



## Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA  
EVGENI TANČEV  
prednesené 4. júla 2019<sup>1</sup>

**Vec C-56/18 P**

**Európska komisia  
proti  
Gmina Miasto Gdynia  
a**

**Port Lotniczy Gdynia Kosakowo**

„Odvolanie – Štátna pomoc – Článok 108 ods. 2 ZFEÚ – Investičná pomoc – Prevádzková pomoc – Letisková infraštruktúra – Rozhodnutie vyhlasujúce štátnu pomoc za nezlučiteľnú s vnútorným trhom a nariaďujúce jej vrátenie – Zrušenie Všeobecným súdom – Podstatné formálne náležitosti – Procesné práva zainteresovaných strán“

1. Odvolaním podaným v prejednávanej veci sa Európska komisia domáha zrušenia rozsudku Všeobecného súdu vydaného vo veci T-263/15<sup>2</sup> v rozsahu, v akom zrušil články 2 až 5 rozhodnutia Komisie (EÚ) 2015/1586<sup>3</sup>. V uvedenom rozhodnutí dospela Komisia k záveru, že poľské obce Gdynia a Kosakowo poskytli štátnu pomoc nezlučiteľnú s vnútorným trhom spoločnosti Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo sp. z o.o. (ďalej len „PLGK“) s cieľom pokryť investičné náklady na prestavbu vojenského letiska Gdynia-Oksywie na severe Poľska na civilné letisko (ďalej len „investičná pomoc“) a prevádzkové náklady budúceho letiska (ďalej len „prevádzková pomoc“). Komisia preskúmala poskytnutie finančných prostriedkov v celkovej hodnote približne 207,48 milióna poľských zlotých (PLN) (približne 48,7 milióna eur). Napadnuté rozhodnutie nahradilo predchádzajúce rozhodnutie v tej istej veci, rozhodnutie Komisie 2014/883/EÚ<sup>4</sup>, ktoré Komisia zrušila.

2. Táto vec vyžaduje, aby Súdny dvor zvážil najmä to, či je povinnosť požiadať zainteresované strany o vyjadrenie ich názoru v priebehu konania o štátnej pomoci, v nadväznosti na podstatnú zmenu právneho rámca, podstatnou procesnou povinnosťou (ktorej porušenie by viedlo k tomu, že rozhodnutie by bolo zrušené nezávisle od vplyvu, ktorý by prípadne mohla mať táto zmena na rozhodnutie), alebo či takáto povinnosť existuje len v prípade, že by táto podstatná zmena mohla mať vplyv na rozhodnutie, pričom som dospel k záveru, že sa uplatní druhá z uvedených alternatív.

<sup>1</sup> Jazyk prednesu: angličtina.

<sup>2</sup> Rozsudok zo 17. novembra 2017, Gmina Miasto Gdynia a Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo/Komisia (EU:T:2017:820, ďalej len „napadnutý rozsudok“).

<sup>3</sup> Rozhodnutie z 26. februára 2015 o opatrení SA.35388 (13/C) (ex 13/NN a ex 12/N) – Poľsko – Zriadenie letiska Gdynia-Kosakowo [oznámené pod číslom C(2015) 1281] (Ú. v. EÚ L 250, 2015, s. 165; ďalej len „napadnuté rozhodnutie“).

<sup>4</sup> Rozhodnutie z 11. februára 2014 o opatrení SA.35388 (13/C) (ex 13/NN a ex 12/N) – Poľsko – Zriadenie letiska Gdynia-Kosakowo [oznámené pod číslom C(2014) 759] (Ú. v. EÚ L 357, 2014, s. 51; ďalej len „rozhodnutie 2014/883“).

## I. Okolnosti predchádzajúce sporu a napadnuté rozhodnutie

3. Pomerne zložité pozadie sporu je podrobne opísané v bodoch 1 až 25 napadnutého rozsudku. Na účely tohto konania o odvolaní uvádzam len nasledujúce zhrnutie.

4. Dňa 7. septembra 2012 Poľsko oznámilo Komisii z dôvodov právnej istoty plány financovať vyššie uvedený projekt. Neskôr Poľsko potvrdilo, že oznámené financovanie už bolo neodvolateľne poskytnuté.

5. V nadväznosti na korešpondenciu medzi Komisiou a Poľskom začala Komisia rozhodnutím z 2. júla 2013 konanie vo veci formálneho zisťovania v zmysle článku 108 ods. 2 ZFEÚ a vyzvala zainteresované strany, aby predložili svoje pripomienky [rozhodnutie C(2013) 4045 final z 2. júla 2013 o opatrení SA.35388 (2013/C) (ex 2013/NN a ex 2012/N) – Poľsko – Zriadenie letiska Gdynia-Kosakowo (Ú. v. EÚ C 243, 2013, s. 25) (ďalej len „rozhodnutie o začatí konania“)]. Vzhľadom na to, že Komisia nedostala žiadne pripomienky od Poľska ani od zainteresovaných strán, 11. februára 2014 prijala rozhodnutie 2014/883, v ktorom dospela k záveru, že štátna pomoc (tak investičná, ako aj prevádzková) je nezlučiteľná s vnútorným trhom. Komisia preskúmala túto pomoc z hľadiska výnimky stanovenej v článku 107 ods. 3 písm. a) ZFEÚ a usmernení pre národnú regionálnu pomoc na roky 2007 – 2013 (Ú. v. EÚ C 54, 2006, s. 13; ďalej len „usmernenia pre regionálnu pomoc“).

6. Obce Kosakowo a Gdynia, ako aj PLGK napadli rozhodnutie 2014/883 na Všeobecnom súde (veci T-215/14 a T-217/14). Poľsko bolo v oboch veciach vedľajším účastníkom konania. Medzitým 7. mája 2014 vydal Okresný súd Gdańsk-Polnoc rozhodnutie, ktorým vyhlásil úpadok spoločnosti PLGK a nariadil jej likvidáciu. V priebehu konania pred Všeobecným súdom, 26. februára 2015, Komisia zrušila rozhodnutie 2014/883 a nahradila ho napadnutým rozhodnutím. Bolo to z dôvodu, že rozhodnutie o začatí konania konštatovalo, že investícia do budov a vybavenia pre protipožiarneho útvar, colných úradníkov, ochranu letiska, políciu a príslušníkov pohraničnej stráže nepredstavovala štátnu pomoc a Komisia usúdila, že by v záverečnom rozhodnutí o danom opatrení nemala tento záver spochybňovať.

7. V období medzi rozhodnutím 2014/883 a napadnutým rozhodnutím nadobudlo 4. apríla 2014 oznámenie Komisie – Usmernenia o štátnej pomoci pre letiská a letecké spoločnosti z 31. marca 2014 (Ú. v. EÚ C 99, 2014, s. 3; ďalej len „usmernenia z roku 2014“) – ktoré nahradili usmernenia pre letectvo z roku 2005 týkajúce sa investičnej pomoci pre letiská (ďalej len „usmernenia 2005“)<sup>5</sup>. V napadnutom rozhodnutí Komisia konštatovala, že vzhľadom na bod 172 usmernení z roku 2014 sa zásady týchto usmernení neuplatňujú na investičnú pomoc poskytnutú pred 4. aprílom 2014, ale sú okamžite uplatniteľné na prevádzkovú pomoc.

