



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (prvá komora)

z 21. decembra 2016*

„Odvolanie — Štátna pomoc — Prevádzkovanie lotériových videoterminálov — Udelenie výlučnej licencie členským štátom — Rozhodnutie, ktorým sa konštatuje neexistencia štátnej pomoci — Článok 108 ods. 3 ZFEÚ — Nariadenie (ES) č. 659/1999 — Články 4, 7 a 13 — Nezačatie konania vo veci formálneho zisťovania — Pojem ‚závažné ťažkosti‘ — Dátum posúdenia — Článok 296 ZFEÚ — Charta základných práv Európskej únie — Článok 41 — Povinnosť odôvodnenia — Článok 47 — Právo na účinnú súdnu ochranu — Článok 107 ods. 1 ZFEÚ — Pojem ‚ekonomická výhoda‘ — Spoločné preskúmanie oznámených opatrení“

Vo veci C-131/15 P,

ktorej predmetom je odvolanie podľa článku 56 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie, podané 16. marca 2015,

Club Hotel Loutraki AE, so sídlom v Loutraki (Grécko),

Vivere Entertainment AE, so sídlom v Aténach (Grécko),

Theros International Gaming, Inc., so sídlom v Patrase (Grécko),

Elliniko Casino Kerkyras, so sídlom v Aténach,

Casino Rodos, so sídlom na Rodose (Grécko),

Porto Carras AE, so sídlom v Alimose (Grécko),

Kazino Aigaiou AE, so sídlom v Syrose (Grécko),

v zastúpení: I. Ioannidis, dikigoros, a S. Pappas, avocat,

odvolatelia,

ďalší účastníci konania:

Európska komisia, v zastúpení: A. Bouchagiar a P.- J. Loewenthal, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalovaná v prvostupňovom konaní,

Helénska republika,

* * Jazyk konania: angličtina.

Organismos Prognostikon Agonon Podosfairou AE (OPAP), so sídlom v Aténach, v zastúpení:
A. Tomtsis, dikigoros, a M. Petite, avocat,

vedľajší účastníci konania v prvostupňovom konaní,

SÚDNY DVOR (prvá komora)

v zložení: predsedníčka prvej komory R. Silva de Lapuerta, sudcovia E. Regan, A. Arabadžiev
(spravodajca), C. G. Fernlund a S. Rodin,

generálny advokát: N. Wahl,

tajomník: L. Hewlett, hlavná referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 2. júna 2016,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 28. júla 2016,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Club Hotel Loutraki AE, Vivere Entertainment AE, Theros International Gaming, Inc., Elliniko Casino Kerkyras, Casino Rodos, Porto Carras AE a Kazino Aigaiou AE svojím odvolaním navrhujú zrušiť rozsudok Všeobecného súdu Európskej únie z 8. januára 2015, Club Hotel Loutraki a i./Komisia (T-58/13, neuvverejnený, ďalej len „napadnutý rozsudok“, EU:T:2015:1), ktorým Všeobecný súd zamietol ich žalobu na zrušenie rozhodnutia Komisie C(2012) 6777 final z 3. októbra 2012 vo veci štátnej pomoci SA.33988 (2011/N) – Grécko – Podmienky predĺženia výlučného práva Organismos Prognostikon Agonon Podosfairou AE (orgán zaoberajúci sa prognózou futbalových výsledkov) (OPAP) na prevádzkovanie trinástich hazardných hier a udelenie výlučnej licencie na prevádzkovanie 35 000 lotériových videoterminálov na obdobie 10 rokov (ďalej len „sporné rozhodnutie“).

Právny rámec

- 2 Nariadenie Rady (ES) č. 659/1999 z 22. marca 1999 ustanovujúce podrobné pravidlá na uplatňovanie článku [108 ZFEÚ] (Ú. v. ES L 83, 1999, s. 1; Mim. vyd. 08/001, s. 339), ktoré bolo účinné ku dňu prijatia sporného rozhodnutia, vo svojom článku 4, nazvanom „Predbežné preskúmanie oznámenia a rozhodnutí Komisie“, stanovuje:

„1. Komisia preskúma oznámenie akonáhle jej bude doručené. Bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia článku 8, Komisia prijme rozhodnutie podľa odsekov 2, 3 alebo 4.

2. Keď Komisia po predbežnom preskúmaní zistí, že úradne oznámené opatrenie nepredstavuje pomoc, zaznamená toto zistenie formou rozhodnutia.

3. Keď Komisia po predbežnom preskúmaní zistí, že nevznikli žiadne pochybnosti o zlučiteľnosti oznamovaného opatrenia s [vnútorným] trhom, pokiaľ spadá do rámca článku [107 ods. 1 ZFEÚ], rozhodne, že opatrenie je zlučiteľné s [vnútorným] trhom (ďalej sa označuje len ako „rozhodnutie, ktoré nevyvolalo námietky“). Rozhodnutie bude špecifikovať, ktorá výnimka zo zmluvy [o FEÚ] sa použila.

4. Keď Komisia po predbežnom preskúmaní zistí, že vznikli pochybnosti, čo sa týka zlučiteľnosti oznamovaného opatrenia s [vnútorným] trhom, rozhodne o začatí konania podľa článku [108 ods. 2 ZFEÚ] (ďalej sa označuje len ako ‚rozhodnutie o začatí konania vo veci formálneho zisťovania‘).

5. Rozhodnutia, na ktoré sa odvolávajú odseky 2, 3 a 4 sa vykonajú do dvoch mesiacov. Toto obdobie začína v deň nasledujúci po doručení úplného oznámenia. Oznámenie sa bude považovať za úplné, ak do dvoch mesiacov od jeho obdržania alebo od obdržania akýchkoľvek ďalších požadovaných informácií Komisia nepožiadala o žiadne ďalšie informácie. Obdobie možno predĺžiť so spoločným súhlasom Komisie a príslušného členského štátu. Podľa potreby Komisia môže stanoviť kratšie časové lehoty.

...“

- 3 Článok 7 tohto nariadenia, nazvaný „Rozhodnutia Komisie o ukončení konania vo veci formálneho zisťovania“, znie:

„1. Bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia článku 8, konanie vo veci formálneho zisťovania sa ukončí prostredníctvom rozhodnutia, ako to upravuje odsek 2 až 5 tohto článku.

