



## Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK VŠEOBECNÉHO SÚDU (siedma rozšírená komora)

zo 16. novembra 2022\*

„Štátna pomoc – Holandský zákon, ktorý zakazuje používanie uhlia na výrobu elektrickej energie – Predčasné uzavretie uhoľnej elektrárne – Poskytnutie kompenzácie – Rozhodnutie o nevznesení námietok – Rozhodnutie, ktorým sa kompenzácia vyhlasuje za zlučiteľnú s vnútorným trhom – Neexistencia výslovnej kvalifikácie ako ‚štátnej pomoci‘ – Žaloba o neplatnosť – Napadnuteľný akt – Prípustnosť – Článok 4 ods. 3 nariadenia (EÚ) 2015/1589 – Právna istota“

Vo veci T-469/20,

**Holandské kráľovstvo**, v zastúpení: M. Bulterman, M. de Ree a J. Langer, splnomocnení zástupcovia,

žalobca,

proti

**Európskej komisii**, v zastúpení: H. van Vliet, B. Stromsky a D. Recchia, splnomocnení zástupcovia,

žalovanej,

VŠEOBECNÝ SÚD (siedma rozšírená komora),

na poradách v zložení: predseda komory R. da Silva Passos, sudcovia V. Valančius (spravodajca), I. Reine, L. Truchot a M. Sampol Pucurull,

tajomník: L. Ramette, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania, okrem iného:

- na námietku neprípustnosti podľa článku 130 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu, ktorú vzniesla Komisia samostatným podaním doručeným do kancelárie Všeobecného súdu 5. októbra 2020,
- na uznesenie o spojení konania o námietke neprípustnosti s konaním vo veci samej z 23. februára 2021,

po pojednávaní z 15. júna 2022,

\* Jazyk konania: holandčina.

vyhlásil tento

### **Rozsudok**

- 1 Holandské kráľovstvo svojou žalobou založenou na článku 263 ZFEÚ navrhuje zrušiť rozhodnutie Komisie C(2020) 2998 final z 12. mája 2020 týkajúce sa štátnej pomoci SA. 54537 (2020/NN) – Holandsko, Zákaz používania uhlia na výrobu elektrickej energie v Holandsku (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“).

### **Okolnosti predchádzajúce sporu**

- 2 Dňa 27. marca 2019 oznámili holandské orgány Európskej komisii svoj návrh wet verbod op kolen bij elektriciteitsproductie [zákon o zákaze používania uhlia na výrobu elektrickej energie (ďalej len „zákon“)], v súlade so smernicou Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/1535 z 9. septembra 2015, ktorou sa stanovuje postup pri poskytovaní informácií v oblasti technických predpisov a pravidiel vzťahujúcich sa na služby informačnej spoločnosti (Ú. v. EÚ L 241, 2015, s. 1).
- 3 Tento zákon, ktorého cieľom je znížiť emisie oxidu uhličitého (CO<sub>2</sub>) v Holandsku a ktorý stanovuje možnosť priznať kompenzáciu za ujmu spôsobenú tej elektrárni, ktorá by bola v porovnaní s ostatnými elektrárnami neprímerane dotknutá zákazom používania uhlia na výrobu elektrickej energie, nebol Komisii notifikovaný podľa článku 108 ods. 3 ZFEÚ.
- 4 Po tom, čo Holandské kráľovstvo notifikovalo návrh zákona podľa smernice 2015/1535, však Komisia začala z vlastnej iniciatívy preskúmanie informácií týkajúcich sa domnejšej pomoci a 4. júna, 25. júna, 2. augusta a 23. septembra 2019 požiadala holandské orgány, aby jej predložili dodatočné informácie. Holandské kráľovstvo odpovedalo na žiadosti Komisie 13. júna, 18. júla, 30. augusta, 8. októbra, 29. novembra, 1. decembra 2019 a 10. marca 2020.
- 5 V tejto korešpondencii Holandské kráľovstvo opakovane tvrdilo, že kompenzácia upravená v zákone sa striktnie obmedzuje na ujmu spôsobenú zákazom používania uhlia na výrobu elektrickej energie a že nepredstavuje štátnu pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ.
- 6 Dňa 11. decembra 2019 prijalo Holandské kráľovstvo zákon, ktorý nadobudol účinnosť 20. decembra 2019.
- 7 V čase prijatia zákona existovalo v Holandsku päť uhoľných elektrární, konkrétne Amercentrale 9, Eemshaven A/B, Engie Maasvlakte, MPP3 a Hemweg 8 (ďalej len „Hemweg“).
- 8 Podľa § 3 a 3a zákona sa zákaz používania uhlia na výrobu elektrickej energie uplatňuje postupne v závislosti od rentability každej elektrárne, používania biomasy a elektrickej výkonnosti. Úplný zákaz používania uhlia na výrobu elektrickej energie bol stanovený najneskôr do 1. januára 2030.
- 9 Štyrom z piatich elektrární sa poskytlo prechodné obdobie piatich až desiatich rokov, ponechajúc im tak možnosť získať späť uskutočnené investície, adaptovať sa na inú surovinu alebo sa pripraviť na uzavretie.