8. V odôvodnení 244 napadnutého rozhodnutia Komisia poznamenala, že pri posúdení prevádzkovej pomoci v odôvodnení 227 v rozhodnutí 2014/883 vychádzala z konštatovania, že „poskytnutie prevádzkovej pomoci na zabezpečenie fungovania investičného projektu, ktorý využíva nezlučiteľnú investičnú pomoc, je vo svojej podstate nezlučiteľné s vnútorným trhom“. Letisko Gdynia by bez nezlučiteľnej investičnej pomoci neexistovalo, lebo je plne financované z tejto pomoci, a prevádzková pomoc nemôže byť poskytnutá na neexistujúcu letiskovú infraštruktúru. V odôvodnení 245 napadnutého rozhodnutia Komisia usúdila, že tento záver vyplývajúci z usmernení z roku 2005 je rovnako platný aj podľa usmernení z roku 2014 a postačuje na konštatovanie, že prevádzková pomoc poskytnutá prevádzkovateľovi letiska je nezlučiteľná s vnútorným trhom. V odôvodneniach 246 a 247 napadnutého rozhodnutia sa Komisia odvoláva na prvú podmienku zlučiteľnosti stanovenú

5 Oznámenie Komisie – Usmernenia Spoločenstva týkajúce sa financovania letísk a štátnej pomoci na začatie činnosti pre letecké spoločnosti s odletom z regionálnych letísk (Ú. v. EÚ C 312, 2005, s. 1)

v usmerneniach z roku 2014 (v bode 113) a na rozhodnutie 2014/883, pričom konštatuje, že ak by táto pomoc nebola zlučiteľná s usmerneniami z roku 2005, nebola by zlučiteľná ani s usmerneniami v roku 2014. Nakoniec v odôvodneniach 248 a 249 napadnutého rozhodnutia Komisia v záujme úplnosti analyzuje zlučiteľnosť prevádzkovej pomoci s usmerneniami pre regionálnu pomoc.

## II. Konanie na Všeobecnom súde a napadnutý rozsudok

9. Návrhom podaným do kancelárie Všeobecného súdu 15. mája 2015 podali Gdynia a PLGK (v rámci tohto odvolania spoločne ďalej len „odporkyne“) proti napadnutému rozhodnutiu žalobu. Poľsko bolo v konaní o tejto žalobe vedľajší účastník konania podporujúci navrhovateľky. Napadnutým rozsudkom Všeobecný súd uznal tretiu výhradu šiesteho žalobného dôvodu obce Gdynia a spoločnosti PLGK, v ktorej Komisii vytykajú, že porušila ich procesné práva zainteresovaných strán (tým, že im odňala možnosť predkladať pripomienky k uplatneniu nových usmernení z roku 2014).

## III. O odvolaní

### A. O prvom a druhom odvolacom dôvode

1. O prvej časti prvého odvolacieho dôvodu (*nesprávna právna kvalifikácia práva zainteresovaných strán na predloženie pripomienok*)

#### a) Stručné zhrnutie tvrdení účastníkov konania

10. Komisia tvrdí, že v napadnutom rozhodnutí bolo jej konštatovanie nezlučiteľnosti *prevádzkovej pomoci* s vnútorným trhom založené na dvoch nezávislých dôvodoch. Hlavným dôvodom bolo to, že samotná *investičná pomoc* bola nezlučiteľná s vnútorným trhom, zatiaľ čo nesplnenie prvej podmienky usmernení z roku 2014 (prevádzková pomoc prispievajúca k presne vymedzenému cieľu spoločného záujmu) bolo iba druhým doplnkovým doplnkom. Odôvodnenie Všeobecného súdu sa však zakladalo na predpoklade, že nezlučiteľnosť prevádzkovej pomoci s vnútorným trhom sa zakladá výlučne na uplatňovaní usmernení z roku 2014.

11. Podľa prvej časti prvého odvolacieho dôvodu sa Všeobecný súd dopustil nesprávneho právneho posúdenia, pokiaľ ide o právo, aby „príslušné strany predložili pripomienky“ v zmysle článku 108 ods. 2 ZFEÚ, v rozpore s rozsudkom z 8. mája 2008, Ferriere Nord/Komisia (C-49/05 P, neuvverejnený, EU:C:2008:259; ďalej len „Ferriere Nord“, body 78 až 84).

12. Komisia tvrdí, že keďže Poľsko nepodalo žalobu proti napadnutému rozhodnutiu na základe porušenia jeho práva na obhajobu alebo jeho práva na kontradiktórne konanie, je teraz neprípustné vzniesť v tejto súvislosti odvolací dôvod.

13. Komisia ďalej tvrdí, že vzhľadom na skutočnosť, že porušenie práva zainteresovaných strán na predloženie pripomienok nie je podstatnou procesnou náležitosťou, mal Všeobecný súd vyhlásiť tretiu výhradu šiesteho žalobného dôvodu za neprípustnú a tento odvolací dôvod sa nemal skúmať *ex offo*.

14. Odporkyne tvrdia, že prístup Komisie minimalizuje význam práva zainteresovaných strán na vypočutie pred prijatím rozhodnutia. Odporkyne zastávajú názor, že rozsudok z 11. decembra 2008, Komisia/Freistaat Sachsen (C-334/07 P, EU:C:2008:709; ďalej len „Freistaat Sachsen“, bod 56), jasne uvádza, že ak dôjde k zmene právneho rámca pred prijatím rozhodnutia, Komisia musí požiadať zainteresované strany, aby predložili pripomienky k zlučiteľnosti tejto pomoci. Odporkyne sa domnievajú, že medzi vecou Ferriere Nord a prejednávanou vecou existujú významné skutkové

a právne rozdiely. Vo veci Ferriere Nord boli rozhodnutie o začatí konania a konečné rozhodnutie rovnaké. Okrem toho boli v danom prípade právne rámce, ktoré boli prijaté jeden po druhom, v podstate totožné, čo Súdnu dvoru umožnilo dospieť k záveru, že Komisia nebola povinná vyzvať príslušné strany, aby predložili pripomienky.

15. V prejednávanej veci to boli práve podstatné rozdiely medzi právnymi rámcami a povinnosťou Komisie dostatočne definovať parametre svojho posúdenia, ktoré viedli Všeobecný súd k tomu, aby kvalifikoval povinnosť Komisie umožniť zainteresovaným stranám predložiť pripomienky ako podstatnú procesnú náležitosť. Na rozdiel od toho, čo tvrdí Komisia, nie je to vplyv prípadných pripomienok na konečné rozhodnutie, čo stanovuje povinnosť vyzvať strany, aby predložili pripomienky k zmenám právneho rámca, ale skôr podstatná povaha tejto zmeny.

16. Poľská vláda sa domnieva, že právo zainteresovaných strán predložiť pripomienky vo formálnom vyšetrovaní sa musí skúmať všeobecnejšie ako podstatný prvok dobrej správy súdnictva podľa článku 41 Charty základných práv Európskej únie. V postupoch Komisie sa od nej vyžaduje, aby dodržiavala Chartu, ktorá jej ukladá povinnosti, ktoré sú v tomto ohľade prísnejšie ako tie, ktoré mala pred vstupom Charty do platnosti. Poľská vláda zastáva názor, že v rozsudku vo veci Freistaat Sachsen (bod 55) Súdny dvor rozhodol, že povinnosť Komisie umožniť zainteresovaným stranám predložiť pripomienky je podstatnou procesnou náležitosťou. Ďalej v bode 56 tohto rozsudku Súdny dvor sformuloval výnimku z tejto zásady v prípade nepodstatnej zmeny právneho rámca pred prijatím rozhodnutia. Táto výnimka by sa mala vykladať reštriktívne a nemala by byť v tejto veci uplatnená vzhľadom na to, že usmernenia z roku 2014 priniesli podstatnú zmenu právneho rámca. A napokon konanie Komisie porušilo právo Poľska na obhajobu, ktoré mu prináleží ako členskému štátu, ktorý je adresátom napadnutého rozhodnutia.