2. Keď Komisia zistí, že po príslušných následných úpravách daného členského štátu oznamované opatrenie nepredstavuje pomoc, zaznamená toto zistenie formou rozhodnutia.

3. Keď Komisia zistí podľa potreby, že príslušná následná úprava daného členského štátu odstránila pochybnosti o zlučiteľnosti oznamovaného opatrenia so spoločným trhom, rozhodne, že pomoc je zlučiteľná s [vnútorným] trhom (ďalej sa označuje len ako ‚kladné rozhodnutie‘). Rozhodnutie bude špecifikovať, ktorá výnimka zo zmluvy sa použila.

4. Komisia môže pripojiť ku kladnému rozhodnutiu podmienky, podľa ktorých sa pomoc môže považovať za zlučiteľnú s [vnútorným] trhom a môže stanoviť povinnosti, aby sa umožnilo monitorovanie súladu s rozhodnutím (ďalej sa označuje len ako ‚podmienečné rozhodnutie‘).

5. Keď Komisia zistí, že oznamovaná pomoc nie je zlučiteľná s [vnútorným] trhom, rozhodne, že pomoc nenadobudne účinnosť (ďalej sa označuje len ako ‚záporné rozhodnutie‘).

6. Rozhodnutia prijaté podľa odsekov 2, 3, 4 a 5 sa prijímú, akonáhle sa pochybnosti, o ktorých pojednáva článok 4 ods. 4 odstránili. Komisia podľa možnosti vynaloží všetko úsilie na to, aby prijala rozhodnutie v období 18 mesiacov od začatia konania. Túto časovú lehotu možno predĺžiť spoločnou dohodou medzi Komisiou a daným členským štátom.

...“

- 4 Článok 13 uvedeného nariadenia s názvom „Rozhodnutia Komisie“ vo svojom odseku 1 stanovuje:

„Výsledkom preskúmania možnej protiprávnej pomoci bude rozhodnutie podľa článku 4 ods. 2, 3 alebo 4. V prípade rozhodnutí na začatie konania vo veci formálneho zisťovania, konanie bude ukončené prostredníctvom rozhodnutia podľa článku 7. Ak členský štát nepostupuje v súlade s príkazom na poskytnutie informácie, toto rozhodnutie sa vykoná na základe dostupných informácií.“

Okolnosti predchádzajúce sporu

- 5 Sedem kasín, ktoré sú držiteľmi prevádzkovej licencie v Grécku, prevádzkuje v tomto členskom štáte hazardné hry, medzi ktoré patria hracie automaty.

- 6 Grécke orgány oznámili 1. decembra 2011 Komisii dve opatrenia v prospech OPAP. Prvé opatrenie sa týkalo udelenia výlučnej licencie v prospech OPAP na prevádzkovanie 35 000 lotériových videoterminálov (ďalej len „lotériové videoterminály“) na obdobie 10 rokov, ktoré uplynie v roku 2022, a to za poplatok vo výške 560 miliónov eur (ďalej len „dohoda o LVT“). Druhé opatrenie sa týkalo predĺženia výlučných práv priznaných OPAP na prevádzkovanie 13 hazardných hier ľubovoľným spôsobom, a to na 10 rokov, od roku 2020 do roku 2030 prostredníctvom dodatku k dohovoru medzi Helénskou republikou a OPAP z roku 2000 (ďalej len „dodatok“).
- 7 Odvolatelia, s výnimkou spoločnosti Kazino Aigaiou, podali 4. apríla 2012 Komisii sťažnosť, v ktorej tvrdili že dohoda o LVT predstavuje poskytnutie štátnej pomoci v prospech OPAP, ktorá je nezlučiteľná s vnútorným trhom. Podľa ich názoru Helénska republika by v prípade, že by udelila viacero licencií a uskutočnila medzinárodné verejné obstarávanie, mohla dosiahnuť vyššiu cenu než 560 miliónov eur stanovenú v uvedenej dohode. Navyše zisky, ktoré dosiahol OPAP, by boli podstatne nižšie, keby konal za podmienok voľnej hospodárskej súťaže.
- 8 Komisia sporným rozhodnutím konštatovala, že dohodu o LVT a dodatok nemožno považovať za výhodu v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ. Hoci tieto opatrenia posudzovala oddelene, analyzovala ich spoločne v rozsahu, v akom boli oznámené spoločne a týkali sa súčasného priznania výlučných práv tomu istému podniku za podobné činnosti, a to z hľadiska privatizácie OPAP v blízkej budúcnosti.
- 9 Komisia teda konštatovala, že hoci suma 560 miliónov eur, ktorú dlhoval OPAP, bola výrazne nižšia než aktuálna čistá hodnota dohody o LVT, suma, ktorú zaplatil OPAP ako protiplnenie za dodatok, vrátane poplatku vybratého Helénskou republikou zodpovedajúceho 5 % hrubých príjmov dosahovaných z dotknutých hier za obdobie od 13. októbra 2020 do 12. októbra 2030, bola naopak vyššia než čistá aktuálna hodnota dodatku.
- 10 Táto inštitúcia tiež uviedla, že doplatok, ktorý zaplatil OPAP v rámci dodatku, však nebol dostatočný na zabezpečenie toho, aby suma 560 miliónov eur v priemere bola vyššia alebo sa rovnala aktuálnej čistej hodnote dohody o LVT. V rámci rokovaní medzi Komisiou a gréckymi orgánmi sa teda dohodlo, že tieto orgány sa zaväzujú zaviesť doplatok z hrubých príjmov z hazardných hier, ktoré OPAP získa z prevádzkovania lotériových videoterminálov, ktorý sa pripočíta k pôvodnej sume 560 miliónov eur.
- 11 Za týchto podmienok Komisia dospela k záveru, že oznámené dohody neposkytujú OPAP výhodu a v dôsledku toho nie sú štátnou pomocou v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ.