- 10 Elektrárni Hemweg, ktorá nespáľovala biomasu, nevyrábala žiadnu obnoviteľnú energiu a ktorej výkonnosť bola z piatich elektrární najnižšia, nebolo poskytnuté žiadne prechodné obdobie. Podľa § 3a zákona mala prestať používať uhlie už od 1. januára 2020. Keďže táto elektráreň nemala možnosť sa adaptovať na inú surovinu, musela sa na konci roka 2019 uzavrieť.
- 11 § 4 zákona stanovuje možnosť poskytnúť kompenzáciu elektrárni, ktorá by v porovnaní s ostatnými elektrárnami bola zákazom používania uhlia na výrobu elektrickej energie neprimerane dotknutá.
- 12 Podľa Holandského kráľovstva bol § 4 prijatý preto, lebo zákaz používania uhlia na výrobu elektrickej energie sa dotýka vlastníckeho práva v zmysle článku 1 protokolu č. 1 k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, podpísaného 4. novembra 1950 v Ríme (ďalej len „EDLP“), a z dôvodu požiadaviek zásady rovnosti v oblasti odvodov v prospech štátu, pričom cieľom je predovšetkým zabezpečiť spravodlivú rovnováhu medzi všeobecným záujmom, ktorý sleduje štát, a individuálnym záujmom dotknutých elektrární.
- 13 Vzhľadom na to, že elektrárni Hemweg nebolo poskytnuté prechodné obdobie, táto elektráreň bola podľa holandskej vlády veľmi neprimerane dotknutá zavedením zákazu používania uhlia na výrobu elektrickej energie, ku ktorému došlo vo veľmi krátkom čase. S cieľom zabezpečiť spravodlivú rovnováhu, ktorú vyžaduje EDLP, kontaktovali holandské orgány spoločnosť Vattenfall NV, ktorá je prevádzkovateľom elektrárne Hemweg, s cieľom získať informácie umožňujúce posúdenie rozsahu ujmy a stanovenie kompenzácie, ktorá sa má poskytnúť z dôvodu predčasného uzavretia.
- 14 Po analýze vykonanej v spolupráci s audítorskou spoločnosťou priznal holandský minister pre hospodárske záležitosti a klímu rozhodnutím z 20. decembra 2019 spoločnosti Vattenfall kompenzáciu vo výške 52,5 milióna eur (ďalej len „predmetné opatrenie“).
- 15 Dňa 12. mája 2020 prijala Komisia napadnuté rozhodnutie, ktorým podľa článku 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ vyhlásila predmetné opatrenie za zlučiteľné s vnútorným trhom.
- 16 V napadnutom rozhodnutí Komisia v odseku 40 uviedla, že zákon „porušuje vlastnícke práva spoločnosti Vattenfall tým, že jej s cieľom znížiť emisie CO<sub>2</sub> ukladá povinnosť predčasne uzavrieť elektráreň Hemweg vo verejnom záujme“, pričom Komisia tiež uviedla, že „[holandský] vnútroštátny súd by tak pravdepodobne [spoločnosti Vattenfall] priznal náhradu škody“.
- 17 Pokiaľ ide o existenciu štátnej pomoci, Komisia v odseku 48 napadnutého rozhodnutia dospela k záveru, že „vzhľadom na informácie poskytnuté holandskými orgánmi nemožno s dostatočnou istotou dospieť k záveru, že v tejto veci existuje nárok na kompenzáciu vo výške 52,5 milióna eur“. Z uvedeného Komisia vyvodila, že „nemožno vylúčiť, že predmetným opatrením sa dotknutému podniku poskytuje štátna pomoc“.
- 18 Komisia však v odseku 49 napadnutého rozhodnutia usúdila, že „v danej veci predsa len nie je potrebné dospieť ku konečnému záveru, pokiaľ ide o otázku, či opatrenie poskytuje alebo neposkytuje prevádzkovateľovi výhodu, a teda či predstavuje štátnu pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, pretože aj v prípade existencie štátnej pomoci by konštatovala, že opatrenie je zlučiteľné s vnútorným trhom“.