#### *b) Posúdenie*

17. Súdny dvor sa najprv zaoberal otázkou práva zainteresovaných strán na predloženie pripomienok v rozsudku vo veci Ferriere Nord, bod 83, v ktorom konštatoval, že „Komisia nevyvodila z nového rámca zásady a kritériá posudzovania, ktoré by zmenili jej analýzu, a že za týchto osobitných okolností nebolo potrebné uskutočniť nové prekonzultovanie so zúčastnenými stranami, lebo predmetné prekonzultovanie by nemohlo napadnuté rozhodnutie zmeniť“. Poznnamenávam, že Súdny dvor výslovne poukázal na potenciálny vplyv zmeny právneho rámca na rozhodnutie.

18. Ďalej sa Súdny dvor k tejto otázke vyjadril v rozsudku vo veci Freistaat Sachsen, bodoch 55 a 56. V danom rozsudku Súdny dvor výslovne neodkazoval na možný vplyv zmeny právneho rámca na rozhodnutie, ale konštatoval, že „ak Komisia rozhodne o začatí konania vo veci formálneho zisťovania v súvislosti s návrhom pomoci, musí umožniť účastníkom, medzi ktorými je jeden alebo viac dotknutých podnikov, predložiť ich pripomienky. Toto pravidlo má charakter podstatnej formálnej náležitosti. ... Z toho vyplýva, že ak sa právny režim, za ktorého pôsobnosti členský štát oznámil plánovanú pomoc, zmení pred prijatím rozhodnutia Komisiou, musí Komisia, ktorá je povinná rozhodnúť podľa nových pravidiel, vyzvať účastníkov, aby sa vyjadrili k zlučiteľnosti tejto pomoci s týmito pravidlami. To platí aj v prípade, že nový právny režim sa podstatne nelíši od režimu, ktorý bol účinný predtým“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát; v danom rozsudku Súdny dvor cituje rozsudok vo veci Ferriere Nord, body 68 až 71).

19. Dovoľujem si upozorniť na skutočnosť, že rozsudok vo veci Freistaat Sachsen, najmä jeho bod 56 riešil inú právnu otázku ako tú, o ktorú išlo vo veci Ferriere Nord. Vec Freistaat Sachsen sa týkala otázky, či Komisia porušila zásadu zákazu retroaktivity, keď vo svojom rozhodnutí v danej veci uplatnila nariadenie č. 70/2001. Toto nariadenie bolo v tom čase nové a stanovovalo, že určité kategórie štátnej pomoci v prospech malých a stredných podnikov sú zlučiteľné s vnútorným trhom

a nepodliehajú oznamovacej povinnosti na základe článku 108 ods. 3 ZFEÚ. Nadobudlo účinnosť potom, ako bolo opatrenie o pomoci oznámené Komisii. Komisia vyzvala zainteresované strany, aby predložili pripomienky k uplatneniu tohto nariadenia, a teda bod 56 rozsudku vo veci Freistaat Sachsen je potrebné vnímať z tohto uhla pohľadu.

20. Podľa môjho názoru je prejednávaná vec podobná s vecou Ferriere Nord, v ktorej Komisia so zainteresovanými stranami neprerokovala podmienky zlučiteľnosti stanovené v usmerneniach, ktoré nadobudli účinnosť predtým, ako bolo prijaté napadnuté rozhodnutie. A práve v rámci týchto skutkových okolností Súdny dvor nepovažoval také prerokovanie za úkon, ktorý by mal charakter podstatnej procesnej náležitosti.

21. Napriek rozsudku vo veci Ferriere Nord v napadnutom rozsudku Všeobecný súd uviedol, že skutočnosť, že nové usmernenia z roku 2014 neboli prerokované so zainteresovanými stranami, predstavuje porušenie podstatnej procesnej náležitosti, ktorého dôsledkom je zrušenie chybného aktu, bez potreby skúmať, či by sa bol výsledok konania líšil, ak by k tejto procesnej vade nedošlo (body 81 a 83).

22. Ako je uvedené v bode 2 vyššie, v prejednáwanej veci som dospel k záveru, že požiadavka prerokovania so zainteresovanými stranami v priebehu konania existuje iba vtedy, ak by podstatná zmena právneho rámca mohla mať vplyv na konečné rozhodnutie.

23. Domnievam sa, že prístup, ktorý nebral do úvahy tento dopad, by nebol v súlade s judikatúrou Súdneho dvora. Súdny dvor sa snaží zachovávať základnú, a teda výnimočnú povahu požiadaviek, ktoré predstavujú podstatné procesné náležitosti. Ako uviedla generálna advokátka Sharpston v návrhoch, ktoré predniesla vo veci Španielsko/Komisia (C-114/17 P, EU:C:2018:309, bod 95), „Súdny dvor rozhodol, že nedodržanie podstatnej formálnej náležitosti má za následok zrušenie aktu, ktorý bol týmto spôsobom dotknutý... V tomto kontexte,... podstatné sú iba procesné požiadavky, ktoré sú zásadne prepojené s vytvorením a vyjadrením úmyslu prijímajúceho orgánu. Ich dodržiavanie je vo všeobecnom záujme... *Tieto požiadavky sú tak zásadné, že akékoľvek porušenie vedie k zrušeniu následného aktu bez ohľadu na to, či by sa výsledok konania odlišoval, ak by boli dodržané*“.<sup>6</sup>

24. Navyše je po prvé potrebné zdôrazniť, že sa zdá, že Všeobecný súd ignoruje skutočnosť, že v prípadoch štátnej pomoci, zainteresované strany nemajú právo na obhajobu ani právo na kontradiktórnu diskusiu s Komisiou. Ich úlohou je iba poskytovať všetky informácie potrebné na usmernenie Komisie.<sup>7</sup>

25. Správne konanie vo veci štátnej pomoci sa začína iba proti členskému štátu zodpovednému za poskytnutie pomoci. Je to tiež členský štát, ktorý je adresátom konečného rozhodnutia Komisie, čo odôvodňuje privilegovaný štatút členského štátu, pokiaľ ide o komunikáciu s Komisiou<sup>8</sup> a najmä jeho právo na obhajobu.<sup>9</sup>

6 Kurzívou zvýraznil generálny advokát. Súdny dvor zamietol tento odvolací dôvod ako neprípustný, a preto sa k veci samej nevyjadril. V návrhoch je citovaný rozsudok z 20. októbra 1987, Španielsko/Komisia (128/86, EU:C:1987:447, bod 25); návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Fennelly vo veci Komisia/ICI (C-286/95 P a C-287/95 P, EU:C:1999:578, body 22 až 26), a rozsudok zo 6. apríla 2000, Komisia/ICI (C-286/95 P, EU:C:2000:188, body 42 a 52).

7 Pozri rozsudok z 12. júla 1973, Komisia/Nemecko (70/72, EU:C:1973:87, bod 19); z 2. apríla 1998, Komisia/Sytraval a Brink's France (C-367/95 P, EU:C:1998:154, bod 59), a z 24. septembra 2002, Falck a Acciaierie di Bolzano/Komisia (C-74/00 P a C-75/00 P, EU:C:2002:524 body 80 až 83).

8 Pozri okrem iného rozsudok z 8. júla 2004, Technische Glaswerke Ilmenau/Komisia (T-198/01, EU:T:2004:222, bod 61) (Súdny dvor zamietol odvolanie proti tomuto rozsudku).

9 Rozsudok z 18. novembra 2004, Ferriere Nord/Komisia (T-176/01, EU:T:2004:336, bod 74).

26. To je v rozpore s obmedzenými procesnými právami zainteresovaných strán v prípadoch štátnej pomoci: jediným cieľom konzultácií s týmito stranami je získať od nich všetky potrebné informácie, aby Komisia mohla pri svojej budúcej činnosti vychádzať zo všetkých relevantných skutočností.<sup>10</sup> Zásadnou úlohou zainteresovaných strán je preto byť pre Komisiu „zdrojom informácií“<sup>11</sup>. Dokonca aj poľská vláda vo svojich pripomienkach pripúšťa, že právo zúčastnených strán na predloženie pripomienok nie je „totožné“ s právom na obhajobu priznaným dotknutému členskému štátu.