Konanie pred Všeobecným súdom a napadnutý rozsudok

- 12 Návrhom podaným do kancelárie Všeobecného súdu 29. januára 2013 podali žalobcovia v prvostupňovom konaní žalobu o neplatnosť sporného rozhodnutia.
- 13 Na podporu svojej žaloby uviedli štyri žalobné dôvody. Prvý žalobný dôvod bol založený na porušení článku 108 ods. 2 ZFEÚ, ako aj na zneužití právomoci tým, že Komisia nezačala konanie vo veci formálneho zisťovania, keď sa stretla so závažnými ťažkosťami pri posudzovaní oznámených opatrení. Svojím druhým a tretím žalobným dôvodom žalobcovia v prvostupňovom konaní uviedli porušenie článku 296 ZFEÚ, ako aj článkov 41 a 47 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“) a článku 6 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, podpísaného v Ríme 4. novembra 1950, tým, že si Komisia nespĺnila svoju povinnosť odôvodnenia, keď v znení sporného rozhodnutia, ktoré nie je dôverné, nezverejnila podstatné ekonomické údaje. Nezohľadnila ani práva žalobcov v prvostupňovom konaní na riadnu správu vecí verejných a účinnú súdnu ochranu. Štvrtý žalobný dôvod je založený na porušení článku 107 ods. 1 ZFEÚ tým, že Komisia protiprávne spoločne preskúmala dve oznámené opatrenia.

- 14 Všeobecný súd v napadnutom rozsudku v celom rozsahu žalobu zamietol a žalobcom v prvostupňovom konaní uložil povinnosť nahradiť trovy konania.

Návrhy účastníkov konania

- 15 Odvolatelia navrhujú, aby Súdny dvor:
- zrušil napadnutý rozsudok,
 - zrušil sporné rozhodnutie a
 - uložil Komisii a OPAP povinnosť nahradiť trovy konania.
- 16 Komisia a OPAP navrhujú, aby Súdny dvor:
- zamietol odvolanie a
 - uložil odvolateľom povinnosť nahradiť trovy konania.

O odvolaní

O prvom odvolacom dôvode založenom na porušení článku 108 ods. 3 ZFEÚ, ako aj článkov 4, 7 a 13 nariadenia č. 659/1999

Tvrdenia účastníkov konania

- 17 Prvý odvolací dôvod sa delí na dve časti. Prvou časťou prvého odvolacieho dôvodu odvolatelia Všeobecnému súdu vytýkajú, že konštatoval, že Komisia nebola povinná začať konanie vo veci formálneho zisťovania stanovené v článku 108 ods. 2 ZFEÚ, napriek záverom, ktoré prijala predtým, ako sa grécke orgány 7. augusta 2012 zaviazali zaviesť doplatok z hrubých príjmov z hazardných hier, ktoré OPAP získa, ktorý sa pridá k sume 560 miliónov eur stanovenej v dohode o LVT. V tejto súvislosti po prvé uvádzajú, že voľná úvaha Komisie pri rozhodovaní o začatí konania vo veci formálneho zisťovania je obmedzená a že predbežné preskúmanie nemôže zasiahnuť do tohto konania.
- 18 Odvolatelia po druhé tvrdia, že z článku 108 ods. 2 a 3 ZFEÚ a článkov 4, 7 a 13 nariadenia č. 659/1999 vyplýva, že predbežné preskúmanie je posúdením *prima facie* oznámených opatrení, ktoré na konci tohto preskúmania zjavne nepredstavujú pomoc alebo zlučiteľnú pomoc. Cieľom samotného konania vo veci formálneho zisťovania stanoveného v článku 108 ods. 2 ZFEÚ je posúdiť opatrenia, ktoré *prima facie* nie sú zlučiteľné s vnútorným trhom.
- 19 Podľa odvolateľov, pokiaľ Komisia počas predbežného preskúmania a pred rokovaním o doplatku dospela k záveru, že dohoda o LVT poskytuje OPAP výhodu, bola podľa článku 4 ods. 4 nariadenia č. 659/1999 povinná začať konanie vo veci formálneho zisťovania stanovené v článku 108 ods. 2 ZFEÚ. Všeobecný súd sa teda tým, že rozhodol, že v prejednávanej veci Komisia takú povinnosť nemá, dopustil nesprávneho právneho posúdenia.
- 20 V druhej časti prvého odvolacieho dôvodu odvolatelia Všeobecnému súdu vytýkajú, že predovšetkým nevykonali spoločné preskúmanie frekvencie výmeny písomností medzi Komisiou a gréckymi orgánmi, ďalej ich obsahu a napokon dĺžky predbežného preskúmania. Spoločné preskúmanie týchto prvkov by totiž umožnilo preukázať existenciu závažných ťažkostí, s ktorými sa Komisia stretla v rámci analýzy oznámených opatrení.

- 21 Po prvé konkrétne tvrdia, že technická povaha otázok vznesených v rámci posudzovania oznámených opatrení, ako ju uviedol Všeobecný súd v bode 50 napadnutého rozsudku, aby preukázal, že výmenu písomností medzi Komisiou a gréckymi orgánmi nemožno považovať za zvlášť častú, či intenzívnu, nie je vhodným kritériom, pretože posudzovanie malo so zreteľom na povahu kritéria súkromného investora v trhovom hospodárstve v každom prípade technickú povahu.
- 22 Po druhé komplexné výpočty uskutočnené v priebehu predbežného preskúmania boli nejasné, pretože obsahovali viaceré série opakovaných výpočtov a viedli k prijatiu doplatku, ktorým sa menia pôvodne oznámené opatrenia. Výmeny písomností medzi Komisiou a gréckymi orgánmi teda neboli čisto informatívne alebo vysvetľujúce.
- 23 Po tretie už samotná dĺžka desaťmesačného predbežného preskúmania potvrdzuje existenciu závažných ťažkostí.
- 24 Komisia a OPAP tvrdenia odvolateľov odmietajú. Komisia sa konkrétne domnieva, že prvý odvolací dôvod je ako celok neprípustný, pretože odvolatelia sa obmedzili iba na zopakovanie tvrdení, ktoré uviedli v prvostupňovom konaní. OPAP tvrdí, že druhá časť prvého odvolacieho dôvodu je neprípustná, pretože odvolatelia žiadajú, aby Súdny dvor vykonal posúdenie skutkového stavu.