## Návrhy účastníkov konania

- 19 Holandské kráľovstvo navrhuje, aby Všeobecný súd:
- zrušil napadnuté rozhodnutie,
  - uložil Komisii povinnosť nahradiť trovy konania.
- 20 Komisia navrhuje, aby Všeobecný súd:
- zamietol žalobu ako neprípustnú alebo nedôvodnú,
  - uložil Holandskému kráľovstvu povinnosť nahradiť trovy konania.

## Právny stav

### *O prípustnosti*

- 21 Komisia vo svojej námietke neprípustnosti v prvom rade pripomína, že vzhľadom na to, že žiadna norma práva Európskej únie jej neukladá povinnosť poskytnúť výslovné rozhodnutie, pokiaľ ide o kvalifikáciu určitého opatrenia, sa nevyjadřila k otázke, či predmetné opatrenie predstavuje štátnu pomoc.
- 22 Ďalej Komisia s odkazom jednak na uznesenie z 28. januára 2004, Holandsko/Komisia (C-164/02, EU:C:2004:54), a jednak na rozsudok z 8. septembra 2011, Komisia/Holandsko (C-279/08 P, EU:C:2011:551), vyvodzuje nasledujúce dva závery. Po prvé, keď členský štát notifikuje schému pomoci a nepopiera, že ide o pomoc, nie je prípustné podať žalobu o neplatnosť proti rozhodnutiu Komisie, ktorým sa táto schéma vyhlasuje za zlučiteľnú s vnútorným trhom. Po druhé, ak členský štát výslovne požiada Komisiu o prijatie rozhodnutia, ktorým sa konštatuje neexistencia pomoci, no Komisia naopak dospeje k záveru o existencii schémy pomoci, ktorá je zlučiteľná s vnútorným trhom, členský štát môže podať žalobu o neplatnosť, pretože toto rozhodnutie vyvoláva právne účinky vzhľadom na to, že schéma pomoci podlieha neustálemu dohľadu Komisie.
- 23 Podľa Komisie však Holandské kráľovstvo predmetné opatrenie na jednej strane nikdy nenotifikovalo, a ani nepožiadalo Komisiu o prijatie rozhodnutia konštatujúceho neexistenciu pomoci. Na druhej strane napadnuté rozhodnutie sa netýkalo schémy pomoci, ale zaplatenia jednorazovej kompenzácie jedinému podniku, pričom táto platba už navyše bola uskutočnená.
- 24 Napokon, pokiaľ ide o právne účinky napadnutého rozhodnutia vo vzťahu k spoločnosti Vattenfall, Komisia tvrdí, že predmetné opatrenie, pokiaľ platí, že predstavuje pomoc, je existujúcou pomocou, pretože ide o individuálnu pomoc, ktorú povolila v zmysle článku 1 písm. b) bodu ii) 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). Vattenfall sa počas obdobia najmenej desiatich rokov nemusí obávať prípadného vymáhania istiny kompenzácie, ktorá jej bola poskytnutá, zvýšenej o úroky na základe článkov 16 a 17 nariadenia 2015/1589, vzhľadom na to, že tieto články sa uplatňujú len v prípade neoprávnenej pomoci, akou predmetné opatrenie nie je, pretože Komisia ho vyhlásila za zlučiteľné s vnútorným trhom.