27. Zainteresované strany teda nezohrávajú v konaní osobitnú úlohu a jednoznačne sa nemôžu odvolávať na také rozsiahle práva, ako sú práva žalovaného členského štátu<sup>12</sup> – právo byť vypočutý v konaní je nárok uznaný osobám, proti ktorým bolo začaté konanie.<sup>13</sup> Najmä sa nemôžu domáhať práva diskutovať o týchto záležitostiach s Komisiou rovnako, ako to môžu urobiť členské štáty.<sup>14</sup> Ich jediným právom je sa predmetného správneho konania zúčastniť do tej miery, ako bude na účely konkrétnych okolností prípadu potrebné.<sup>15</sup>

28. Ako teda Všeobecný súd správne konštatoval, súdy Únie nemôžu na základe základných právnych zásad, ako sú právo na spravodlivý proces, právo byť vypočutý, právo správneho úradného postupu alebo právo na rovnosť zaobchádzania rozšíriť procesné práva zainteresovaných strán v konaniach o monitorovaní štátnej pomoci v zmysle Zmluvy a sekundárnej legislatívy.<sup>16</sup> Konanie podľa článku 108 ods. 2 ZFEÚ je teda *inter partes* konaním iba vo vzťahu k dotknutému členskému štátu, a nie vo vzťahu k zainteresovaným stranám.<sup>17</sup>

29. Po druhé je potrebné zdôrazniť, že v napadnutom rozsudku Všeobecný súd nekonštatoval, že Komisia mala začať nové formálne konanie v zmysle článku 108 ods. 2 ZFEÚ ako také. Namiesto toho iba vytýka Komisii, že porušila podstatnú procesnú náležitosť tým, že neumožnila zainteresovaným stranám predložiť pripomienky k usmerneniam z roku 2014.

30. Súhlasím s Komisiou, že z bodov 55 a 56 rozsudku vo veci Freistaat Sachsen vyplýva, že pokiaľ ide o zainteresované strany v konaniach o štátnej pomoci, je potrebné rozlišovať medzi „podstatnou procesnou náležitosťou“ vyplývajúcou z článku 108 ods. 2 ZFEÚ na jednej strane a inými procesnými právami (ktoré nie sú vnútorne spojené s vyjadrením úmyslu Komisie v rozhodnutí založenom na článku 108 ods. 2 ZFEÚ) na strane druhej.<sup>18</sup> Medzi tieto práva patria práva zainteresovaných strán na

10 Pozri okrem iného rozsudky z 12. júla 1973, Komisia/Nemecko (70/72, EU:C:1973:87, bod 19), a zo 14. januára 2004, Fleuren Compost/Komisia (T-109/01, EU:T:2004:4, bod 41). Pozri tiež v tomto zmysle Ortiz Blanco, L. (ed.): *EC Competition Procedure*. Second Edition, 2006, Oxford, s. 840 a citovanú judikatúru.

11 Rozsudky z 24. septembra 2002, Falck a Acciaierie di Bolzano/Komisia (C-74/00 P a C-75/00 P, EU:C:2002:524, body 81 a 82), a z 15. novembra 2011, Komisia a Španielsko/Government of Gibraltar a Spojené kráľovstvo (C-106/09 P a C-107/09 P, EU:C:2011:732, body 180 a 181). Pozri tiež rozsudky z 22. októbra 1996, Skibsværftsforeningen a i./Komisia (T-266/94, EU:T:1996:153, bod 256) (nebol podaný opravný prostriedok); z 8. júla 2004, Technische Glaswerke Ilmenau/ Komisia (T-198/01, EU:T:2004:222, bod 192) (Súdny dvor zamietol odvolanie proti tomuto rozsudku), a z 2. júla 2015, Francúzsko a Orange/Komisia (T-425/04 RENV a T-444/04 RENV, EU:T:2015:450, bod 161) (odvolanie bolo zamietnuté).

12 Rozsudok z 24. septembra 2002, Falck a Acciaierie di Bolzano/Komisia (C-74/00 P a C-75/00 P, EU:C:2002:524, bod 83).

13 Pozri okrem iného rozsudok z 18. novembra 2004, Ferriere Nord/Komisia (T-176/01, EU:T:2004:336, bod 74).

14 Rozsudky z 24. septembra 2002, Falck a Acciaierie di Bolzano/Komisia (C-74/00 P a C-75/00 P, EU:C:2002:524, bod 82), a z 15. novembra 2011, Komisia a Španielsko/Government of Gibraltar a Spojené kráľovstvo (C-106/09 P a C-107/09 P, EU:C:2011:732, bod 181). Pozri tiež rozsudok z 8. júla 2004, Technische Glaswerke Ilmenau/Komisia (T-198/01, EU:T:2004:222, body 61 a 192) (Súdny dvor zamietol odvolanie proti tomuto rozsudku) a uznesenie zo 6. novembra 2012, Castelnou Energía/Komisia (T-57/11, neuvverejnený, EU:T:2012:580, bod 115) (nebol podaný opravný prostriedok).

15 Pozri okrem iného rozsudok zo 6. marca 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale a Land Nordrhein-Westfalen/Komisia (T-228/99 a T-233/99, EU:T:2003:57, bod 125) (nebol podaný opravný prostriedok).

16 Pozri rozsudok z 8. júla 2004, Technische Glaswerke Ilmenau/Komisia (T-198/01, EU:T:2004:222, bod 194) (Súdny dvor zamietol odvolanie proti tomuto rozsudku).

17 Pozri okrem iného rozsudky zo 6. marca 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale a Land Nordrhein-Westfalen/Komisia (T-228/99 a T-233/99, EU:T:2003:57, bod 168) (nebol podaný opravný prostriedok); zo 14. januára 2004, Fleuren Compost/Komisia (T-109/01, EU:T:2004:4, bod 43), a z 8. júla 2004, Technische Glaswerke Ilmenau/Komisia (T-198/01, EU:T:2004:222, bod 61) (Súdny dvor zamietol odvolanie proti tomuto rozsudku).

18 Porovnaj tiež rozlíšenie, ktoré generálna advokátka Sharpston uviedla v návrhoch vo veci Španielsko/Komisia (C-114/17 P, EU:C:2018:309, body 95 a 96).

predloženie pripomienok *k ustanoveniam, ktoré Komisia plánuje uplatniť pri hodnotení dotknutého opatrenia*. Práve toto právo bolo predmetom sporu vo veci Ferriere Nord a v tomto rozsudku ho Súdny dvor nekvalifikoval ako „podstatnú procesnú náležitosť“ (ako to uznáva aj poľská vláda v bode 13 svojej odpovede).

31. Povinnosť Komisie umožniť zainteresovaným stranám predložiť pripomienky *po začatí konania vo veci formálneho zisťovania* predstavuje podstatnú procesnú náležitosť (Freistaat Sachsen, body 55 a 56). V prejednávanej veci túto povinnosť splnila uverejnením rozhodnutia o začatí konania. Vzhľadom na to, že sa Komisia neopierala o nové skutočnosti, nebola povinná opätovne otvoriť formálne zisťovanie a opätovne vyzvať zainteresované strany, aby predložili pripomienky. Súdny dvor rozhodol, že ak v priebehu konania došlo k zmene právneho rámca a pokiaľ bola táto zmena a doplnenie v podstate totožné a nemohli zmeniť pôvodnú analýzu navrhnutú Komisiou, nová konzultácia so zainteresovanými stranami nebola potrebná (Ferriere Nord, body 79 až 83) – a, ako vysvetlím nižšie, v tejto veci čelíme rovnakému scenáru.

