



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (prvá komora)

zo 4. júna 2020 *

„Odvolanie – Štátna pomoc – Predpokladaná pomoc – Rozhodnutie o začatí konania podľa článku 108 ods. 2 ZFEÚ – Príkaz na pozastavenie predmetných opatrení – Podmienky zákonnosti príkazu“

Vo veci C-456/18 P,

ktorej predmetom je odvolanie podľa článku 56 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie, podané 12. júla 2018,

Maďarsko, v zastúpení: M. Z. Fehér a G. Koós, splnomocnení zástupcovia,

odvolateľ,

ktorého v konaní podporuje:

Poľská republika, v zastúpení: B. Majczyna, M. Rzotkiewicz a A. Kramarczyk, splnomocnení zástupcovia,

vedľajší účastník konania v odvolacom konaní,

ďalší účastník konania:

Európska komisia, v zastúpení: L. Flynn, P.-J. Loewenthal, V. Bottka a K. Talabér-Ritz, splnomocnení zástupcovia,

žalovaná v prvostupňovom konaní,

SÚDNY DVOR (prvá komora),

v zložení: predseda prvej komory J.-C. Bonichot, (spravodajca), podpredsedníčka Súdneho dvora R. Silva de Lapuerta, vykonávajúca funkciu sudcu prvej komory, sudcovia M. Safjan, L. S. Rossi a C. Toader,

generálna advokátka: J. Kokott,

tajomník: R. Șereș, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 26. septembra 2019,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 16. januára 2020,

vyhlásil tento

* Jazyk konania: maďarčina.

Rozsudok

- 1 Svojím odvolaním Maďarsko žiada zrušiť rozsudok Všeobecného súdu Európskej únie z 25. apríla 2018, Maďarsko/Komisia (T-554/15 a T-555/15, ďalej len „napadnutý rozsudok“, EU:T:2018:220), ktorým Všeobecný súd zamietol žalobu o neplatnosť rozhodnutia Komisie C(2015) 4805 final z 15. júla 2015 o štátnej pomoci SA.41187 (2015/NN) – Maďarsko – Zdravotný príspevok podnikov tabakového priemyslu (Ú. v. EÚ C 277, 2015, s. 24), a jednak rozhodnutia Komisie C(2015) 4808 final z 15. júla 2015 o štátnej pomoci SA.40018 (2015/C) (ex 2014/NN) – zmena poplatku za inšpekciu potravinových reťazcov v Maďarsku v roku 2014 (Ú. v. EÚ C 277, 2015, s. 12) (ďalej len „sporné rozhodnutia“), v rozsahu, v akom nariaďujú pozastavenie uplatňovania progresívnej daňovej sadzby zdravotného príspevku podnikov tabakového priemyslu a poplatkov za inšpekciu potravinových reťazcov, tak ako vyplývajú zo zákona č. XCIV z roku 2014 o zdravotnom príspevku podnikov tabakového priemyslu a zmeny zákona č. XLVI z roku 2008 o potravinových reťazcoch a úradnom dohľade nad nimi, ktorá bola prijatá v roku 2014.

Právny rámec

- 2 Odôvodnenie 12 nariadenia Rady (ES) č. 659/1999 z 22. marca 1999 ustanovujúceho podrobné pravidlá na uplatňovanie článku [108 ZFEÚ] (Ú. v. ES L 83, 1999, s. 1; Mim. vyd. 08/001, s. 339), zmeneného nariadením Rady (EÚ) č. 734/2013 z 22. júla 2013 (Ú. v. EÚ L 204, 2013, s. 15) (ďalej len „nariadenie č. 659/1999“), znie takto:

„keďže v prípadoch protiprávnej pomoci Komisia by mala mať právo získať všetky potrebné informácie, ktoré jej umožnia prijať rozhodnutie a okamžite obnoviť podľa potreby nenarušenú súťaž; keďže preto je náležité umožniť Komisii prijať dočasné opatrenia adresované dotknutým členským štátom; keďže dočasné opatrenia môžu mať formu príkazov na poskytnutie informácií, príkazov na zastavenie podpory a príkazov na vrátenie podpory; keďže Komisii by sa malo umožniť v prípade nesúlady s príkazom na poskytnutie informácií rozhodnúť na základe dostupných informácií a v prípade nesúlady s príkazom na zastavenie podpory a príkazom na vrátenie podpory záležitosť predložiť priamo súdnemu dvoru v súlade s druhým pododsekom článku [108 ods. 2 ZFEÚ].“

- 3 Článok 3 tohto nariadenia, nazvaný „Ustanovenie o zastavení pomoci“, stanovuje:

„Pomoc úradne oznamovaná podľa článku 2 ods. 1 nenadobudne účinnosť prv ako Komisia prijme alebo sa má za to, že prijala rozhodnutie, ktoré túto pomoc schvaľuje.“

- 4 V článku 4 tohto nariadenia sa pod názvom „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], 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“). Toto rozhodnutie bude špecifikovať, ktorá výnimka zo zmluvy sa uplatnila.

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 Kapitola III nariadenia č. 659/1999, nazvaná „Konanie týkajúce sa protiprávnej pomoci“, obsahuje jeho články 10 až 14. článok 10 tohto nariadenia stanovuje:

„1. Bez toho, aby bol dotknutý článok 20, môže Komisia z vlastnej iniciatívy preskúmať informácie týkajúce sa údajnej protiprávnej pomoci z akéhokoľvek zdroja.

...

2. V prípade potreby požiada Komisia o informácie príslušný členský štát. ...“

- 6 Článok 11 uvedeného nariadenia s názvom „Príkaz pozastaviť alebo predbežne obnoviť [vrátiť – *neoficiálny preklad*] pomoc“ stanovuje:

„1. Komisia môže, potom ako poskytla danému členskému štátu príležitosť predložiť jeho pripomienky, prijať rozhodnutie, ktoré od členského štátu vyžaduje pozastaviť akúkoľvek protiprávnú pomoc, pokiaľ Komisia neprijme rozhodnutie o zlučiteľnosti pomoci s [vnútorným] trhom (ďalej sa označuje len ako ‚príkaz o pozastavení [príkaz na pozastavenie pomoci – *neoficiálny preklad*]‘).