- 25 Z napadnutého rozhodnutia teda nevyplýva pre Holandské kráľovstvo žiadny záväzný právny účinok.
- 26 Holandské kráľovstvo proti tvrdeniam Komisie namieta.
- 27 Podľa ustálenej judikatúry možno žalobu o neplatnosť upravenú v článku 263 ZFEÚ podať proti všetkým opatreniam prijatým inštitúciami bez ohľadu na ich formu, ktoré majú vyvolávať záväzné právne účinky (pozri rozsudok z 26. marca 2019, Komisia/Taliansko, C-621/16 P, EU:C:2019:251, bod 44 a citovanú judikatúru).
- 28 V tejto súvislosti platí, že článok 263 ZFEÚ jasne rozlišuje medzi právom podať žalobu o neplatnosť, ktoré majú inštitúcie Únie a členské štáty na jednej strane a fyzické a právnické osoby na druhej strane, pričom druhý odsek tohto článku poskytuje všetkým členským štátom právo namietať prostredníctvom žaloby o neplatnosť proti zákonnosti rozhodnutí Komisie bez toho, aby bol výkon tohto práva podmienený preukázaním záujmu na konaní. Na to, aby bola žaloba členského štátu prípustná, tento štát na rozdiel od fyzických a právnických osôb nemusí preukazovať, že akt Komisie, ktorý napáda, má vo vzťahu k nemu právne účinky. Platí však, že na to, aby akt Komisie mohol byť predmetom žaloby o neplatnosť, musí byť jeho cieľom vyvolávať záväzné právne účinky (pozri v tomto zmysle uznesenie z 27. novembra 2001, Portugalsko/Komisia, C-208/99, EU:C:2001:638, body 22 až 24, a rozsudok z 13. októbra 2011, Deutsche Post a Nemecko/Komisia, C-463/10 P a C-475/10 P, EU:C:2011:656, body 36 až 38), čo je potrebné určiť so zameraním sa na jeho podstatu (pozri rozsudok z 22. júna 2000, Holandsko/Komisia, C-147/96, EU:C:2000:335, bod 27 a citovanú judikatúru).
- 29 Schopnosť aktu vyvolávať právne účinky, a teda byť predmetom žaloby o neplatnosť na základe článku 263 ZFEÚ, treba posúdiť s ohľadom na objektívne kritériá, akým je obsah tohto aktu, prípadne zohľadniť okolnosti, za akých bol tento akt prijatý, a zároveň zohľadniť právomoci inštitúcie, ktorá je jeho autorom (rozsudok z 25. októbra 2017, Slovensko/Komisia, C-593/15 P a C-594/15 P, EU:C:2017:800, bod 47).
- 30 V oblasti štátnej pomoci už bolo rozhodnuté, že rozhodnutie založené na odsekoch 1 a 3 článku 107 ZFEÚ, ktoré síce kvalifikovalo opatrenie ako štátnu pomoc, ale vyhlásilo ho za zlučiteľné s vnútorným trhom, sa musí považovať za napadnuteľný akt podľa článku 263 ZFEÚ (pozri v tomto zmysle rozsudky z 8. septembra 2011, Komisia/Holandsko, C-279/08 P, EU:C:2011:551, bod 42; z 25. marca 2015, Belgicko/Komisia, T-538/11, EU:T:2015:188, bod 53, a z 28. januára 2016, Rakúsko/Komisia, T-427/12, neuvverejnený, EU:T:2016:41, bod 36).
- 31 Samozrejme treba konštatovať, že v prejednávanej veci sa napadnuté rozhodnutie nevyjadruje k existencii pomoci v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, čo Komisia navyše potvrdila na pojednávaní. Z odseku 48 napadnutého rozhodnutia totiž vyplýva, že Komisia nevyhlásila, že predmetným opatrením sa spoločnosti Vattenfall poskytuje štátna pomoc. V bode 4 tohto rozhodnutia Komisia ani výslovne neuviedla, že sa toto opatrenie musí kvalifikovať ako štátna pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, pričom dospela k záveru, že toto opatrenie je zlučiteľné s článkom 107 ods. 3 ZFEÚ.
- 32 Napadnuté rozhodnutie však rovnako ako rozhodnutie Komisie, ktorým sa predmetné opatrenie kvalifikuje ako štátna pomoc, pričom ho vyhlasuje za zlučiteľné s vnútorným trhom, má za následok to, že predmetné opatrenie, ktoré sa len považuje za zlučiteľné s vnútorným trhom podľa článku 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ, je povolené Komisiou, a teda ho možno vykonať v súlade s článkom 108 ods. 3 uvedenej Zmluvy.

- 33 Napadnutým rozhodnutím, ktoré bolo prijaté na základe článku 4 ods. 3 nariadenia 2015/1589, tak Komisia rozhodla ukončiť konanie o predbežnom preskúmaní, ktoré začala, a implicitne odmietla začať konanie vo veci formálneho zisťovania podľa článku 108 ods. 2 ZFEÚ (ďalej len „konanie vo veci formálneho zisťovania“). Komisia tak prijala konečné stanovisko k zlučiteľnosti predmetného opatrenia s vnútorným trhom, čo so sebou prináša záväzné právne účinky (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 16. decembra 2010, Athinaiki Techniki/Komisia, C-362/09 P, EU:C:2010:783, body 65 a 66).
- 34 V dôsledku toho sa táto žaloba musí vyhlásiť za prípustnú, a to bez toho, aby bolo potrebné skúmať, či záväzné právne účinky, ktoré vyvoláva napadnuté rozhodnutie, sú spôsobilé mať vplyv na záujmy Holandského kráľovstva.