32. Ak by konzultáciu so zainteresovanými stranami bolo možné považovať za predstavujúcu podstatnú procesnú náležitosť v situácii, ak sa právny rámec v priebehu konania zmení (ako to bolo v tejto veci), potom by Súdny dvor vo veci Ferriere Nord nepristúpil k analýze *dopadu* nových právnych ustanovení na zistenia Komisie. Tento záver by navyše znamenal priznanie práva na obhajobu zainteresovaným stranám, čo by bolo v rozpore s vyššie citovanou judikatúrou. No aj v takomto hypotetickom prípade z ustálenej judikatúry vyplýva, že porušenie práva na obhajobu, ktoré je silnejším právom, ako je právo predkladať pripomienky, má za následok zrušenie napadnutého rozhodnutia iba vtedy, ak sa zistí, že v prípade neexistencie tohto porušenia mohol byť výsledok konania iný.<sup>19</sup>

33. Ak by totiž povinnosť, akou je povinnosť, o akú ide v tejto veci, bola považovaná za podstatnú procesnú náležitosť vedúcu k automatickému zrušeniu rozhodnutia porušujúceho túto povinnosť, mohli by sme sa ocitnúť v situácii, keď budú práva zainteresovaných strán chránené lepšie ako rovnaké práva udelené prináležiace účastníkom konania (aby totiž mohlo porušenie práva na obhajobu viesť k zrušeniu rozhodnutia, musí sa toto porušenie v zásade nepriaznivo dotknúť adresáta tohto rozhodnutia).

34. To platí o to viac, že by to bolo v rozpore s judikatúrou týkajúcou sa práva *členských štátov* na obhajobu (ktoré predstavuje silnejšie právo, ako je právo predkladať pripomienky): Súdny dvor napríklad rozhodol, že nebolo opodstatnené zrušiť rozhodnutie prijaté po zrušení predchádzajúceho rozhodnutia týkajúceho sa zlučiteľnosti štátnej podpory, aj keď toto nové rozhodnutie zohľadnilo podmienku, ktorá nebola s týmto štátom prerokovaná.<sup>20</sup> Súdny dvor obdobne rozhodol, že rozhodnutie by nemalo byť zrušené ani v prípade, že zohľadnilo pripomienky predložené zainteresovanými stranami, ktoré neboli predložené na vyjadrenie dotknutému členskému štátu.<sup>21</sup> V týchto prípadoch Súdny dvor výslovne posudzoval, či napadnuté rozhodnutie mohlo byť odlišné, ak by sa Komisia zdržala uplatnenia podmienok, ktoré neboli predložené danému členskému štátu v rozpore s jeho právom na obhajobu.

35. Je možné dodať, že ak by Súdny dvor nezohľadňoval analýzu vplyvu prijatia nových usmernení na rozhodnutie, mohlo by to viesť k tomu, že by neboli zohľadňované situácie, ako je situácia v tejto veci, keď – hoci je pravda, že došlo k zmene právneho rámca – predmetná pomoc bola prevádzkovou pomocou a jej nezlučiteľnosť nevychádzala z právneho rámca uplatňovaného na tento druh pomoci, ale z nezlučiteľnosti hlavnej pomoci podporujúcej projekt letiska (investičnej pomoci).

<sup>19</sup> Rozsudok z 5. októbra 2000, Nemecko/Komisia (C-288/96, EU:C:2000:537, bod 101 a citovaná judikatúra).

<sup>20</sup> Rozsudok z 12. novembra 1998, Španielsko/Komisia (C-415/96, EU:C:1998:533, body 40 a 41).

<sup>21</sup> Rozsudok z 5. októbra 2000, Nemecko/Komisia (C-288/96, EU:C:2000:537, body 101 až 104 a citovaná judikatúra). Pozri tiež judikatúru Všeobecného súdu: rozsudok z 30. apríla 2014, Tisza Erőmű/Komisia (T-468/08, neuverejnený, EU:T:2014:235, bod 217 a citovaná judikatúra) (odvolanie nebolo podané).

36. Predmetné poskytnutie kapitálu malo pokryť tak investičné náklady (t. j. prestavbu letiska: investičnú pomoc), ako aj prevádzkové náklady spojené s fungovaním prestavaného letiska na začiatku jeho prevádzky (prevádzková pomoc).

37. Procesná vada zistená Všeobecným súdom sa týkala iba prevádzkovej pomoci.

38. Na tomto mieste sa odvolávam na znenie odôvodnenia 244 napadnutého rozhodnutia (pozri bod 8 vyššie). Záver uvedený v odôvodnení je jednoznačne autonómny a nijako nezávisí od usmernení Komisie. Je platný tak pokiaľ ide o usmernenia z roku 2014, ako aj usmernenia z roku 2005, a napokon aj pokiaľ ide o usmernenia pre regionálnu pomoc.

39. V bode 85 napadnutého rozsudku totiž Všeobecný súd skutočne videl jasnú súvislosť medzi investičnou pomocou a prevádzkovou pomocou.

40. Ďalej však konštatoval existenciu určitej nepresnosti týkajúcej sa právneho rámca, na ktorom je táto súvislosť založená.

41. Podľa Všeobecného súdu táto nepresnosť vyplývala z rozdielu medzi právnym rámcom uvedeným v odôvodnení 245 napadnutého rozhodnutia a právnym rámcom uvedeným v odôvodneniach 227 a 228 rozhodnutia 2014/883, ako aj zo spôsobu, akým bolo toto rozhodnutie koncipované.

42. Napriek tomu, že odvolanie tento rozdiel nepopiera, súhlasím s Komisiou, že tento rozdiel medzi právnymi rámcami nie je v prejednávanej veci v konečnom dôsledku relevantný vzhľadom na to, že rozhodnutie považovať prevádzkovú pomoc za nezlučiteľnú s vnútorným trhom je založené (predovšetkým) na zásade všeobecnej logiky na základe článku 107 ZFEÚ, ktorá sa v každom prípade uplatňuje.

43. V odôvodnení 244 napadnutého rozhodnutia sa Komisia skutočne odvolávala na odôvodnenie 227 rozhodnutia 2014/883, pričom zopakovala záver uvedený v tomto rozhodnutí, že „poskytnutie prevádzkovej pomoci na zabezpečenie fungovania investičného projektu, ktorý využíva nezlučiteľnú investičnú pomoc, je *vo svojej podstate nezlučiteľné s vnútorným trhom*“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát). V nasledujúcej vete odôvodnenia 244 Komisia odôvodnila tento záver takto: „Letisko Gdynia by bez nezlučiteľnej investičnej pomoci neexistovalo, lebo je plne financované z tejto pomoci, a prevádzková pomoc nemôže byť poskytnutá na neexistujúcu letiskovú infraštruktúru“.