Posúdenie Súdny dvorom

- 25 V súvislosti s údajnou neprípustnosťou prvého odvolacieho dôvodu ako celku stačí uviesť, že na rozdiel od toho, čo tvrdí Komisia, sa odvolatelia neobmedzujú iba na zopakovanie tvrdení uvedených v prvostupňovom konaní, ale napádajú uplatnenie práva Únie, ktoré uskutočnil Všeobecný súd v bodoch 47 až 62 napadnutého rozsudku.
- 26 Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora totiž možno opätovne rozobrať právne otázky preskúmané v prvostupňovom konaní, pretože ak by odvolateľ nemohol založiť svoje odvolanie na dôvodoch a tvrdeniach už uplatnených pred Všeobecným súdom, odvolacie konanie by čiastočne stratilo svoj zmysel (rozsudok zo 4. septembra 2014, Španielsko/Komisia, C-192/13 P, EU:C:2014:2156, bod 45).
- 27 Pokiaľ ide o prípustnosť druhej časti prvého odvolacieho dôvodu, treba uviesť, že OPAP správne uvádza, že odvolatelia tvrdeniami zhrnutými v bodoch 21 až 23 tohto rozsudku žiadajú Súdny dvor, aby vykonal opätovné posúdenie skutkového stavu. Vzhľadom na to, že také preskúmanie nepatrí do právomoci Súdneho dvora, treba tieto tvrdenia odmietnuť ako neprípustné.
- 28 Navyše, hoci je tvrdenie na podporu druhej časti tohto odvolacieho dôvodu uvedené v bode 20 tohto rozsudku, podľa ktorého Všeobecný súd nevykonal spoločné preskúmanie prvkov, ktoré kritizovali odvolatelia, prípustné, je založené na nesprávnom pochopení napadnutého rozsudku. Ako vyplýva z bodov 60 až 62 napadnutého rozsudku, Všeobecný súd totiž vykonal spoločné preskúmanie týchto rozličných prvkov.
- 29 Z tohto vyplýva, že druhá časť uvedeného odvolacieho dôvodu musí byť zamietnutá ako sčasti neprípustná a sčasti nedôvodná.
- 30 V súvislosti s dôvodnosťou tvrdenia uvedeného v rámci prvej časti prvého odvolacieho dôvodu treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry postup stanovený v článku 108 ods. 2 ZFEÚ je nevyhnutný, pokiaľ sa Komisia stretne so závažnými ťažkosťami pri posudzovaní zlučiteľnosti pomoci s vnútorným trhom. Komisia sa môže obmedziť na predbežné preskúmanie stanovené v článku 108 ods. 3 ZFEÚ na prijatie rozhodnutia v prospech pomoci iba vtedy, ak môže nadobudnúť presvedčenie, že táto pomoc je po prvom preskúmaní zlučiteľná s vnútorným trhom. Naopak, ak toto prvé preskúmanie viedlo Komisiu k opačnému presvedčeniu, alebo aj vtedy, keď sa jej nepodarilo prekonať všetky ťažkosti, ktoré sa vyskytli pri posudzovaní zlučiteľnosti tejto pomoci s vnútorným trhom, je Komisia povinná

vyžiadať si všetky potrebné stanoviská a na tento účel začať konanie podľa článku 108 ods. 2 ZFEÚ (rozsudok z 27. októbra 2011, Rakúsko/Scheucher-Fleisch a i., C-47/10 P, EU:C:2011:698, bod 70, ako aj citovaná judikatúra).

- 31 Keďže pojem závažné ťažkosti má objektívnu povahu, existenciu takýchto ťažkostí treba skúmať nielen za okolností, za akých došlo k prijatiu rozhodnutia Komisie vydaného po skončení predbežného preskúmania, ale aj na základe posúdení, o ktoré sa Komisia opierala (rozsudok z 27. októbra 2011, Rakúsko/Scheucher-Fleisch a i., C-47/10 P, EU:C:2011:698, bod 71, ako aj citovaná judikatúra).
- 32 Z toho vyplýva, že zákonnosť rozhodnutia o nevznesení námietok založeného na článku 4 ods. 3 nariadenia č. 659/1999 závisí od toho, či posúdenie informácií a skutočností, ktorými Komisia disponovala v priebehu predbežného posudzovania oznámeného opatrenia, mohlo objektívne vyvolať pochybnosti v súvislosti s jeho zlučiteľnosťou so spoločným trhom, pretože v prípade takýchto pochybností treba začať konanie vo veci formálneho zisťovania, na ktorom sa môžu zúčastniť dotknuté osoby v zmysle článku 1 písm. h) uvedeného nariadenia (rozsudok z 27. októbra 2011, Rakúsko/Scheucher-Fleisch a i., C-47/10 P, EU:C:2011:698, bod 72 a citovaná judikatúra).
- 33 Rovnaké zásady platia, ak má Komisia naďalej pochybnosti o kvalifikácii skúmaného opatrenia ako pomoci v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ (rozsudok z 10. mája 2005, Taliansko/Komisia, C-400/99, EU:C:2005:275, bod 47).
- 34 S prihliadnutím na právne následky začatia konania stanoveného v článku 108 ods. 2 ZFEÚ, pokiaľ ide o opatrenia považované za novú pomoc, keď dotknutý členský štát tvrdí, že tieto opatrenia nepredstavujú pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, musí Komisia dodatočne preskúmať otázku na základe informácií, ktoré jej v tejto fáze poskytol uvedený štát, aj keď toto preskúmanie nevedie k definitívnemu posúdeniu. V rámci zásady lojálnej spolupráce medzi členskými štátmi a inštitúciami, ako vyplýva z článku 4 ods. 3 ZEÚ, a aby sa nepredlžovalo konanie, prináleží členskému štátu, ktorý sa domnieva, že predmetné opatrenia nepredstavujú pomoc, predložiť Komisii čo najskôr potom, ako upriamila pozornosť na tieto opatrenia, dôkazy odôvodňujúce toto stanovisko. Pokiaľ tieto dôkazy umožňujú odstrániť pochybnosti v zmysle neexistencie prvkov pomoci v skúmaných opatreniach, nemôže Komisia začať konanie stanovené v článku 108 ods. 2 ZFEÚ (rozsudok z 10. mája 2005, Taliansko/Komisia, C-400/99, EU:C:2005:275, bod 48).
- 35 V tejto súvislosti v súlade s účelom článku 108 ods. 3 ZFEÚ a povinnosťou riadnej správy vecí verejných, ktorými je viazaná, Komisia môže najmä viesť rokovania so štátom, ktorý oznámil pomoc, alebo s tretími osobami s cieľom prekonať počas fázy predbežného preskúmania prípadné ťažkosti, s ktorými sa stretla. Táto možnosť pritom predpokladá, že Komisia môže upraviť svoje stanovisko podľa výsledkov začatých rokovaní bez toho, aby sa táto úprava *a priori* vykladala tak, že spôsobuje vznik závažných ťažkostí (rozsudok z 13. júna 2013, Ryanair/Komisia, C-287/12 P, neuvverejnený, EU:C:2013:395, bod 71).
- 36 Komisia teda môže na základe článku 4 ods. 2 nariadenia č. 659/1999 platne prijať rozhodnutie, ktorým pri konštatovaní neexistencie štátnej pomoci berie na vedomie záväzky prijaté členským štátom (pozri v tomto zmysle rozsudok z 13. júna 2013, Ryanair/Komisia, C-287/12 P, neuvverejnený, EU:C:2013:395, bod 72).
- 37 Z predchádzajúcich úvah vyplýva, že na rozdiel od toho, čo tvrdia odvolatelia, skutočnosť, že sa Komisia počas predbežného preskúmania a pred rokovaním o doplatku domnievala, že dohoda o LVT poskytuje OPAP výhodu, jej v žiadnom prípade podľa článku 4 ods. 4 nariadenia č. 659/1999 nemôže ukladať povinnosť začať konanie vo veci formálneho zisťovania stanovené v článku 108 ods. 2 ZFEÚ, pretože zistené ťažkosti možno ešte prekonať počas rokovaní s oznamujúcim štátom, a najmä, ako v prejednávanej veci, pomocou záväzkov prijatých Helénskou republikou.