### *O veci samej*

- 35 Na podporu svojej žaloby uvádza Holandské kráľovstvo päť žalobných dôvodov, z ktorých prvý je založený na porušení článku 107 ods. 1 ZFEÚ, pokiaľ ide o existenciu výhody, druhý na nesprávnom uplatnení článku 107 ods. 1 ZFEÚ, pokiaľ ide o dôkazné bremeno, tretí na porušení povinnosti odôvodnenia, štvrtý na nedostatku právomoci Komisie vyhlásiť opatrenie za zlučiteľné s vnútorným trhom na základe článku 107 ods. 3 ZFEÚ bez toho, aby ho predtým kvalifikovala ako pomoc, a piaty na porušení zásady právnej istoty.
- 36 Prvé tri žalobné dôvody sú uvedené pre prípad, že by sa napadnuté rozhodnutie malo chápať v tom zmysle, že nevyhnutne zahŕňa kvalifikáciu predmetného opatrenia ako pomoci. Ďalšie dva žalobné dôvody smerujú proti napadnutému rozhodnutiu v rozsahu, v akom sa nevyjadruje k otázke, či predmetné opatrenie predstavuje alebo nepredstavuje štátnu pomoc.
- 37 V prejednávanej veci sa pritom, tak ako bolo konštatované v bode 31 vyššie, Komisia v napadnutom rozhodnutí nevyjadřila k otázke, či predmetné opatrenie predstavuje pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ. Štvrtý a piaty žalobný dôvod je tak potrebné preskúmať spoločne.
- 38 V tejto súvislosti Holandské kráľovstvo po prvé tvrdí, že zo štruktúry článku 107 ZFEÚ vyplýva, že za zlučiteľnú s vnútorným trhom možno vyhlásiť iba štátnu pomoc.
- 39 Tento výklad podľa jeho názoru potvrdzuje článok 4 ods. 3 nariadenia 2015/1589, podľa ktorého môže Komisia vyhlásiť opatrenie za zlučiteľné s vnútorným trhom, pokiaľ toto opatrenie patrí do pôsobnosti článku 107 ods. 1 ZFEÚ.
- 40 Komisia však nestanovila, že predmetné opatrenie, ktoré vyhlasuje za zlučiteľné s vnútorným trhom, predstavuje pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ a z tohto dôvodu patrí do pôsobnosti tohto ustanovenia.
- 41 Holandské kráľovstvo z toho vyvodzuje, že Komisia konala nad rámec svojich právomocí.
- 42 Po druhé Komisia tým, že sa rozhodla nevyjadriť sa k otázke, či sa má predmetné opatrenie kvalifikovať ako štátna pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, vytvorila právnu neistotu. Podľa názoru Holandského kráľovstva sú požiadavky jasnosti a predvídateľnosti, vyžadované z hľadiska zásady právnej istoty, splnené len v prípade, že Komisia výslovne rozhodne, či predmetné opatrenie predstavuje alebo nepredstavuje pomoc.