44. Príliš formalistický prístup Všeobecného súdu v napadnutom rozsudku bol už predmetom akademickej právnej diskusie<sup>22</sup>: „Bez ohľadu na rozdiely [medzi rôznymi usmerneniami] Všeobecnému súdu unikol jeden dôležitý aspekt. Komisia dospela k záveru, že pomoc pre letisko v obci Gdynia nebola zlučiteľná s vnútorným trhom, pretože bola jej prostredníctvom financovaná duplicitná, a teda zbytočná infraštruktúra. Neďaleké letisko v Gdansku nebolo plne vyťažené a nebolo treba budovať iné letisko. Všeobecný súd sa nevenoval posúdeniu otázky, či by formulačné rozdiely v usmerneniach pre regionálnu pomoc a v usmerneniach pre letectvo nejakým spôsobom zmenili zistenie Komisie, že príslušná infraštruktúra neslúži legitímnemu cieľu verejnej politiky. Poľsko sa múdro zdržalo argumentácie, že mrhanie vlastnými finančnými prostriedkami je jeho právom. Čo sa teraz stane? Komisia pravdepodobne obnoví formálne zisťovanie, vyrieši problém s právnym základom predmetného posúdenia, bude sa venovať radu ďalších problémov spomínaných Súdnym dvorom, napríklad odlišnej analýze prevádzkovej a investičnej pomoci a opätovne vydá negatívne rozhodnutie. Je vcelku nepredstaviteľné, že by Komisia pripustila, že pomoc poskytnutá na budovanie nadbytočnej infraštruktúry je zlučiteľná s vnútorným trhom.“

<sup>22</sup> Nicolaides, P.: *The Legal Basis of the (In)compatibility of Aid Must be Clear*, na uznávanom blogu „State Aid Hub.eu“, ktorý prevádzkuje lexixion, <http://stateaidhub.eu/blogs/stateaiduncovered/post/9086>.



45. Treba dodať, že pripomienka Komisie obsiahnutá v napadnutom rozhodnutí, že prevádzková pomoc je takisto nezlučiteľná podľa usmernení z roku 2014, bola uvedená jednoznačne iba „subsidiárne“.

46. Dokonca by som si dovoľil konštatovať, že uvedenie tohto subsidiárneho argumentu Komisiou bolo nešťastné, pretože Všeobecný súd sa naň zamerl a vyložil ho (nesprávne) tak, že preň je nutné napadnuté rozhodnutie zrušiť.

47. Domnievam sa, že v napadnutom rozhodnutí mala Komisia založiť nezlučiteľnosť prevádzkovej pomoci s vnútorným trhom iba na odôvodnení uvedenom v odôvodneniach 244 a 245 daného rozhodnutia (pozri bod 8 vyššie).

48. Je pravda, že to vyvoláva otázku, prečo Komisia jednoducho nepristúpila k náprave predchádzajúceho rozhodnutia namiesto prijatia nového rozhodnutia (z čoho vyplývalo nové konanie). Ako však Komisia uviedla na pojednávaní, v prejednávanej veci to nebolo možné, pretože zníženie objemu finančných prostriedkov vyžadovalo nové použitie kritéria súkromného investora (s cieľom zistiť, či existovala hospodárska výhoda).

49. Z vyššie uvedeného vyplýva aj otázka: v akej fáze správneho konania sa táto podstatná procesná náležitosť vlastne objavuje? Ako Komisia uviedla na pojednávaní, dochádza k tomu v situácii, keď má Komisia pochybnosti o zlučiteľnosti opatrenia pomoci s vnútorným trhom. Od tohto okamihu je Komisia povinná uverejniť rozhodnutie o začatí konania vo veci formálneho zisťovania v úradnom vestníku. Podstatnou procesnou náležitosťou preto je, že vďaka tomuto zverejneniu majú všetky zainteresované strany (konkurencia, príjemcovia pomoci, atď.) a všetky členské štáty možnosť predkladať pripomienky týkajúce sa daného opatrenia prešetrovaného Komisiou.

50. Ak teda v priebehu konania pred Komisiou dôjde k zmene právneho rámca a táto zmena bude podstatná a spôsobilá ovplyvniť výsledok posúdenia zlučiteľnosti príslušného opatrenia s vnútorným trhom, Komisia môže vyzvať členský štát na predloženie pripomienok. Tak však môže urobiť len členský štát (nie zainteresované strany) a čo je dôležitejšie, táto situácia nepredstavuje podstatnú procesnú náležitosť.

51. Odporkyne však v podstate tvrdia, že stanovisko Komisie je v rozpore s Chartou a so skutočnosťou, že Únia je spoločenstvom, ktoré sa riadi zásadami právneho štátu, a porušuje právo zainteresovaných strán (spoločnosti PLGK ako príjemcu predmetnej pomoci) a Poľska predkladať pripomienky. Okrem toho uvádzajú, že Charta ukladá Komisii povinnosť prihliadnúť k právu zainteresovaných strán byť vypočutý pred vydaním rozhodnutia o štátnej pomoci.

52. Postačí však pripomenúť, že vstupom Charty do platnosti nedošlo k zmene charakteru práv priznaných podľa článku 108 ods. 2 a 3 ZFEÚ. Kontrola štátnej pomoci navyše nie je správnym konaním začatým proti príjemcovi pomoci a účelom Charty nie je meniť povahu preskúmania štátnej pomoci podľa Zmluvy o fungovaní EÚ, ani poskytnúť tretím osobám kontrolné právomoci, ktoré článok 108 ZFEÚ neupravuje.<sup>23</sup>

53. Odporkyne nakoniec tvrdia, že správna prax Komisie v tejto veci je v rozpore s tým, ako Komisia postupuje v iných prípadoch: poukazujú na to, že Komisia zverejnila výzvu na predloženie pripomienok k usmerneniam z roku 2014 na základe článku 108 ods. 2 ZFEÚ. Táto výzva bola adresovaná členským štátom a letiskám, ktoré dostali pomoc prostredníctvom formálneho zisťovania začatého Komisiou (Ú. v. EÚ C 113, 2014, s. 30). Toto prerokovanie sa uskutočnilo po prijatí rozhodnutia 2014/883, ale predtým, ako bolo prijaté napadnuté rozhodnutie. Odporkyne sa domnievajú, že skutočnosť, že ani poľská vláda, ani ony sami nemohli takéto pripomienky predložiť, predstavuje diskrimináciu.

<sup>23</sup> Pozri rozsudky z 9. decembra 2014, Netherlands Maritime Technology Association/Komisia (T-140/13, neuvverejnený, EU:T:2014:1029, bod 60), a zo 6. júla 2017, SNCM/Komisia (T-1/15, neuvverejnený, EU:T:2017:470, body 85 a 86).

54. Nedomnievam sa, že by táto skutočnosť spochybňovala moje posúdenie. Vyššie uvedená výzva je v podobných situáciách bežná a predstavuje postup Komisie, ktorý je v súlade so zásadami dobrej správy. V každom prípade nie je porovnateľná so situáciou, o akú ide v prejednávanej veci, a nepredstavuje rozhodnutie o začatí nového formálneho zisťovania, ani také rozhodnutie nedoplňa.

55. Z vyššie uvedených dôvodov je potrebné prvej časti prvého odvolacieho dôvodu vyhovieť.

2. O druhej časti prvého odvolacieho dôvodu a o druhom odvolacom dôvode (nesprávny výklad a uplatnenie rozsudku vo veci *Ferriere Nord* a rozhodnutia Komisie)

a) *Stručné zhrnutie tvrdení účastníkov konania*

56. Podľa druhej časti prvého odvolacieho dôvodu, aj keď sa bude predpokladať – ako to urobil Všeobecný súd – že nezlučiteľnosť prevádzkovej pomoci s vnútorným trhom bola založená len na usmerneniach z roku 2014 (*quod non*), Všeobecný súd nesprávne vyložil a uplatnil rozsudok vo veci *Ferriere Nord*, keďže ustanovenia uplatňované pri posudzovaní prevádzkovej pomoci boli v podstate rovnaké ako ustanovenia uplatňované v rozhodnutí 2014/883 prijatom na základe usmernení z roku 2005, teda žiadne pripomienky k usmerneniach z roku 2014 nemohli mať v tomto ohľade vplyv na výrok tohto rozhodnutia.