- 38 Za týchto podmienok treba konštatovať, že Všeobecný súd sa nedopustil nesprávneho právneho posúdenia, ktoré uvádzajú odvolatelia, tým, že rozhodol, že Komisia mohla platne prijať sporné rozhodnutie na základe článku 4 ods. 2 nariadenia č. 659/1999 po zaznamenaní záväzku gréckych orgánov a po skončení podrobného preskúmania, a usúdil, že sa Komisia nestretla so závažnými ťažkosťami pri posudzovaní oznámených opatrení.
- 39 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy musí byť prvý odvolací dôvod zamietnutý ako sčasti neprípustný a sčasti nedôvodný.

O druhom odvolacom dôvode založenom na porušení článku 296 ZFEÚ Komisiou, ako aj na porušení článkov 41 a 47 Charty

Tvrdenia účastníkov konania

- 40 Odvolatelia svojim druhým odvolacím dôvodom tvrdia, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia tým, že rozhodol, že neexistencia určitých údajov v spornom rozhodnutí neumožňuje domnievať sa, že Komisia svoje rozhodnutie nedostatočne odôvodnila v zmysle článku 296 ZFEÚ a nezohľadnila právo na účinnú súdnu ochranu. Uvádzajú, že Komisia v spornom rozhodnutí utajila takmer všetky sporné ekonomické údaje, ktoré slúžili ako základ pre uskutočnený výpočet a týkali sa doplatku. V dôsledku toho nemohli uplatniť zjavne nesprávne posúdenie Komisie a Všeobecný súd nemohol overiť platnosť ekonomických údajov, ako aj presnosť výpočtu uskutočneného Komisiou.
- 41 Konkrétne vo svojej situácii nemohli overiť, či suma, ktorú zaplatil OPAP ako protihodnotu za oznámené opatrenia, zodpovedala najvyššej cene, ktorú by bol súkromný investor konajúci za bežných podmienok hospodárskej súťaže ochotný zaplatiť.
- 42 Odvolatelia navyše tvrdia, že vyhlásenia Komisie týkajúce sa skutočnosti, že OPAP zaplatil „vyššiu cenu“ za dodatok, pričom výška tejto odmeny by vylučovala akúkoľvek výhodu vyplývajúcu z nižšej ceny zaplatenej za dohodu o LVT, nemôžu byť predmetom súdneho preskúmania.
- 43 Komisia a OPAP odmietajú tvrdenie odvolateľov a konkrétne tvrdia, že druhý odvolací dôvod je neprípustný, pretože odvolatelia sa obmedzujú na zopakovanie tvrdení uvádzaných v tejto súvislosti v prvostupňovom konaní.

Posúdenie Súdnym dvorom

- 44 V súvislosti s neprípustnosťou druhého odvolacieho dôvodu stačí uviesť, že odvolatelia sa neobmedzujú iba na zopakovanie tvrdení uvedených v prvostupňovom konaní, ale napádajú výklad alebo uplatnenie práva Únie, ktoré uskutočnil Všeobecný súd v bodoch 73 až 76 napadnutého rozsudku.
- 45 Pokiaľ ide o meritórne preskúmanie tohto odvolacieho dôvodu, treba na úvod pripomenúť, že pokiaľ sa žalobca domáha zrušenia rozhodnutia o nevznesení námietok, v podstate napáda skutočnosť, že rozhodnutie vydané Komisiou v súvislosti so spornou pomocou bolo prijaté bez toho, aby táto inštitúcia začala konanie vo veci formálneho zisťovania, čím porušila jeho procesné práva. Na to, aby žalobca uspel so svojim návrhom na zrušenie, môže uvádzať akékoľvek žalobné dôvody, ktoré môžu preukázať, že posúdenie informácií a skutočností, ktoré mala Komisia k dispozícii počas fázy predbežného preskúmania oznámeného opatrenia, muselo vyvolať pochybnosti o zlučiteľnosti tohto opatrenia s vnútorným trhom. Použitie takýchto tvrdení preto nemôže mať za následok zmenu predmetu žaloby ani podmienok prípustnosti. Naopak, existencia pochybností o tejto zlučiteľnosti je práve dôkazom, ktorý treba predložiť, aby sa preukázalo, že Komisia bola povinná začať konanie vo

veci formálneho zisťovania stanovené v článku 108 ods. 2 ZFEÚ, ako aj v článku 6 ods. 1 nariadenia č. 659/1999 (rozsudok z 27. októbra 2011, Rakúsko/Scheucher-Fleisch a i., C-47/10 P, EU:C:2011:698, bod 50).