2. Komisia môže, potom ako poskytla danému členskému štátu príležitosť predložiť jeho pripomienky, prijať rozhodnutie, ktoré vyžaduje od členského štátu dočasne vrátiť [predbežne vymôcť – *neoficiálny preklad*] akúkoľvek protiprávnú pomoc, pokiaľ Komisia neprijme rozhodnutie o zlučiteľnosti pomoci so spoločným trhom (ďalej sa označuje len ako ‚príkaz vrátiť [príkaz na vymoženie pomoci – *neoficiálny preklad*]‘), ak sa splnili tieto kritériá:

- podľa zavedeného postupu neexistujú pochybnosti o charaktere pomoci daného opatrenia a
- je nutné naliehavo konať a
- existuje vážne riziko podstatných a nenapraviteľných škôd konkurenta.

Vrátenie [vymoženie – *neoficiálny preklad*] sa realizuje v súlade s konaním stanoveným v článku 14 ods. 2 a 3. Po tom, ako sa pomoc vrátila, Komisia prijme rozhodnutie v rámci časových lehôt vzťahujúcich sa na oznámenú pomoc.

Komisia môže oprávniť členský štát spojením refundácie pomoci s platbou pomoci na záchranu danej firmy.

Ustanovenia tohto odseku budú platiť len pre protiprávnú pomoc vykonávanú po nadobudnutí účinnosti tohto nariadenia.“

- 7 V zmysle článku 12 toho istého nariadenia, nazvaného „Nesúlad s rozhodnutím o príkaze“:

„Ak členský štát nepostupuje v súlade s príkazom o pozastavení alebo príkazom o vrátení [s príkazom na pozastavenie pomoci alebo príkazom na vymoženie pomoci – *neoficiálny preklad*], Komisia bude oprávnená, pokiaľ vykonáva zisťovanie o podstate záležitosti na základe dostupných informácií, predložiť záležitosť priamo na Súdny dvor Európskych spoločenstiev a žiadať o vyhlásenie, že nesúlad predstavuje porušenie zmluvy.“

8 Článok 13 ods. 1 nariadenia č. 659/1999 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

- 9 Zákomom č. XCIV z roku 2014 o zdravotnom príspevku podnikov tabakového priemyslu maďarský parlament zaviedol novú daň vyberanú s progresívnou sadzbou z ročného obratu spoločností, ktoré aspoň 50 % svojho obratu získavajú z výroby alebo predaja tabakových výrobkov. Prostredníctvom zmeny zákona č. XLVI z roku 2008 o potravinových reťazcoch a úradnom dohľade nad nimi, ktorá bola prijatá v roku 2014, zaviedol tiež progresívny poplatok za inšpekciu potravinových reťazcov vyberaný z obratu obchodov predávajúcich tovary bežnej spotreby.
- 10 Listami zo 17. marca a 13. apríla 2015 Komisia informovala maďarské orgány, že podľa jej názoru progresívna sadzba poplatku za inšpekciu potravinových reťazcov na jednej strane a progresívna sadzba zdravotného príspevku, ako aj zníženie zdravotného príspevku v prípade investícií na strane druhej, vedú k rozdielnemu zaobchádzaniu s podnikmi, ktoré sa nachádzajú v porovnateľnej situácii, a možno ich preto považovať za opatrenia zavádzajúce štátnu pomoc nezlučiteľnú s vnútorným trhom. V každom z týchto listov Komisia uvádzala možnosť adresovať Maďarsku príkaz na pozastavenie pomoci podľa článku 11 ods. 1 nariadenia č. 659/1999 a vyzvala ho na predloženie jeho pripomienok k prípadnému uplatneniu takého príkazu. Listami zo 16. apríla a 12. mája 2015 maďarské orgány odpovedali, že predmetné opatrenia podľa ich názoru nepredstavujú štátnu pomoc.
- 11 Spornými rozhodnutiami Komisia v každej z vecí na jednej strane začala konanie vo veci formálneho zisťovania podľa článku 108 ods. 2 ZFEÚ a na druhej strane pri uplatnení článku 11 ods. 1 nariadenia č. 659/1999 uložila Maďarsku prerušiť vykonávanie predmetných daňových opatrení.
- 12 Dňa 4. júla 2016 Komisia prijala dve rozhodnutia, ktorými sa ukončili konania vo veci formálneho zisťovania, prostredníctvom ktorých Komisia konštatovala, že sporné opatrenia boli protiprávne a nezlučiteľné s vnútorným trhom.

Konanie pred Všeobecným súdom a napadnutý rozsudok

- 13 Návrhmi doručenými do kancelárie Všeobecného súdu 25. septembra 2015 Maďarsko podalo žalobu proti každému z každého zo sporných rozhodnutí v rozsahu, v akom nariaďujú pozastavenie uplatňovania progresívnej daňovej sadzby zdravotného príspevku a poplatku za inšpekciu potravinových reťazcov, ako aj pozastavenie zníženia zdravotného príspevku v prípade investície.
- 14 Všeobecný súd napadnutým rozsudkom túto žalobu zamietol.

Konanie pred Súdnym dvorom a návrhy účastníkov konania

- 15 Svojím odvolaním Maďarsko žiada, aby Súdny dvor zrušil napadnutý rozsudok, vyhovel jeho návrhom predloženým v prvostupňovom konaní a uložil Komisii povinnosť nahradiť trovy konania.
- 16 Rozhodnutím predsedu Súdneho dvora z 15. októbra 2018 bolo Poľskej republike povolené vstúpiť do konania ako vedľajší účastník konania, ktorý v konaní podporuje Maďarsko.

- 17 Komisia navrhuje zamietnuť odvolanie, uložiť Maďarsku povinnosť nahradiť trovy konania a rozhodnúť, že Poľská republika znáša svoje trovy konania súvisiace s postavením vedľajšieho účastníka konania.