57. Po prvé Komisia tvrdí, že v každom prípade bol tento žalobný dôvod neúčinný, keďže napadnuté rozhodnutie je založené na dvoch už uvedených nezávislých dôvodoch. Po druhé aj za predpokladu, že napadnuté rozhodnutie sa opieralo iba o usmernenia z roku 2014, sa Komisia domnieva, že Všeobecný súd mal – v súlade s rozsudkom vo veci *Ferriere Nord* – vziať do úvahy skutočnosť, že ustanovenia usmernení z roku 2014 sú v zásade rovnaké ako ustanovenia usmernení z roku 2005. Po tretie prvá podmienka zlučiteľnosti prevádzkovej pomoci poskytnutej letiskám s vnútorným trhom stanovená v bode 113 usmernení z roku 2014 je v zásade rovnaká s tou, ktorá je uvedená v usmerneniach z roku 2005. Nakoniec vo svojej žalobe v prvostupňovom konaní žalobkyne napadli iba uplatniteľnosť usmernení z roku 2014 bez toho, aby uviedli, ako mali byť podmienky v nich uvedené uplatnené.

58. Odporkyne tvrdia, že nimi uplatnený žalobný dôvod bol pred Všeobecným súdom prípustný bez ohľadu na to, či ho mohol uplatniť sám Všeobecný súd *ex officio*, pretože predstavoval iba rozvedenie argumentu, ktorý už bol obsiahnutý v návrhu podanom prvostupňovému orgánu. Odporkyne ďalej tvrdia, že zásadne odlišný charakter usmernení použitých Komisiou je spôsobený a) skutočnosťou, že prvé usmernenia sa týkajú regionálnej pomoci, zatiaľ čo druhé usmernenia sa týkajú sektorovej pomoci a b) radom aspektov, ktoré už boli spomenuté vyššie. Všeobecný súd nemal povinnosť posudzovať otázku, či mala zmena právneho rámca podstatný vplyv na výsledok napadnutého rozhodnutia.

59. Poľská vláda tvrdí, že napadnutý rozsudok správne identifikoval podstatné zmeny v usmerneniach z roku 2014 v porovnaní s usmerneniach z roku 2005. Ďalej tvrdí, že zmena právneho základu usmernení má významný dosah. Zo znenia článku 107 ods. 3 písm. a) ZFEÚ v porovnaní so znením článku 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ vyplýva, že článkom 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ sa pridala nová podmienka. Z tohto dôvodu by vzhľadom na usmernenia z roku 2014 [prijaté na základe článku 107 ods. 3 písm. a) ZFEÚ] mala Komisia zohľadniť možné narušenie hospodárskej súťaže vyplývajúce z poskytovania pomoci, čo je podmienka, ktorá v usmerneniach z roku 2005 [prijatých v zmysle článku 107 ods. 3 písm. a) ZFEÚ] nebola.

60. Svojím druhým odvolacím dôvodom Komisia tvrdí, že konštatovanie Všeobecného súdu v bode 89 napadnutého rozsudku, podľa ktorého je napadnuté rozhodnutie nezákonné, je založené na nesprávnom výklade odôvodnenia nezlučiteľnosti prevádzkovej pomoci s vnútorným trhom uvedeným v odôvodnení 244 napadnutého rozhodnutia, podľa ktorého sa toto odôvodnenie zakladalo na usmerneniach z roku 2014 a na rozhodnutí 2014/883. Nesprávny výklad odôvodnenia 244 napadnutého rozhodnutia bol dôsledkom nesprávneho výkladu odôvodnenia 245 daného rozhodnutia.

61. Pojem „platný... podľa [usmernení z roku 2014]“ použitý v odôvodnení 245 napadnutého rozhodnutia neznamená, že uvedený záver z týchto usmernení vyplýva. Tým sa myslí to, že tento záver nemôže byť ovplyvnený uplatnením ustanovení usmernení z roku 2014. Z odôvodnenia 245 napadnutého rozhodnutia, ako je citované vyššie, je zjavné, že nezlučiteľnosť prevádzkovej pomoci s vnútorným trhom vyplývajúca z nezlučiteľnosti investičnej pomoci je nezávislá od usmernení z roku 2014. Malá „nepresnosť“ týkajúca sa rozhodnutia 2014/883, ktorú Všeobecný súd zdôraznil v bode 85 napadnutého rozsudku, nemôže spochybníť správnosť vyššie uvedeného záveru napadnutého rozhodnutia z právneho hľadiska.

62. Komisia sa domnieva, že keď Všeobecný súd v bode 86 napadnutého rozsudku dospel k záveru, že zainteresovaným stranám mala byť daná možnosť vyjadriť sa k zlučiteľnosti prevádzkovej pomoci počas formálneho správneho konania, prekročil rámec žaloby, ktorá u neho bola podaná. Je to tak preto, že ako Všeobecný súd sám v tom istom bode pripúšťa, odôvodnenie nezlučiteľnosti prevádzkovej podpory nevyplýva z usmernení z roku 2014. Tento záver vyplýva iba z článku 107 ods. 1 ZFEÚ a názor, že k tomuto záveru sa dospelo v kontexte prvých alebo druhých usmernení, ako rozhodol Všeobecný súd v bode 87 napadnutého rozsudku, vychádza z nesprávneho právneho posúdenia.

63. Odporkyne po prvé uvádzajú, že druhý odvolací dôvod uvádzaný Komisiou je zameraný na body 84 až 87 napadnutého rozsudku, no tieto body uviedol Všeobecný súd len subsidiárne, takže tento dôvod je neúčinný. Po druhé odporkyne uvádzajú, že druhý odvolací dôvod je neprípustný, pretože sa týka skutkovej otázky. Po tretie sa odporkyne domnievajú, že nezákonnosť sporného rozhodnutia je spôsobená tým, že nedošlo k prerokovaniu so zainteresovanými stranami, a teda nevyplýva z dôvodov odôvodňujúcich nezlučiteľnosť.

64. Vo vzťahu k druhému odvolaciemu dôvodu poľská vláda Komisii vytýka, že predpokladala obsah a rozsah pripomienok, ktoré by vláda a zainteresované strany predložili, keby im to bolo umožnené. Okrem toho Komisia v odôvodnení 245 napadnutého rozhodnutia výslovne odkazuje na zásady stanovené v bode 113 usmernení z roku 2014 a v odôvodnení 246 použila prvú podmienku stanovenú v uvedenom bode týchto usmernení.

#### *b) Posúdenie*

65. Vzhľadom na to, že prvá časť prvého odvolacieho dôvodu bola prijatá, pretože povinnosť prerokovať vec so stranami v situácii, keď v priebehu konania dôjde k podstatnej zmene právneho rámca, nepredstavuje podstatnú procesnú náležitosť, cieľom druhej časti prvého odvolacieho dôvodu, ako aj druhého odvolacieho dôvodu Komisie je, aby Súdny dvor posúdil, či bola v prejednávanej veci skutočne povinná rešpektovať povinnosť prerokovania tejto veci so zainteresovanými stranami.

66. Odporkyne nastoľujú otázku prípustnosti druhého odvolacieho dôvodu (pozri bod 63 a nasl. vyššie). Ich argumentácia však neobstojí vzhľadom na to, že Komisia je oprávnená namietať body 81 až 88 napadnutého rozsudku. Je to tak preto, že Všeobecný súd tu reaguje na tvrdenia Komisie týkajúce sa rozsudku vo veci Ferriere Nord a Všeobecný súd zakladá svoje odôvodnenie okrem iného aj na tejto judikatúre. Domnievam sa preto, že v tejto veci nie je výklad napadnutého rozhodnutia (a rozhodnutia 2014/883) Všeobecným súdom aspektom, ktorý nespadá do právomoci preskúmania zo strany Súdneho dvora.