- 43 Komisia oponuje, že ani z článku 107 ods. 3 ZFEÚ, ani z článku 4 ods. 3 nariadenia 2015/1589 nevyplýva, že by nemohla vyhlásiť opatrenie za zlučiteľné s vnútorným trhom bez toho, aby s konečnou platnosťou rozhodla o otázke, či toto opatrenie predstavuje alebo nepredstavuje pomoc. Naopak, ak opatrenie nevyvoláva pochybnosti, pokiaľ ide o jeho zlučiteľnosť, na základe článku 4 ods. 3 nariadenia 2015/1589 má povinnosť rozhodnúť, že opatrenie je zlučiteľné s vnútorným trhom. Začatie konania vo veci formálneho zisťovania v zmysle článku 108 ods. 2 ZFEÚ len s tým cieľom, aby sa stanovilo, či dané opatrenie predstavuje štátnu pomoc, by bolo v rozpore s duchom tohto ustanovenia.
- 44 Tento výklad podľa názoru Komisie potvrdzuje článok 4 ods. 4 nariadenia 2015/1589, podľa ktorého Komisia môže začať konanie vo veci formálneho zisťovania len vtedy, keď po predbežnom preskúmaní zistí, že vznikli pochybnosti, čo sa týka zlučiteľnosti notifikovaného opatrenia s vnútorným trhom.
- 45 Okrem toho článok 4 ods. 2 nariadenia 2015/1589 neumožňuje Komisii rozhodnúť, že predmetné opatrenie nepredstavuje pomoc, ak po predbežnom preskúmaní k takému záveru skutočne nedospela.
- 46 Komisia vysvetľuje, že niekedy môže byť pre dotknuté strany účinnejšie a výhodnejšie, aby Komisia vyhlásila opatrenie za zlučiteľné s vnútorným trhom bez toho, aby vykonala konanie vo veci formálneho zisťovania podľa článku 4 ods. 4 nariadenia 2015/1589 na účely stanovenia, či opatrenie predstavuje pomoc.
- 47 V takejto situácii tak Komisia tým, že prijme rozhodnutie o nevznesení námietok voči opatreniu, ktoré nemožno ľahko kvalifikovať ako pomoc, uplatňuje zásadu riadnej správy vecí verejných.
- 48 Napadnuté rozhodnutie podľa jej názoru vytvára pre Holandské kráľovstvo a Vattenfall právnu istotu, pretože sa ním odstránila neistota, pokiaľ ide o oprávnenosť pomoci, prípadné začatie konania vo veci formálneho zisťovania a prípadné vymożenie časti kompenzácie poskytnutej spoločnosti Vattenfall na základe predmetného opatrenia.
- 49 V tejto súvislosti treba v prvom rade zdôrazniť, že Komisia prijala napadnuté rozhodnutie na základe článku 4 ods. 3 nariadenia 2015/1589 a vo svojom výroku dospela k záveru, že „[predmetné opatrenie] je podľa článku 107 ods. 3 písm. c) [ZFEÚ] zlučiteľné s vnútorným trhom“.
- 50 Komisia tvrdí, že ani článok 107 ods. 3 ZFEÚ, ani článok 4 ods. 3 nariadenia 2015/1589 jej neukladajú povinnosť konštatovať s konečnou platnosťou, že dané opatrenie predstavuje pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, predtým, ako možno usudzovať, že toto opatrenie je zlučiteľné s vnútorným trhom.
- 51 Je potrebné pripomenúť, že podľa článku 107 ods. 1 ZFEÚ ak nie je Zmluvami ustanovené inak pomoc poskytovaná v akejkoľvek forme členským štátom alebo zo štátnych prostriedkov, ktorá narúša hospodársku súťaž alebo hrozí narušením hospodárskej súťaže tým, že zvyhodňuje určité podniky alebo výrobu určitých druhov tovaru, je nezlučiteľná s vnútorným trhom, pokiaľ ovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi.

- 52 Podľa článku 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ možno z titulu výnimky zo zákazu stanoveného v článku 107 ods. 1 ZFEÚ považovať za zlučiteľnú s vnútorným trhom „pomoc“ na rozvoj určitých hospodárskych činností alebo určitých hospodárskych oblastí, za predpokladu, že táto podpora nepriaznivo neovplyvní podmienky obchodu tak, že by to bolo v rozpore so spoločným záujmom.
- 53 Použitie pojmu „pomoc“ v článku 107 ods. 3 ZFEÚ znamená, že zlučiteľnosť vnútroštátneho opatrenia s vnútorným trhom môže byť preskúmaná až potom, ako bolo toto opatrenie kvalifikované ako pomoc.
- 54 Navyše z ustálenej judikatúry vyplýva, že ak Komisia nemôže na záver fázy predbežného preskúmania dospieť k presvedčeniu, že štátne opatrenie buď nie je „pomocou“ v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, alebo ak aj je kvalifikované ako pomoc, je zlučiteľné so Zmluvou, alebo ak jej toto konanie neumožnilo prekonať všetky ťažkosti, ktoré vznikli pri posúdení zlučiteľnosti skúmaného opatrenia, je táto inštitúcia povinná začať konanie podľa článku 108 ods. 2 ZFEÚ, pričom v tomto ohľade nedisponuje voľnou úvahou (pozri rozsudok z 22. decembra 2008, *British Aggregates/Komisia*, C-487/06 P, EU:C:2008:757, bod 113 a citovanú judikatúru).
- 55 Z vyššie uvedených úvah vyplýva, že za zlučiteľné s vnútorným trhom môže Komisia považovať iba opatrenie patriace do pôsobnosti článku 107 ods. 1 ZFEÚ, to znamená opatrenie kvalifikované ako štátna pomoc.
- 56 Okrem toho tento záver potvrdzujú príslušné ustanovenia nariadenia 2015/1589.
- 57 Článok 4 nariadenia 2015/1589 totiž stanovuje:
- „1. Komisia preskúma notifikáciu akonáhle jej bude doručená. Bez toho, aby bol dotknutý článok 10, Komisia prijme rozhodnutie podľa odsekov 2, 3 alebo 4 tohto článku.
2. Keď Komisia po predbežnom preskúmaní zistí, že notifikované opatrenie nepredstavuje pomoc, zaznamená toto zistenie formou rozhodnutia.
3. Keď Komisia po predbežnom preskúmaní zistí, že nevznikli žiadne pochybnosti o zlučiteľnosti notifikovaného opatrenia s vnútorným trhom, pokým spadá do rámca článku 107 ods. 1 ZFEÚ, rozhodne, že opatrenie je zlučiteľné s vnútorným trhom...
4. Keď Komisia po predbežnom preskúmaní zistí, že vznikli pochybnosti, čo sa týka zlučiteľnosti notifikovaného opatrenia s vnútorným trhom, rozhodne o začatí konania podľa článku 108 ods. 2 ZFEÚ...“
- 58 Z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že článok 4 nariadenia 2015/1589 stanovuje fázu predbežného preskúmania pomoci, ktorej cieľom je umožniť Komisii utvoriť si prvý názor na opatrenie, ktoré preskúmava. Na záver tejto fázy Komisia konštatuje, že predmetné štátne opatrenie buď nepredstavuje „pomoc“ v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, alebo patrí do pôsobnosti tohto ustanovenia. V tomto poslednom prípade opatrenie buď nevyvolá pochybnosti o jeho zlučiteľnosti s vnútorným trhom, alebo ich naopak bude vyvolávať. Ak Komisia po predbežnom preskúmaní konštatuje, že oznámené opatrenie, pokiaľ patrí do pôsobnosti článku 107 ods. 1 ZFEÚ, nevyvoláva pochybnosti o jeho zlučiteľnosti s vnútorným trhom, prijme



