva, ktoré schválené účtovné obdobie zohľadnili uvedené orgány v prejednávanej veci pri výpočte na ročnom základe podľa článku 2 ods. 1 nariadenia č. 651/2014 v spojení s článkom 3 ods. 3 a článkom 4 ods. 2 prílohy I uvedeného nariadenia. Okrem

toho sa pri uvedení kombinovaných údajov prijímajúceho podniku a spoločnosti N. za roky 2010 až 2012 v uvedenom rozhodnutí nezohľadňuje skutočnosť, že počas tohto obdobia a podstatnej časti roka 2013 bol prijímajúci podnik ovládaný spoločnosťou P., ktorej údaje pritom neboli zohľadnené. V každom prípade v čase poskytnutia predmetnej pomoci 7. novembra 2013 je posledným schváleným účtovným obdobím, za ktoré sa mal vykonať výpočet na ročnom základe, rok 2012, počas ktorého bol prijímajúci podnik ovládaný výlučne spoločnosťou P., a nie spoločnosťou N. Vo svojej odpovedi na písomné otázky Všeobecného súdu Komisia navyše potvrdila relevantnosť roka 2012 na účely uplatnenia článku 4 ods. 1 tejto prílohy.

- 93 Aj za predpokladu, že by bolo potrebné v tejto súvislosti zohľadniť rok 2013, žalobkyňa správne uvádza, že ročná súvaha prijímajúceho podniku sa nevyhnutne vzťahovala na údaje týkajúce sa obdobia, počas ktorého jeho akcie ešte vlastnila spoločnosť P., pričom zmena akcionára bola do slovenského obchodného registra zapísaná až 7. augusta 2013 [pozri bod 57 písm. d) tretí odsek napadnutého rozhodnutia]. V takom prípade na splnenie kritérií stanovených v článku 2 ods. 1 nariadenia č. 651/2014 v spojení s článkom 4 ods. 1 a 2 prílohy I uvedeného nariadenia a správne určenie, či prijímajúci podnik predstavoval v čase poskytnutia predmetnej pomoci MSP, nestačilo zohľadniť údaje nadobúdateľskej materskej spoločnosti ako prepojeného podniku s prijímajúcim podnikom, ktorý prevzal kontrolu v priebehu príslušného účtovného obdobia, ale bolo potrebné zohľadniť aj údaje prevádzajúcej materskej spoločnosti, pod kontrolou ktorej uvedený podnik uskutočnil značnú časť svojej hospodárskej činnosti v rámci uvedeného účtovného obdobia. Akýkoľvek iný výklad by bol totiž v rozpore so zmyslom článku 4 ods. 2 uvedenej prílohy, ktorý má za cieľ zabezpečiť, aby bola pomoc skutočne pridelená MSP a aby definícia MSP nebola obchádzaná z čisto formálnych dôvodov (pozri v tomto zmysle rozsudok z 27. februára 2014, HaTeFo, C-110/13, EU:C:2014:114, bod 33 a citovanú judikatúru).
- 94 Z toho vyplýva, že v prejednávanej veci boli tak slovenské orgány, ako aj Komisia povinné jednak presne určiť schválené účtovné obdobie a relevantný rok na účely spoločného výpočtu príslušných údajov „prepojených podnikov“ v zmysle článku 2 ods. 1 nariadenia č. 651/2014 v spojení s článkom 3 ods. 3 a článkom 4 ods. 2 prílohy I uvedeného nariadenia a jednak spresniť, ktorá spoločnosť alebo spoločnosti majú byť na tento účel zohľadnené. Okrem toho mali na tomto základe posúdiť, či boli podľa článku 4 ods. 2 uvedenej prílohy počas dvoch po sebe nasledujúcich účtovných období prekročené prahové hodnoty relevantné na kvalifikáciu prijímajúceho podniku ako MSP.
- 95 Ako však bolo uvedené v bodoch 83 a 84 vyššie, napadnuté rozhodnutie v tejto súvislosti mlčí, čo potvrdzuje nedostatok vyšetrovania a preskúmania skutočností relevantných v prejednávanej veci. Okrem toho je nedostatok náležitej starostlivosti na strane Komisie pri vyšetrovaní situácie spoločností P. a N., ako aj ich vedúcich zamestnancov, potvrdený na základe informácií uvedených v spise a nemožno ho odôvodniť tvrdením, že táto inštitúcia sa mohla bez toho, aby mala pochybnosti v zmysle článku 4 ods. 4 nariadenia 2015/1589, spoliehať na informácie predložené slovenskými orgánmi z dôvodu, že tieto boli viazané svojou povinnosťou lojálnej spolupráce podľa článku 4 ods. 3 ZEÚ.
- 96 V prvom rade ako vyplýva z príloh A.21 a A.22 žaloby, v rokoch 2012 a 2013 boli predstavenstvá a správne rady prijímajúceho podniku a spoločnosti P. čiastočne a dočasne zložené z členov tej istej rodiny, pričom jeden z jej členov zasadal v oboch predstavenstvách. V tejto súvislosti sa Komisia aj napriek nepriamym dôkazom predloženým žalobkyňou počas správneho konania, ktoré sa týkalo skupín podnikov spravovaných touto rodinou na Slovensku, a bez toho, aby v tejto súvislosti vykonala dodatočné vyšetrovanie, spoliehala na nejasné tvrdenia slovenských orgánov, podľa ktorých im jednak nebola akcionárska štruktúra spoločnosti P. známa, pretože takéto informácie nie sú verejne prístupné, a jednak tento člen uvedenej rodiny nebol počas obdobia od 14. marca do 31. decembra 2012 akcionárom ani členom inej spoločnosti usadenej na Slovensku. V každom prípade, ako bolo uvedené v bode 83 vyššie, tieto dôkazy neboli uvedené ani posúdené v napadnutom rozhodnutí. Napokon sa