O odvolaní

O prípustnosti odvolania

- 18 Komisia voči maďarskej vláde uplatňuje námietku neprípustnosti založenú na tom, že neuvádza jasne a jednoznačne odvolacie dôvody z ktorých vychádza, nespresňuje všetky kritizované body napadnutého rozsudku, ktoré spochybňuje, obmedzuje sa vo veľkej miere na opakovanie žalobných dôvodov a tvrdení už uvádzaných v prvostupňovom konaní, ktoré Všeobecný súd odmietol, kritizuje najmä odôvodnenie sporných rozhodnutí Komisie, a nie odôvodnenie napadnutého rozsudku, a v skutočnosti usiluje o preskúmanie žaloby, ktorú Všeobecný súd zamietol. Odvolanie preto nesplňa spojené požiadavky článku 256 ZFEÚ, článku 58 prvého odseku Štatútu Súdneho dvora Európskej únie a článku 169 ods. 2 rokovacieho poriadku Súdneho dvora.
- 19 V tejto súvislosti treba konštatovať, že Komisia ku svojim tvrdeniam nepripojila spresnenia potrebné na posúdenie ich dôvodnosti. Okrem toho v rozpore s tým, čo uvádza Komisia, Maďarsko vo svojom odvolaní uvádza najmä odvolacie dôvody založené na nesprávnom právnom posúdení, ktorého sa dopustil Všeobecný súd, ktoré sa týkajú jednak miery voľnej úvahy, ktorou disponuje Komisia pri prijímaní príkazov na pozastavenie pomoci, a jednak povinnosti tejto inštitúcie odôvodniť uvedené príkazy.
- 20 Preto treba námietku neprípustnosti, ktorú uvádza Komisia voči odvolaniu, zamietnuť.

O prípustnosti odvolacích dôvodov vedľajšieho účastníka

Argumentácia účastníkov konania

- 21 Komisia uvádza, že druhý odvolací dôvod Poľskej republiky, ktorý je spojený s druhým odvolacím dôvodom uvádzaným v odvolaní Maďarska, ktorý ale kritizuje iné časti napadnutého rozsudku, ako aj jeho tretí odvolací dôvod, ktorý nepreberá žiadny odvolací dôvod uvádzaný v odvolaní, menia predmet konania a v dôsledku toho sú neprípustné.

Posúdenie Súdnyim dvorom

- 22 Podľa článku 40 štvrtého odseku Štatútu Súdneho dvora Európskej únie môže návrh na vstup do konania ako vedľajší účastník obsahovať iba návrhy podporujúce jedného z účastníkov konania. Článok 132 Rokovacieho poriadku uplatniteľného na konanie o odvolaní pred Súdnyim dvorom na základe článku 190 toho istého rokovacieho poriadku stanovuje, že vyjadrenie vedľajšieho účastníka musí obsahovať dôvody a tvrdenia vedľajšieho účastníka konania.
- 23 Tieto ustanovenia teda nebránia tomu, aby vedľajší účastník konania uvádzal tvrdenia odlišné od tvrdení účastníka konania, ktorého podporuje, pokiaľ tým podporuje návrhy tohto účastníka, alebo vyvracia návrhy protistrany (rozsudky z 23. februára 1961, *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Vysoký úrad*, 30/59, EU:C:1961:2, s. 37 a 38, ako aj z 19. novembra 1998, *Spojené kráľovstvo/Rada*, C-150/94, EU:C:1998:547, bod 36).

- 24 V dôsledku toho odvolacie dôvody Poľskej republiky uvádzané na podporu návrhov Maďarska nemožno považovať za neprípustné z dôvodu, že dopĺňajú druhý odvolací dôvod tým, že kritizujú iné časti napadnutého rozsudku a obsahujú tvrdenie, ktoré sa neuvádza v odvolaní.
- 25 Námietka čiastočnej neprípustnosti, ktorú uvádzala Komisia proti vyjadreniu vedľajšieho účastníka, Poľskej republiky, sa preto musí zamietnuť.

O veci samej

- 26 Na podporu svojho odvolania Maďarsko uvádza tri odvolacie dôvody založené po prvé na nesprávnom výklade podmienok prijatia príkazu na pozastavenie pomoci podľa článku 11 ods. 1 nariadenia č. 659/1999 zo strany Všeobecného súdu, po druhé na skreslení niektorých z jeho tvrdení zo strany Všeobecného súdu a po tretie na porušení povinnosti odôvodnenia, ako aj nesprávnom uplatnení článku 296 ZFEÚ a článku 41 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie zo strany Všeobecného súdu.