rozhodnutie o nevznesení námietok na základe článku 4 ods. 3 nariadenia 2015/1589 (pozri v tomto zmysle rozsudok z 24. mája 2011, Komisia/Kronoply a Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, body 43 a 44).

- 59 Z toho vyplýva, že článok 4 nariadenia 2015/1589, ktorý sa v prejednávanej veci uplatňuje na základe článku 15 ods. 1 uvedeného nariadenia a ktorý sa týka rozhodnutí Komisie v oblasti neoprávnenej pomoci, tak stanovuje taxatívny zoznam rozhodnutí, ktoré Komisia môže prijať na záver predbežného preskúmania predmetného vnútroštátneho opatrenia, medzi ktorými nie je uvedená možnosť prijať rozhodnutie vyhlasujúce vnútroštátne opatrenie za zlučiteľné s vnútorným trhom bez toho, aby sa Komisia predtým vyjadrila ku kvalifikácii tohto opatrenia ako štátnej pomoci. Konkrétne článok 4 ods. 3 nariadenia 2015/1589 stanovuje, že Komisia môže vyhlásiť opatrenie za zlučiteľné s vnútorným trhom, „pokým spadá do rámca článku 107 ods. 1 ZFEÚ“.
- 60 V prejednávanej veci je pritom nesporné, že Komisia mala pochybnosti o kvalifikácii predmetného opatrenia ako pomoci, čo táto potvrdila na pojednávaní, takže po rozsiahlej komunikácii medzi Holandským kráľovstvom a jeho útvarmi počas správneho konania, a napriek tejto komunikácii, rozhodla, že sa k tejto otázke v napadnutom rozhodnutí nevyjadrí, pričom dospela k záveru, že predmetné opatrenie je zlučiteľné s vnútorným trhom.
- 61 Z vyššie uvedeného vyplýva, že Komisia prijala rozhodnutie, ktoré je v rozpore tak s článkom 107 ods. 3 ZFEÚ, ako aj s článkom 4 ods. 3 nariadenia 2015/1589.
- 62 Komisia preto tým, že v napadnutom rozhodnutí konštatovala, že predmetné opatrenie je zlučiteľné s vnútorným trhom, a to bez toho, aby sa predtým vyjadrila k otázke, či takéto opatrenie predstavuje pomoc, prekročila svoje právomoci.
- 63 V druhom rade treba pripomenúť, že zásada právnej istoty, ktorá je súčasťou právneho poriadku Únie, má za cieľ zaručiť predvídateľnosť situácií a právnych vzťahov, na ktoré sa vzťahuje právo Únie, a vyžaduje, aby každý akt orgánu, ktorý vyvoláva právne účinky, bol jasný a presný, aby dotknuté osoby mohli jednoznačne poznať svoje práva a povinnosti, a v dôsledku toho prijať príslušné opatrenia (pozri rozsudok z 28. apríla 2021, Correia/EHSV, T-843/19, EU:T:2021:221, bod 47 a citovanú judikatúru; pozri tiež v tomto zmysle rozsudok z 30. novembra 2009, Francúzsko a France Télécom/Komisia, T-427/04 a T-17/05, EU:T:2009:474, bod 300 a citovanú judikatúru).
- 64 V prejednávanej veci je pravda, že Komisia v napadnutom rozhodnutí vyhlásila, že predmetné opatrenie je zlučiteľné s vnútorným trhom. Nedošlo však ku kvalifikácii tohto opatrenia, hoci z bodu 63 vyššie vyplýva, že ide o nevyhnutný predpoklad na preskúmanie zlučiteľnosti uvedeného opatrenia s vnútorným trhom.
- 65 Okrem toho z judikatúry Súdneho dvora po prvé vyplýva, že v situácii, keď Komisia v súvislosti s pomocou poskytnutou v rozpore s článkom 108 ods. 3 ZFEÚ prijala konečné rozhodnutie, ktorým konštatovala zlučiteľnosť tejto pomoci s vnútorným trhom podľa článku 107 ZFEÚ, je vnútroštátny súd na základe uplatnenia práva Únie povinný nariadiť, aby príjemca pomoci platil úroky za obdobie nezákonnosti tejto pomoci (pozri v tomto zmysle rozsudok z 12. februára 2008, CELF a Ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, EU:C:2008:79, body 52 a 55). V prípade, že by konkurenti spoločnosti Vattenfall začali pred vnútroštátnymi súdmi konanie týkajúce sa zákonnosti predmetného opatrenia a tieto súdy by ho kvalifikovali ako štátnu pomoc