Komisia v tejto súvislosti nemohla obmedziť na zaujatie stručného stanoviska k situácii spoločnosti P. v liste z 9. júla 2015, aby v tejto súvislosti rozptýlila pochybnosti a odôvodnila, že žalobkyňa dostatočne poznala skutočnosti, ktoré viedli Komisiu ku kvalifikácii aj tejto spoločnosti ako MSP.

- 97 V druhom rade, pokiaľ ide o situáciu spoločnosti N. a osobitne jej hlavného akcionára, napriek dôkazom predloženým žalobkyňou v priebehu správneho konania sa Komisia obmedzila na to, že v bode 57 písm. d) na strane 16 sedemnástom odseku napadnutého rozhodnutia vágne konštatovala, spoliehajú sa pritom na informácie poskytnuté slovenskými orgánmi, že „väčšina podnikov, v ktorých [uvedený akcionár] zastáva riadiacu funkciu, nepôsobí na tom istom trhu ako [prijímajúci podnik]“. Neuskutočnila však podrobnejšie vyšetrovanie, pokiaľ ide o otázku, či spoločnosť L., v ktorej bol tento akcionár predsedom predstavenstva, skutočne pôsobila na tom istom trhu alebo na príľahlom trhu v zmysle článku 3 ods. 3 štvrtého a piateho pododseku prílohy I nariadenia č. 651/2014, hoci existovali dôležité nepriame dôkazy v tomto zmysle vyvolávajúce pochybnosti, osobitne plán ložiska Borský Peter, v ktorom sa jasne uvádza názov spoločnosti L. ako vlastníka zariadenia na ťažbu piesku susediaceho so zariadeniami na ťažbu žalobkyne a prijímajúceho podniku.
- 98 Z toho vyplýva, že Komisia mala mať v tejto súvislosti pochybnosti v zmysle článku 4 ods. 4 nariadenia 2015/1589.
- 99 V dôsledku toho je potrebné prvej výhrade vyhovieť bez toho, aby bolo potrebné rozhodnúť o prípustnosti nového návrhu žalobkyne na vykonanie dôkazu týkajúceho sa ročných súvah prijímajúceho podniku v rokoch 2014 až 2018 (pozri bod 15 vyššie).

– O druhej výhrade založenej na poskytnutí predmetnej pomoci na základe schémy pomoci