O štvrtej časti prvého odvolacieho dôvodu odvolania

– Argumentácia účastníkov konania

- 27 Podľa maďarskej vlády Všeobecný súd porušil povinnosť, že príkaz na pozastavenie pomoci musí byť v súlade so Zmluvou o FEÚ a všeobecnými zásadami práva Únie. Je pravda, že Všeobecný súd v bode 86 napadnutého rozsudku poznamenal, že „preskúmanie súdom Únie sa neobmedzuje len na podmienky stanovené v článku 11 ods. 1 nariadenia č. 659/1999, a môže sa rozšíriť najmä na súlad príkazu na pozastavenie pomoci so Zmluvou o FEÚ a všeobecnými zásadami práva“. V bodoch 70 a 71 tohto rozsudku však Všeobecný súd obmedzil podmienky prijatia príkazu na pozastavenie pomoci na dve podmienky uvedené v článku 11 ods. 1 nariadenia č. 659/1999. Rovnako v bode 87 uvedeného rozsudku obmedzil svoje skúmanie na tento jediný článok. Všeobecný súd sa dopustil rovnakého nesprávneho právneho posúdenia v bodoch 95 a 134 napadnutého rozsudku, keď rozhodol, že keď Komisia nariaďuje pozastavenie opatrenia podľa článku 11 ods. 1 nariadenia č. 659/1999, nie je povinná ubezpečiť sa o tom, že príkaz je potrebný a proporcionálny.
- 28 Komisia zastáva názor, že neexistuje rozpor medzi bodmi 71 a 95 napadnutého rozsudku na jednej strane a bodmi 86 a 98 tohto rozsudku na strane druhej. Body 86 a 98 totiž treba vykladať zohľadňujúc body 130 a 134 uvedeného rozsudku, podľa ktorých možnosť prijať príkaz na pozastavenie pomoci je dostatočne odôvodnená existenciou preukázaného porušenia článku 108 ods. 3 ZFEÚ a teda nemusí byť odôvodnená inak. Zákaz stanovený v článku 108 ods. 3 ZFEÚ sa totiž uplatňuje ešte pred tým, ako Komisia prijme rozhodnutie o začatí konania vo veci formálneho zisťovania. Preto keď členský štát vykonáva opatrenie pomoci bez toho, aby ho oznámil Komisii, vzniká porušenie článku 108 ods. 3 ZFEÚ. Kvalifikácia predmetného vnútroštátneho opatrenia ako protiprávnej štátnej pomoci predstavuje vecnú podmienku uvedenú v článku 11 ods. 1 nariadenia č. 659/1999. Preto Komisia považuje skutočnosť, že Všeobecný súd v bodoch 135 až 137 napadnutého rozsudku rozhodol, že v rozhodnutí o príkaze na pozastavenie pomoci mala vysvetliť dôvody, pre ktoré zastáva názor, že je málo pravdepodobné, že členský štát rešpektuje tento zákaz, za skutočnosť bez akéhokoľvek dôsledku.
- 29 Vzhľadom na vyššie uvedený rozpor Komisia žiada Súdny dvor, aby pristúpil k nahradeniu dôvodov uvádzaných v bodoch 135 až 137 napadnutého rozsudku tak, aby boli v súlade s dôvodmi uvádzanými v bodoch 70, 71, 130 a 134 tohto rozsudku.

– Posúdenie Súdnyim dvorom

- 30 Článok 108 ods. 3 ZFEÚ zaväzuje členské štáty oznámiť Komisii zámery v súvislosti s poskytnutím alebo upravením štátnej pomoci. Článok 109 ZFEÚ splnomocňuje Radu Európskej únie stanoviť podmienky uplatnenia článku 108 ods. 3 ZFEÚ. Rada na základe toho prijala nariadenie č. 659/1999.
- 31 Keď sa dotknutý členský štát zdrží pozastaviť uplatňovanie predmetného opatrenia, aby sa tak podriadil povinnosti nezavádzania novej pomoci alebo vykonávania zmien existujúcej pomoci pred povolením Komisie, alebo prípadne Rady, ktorá vyplýva z článku 108 ods. 3 poslednej vety ZFEÚ a článku 3 nariadenia č. 659/1999, Komisia má podľa znenia článku 11 ods. 1 tohto nariadenia možnosť, po tom, ako poskytla danému členskému štátu príležitosť predložiť jeho pripomienky, prijať rozhodnutie, ktorým sa mu ukladá pozastavenie uplatňovania tejto pomoci až do konečného rozhodnutia o zlučiteľnosti pomoci (rozsudok z 9. októbra 2001, Taliansko/Komisia, C-400/99, EU:C:2001:528, bod 46).
- 32 Nariadenie č. 659/1999 vo svojom článku 4 ods. 4 stanovuje, že keď Komisia po predbežnom preskúmaní zistí, že vznikli pochybnosti, čo sa týka zlučiteľnosti oznamovaného opatrenia s vnútorným trhom, začne konanie vo veci formálneho zisťovania. Keď Komisia vie o neoznámenom opatrení, o ktorom sa domnieva, že by mohlo ísť o novú pomoc alebo zmenu existujúcej pomoci, môže tiež na základe článku 10 ods. 2 tohto nariadenia žiadať dotknutý členský štát o poskytnutie informácií a prípadne rozhodnúť pri uplatnení článku 13 ods. 1 druhej vety tohto nariadenia o začatí konania vo veci formálneho zisťovania.
- 33 Vo všetkých prípadoch začatie konania vo veci formálneho zisťovania voči opatreniu, o ktorom Komisia predpokladá, že by mohlo byť novou pomocou, zaväzuje dotknutý členský štát pozastaviť jeho vykonávanie (pozri v tomto zmysle rozsudky z 30. júna 1992, Španielsko/Komisia, C-312/90, EU:C:1992:282, bod 17; z 9. októbra 2001, Taliansko/Komisia, C-400/99, EU:C:2001:528, bod 59; z 10. mája 2005, Taliansko/Komisia, C-400/99, EU:C:2005:275, bod 39, ako aj z 9. júna 2011, Diputación Foral de Vizcaya a i./Komisia, C-465/09 P až C-470/09 P, neuverejnený, EU:C:2011:372, bod 92).
- 34 Začatie konania vo veci formálneho zisťovania voči neoznámenému opatreniu však pre dotknutý členský štát neprináša rovnaké dôsledky ako prijatie príkazu na pozastavenie podľa článku 11 ods. 1 nariadenia č. 659/1999. Je pravda, že tento členský štát je za dvoch hypotéz povinný pozastaviť vykonávanie predmetného opatrenia. Avšak len nerešpektovanie príkazu na pozastavenie umožňuje Komisii za uplatnenia článku 12 nariadenia č. 659/99 obrátiť sa priamo na Súdny dvor so žalobou o určenie nesplnenia povinnosti (pozri v tomto zmysle rozsudok z 9. októbra 2001, Taliansko/Komisia, C-400/99, EU:C:2001:528, bod 60).
- 35 Súdny dvor rozhodol, že príkaz na pozastavenie pomoci možno vydať v rovnaký čas ako rozhodnutie o začatí konania vo veci formálneho zisťovania, ako aj neskôr (rozsudok z 9. októbra 2001, Taliansko/Komisia, C-400/99, EU:C:2001:528, bod 47). Rozhodnutie o príkaze na pozastavenie pomoci možno prijať najmä po začatí konania vo veci formálneho zisťovania, ak dotknutý členský štát nepozastavil vykonávanie preskúmaného opatrenia od začatia tohto konania.
- 36 V dvoch veciach, v ktorých bol vyhlásený napadnutý rozsudok, sa Maďarsko obrátilo na Všeobecný súd so žalobami proti príkazom na pozastavenie pomoci prijatým v rovnakom čase a prostredníctvom rovnakého rozhodnutia ako začatie konania vo veci formálneho zisťovania voči dvom kritizovaným daňovým opatreniam.
- 37 Prvým žalobným dôvodom svojej žaloby pred Všeobecným súdom Maďarsko najmä uvádzalo, že prijatie príkazu na pozastavenie pomoci si vyžadovalo okrem splnenia dvoch podmienok uvedených v článku 11 ods. 1 nariadenia č. 659/1999, a to predbežného kvalifikovania predmetného vnútroštátneho opatrenia zo strany Komisie ako protiprávnej štátnej pomoci a informovanie sa