v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, vyplývalo by z toho, že článok 108 ods. 3 ZFEÚ bol porušený z dôvodu neoznámenia predmetného opatrenia Komisii a že Holandskému kráľovstvu prináleží požadovať od spoločnosti Vattenfall úroky za obdobie nezákonnosti.

- 66 Po druhé neexistencia kvalifikácie predmetného opatrenia ponechala Holandské kráľovstvo v neistej situácii, pokiaľ ide o poskytnutie novej pomoci podľa pravidiel týkajúcich sa kumulácie pomoci, na základe usmernení o štátnej pomoci v oblasti ochrany životného prostredia a energetiky na roky 2014 – 2020 (2014/C 200/01) (Ú. v. EÚ C 200, 2014, s. 1, ďalej len „usmernenia“) a 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).
- 67 Podľa článku 8 uvedeného nariadenia s názvom „Kumulácia“ sa totiž zohľadňuje celková výška štátnej pomoci pre podporovanú činnosť alebo projekt alebo podnik.
- 68 Bod 81 usmernení stanovuje, že pomoc sa môže poskytnúť súbežne v rámci viacerých schém pomoci alebo kumulovane s pomocou *ad hoc*, pokiaľ celková výška štátnej pomoci na činnosť alebo projekt nepresahuje limity určené stropmi pomoci stanovenými v uvedených usmerneniach.
- 69 Holandské kráľovstvo by tak mohlo byť dotknuté platnými pravidlami kumulácie v prípade, že by uvažovalo nad tým, že poskytne spoločnosti Vattenfall pomoc na opätovné využitie lokality Hemweg.
- 70 Z uvedeného tak nemožno vyvodiť, že by napadnuté rozhodnutie umožňovalo Holandskému kráľovstvu, ktorému je napadnuté rozhodnutie určené, presne poznať svoje práva a povinnosti a podľa toho konať.
- 71 Za týchto okolností treba rozhodnúť, že Komisia tým, že rozhodla, že sa nevyjadrí k otázke, či sa má predmetné opatrenie kvalifikovať ako štátna pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, porušila zásadu právnej istoty.
- 72 Vzhľadom na všetko, čo je uvedené vyššie, treba štvrtému a piatemu žalobnému dôvodu vyhovieť, a teda napadnuté rozhodnutie zrušiť, pričom nie je potrebné rozhodnúť o ostatných žalobných dôvodoch uvádzaných Holandským kráľovstvom.

## O trovách

- 73 Podľa článku 134 ods. 1 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia nemala vo veci úspech, je opodstatnené uložiť jej povinnosť nahradiť trovy konania v súlade s návrhom Holandského kráľovstva.

Z týchto dôvodov

VŠEOBECNÝ SÚD (siedma rozšírená komora)

rozhodol takto:

- 1. Rozhodnutie Komisie C(2020) 2998 final z 12. mája 2020, týkajúce sa štátnej pomoci SA. 54537 (2020/NN) – Holandsko, Zákaz používania uhlia na výrobu elektrickej energie v Holandsku, sa zrušuje.**
- 2. Európska komisia je povinná nahradiť trovy konania.**

da Silva Passos

Valančius

Reine

Truchot

Sampol Pucurull

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 16. novembra 2022.

Podpisy