- 100 V druhej výhrade druhej časti druhého žalobného dôvodu žalobkyňa Komisii v podstate vytýka, že neoverila, či predmetná pomoc zodpovedá kritériám stanoveným dotknutou schémou pomoci, najmä kritériu inovatívnej povahy investičného projektu. Tým sa snaží preukázať, že táto pomoc v skutočnosti predstavovala pomoc *ad hoc* poskytnutú veľkému podniku v zmysle článku 6 ods. 3 písm. a) nariadenia č. 651/2014.
- 101 Komisia v podstate odpovedá, že nie je oprávnená vyhlásiť opatrenia spĺňajúce všetky podmienky nariadenia č. 651/2014 za nezlučiteľné s uvedeným nariadením len z dôvodu, že tieto opatrenia prípadne odporujú dodatočným kritériám vyplývajúcim z vnútroštátneho práva. Keďže inovatívna povaha predmetnej pomoci nie je kritériom vyžadovaným uvedeným nariadením, podľa Komisie nie je relevantná na účely vyhlásenia zlučiteľnosti.
- 102 Je potrebné konštatovať, že tejto výhrade nemožno vyhovieť, keďže žiadne ustanovenie nariadenia č. 651/2014 nestanovuje požiadavku, aby Komisia overila, či bola individuálna pomoc poskytnutá v súlade s kritériami na poskytnutie pomoci podľa dotknutej schémy pomoci, čo patrí predovšetkým do právomoci vnútroštátnych orgánov a súdov (pozri v tomto zmysle a analogicky rozsudok zo 6. júla 2017, Nerea, C-245/16, EU:C:2017:521, body 35 a 37, a návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Campos Sánchez-Bordona vo veci Nerea, C-245/16, EU:C:2017:271, body 76 až 78). Ani článok 6 ods. 3 písm. a) uvedeného nariadenia, ktorý sa podľa žalobkyne mal v prejednávanej veci uplatniť z dôvodu, že prijímajúci podnik bol veľkým podnikom, ani článok 14 toho istého nariadenia, takúto požiadavku nestanovujú.
- 103 Druhá výhrada druhej časti druhého žalobného dôvodu sa preto musí zamietnuť ako nedôvodná.

O tretej časti druhého žalobného dôvodu založenej na porušení článku 108 ods. 2 ZFEÚ v spojení s článkom 4 ods. 4 nariadenia 2015/1589

- 104 V tretej časti druhého žalobného dôvodu žalobkyňa tvrdí, že došlo k porušeniu článku 108 ods. 2 ZFEÚ v spojení s článkom 4 ods. 4 nariadenia 2015/1589 z dôvodu, že Komisia napriek vážnym ťažkostiam, s ktorými sa stretla pri skúmaní predmetnej pomoci, upustila od začatia formálneho vyšetrovacieho konania.
- 105 Komisia sa domnieva, že sa nikdy nestretla s vážnymi ťažkosťami, pokiaľ ide o zlučiteľnosť predmetnej pomoci s vnútorným trhom.
- 106 V tejto súvislosti postačuje konštatovať, že vzhľadom na vyhovie prvej výhrade druhej časti druhého žalobného dôvodu z dôvodu existencie pochybností v zmysle článku 4 ods. 4 nariadenia 2015/1589 (pozri body 81 až 99 vyššie), čo pojmovo zodpovedá vážnym ťažkostiam (pozri v tomto zmysle rozsudok z 12. februára 2008, BUPA a i./Komisia, T-289/03, EU:T:2008:29, bod 328), je potrebné vyhovieť tretej časti druhého žalobného dôvodu.
- 107 Preto je potrebné zrušiť napadnuté rozhodnutie a vyhovieť žalobe v celom rozsahu.

O trovách

- 108 Podľa článku 134 ods. 1 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia nemala úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené uložiť jej povinnosť nahradiť trovy konania v súlade s návrhom žalobkyne.

Z týchto dôvodov

VŠEOBECNÝ SÚD (tretia komora)

rozhodol takto:

- 1. Rozhodnutie Komisie C(2017) 5050 final z 20. júla 2017 o investičnej pomoci pre slovenského výrobcu sklárskeho piesku NAJPI a. s. [SA.38121 (2016/FC) – Slovensko] sa zrušuje.**
- 2. Európska komisia je povinná nahradiť trovy konania.**

Collins

Kreuschitz

Steinfatt

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 9. septembra 2020.

Podpisy

Obsah

Okolnosti predchádzajúce sporu	1
Konanie a návrhy účastníkov konania	3
Právny stav	4
O žalobných dôvodoch smerujúcich k zrušeniu	4
O prípustnosti	4
O veci samej	5
O prvom žalobnom dôvode založenom na porušení článku 15 ods. 1 nariadenia 2015/1589 v spojení s článkom 4 toho istého nariadenia.....	5
O prvej časti druhého žalobného dôvodu založenej na porušení článku 107 ods. 3 písm. a) ZFEÚ	9
O druhej časti druhého žalobného dôvodu založenej na porušení článku 109 ZFEÚ v spojení s článkom 58 ods. 1 a článkom 6 ods. 3 písm. a) nariadenia č. 651/2014	13
– O prvej výhrade založenej na nesprávnej kvalifikácii prijímajúceho podniku ako MSP	13
– O druhej výhrade založenej na poskytnutí predmetnej pomoci na základe schémy pomoci	18
O tretej časti druhého žalobného dôvodu založenej na porušení článku 108 ods. 2 ZFEÚ v spojení s článkom 4 ods. 4 nariadenia 2015/1589	19
O trovách	19