u dotknutého štátu v súvislosti so zamýšľaným príkazom, že tento príkaz rešpektuje zásadu proporcionality. Vzhľadom na pozastavujúci účinok začatia konania vo veci formálneho zisťovania prijatého súbežne príkaz na pozastavenie pomoci by bol podľa tohto členského štátu odôvodnený, len ak by sa Komisia mohla primerane domnievať, že nerešpektoval tieto povinnosti, čo neumožňovalo nič potvrdiť.

- 38 Štvrtou časťou prvého odvolacieho dôvodu Maďarsko uvádza, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď v napadnutom rozsudku odpovedal na tvrdenie pripomenuté v predchádzajúcom bode. V bodoch 70, 71, 95 a 134 napadnutého rozsudku Všeobecný súd opakovane nesprávne konštatoval, že prijatie príkazu na pozastavenie pomoci podliehalo len dvom podmienkam uvedeným v článku 11 ods. 1 nariadenia č. 659/1999, opomínajúc povinnosť Komisie overiť, že príkaz na pozastavenie pomoci je primeraný.
- 39 Na úvod treba pripomenúť, že podľa znenia článku 11 ods. 1 nariadenia č. 659/1999 „Komisia môže, potom ako poskytla danému členskému štátu príležitosť predložiť jeho pripomienky, prijať rozhodnutie, ktoré od členského štátu vyžaduje pozastaviť akúkoľvek protiprávnu pomoc, pokiaľ Komisia neprijme rozhodnutie o zlučiteľnosti pomoci s [vnútorným] trhom (ďalej sa označuje len ako „príkaz o pozastavení [príkaz na pozastavenie pomoci – *neoficiálny preklad*])“.
- 40 Zo samotného znenia tohto ustanovenia vyplýva, že Komisia má možnosť a nie povinnosť prijať rozhodnutie o príkaze na pozastavenie pomoci (pozri v tomto zmysle rozsudok z 9. októbra 2001, Taliansko/Komisia, C-400/99, EU:C:2001:528, bod 46). V dôsledku toho, keďže nie je v situácii viazanej právomoci, disponuje širokou mierou voľnej úvahy pre rozhodovanie o prijatí takého opatrenia. Keď Komisia disponuje právomocou posúdenia, musí ju vykonávať pri dodržaní všeobecných zásad práva Únie (pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. júla 2013, Schindler Holding a i./Komisia, C-501/11 P, EU:C:2013:522, bod 59).
- 41 Podľa ustálenej judikatúry zásada proporcionality, ktorá je súčasťou všeobecných zásad práva Únie, vyžaduje, aby akty inštitúcií Únie neprekračovali hranice toho, čo je primerané a potrebné na uskutočnenie legitímnych cieľov sledovaných predmetnou právnou úpravou, pričom v situácii, keď existuje výber medzi viacerými primeranými opatreniami, treba zvoliť také opatrenie, ktoré je najmenej obmedzujúce, a spôsobené zásahy nesmú byť neprimerané vo vzťahu k sledovaným cieľom [rozsudky zo 17. mája 1984, Denkavit Nederland, 15/83, EU:C:1984:183, bod 25, a z 30. apríla 2019, Taliansko/Rada (Povolené výlovy stredomorského mečiara veľkého), C-611/17, EU:C:2019:332, bod 55]. Táto zásada je pripomenutá v článku 5 ods. 4 ZEÚ, ako aj v článku 1 protokolu (č. 2) o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality, pripojeného k Zmluve o EÚ a Zmluve o FEÚ.
- 42 Z vyššie uvedeného vyplýva, že príkaz na pozastavenie pomoci prijatý podľa článku 11 ods. 1 nariadenia č. 659/1999 musí rešpektovať zásadu proporcionality, teda neprekračovať hranice toho, čo je primerané a potrebné na uskutočnenie cieľa sledovaného týmto ustanovením. Ako to bolo pripomenuté v bode 33 tohto rozsudku, právomoc udelená Komisii adresovať členským štátom takéto príkazy má za cieľ zabezpečiť rešpektovanie zákazu vykonávať plány pomoci až do konečného rozhodnutia o ich zlučiteľnosti. Táto právomoc je doplnená právomocou, ktorú má Komisia, a to obrátiť sa priamo na Súdny dvor v krátkej lehote, aby Súdny dvor konštatoval nesplnenie povinnosti spočívajúce v tom, že členský štát vykonal opatrenie, ktoré môže predstavovať protiprávnu štátnu pomoc.
- 43 Vo svetle tohto cieľa je prijatie príkazu na pozastavenie pomoci odôvodnené, ak po začatí konania vo veci formálneho zisťovania dotknutý členský štát nepozastaví vykonávanie opatrenia, ktoré je predmetom preskúmania, ako bolo uvedené v bode 35 tohto rozsudku. Prijatý príkaz na pozastavenie pomoci však môže byť tiež vhodný zároveň s rozhodnutím o začatí konania vo veci formálneho zisťovania za predpokladu, že dostatočné informácie umožňujú Komisii predpokladať, že dotknutý členský štát nemá úmysel prerušiť vykonávanie opatrenia, ktoré je predmetom preskúmania, k čomu ho zaväzuje začatie konania vo veci formálneho zisťovania, a očakávať, že v dôsledku toho bude potrebné obrátiť sa na Súdny dvor so žalobou o určenie nesplnenia povinnosti.