67. Podľa odôvodnenia uvedeného Všeobecným súdom právo predložiť nové pripomienky vzniká hneď, ako sa počas prebiehajúceho konania stanú uplatniteľnými nové usmernenia. Súhlasím však s Komisiou v tom, že podľa rozsudku vo veci Ferriere Nord platí, že k zisteniu, že Komisia sa dopustila porušenia povinnosti umožniť zainteresovaným stranám predložiť pripomienky podľa článku 108 ods. 2 ZFEÚ by mohol Všeobecný súd dospieť iba v prípade, že by sa domnieval, že rozhodnutie, ktorým bola

prevádzková pomoc vyhlásená za nezlučiteľnú s vnútorným trhom *vychádzalo iba z usmernení z roku 2014 a že tieto usmernenia podstatným spôsobom zmenili* usmernenia z roku 2005 (Všeobecný súd by teda musel posúdiť, či uplatniteľnosť nových usmernení mohla mať v danom prípade vplyv na odôvodnenie napadnutého rozhodnutia).

68. Všeobecný súd nič také neurobil. Namiesto toho Všeobecný súd, aby odmietol argumentáciu Komisie, jednoducho abstraktne porovnal ustanovenia a právny základ usmernení z roku 2014 a usmernení z roku 2005 (pozri body 73 až 77 napadnutého rozsudku). Všeobecný súd ani nekonštatoval, že sa prvá podmienka týkajúca sa spoločného záujmu (skúmaná v odôvodnení 246 napadnutého rozhodnutia) podstatne líšila od podmienok stanovených v usmerneniach z roku 2005. V bodoch 76 a 84 napadnutého rozsudku vychádzal Všeobecný súd len z právneho základu týchto dvoch režimov, keď dospel k záveru, že medzi nimi stanovenými podmienkami existuje podobnosť.

69. V rozsudku Ferriere Nord však Súdny dvor neskončil svoju analýzu abstraktným porovnaním ustanovenia právneho rámca z roku 1994 a nového právneho rámca z roku 2001, ako by sa mohlo zdať po prečítaní bodu 56 rozsudku vo veci Freistaat Sachsen. Súdny dvor namiesto toho odkázal na nový právny rámec z roku 2001, ktorý bol uplatnený v predmetnom rozhodnutí, a následne skúmal, či obsahuje v porovnaní s právnym rámcom z roku 1994 podstatné zmeny. Analýza Súdneho dvora sa teda týkala nových ustanovení právneho rámca z roku 2001, ktoré Komisia v danom konkrétnom prípade uplatnila (pozri body 78, 82 a 83 rozsudku vo veci Ferriere Nord). Z vyššie uvedené vyplýva, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia týkajúceho vyššie uvedenej judikatúry Súdneho dvora.

70. Okrem toho je nevyhnutné zohľadniť špecifickú okolnosť tejto veci, ktorá ju odlišuje od veci Freistaat Sachsen a Ferriere Nord, a to skutočnosť, že *rozhodnutie 2014/883 bolo nahradené* napadnutým rozhodnutím. Všeobecný súd mal preto svoju porovnávaciu činnosť zamerať nielen na uplatnené ustanovenia dvoch usmernení, ktoré boli uplatnené (ako to bolo vo veci Ferriere Nord), ale mal tak robiť aj na základe obsahu predmetných dvoch rozhodnutí Komisie, pokiaľ ide o prevádzkovú pomoc poskytnutú spoločnosti PLGK.

71. Z napadnutého rozhodnutia (odôvodnenia 244 a 245) vyplýva, že potenciálne pripomienky odporkyň *nemohli mať vplyv* na výsledok konania a ani nemohli mať vplyv na napadnuté rozhodnutie a najmä ani na posúdenie zlučiteľnosti prevádzkovej pomoci s vnútorným trhom. Je to preto, lebo nezlučiteľnosť prevádzkovej pomoci vyplývala z investičnej pomoci poskytnutej na účely prestavby a začatia prevádzky letiska Gdynia-Kosakowo (pozri tiež odôvodnenie 246 napadnutého rozhodnutia).

72. Súhlasím s Komisiou, že ako vyplýva z rozsudku vo veci Ferriere Nord, analýza vplyvu porušenia práva zainteresovaných strán predložiť pripomienky k novým usmerneniam *vyžaduje, aby sa zohľadnil obsah prijatého rozhodnutia (objektívne kritérium)* a nie iba, ako tvrdí poľská vláda a Všeobecný súd (bod 83 napadnutého rozsudku), záver, ku ktorému Komisia mohla na základe nových usmernení dospieť (*subjektívne kritérium*).

73. Okrem toho, aj keby mala byť analýza založená na týchto pripomienkach (*quod non*), z písomných pripomienok predložených odporkyňami vyplýva, že ich pripomienky k usmerneniam z roku 2014 nemohli mať na výsledok konania týkajúceho sa zlučiteľnosti prevádzkovej pomoci s vnútorným trhom žiadny vplyv.

74. Ako už bolo uvedené vyššie v súvislosti s nesprávnym výkladom odôvodnenia nezlučiteľnosti prevádzkovej pomoci Všeobecným súdom, z odôvodnenia 244 napadnutého rozhodnutia jasne vyplýva, že hlavným dôvodom tejto nezlučiteľnosti bola skutočnosť, že investičná pomoc bola sama osebe vyhlásená za nezlučiteľnú.

75. Ako však sám Všeobecný súd poznamenáva v bode 86 napadnutého rozsudku, nezlučiteľnosť prevádzkovej pomoci založená na nezlučiteľnosti investičnej pomoci nevyplýva z podmienky výslovne stanovenej v usmerneniach pre regionálnu pomoc alebo v usmerneniach z roku 2014. Navyše vzhľadom na to, že usmernenia z roku 2014 neboli uplatniteľné na investičnú pomoc, ktorej nezlučiteľnosť napadnutá nie je, uplatnenie usmernení z roku 2014 na prevádzkovú pomoc jednoducho nemohlo zmeniť výsledok napadnutého rozhodnutia.

76. Z vyššie uvedených úvah vyplýva, že treba vyhovieť tak druhej časti prvého odvolacieho dôvodu, ako aj druhému odvolaciemu dôvodu. Napadnutý rozsudok teda musí byť zrušený a tretia výhrada šiesteho žalobného dôvodu na prvom stupni musí byť zamietnutá ako neodôvodnená a v každom prípade neúčinná. Vec musí byť preto vrátená Všeobecnému súdu, aby preskúmal zvyšných päť žalobných dôvodov.

#### ***B. O treťom odvolacom dôvode (bod 1 výroku napadnutého rozsudku je neprimeraný)***

77. Komisia tvrdí – subsidiárne pre prípad, že by Súdny dvor predchádzajúce dôvody odvolania zamietol – že bod 1 výroku napadnutého rozsudku, ktorým boli v plnom rozsahu zrušené články 2 až 5 napadnutého rozhodnutia, je neprimeraný a že Všeobecný súd dospel k nesprávnemu záveru, že napadnuté rozhodnutie je nedeliteľné. Odporkyne aj poľská vláda v podstate tvrdia, že tretí odvolací dôvod by sa mal zamietnuť ako nedôvodný.

78. Vzhľadom na to, že je potrebné vyhovieť prvému a druhému odvolaciemu dôvodu a tretí odvolací dôvod sa uvádza iba subsidiárne, domnievam sa, že nie je potrebné, aby sa ním Súdny dvor zaoberal.

#### **IV. Návrh**

79. Z týchto dôvodov navrhujem, aby Súdny dvor:

- i) zrušil rozsudok zo 17. novembra 2017 vo veci T-263/15, Gmina Miasto Gdynia a Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo/Komisia;
- ii) zamietol tretiu výhradu šiesteho žalobného dôvodu na prvom stupni ako nedôvodnú a v každom prípade neúčinnú;
- iii) vrátil vec späť Všeobecnému súdu na posúdenie ďalších piatich žalobných dôvodov a
- iv) rozhodol, že o trovách konania sa rozhodne v konaní vo veci samej.