- 46 Ďalej odôvodnenie vyžadované článkom 296 ZFEÚ, ako aj článkom 41 ods. 2 písm. c) Charty, má byť prispôbené povahe predmetného aktu a má uvádzať jasným a jednoznačným spôsobom úvahy inštitúcie, autora aktu, spôsobom umožňujúcim dotknutým osobám spoznať odôvodnenia prijatých opatrení a príslušnému súdu vykonávať svoju kontrolnú právomoc (rozsudok z 29. septembra 2011, Elf Aquitaine/Komisia, C-521/09 P, EU:C:2011:620, bod 147 a citovaná judikatúra).
- 47 Požiadavky na odôvodnenie sa musia posudzovať podľa okolností konkrétnej veci. Nevyžaduje sa, aby odôvodnenie spresňovalo všetky relevantné skutkové a právne okolnosti, pretože otázka, či odôvodnenie právneho aktu spĺňa požiadavky článku 296 ZFEÚ, sa musí posudzovať nielen so zreteľom na znenie tohto aktu, ale tiež z hľadiska jeho kontextu, ako aj celku právnych predpisov upravujúcich danú oblasť (rozsudok z 29. septembra 2011, Elf Aquitaine/Komisia, C-521/09 P, EU:C:2011:620, bod 150 a citovaná judikatúra).
- 48 Za týchto okolností nemožno nedostatok odôvodnenia odôvodniť povinnosťou zakotvenou v článku 339 ZFEÚ rešpektovať služobné tajomstvo. Podľa judikatúry nemožno povinnosť dodržiavať obchodné tajomstvá vykladať tak extenzívne, že zbavuje požiadavku odôvodnenia svojej podstaty (pozri v tomto zmysle rozsudok z 13. marca 1985, Holandsko a Leeuwarder Papierwarenfabriek/Komisia, 296/82 a 318/82, EU:C:1985:113, bod 27).
- 49 Napokon treba pripomenúť, že článok 47 prvý odsek Charty vyžaduje, aby každý, koho práva a slobody zaručené právom Únie boli porušené, mal za podmienok ustanovených v tomto článku právo na účinný prostriedok nápravy pred súdom. Článok 47 Charty je totiž potvrdením zásady účinnej súdnej ochrany a samotná existencia účinného súdneho preskúmania na účely dodržania ustanovení práva Únie je súčasťou existencie právneho štátu (rozsudky z 18. decembra 2014, Abdida, C-562/13, EU:C:2014:2453, bod 45, a zo 6. októbra 2015, Schrems, C-362/14, EU:C:2015:650, bod 95).
- 50 V prejednávanej veci Všeobecný súd v bode 73 napadnutého rozsudku uviedol, „že znenie sporného rozhodnutia, ktoré nie je dôverné, utajuje množstvo ekonomických údajov a že nespístupnenie týchto údajov neumožňuje overiť správnosť výpočtu Komisie“.
- 51 V bodoch 74 a 75 uvedeného rozsudku však tento súd konštatoval, že „odôvodnenie Komisie vyplýva jasne zo znenia sporného rozhodnutia, ktoré nie je dôverné, ku ktorému [odvolatelia] mali prístup“, pretože toto znenie „zreteľne ukazuje metodológiu Komisie v prejednávanej veci“.
- 52 V tejto súvislosti Všeobecný súd v bode 74 uvedeného rozsudku uviedol, že v tomto znení Komisia:
- uviedla kritérium, ktoré zamýšľala uplatniť na stanovenie existencie alebo neexistencie výhody,
 - vysvetlila spôsob, ktorým vypočítala aktuálnu čistú hodnotu dohody o LVT a dodatku,
 - spresnila, že táto hodnota závisí od použitej diskontnej sadzby,
 - uviedla dôvody, pre ktoré sa domnievala, že môže spoločne analyzovať obe opatrenia,
 - uviedla, že odmena stanovená v dodatku bola vyššia než aktuálna čistá hodnota výlučných práv,
 - uviedla, že odmena stanovená v dohode o LVT bola nižšia než aktuálna čistá hodnota výlučných práv a že, aj po započítaní doplatku, ktorý zaplatil OPAP v rámci dodatku, táto odmena ostáva nedostatočná,