- 44 V odpovedi na prvý žalobný dôvod žaloby pripomenutý v bode 37 tohto rozsudku Všeobecný súd uviedol podmienky zákonnosti príkazu na pozastavenie pomoci v bodoch 70 a 71 napadnutého rozsudku takto:

„70 Podmienky uloženia takéhoto príkazu stanovené v článku 11 ods. 1 nariadenia č. 659/1999 sa obmedzujú na vecnú podmienku, a to na kvalifikáciu, v tomto štádiu konania, dotknutého vnútroštátneho opatrenia Komisiou ako protiprávnej štátnej pomoci a procesnú podmienku, a to umožniť dotknutému členskému štátu predložiť svoje pripomienky.

71 Nijaká iná podmienka nemusí byť splnená na to, aby bola Komisia oprávnená uložiť príkaz podľa článku 11 ods. 1 nariadenia č. 659/1999, a je nutné zdôrazniť, že táto situácia vyplýva z vôle a nie z opomenutia normotvorcu, ako tvrdí Maďarsko. Znenie uvedeného článku, ktoré odráža právny stav vyplývajúci z ustálenej judikatúry citovanej v bode 30 vyššie, totiž nebolo zmenené doplneniami vloženými do nariadenia č. 659/1999 a ako také bolo prebrané do nového nariadenia 2015/1589.“

- 45 Je pravda, že tieto body posudzované izolovane možno vykladať tak, že Komisii pri prijímaní príkazu na pozastavenie pomoci ukladajú rešpektovať len podmienky výslovne uvádzané v článku 11 ods. 1 nariadenia č. 659/1999, a zbavujú teda Komisiu povinnosti posúdiť potrebnosť tohto príkazu na pozastavenie pomoci.
- 46 Treba ich však opätovne umiestniť do celého odôvodnenia Všeobecného súdu. V bode 86 napadnutého rozsudku tak Všeobecný súd pripomína, že „preskúmanie súdom Únie sa neobmedzuje len na podmienky stanovené v článku 11 ods. 1 nariadenia č. 659/1999, a môže sa rozšíriť najmä na súlad príkazu na pozastavenie pomoci so Zmluvou o FEÚ a všeobecnými zásadami práva“. Okrem toho v bode 94 a nasl. tohto rozsudku Všeobecný súd skúmal, či Komisia dodržala zásadu proporcionality, keď prijala sporné príkazy na pozastavenie pomoci. V bodoch 98 a 99 napadnutého rozsudku Všeobecný súd konkrétne analyzoval, či tieto príkazy boli primerané a potrebné na dosiahnutie legitímnych cieľov sledovaných článkami 107 a 108 ZFEÚ, vrátane limitovanej povahy obmedzení, ktoré spôsobujú, v porovnaní s cieľmi, ktoré sledujú tieto ustanovenia. Nakoniec v bode 102 napadnutého rozsudku Všeobecný súd uviedol záver, že prijatím sporných príkazov Komisia neporušila zásadu proporcionality.
- 47 Z vyššie uvedeného vyplýva, že Komisia neporušila povinnosť inštitúcií rešpektovať vo všetkých svojich aktoch zásadu proporcionality. Štvrtá časť prvého odvolacieho dôvodu preto musí byť zamietnutá.

O prvej časti tretieho odvolacieho dôvodu

– Argumentácia účastníkov konania

- 48 Tretím odvolacím dôvodom maďarská vláda Všeobecnému súdu vytýka, že nesprávne právne posúdil požiadavky odôvodnenia príkazu na pozastavenie pomoci.
- 49 Prvou časťou tohto odvolacieho dôvodu maďarská vláda v podstate uvádza, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávnej právnej kvalifikácie skutkových okolností, keď príkaz na pozastavenie pomoci považoval za dostatočne odôvodnený.
- 50 Všeobecný súd síce v bode 135 napadnutého rozsudku správne uviedol, že ak je príkaz na pozastavenie pomoci súčasťou rozhodnutia o začatí konania vo veci formálneho zisťovania, odôvodnenie príkazu musí umožniť porozumieť, prečo dotknutý členský štát poruší povinnosť pozastaviť uplatňovanie posudzovaných opatrení. Naopak, Všeobecný súd pochybil, keď konštatoval, že údaje uvádzané spornými rozhodnutiami umožňovali pochopiť, že podľa Komisie Maďarsko malo úmysel neprerušiť predmetné opatrenia počas postupu preskúmania.

- 51 Po prvé uvedenie v týchto rozhodnutiach skutočnosti, že predbežné kvalifikovanie štátnej pomoci maďarské orgány odmietali, Všeobecný súd v bode 136 napadnutého rozsudku nesprávne vykladal ako indíciu o takom úmysle. Ak by to tak bolo, členský štát by nemohol spochybňovať analýzu Komisie bez toho, aby ho podozrievali z vôle uplatňovať vnútroštátne opatrenia napriek začatiu konania vo veci formálneho zisťovania, ktoré sa ich týka.
- 52 Po druhé na rozdiel od toho, čo konštatoval Všeobecný súd, uvedenie v sporných rozhodnutiach toho, že vnútroštátne orgány nereagovali na výzvu Komisie na predloženie pripomienok k prijatiu prípadných príkazov na pozastavenie pomoci, tiež nemožno považovať za prvok odôvodnenia. Bol by to zneužívajúci výklad mlčania, ktorý dokonca ani samotná Komisia nevykladala v tomto zmysle.
- 53 Po tretie Všeobecný súd v bode 137 napadnutého rozsudku nesprávne uviedol prístup maďarských orgánov v inom konaní o preskúmaní ako prvok odôvodnenia sporných rozhodnutí, hoci tento prístup nebol v týchto rozhodnutiach uvedený a nič nenaznačovalo, že bol Komisiou zohľadnený. Všeobecný súd pochybil, keď konštatoval, že tento údaj bol súčasťou odôvodnenia.
- 54 Po štvrté sporné rozhodnutia tiež neumožňujú výklad, ktorý uviedol Všeobecný súd v tom zmysle, že nijako nenaznačujú nebezpečenstvo uplatňovania preskúmaných opatrení vnútroštátnymi orgánmi počas postupu preskúmania.
- 55 Po piate posúdenie odôvodnenia sporných rozhodnutí zo strany Všeobecného súdu navyše vyvracia samotná Komisia, ktorá sústavne počas celého konania a najmä na pojednávaní uvádzala, že musela rešpektovať iba vecné a procesné podmienky uvedené v článku 11 ods. 1 nariadenia č. 659/1999.
- 56 Komisia zastáva názor, že vzhľadom na okolnosti, za akých boli prijaté príkazy na pozastavenie pomoci, Všeobecný súd správne konštatoval, že maďarské orgány mohli pochopiť, prečo ich Komisia vydala.

– *Posúdenie Súdnym dvorom*

- 57 Podľa ustálenej judikatúry musí byť odôvodnenie aktov inštitúcií Únie vyžadované v článku 296 ZFEÚ prispôbené povahe dotknutého aktu a musia z neho jasne a jednoznačne vyplývať úvahy inštitúcie, ktorá akt prijala, tak, aby dotknuté osoby mohli pochopiť dôvody jeho prijatia a príslušný súd ich mohol preskúmať. Požiadavka odôvodnenia sa musí posudzovať vzhľadom na okolnosti daného prípadu, najmä na obsah aktu, povahu uvádzaných dôvodov a záujem, ktorý môžu mať na získaní takýchto objasnení osoby, ktorým je akt určený, alebo ďalšie osoby priamo a osobne dotknuté takýmto aktom. Nevyžaduje sa, aby odôvodnenie špecifikovalo všetky relevantné skutkové a právne okolnosti, pretože otázka, či odôvodnenie aktu spĺňa požiadavky článku 296 ZFEÚ, sa musí posudzovať s ohľadom nielen na jeho znenie, ale tiež na jeho kontext, ako aj na súhrn právnych pravidiel upravujúcich predmetnú oblasť (rozsudok z 10. marca 2016, HeidelbergCement/Komisia, C-247/14 P, EU:C:2016:149, bod 16 a citovaná judikatúra).
- 58 Ako bolo uvedené v bode 40 tohto rozsudku, prijatie príkazu na pozastavenie pomoci predstavuje pre Komisiu iba možnosť, aj keď sú splnené obe z podmienok uvedených v článku 11 ods. 1 nariadenia č. 659/1999. Treba teda, aby inštitúciu k prijatiu takého rozhodnutia viedli osobitné dôvody. Ako je pripomenuté v predchádzajúcom bode, v zmysle povinnosti odôvodnenia aktov inštitúcií sa musia dôvody každého rozhodnutia oznámiť jeho adresátovi, aby sa mu umožnilo posúdiť jeho odôvodnenie a prípadne uplatniť svoje právo na opravný prostriedok so znalosťou veci. Oznámenie dôvodov sa tiež vyžaduje s cieľom umožniť súdu Únie preskúmať, tak ako to robí pri každom akte, zákonnosť príkazu na pozastavenie pomoci vzhľadom na zásadu proporcionality a overiť, že Komisia nezneužila možnosť, ktorú jej udeľuje článok 11 ods. 1 nariadenia č. 659/1999.