- vysvetlila, že zvýšenie odmeny stanovenej v dohode o LVT, ktorá je obsiahnutá v záväzku gréckych orgánov zo 7. augusta 2012, zabezpečilo, že výška odmeny bola dostatočná na vylúčenie akejkoľvek výhody a
 - spresnila metódu výpočtu tejto odmeny.
- 53 Všeobecný súd v bode 76 napadnutého rozsudku uviedol, že „[odvolatelia] nespresnili relevantnosť dôverných údajov na účely tejto žaloby. Nevysvetlili dôležitosť týchto údajov ani na účely pochopenia odôvodnenia Komisie ani na vypracovanie svojich dôvodov týkajúcich sa povinnosti začať konanie vo veci formálneho zisťovania (prvý žalobný dôvod) a spoločnej analýzy dohody o LVT a dodatku (štvrtý žalobný dôvod). [Odvolatelia] ani nespresnili, aké ďalšie dôvody by chceli uviesť na podporu tejto žaloby, keby mali prístup k utajeným údajom“.
- 54 Všeobecný súd v bode 77 uvedeného rozsudku teda rozhodol, že za týchto podmienok „utajenie ekonomických údajov v znení sporného rozhodnutia, ktoré nie je dôverné, nebránilo [odvolateľom] v pochopení odôvodnenia Komisie, ani ich nezbavilo možnosti napadnúť toto rozhodnutie na Všeobecnom súde, ani tomuto súdu nebránilo vo výkone súdneho preskúmania v rámci tohto konania“.
- 55 Z konštatovaní a posúdení Všeobecného súdu teda vyplýva, že znenie sporného rozhodnutia, ktoré nie je dôverné, jasne a jednoznačne uvádza odôvodnenie Komisie, ako aj jej metodológiu spôsobom, ktorý dotknutým osobám, predovšetkým odvolateľom, umožňuje oboznámiť sa s týmto odôvodnením a Všeobecnému súdu vykonať jeho preskúmanie.
- 56 V súvislosti s otázkou, či si okolnosti prejednávanej veci vyžadujú, aby odôvodnenie špecifikovalo utajené údaje v uvedenom znení, bolo v bodoch 33 a 45 tohto rozsudku pripomenuté, že odvolatelia môžu uplatňovať každý dôvod spôsobom preukazujúcim, že posúdenie informácií a dôkazov, ktoré má Komisia k dispozícii počas predbežného preskúmania oznámeného opatrenia, by v prejednávanej veci muselo vyvolať pochybnosti, pokiaľ ide o kvalifikáciu sporných opatrení ako pomoci v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ. Vo svojich tvrdeniach pred Všeobecným súdom by preto odvolatelia nemali spochybňovať dôvodnosť sporného rozhodnutia, ale jednoznačne preukázať existenciu takých pochybností, a teda závažných ťažkostí, s ktorými sa Komisia stretla pri kvalifikácii dohody o LVT a dodatku ako štátnej pomoci.
- 57 Ako tiež zdôraznil Všeobecný súd v bode 76 napadnutého rozsudku, odvolatelia ani v prvostupňovom konaní a ani v konaní na Súdnom dvore nespresnili, v akom rozsahu sú utajené údaje relevantné na poskytnutie dôkazu, že Komisia sa stretla so závažnými ťažkosťami, pokiaľ ide o kvalifikáciu sporných opatrení ako štátnej pomoci v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ. Odvolatelia sa totiž svojimi tvrdeniami obmedzili na napadnutie dôvodnosti sporného rozhodnutia.
- 58 Za týchto okolností nebolo preukázané, že Komisia porušila svoju povinnosť odôvodnenia tým, že utajila ekonomické údaje v znení sporného rozhodnutia, ktoré nie je dôverné, ani že toto utajenie porušilo právo odvolateľov na účinný prostriedok nápravy pred súdom.
- 59 Za týchto podmienok musí byť druhý odvolací dôvod zamietnutý ako nedôvodný.

O treťom odvolacom dôvode založenom na porušení článku 107 ods. 1 ZFEÚ

Tvrdenia účastníkov konania

- 60 Odvolatelia svojím tretím odvolacím dôvodom po prvé tvrdia, že uplatnenie článku 107 ods. 1 ZFEÚ si vyžaduje, aby Komisia v prípade spoločného preskúmania rôznych opatrení určila, či sa uvedené opatrenia týkajú alebo netýkajú rovnakého trhu. V tejto súvislosti uvádzajú riziko, že spoločné preskúmanie skryje existenciu skreslenia hospodárskej súťaže prinajmenšom na jednom z jednotlivo posudzovaných trhov.
- 61 Po druhé uvádzajú, že kompenzácia platieb, ako bola uskutočnená v rámci spoločného preskúmania, môže viesť k rovnakým následkom vylúčenia z hospodárskej súťaže ako stanovenie likvidačných cien.
- 62 Odvolatelia po tretie Všeobecnému súdu vytykajú, že sa v bode 87 napadnutého rozsudku opieral o vágny koncept „podobnosti“ činností zahrnutých v dodatku, ako aj v dohode o LVT, aby dospel k záveru o prípustnosti spoločného posúdenia oznámených opatrení. Jediný spoločný bod, ktorý tieto činnosti majú, je však iba prvok hazardu, ktorý obsahujú. Rozdiely medzi týmito činnosťami boli ďalej zdôraznené v návrhoch, ktoré predniesol generálny advokát Bot vo svojich návrhoch vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok z 8. septembra 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International (C-42/07, EU:C:2009:519). Napokon koncept „podobnosti“ sa nerovná konceptu „zameniteľnosti“.
- 63 Po štvrté odvolatelia tým, že odmietajú riešenie, ku ktorému dospel Všeobecný súd v bodoch 91 a 92 napadnutého rozsudku, podľa ktorého spoločné preskúmanie oznámených opatrení je prípustné iba z dôvodu, že tieto opatrenia patria do rovnakého hospodárskeho kontextu, zdôrazňujú, že tento kontext treba definovať objektívne, a nie spôsobom, ktorý oznamujúcemu členskému štátu umožní meniť ho vo svoj prospech.
- 64 Po piate uvádzajú, že ak bola odmena zaplatená v rovnakom čase za dve opatrenia, nemohlo sa spoločné posúdenie týkať opatrení, ktoré sa vzťahujú na rozličné obdobia.
- 65 A napokon po šieste sa odvolatelia domnievajú, že krížové financovanie nevytvára prepojenie medzi trhom s lotériovými videotermínami a hracími automatmi a trhom s trinástimi hrami uvedenými v dodatku, pretože k prevodu finančných prostriedkov dochádza iba z logistického hľadiska a neznamená, že je kombinovaný s prevodom žiadosti.
- 66 OPAP a Komisia odmietajú tieto tvrdenia odvolateľov. Komisia sa konkrétne domnieva, že tretí odvolací dôvod je ako celok neprípustný, pretože odvolatelia nemali aktívnu legitimáciu potrebnú na to, aby na Všeobecnom súde napadli dôvodnosť sporného rozhodnutia.

Posúdenie Súdny dvorom

- 67 Na úvod treba uviesť, že Súdny dvor prináleží posúdiť, či riadny výkon spravodlivosti odôvodňuje v prípade okolností vo veci samej meritórne zamietnutie tretieho odvolacieho dôvodu bez rozhodnutia o námietke neprípustnosti, ktorú vzniesla Komisia (pozri v tomto zmysle rozsudok z 24. júna 2015, Fresh Del Monte Produce/Komisia a Komisia/Fresh Del Monte Produce, C-293/13 P a C-294/13 P, EU:C:2015:416, bod 193, ako aj citovanú judikatúru).
- 68 Je potrebné sa domnievať, že ide o taký prípad. Samotný Všeobecný súd totiž v záujme hospodárnosti konania v bodoch 85 a 86 napadnutého rozsudku uplatnil zásady vyplývajúce z rozsudku z 26. februára 2002, Rada/Boehringer (C-23/00 P, EU:C:2002:118, bod 52), pričom hospodárnosť konania tiež odôvodňuje, aby Súdny dvor meritórne preskúmal tretí odvolací dôvod bez predchádzajúceho rozhodnutia o vznesenej námietke neprípustnosti.

- 69 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že Komisia sa v spornom rozhodnutí obmedzila na preskúmanie, či dohoda o LVT a dodatok poskytujú OPAP ekonomickú výhodu v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ. Vzhľadom na to, že sa domnievala, že to tak nie je, nepreskúmala ostatné kritériá, na ktoré sa vzťahuje toto ustanovenie.
- 70 Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora podmienka poskytnutia ekonomickej výhody sa vzťahuje na zásahy, ktoré sú bez ohľadu na formu spôsobilé priamo alebo nepriamo zvýhodniť podniky alebo ktoré treba považovať za ekonomickú výhodu, ktorú by prijímajúci podnik za normálnych trhových podmienok nezískal (rozsudok z 8. mája 2013, *Libert a i.*, C-197/11 a C-203/11, EU:C:2013:288, bod 83).
- 71 Rovnako tak podmienky, ktoré musí opatrenie splniť na to, aby patrilo pod pojem „pomoc“ v zmysle článku 107 ZFEÚ, však nie sú splnené, ak podnik, ktorý je jej prijímateľom, môže získať tú istú výhodu, ako je tá, ktorá mu bola k dispozícii vo forme štátnych prostriedkov, za okolností zodpovedajúcich normálnym trhovým podmienkam (rozsudok z 24. januára 2013, *Frucona Košice/Komisia*, C-73/11 P, EU:C:2013:32, bod 70).
- 72 Pojem „normálne trhové podmienky“ v zmysle uvedenej ustálenej judikatúry však treba vykladať ako vzťahujúci sa na podmienky upravujúce ekonomiku členského štátu, pokiaľ tento nezasahuje v prospech určitých podnikov (pozri v tomto zmysle uznesenie z 5. februára 2015, *Grécko/Komisia*, C-296/14 P, neuvverejnené, EU:C:2015:72, bod 34).
- 73 Z tejto judikatúry teda nemožno vyvodiť všeobecnú povinnosť Komisie, aby pred každým skúmaním prípadného poskytnutia ekonomickej výhody v prospech jedného alebo viacerých podnikov, definovala trh alebo trhy, ktoré sú dotknuté zásahom štátu, ktorý je predmetom preskúmania podľa článku 107 ZFEÚ.
- 74 Vzhľadom na to, že cieľom článku 107 ods. 1 ZFEÚ je zabrániť tomu, aby prostredníctvom štátnych zdrojov podnik, ktorý je príjemcom pomoci, bol vo výhodnejšej finančnej situácii než jeho konkurenti (rozsudok z 5. júna 2012, *Komisia/EDF*, C-124/10 P, EU:C:2012:318, bod 90), môže totiž Komisia priamo posúdiť, ak je to možné, či predmetné opatrenie štátu môže uviesť jeho príjemcov do výhodnejšej finančnej situácie, než je situácia určitých jeho konkurentov alebo určitého druhu konkurentov.
- 75 Navyše pokiaľ na účely kvalifikácie zásahu štátu ako štátnej pomoci v zmysle tohto ustanovenia Komisia zisťuje, či dôsledkom tohto zásahu je zvýhodnenie jeho príjemcu, a teda jeho uvedenie do výhodnejšej finančnej situácie, než je situácia jeho konkurentov, v zásade nič nebráni tomu, aby Komisia mala možnosť v prípade, že viaceré zásahy štátu ovplyvňujú finančnú situáciu tohto istého podniku, preskúmať ich spoločne, keď sa jej to zdá vhodné.
- 76 V prejednávanej veci Všeobecný súd v bodoch 92 a 93 napadnutého rozsudku konštatoval, že dohoda o LVT a dodatok boli prijaté súčasne v rámci jednej a tej istej privatizácie OPAP, že boli predmetom spoločného oznámenia Komisii a že poplatky, ktoré má zaplatiť OPAP za nadobudnutie dvoch kategórií výlučných práv, boli splatné v rovnakom čase platbou vopred.
- 77 Za týchto podmienok Všeobecný súd správne rozhodol, že odvolatelia nepreukázali existenciu nesprávneho právneho posúdenia Komisie pri spoločnej analýze dohody o LVT a dodatku. Konkrétne z tvrdenia odvolateľov nevyplývajú dôvody, pre ktoré by finančná situácia OPAP bola iná, keby v rovnakom čase a za dva tie isté poplatky uskutočnil platbu rovnakej celkovej sumy, ktorá by bola rozdelená na rozličné percentá za dohodu o LVT a dodatok.
- 78 Z toho vyplýva, že tretí odvolací dôvod treba zamietnuť ako nedôvodný.
- 79 Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy treba odvolanie zamietnuť.

O trovách

- 80 Podľa článku 184 ods. 2 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora ak odvolanie nie je dôvodné, Súdny dvor rozhodne aj o trovách konania.
- 81 Podľa článku 138 ods. 1 tohto rokovacieho poriadku, uplatniteľného na konanie o odvolaní na základe jeho článku 184 ods. 1, Súdny dvor uloží účastníkovi konania, ktorý vo veci nemal úspech, povinnosť nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté.
- 82 Keďže odvolatelia nemali vo veci úspech a OPAP, ako aj Komisia to v tomto zmysle navrhli, je potrebné uložiť im povinnosť nahradiť trovy konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (prvá komora) rozhodol a vyhlásil:

1. Odvolanie sa zamieta.

2. Club Hotel Loutraki AE, Vivere Entertainment AE, Theros International Gaming, Inc., Elliniko Casino Kerkyras, Casino Rodos, Porto Carras AE a Kazino Aigaiou AE sú povinní nahradiť trovy konania.

Podpisy