- 59 V prípade, ako je to v prejednávanej veci, keď sa príkaz na pozastavenie pomoci prijme zároveň s rozhodnutím o začatí konania vo veci formálneho zisťovania, dôvody, ktoré vedú Komisiu k jeho vydaniu, sa nevyhnutne týkajú predpokladu, že dotknutý členský štát nepozastaví uplatňovanie predmetného opatrenia napriek začatiu konania vo veci formálneho zisťovania. Ako totiž bolo uvedené v bode 34 tohto rozsudku, jediný dodatočný účinok príkazu na pozastavenie pomoci v porovnaní s účinkami začatia konania vo veci formálneho zisťovania je umožnenie Komisii obrátiť sa priamo na Súdny dvor so žalobou o nesplnenie povinnosti podľa článku 12 nariadenia č. 659/1999, ak dotknutý členský štát nesplní svoju povinnosť pozastaviť uplatňovanie preskúmaného opatrenia. V dôsledku toho, keď Komisia nebola povinná za predpokladu, že príkaz na pozastavenie pomoci bol prijatý zároveň s rozhodnutím o začatí konania vo veci formálneho zisťovania, uviesť dôvody, pre ktoré zastáva názor, že členský štát nebude rešpektovať povinnosť pozastavenia, a v dôsledku toho už zamýšľa obrátiť sa na Súdny dvor, nemá povinnosť odôvodniť tento príkaz na pozastavenie pomoci v rozpore s povinnosťou odôvodnenia.
- 60 Všeobecný súd tak správne v bode 135 napadnutého rozsudku pripomenul, že „V situácii, o akú ide v prejednávanej veci, v ktorej je príkaz na pozastavenie pomoci súčasťou rozhodnutia o začatí konania vo veci formálneho zisťovania, treba vzhľadom na mieru voľnej úvahy, ktorou disponuje Komisia podľa článku 11 ods. 1 nariadenia č. 659/1999, ako aj na osobitný právny účinok, ktorý vyvoláva príkaz na pozastavenie pomoci podľa článku 12 tohto nariadenia, konštatovať, že rozhodnutie týkajúce sa vydania takého príkazu musí umožniť porozumieť, prečo podľa Komisie dotknutý členský štát porušil povinnosť vyplývajúcu z článku 108 ods. 3 ZFEÚ a pozastaviť uplatňovanie posudzovaných opatrení v nadväznosti na začatie konania vo veci formálneho zisťovania“.
- 61 Tretím žalobným dôvodom svojej žaloby pred Všeobecným súdom Maďarsko uvádzalo, že sporné príkazy na pozastavenie pomoci boli nedostatočne odôvodnené, pretože Komisia neuviedla dôvody ich prijatia.
- 62 Všeobecný súd odmietol tento žalobný dôvod, pričom vychádzal z troch skutočností.
- 63 Po prvé v bode 136 napadnutého rozsudku poznamenal, že zo sporných rozhodnutí vyplýva, že maďarské orgány v odpovedi na informačné listy Komisie zo 17. marca a z 13. apríla 2015 tvrdili, že dotknuté vnútroštátne opatrenia nepredstavujú štátnu pomoc. Ako však uviedla generálna advokátka v bode 93 svojich návrhov, členský štát je nepochybne oprávnený brániť sa v tom zmysle, že opatrenie nepredstavuje štátnu pomoc. Preto z toho nemožno vyvodíť zvýšené riziko, že členský štát nebude rešpektovať právne dôsledky článku 108 ods. 3 ZFEÚ, najmä vtedy, keď ide o spornú právnu otázku ako v prejednávanom prípade.
- 64 Po druhé Všeobecný súd v tom istom bode 136 napadnutého rozsudku uviedol, že v sporných rozhodnutiach sa uvádza, že maďarské orgány neodpovedali na výzvu Komisie, aby predložili svoje pripomienky k príkazom na pozastavenie pomoci, ktorých vydanie sa plánovalo. Podľa názoru Všeobecného súdu táto skutočnosť umožnila vzhľadom na okolnosti pochopiť, že existuje riziko, že dotknuté vnútroštátne opatrenia sa budú uplatňovať aj napriek začatiu konania vo veci formálneho zisťovania.
- 65 Hoci však článok 11 ods. 1 nariadenia č. 659/1999 stanovuje, že pred prijatím príkazu na pozastavenie pomoci Komisia musí dotknutému členskému štátu umožniť predložiť svoje pripomienky k tomuto opatreniu, naopak, ako to správne poznamenala generálna advokátka v bode 94 svojich návrhov, nijako nezaväzuje tento členský štát, aby pripomienky predložil. V dôsledku toho skutočnosť, že Maďarsko neformulovalo pripomienky v súvislosti s možným prijatím príkazu na pozastavenie pomoci, nestačí na odôvodnenie obáv Komisie z toho, že tento členský štát bude uplatňovať sporné opatrenia.
- 66 Po tretie a na záver Všeobecný súd v bode 137 napadnutého rozsudku uviedol, že niekoľko mesiacov pred vydaním sporných príkazov napriek tomu, že Komisia začala konanie vo veci formálneho zisťovania proti maďarským daňovým opatreniam založeným na tej istej schéme ako vnútroštátne

opatrenia dotknuté v tejto veci, tieto opatrenia neboli maďarskými orgánmi pozastavené. Ako to však poznamenala generálna advokátka v bode 99 svojich návrhov, táto okolnosť nie je súčasťou kontextu vydania napadnutých príkazov, na rozdiel od toho, čo tvrdil Všeobecný súd v bode 137 napadnutého rozsudku. Okrem toho ak toto predchádzajúce správanie Maďarska predstavovalo pre Komisiu rozhodujúci nepriamy dôkaz, Komisia to mala uviesť v sporných rozhodnutiach, čo sa však nestalo.

- 67 Vzhľadom na vyššie uvedené Všeobecný súd v bode 138 napadnutého rozsudku nesprávne konštatoval, že „maďarské orgány mali možnosť porozumieť, prečo Komisia v sporných rozhodnutiach rozhodla skutočne prikloniť sa k vydaniu príkazov na pozastavenie“. Tretiemu odvolaciemu dôvodu teda treba vyhovieť.

O treťom odvolacom dôvode vo vyjadrení vedľajšieho účastníka, ktoré podala Poľská republika

– Argumentácia účastníkov konania

- 68 Tretím odvolacím dôvodom vo svojom vyjadrení vedľajšieho účastníka Poľská republika uvádza, že Všeobecný súd porušil článok 264 ods. 1 ZFEÚ, keď pre zamietnutie argumentácie Maďarska doplnil svoje vlastné odôvodnenie k odôvodneniu uvádzanému v sporných rozhodnutiach. Všeobecný súd tak v bodoch 135 a 136 napadnutého rozsudku na účely konštatovania, že prijatie rozhodnutí obsahujúcich príkaz na pozastavenie pomoci bolo odôvodnené, uvádzal, že Komisia zohľadnila riziko, že dotknuté vnútroštátne opatrenia bude Maďarsko uplatňovať aj napriek začatiu konania vo veci formálneho zisťovania. Toto posúdenie vyplývalo z vlastnej úvahy Všeobecného súdu, ktorá nemá žiadny základ v odôvodnení sporných rozhodnutí. Všeobecný súd však nemôže v žiadnom prípade nahrádzať svojím vlastným odôvodnením odôvodnenie autora aktu.
- 69 Komisia uznáva, že sporné rozhodnutia neobsahujú dôvody, pre ktoré zastávala názor, že Maďarsko nepočíta s pozastavením poskytovania predmetnej pomoci. Domnieva sa však, že tieto rozhodnutia odôvodnila dostatočne, keď uviedla, že opatrenia pomoci vstúpili do účinnosti pred ich oznámením.

– Posúdenie Súdnym dvorom

- 70 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že v rámci preskúmania zákonnosti upraveného v článku 263 ZFEÚ majú Súdny dvor a Všeobecný súd právomoc rozhodnúť o žalobách podaných z dôvodu nedostatku právomoci, porušenia podstatných formálnych náležitostí, porušenia Zmluvy alebo akejkoľvek právnej normy týkajúcej sa jej uplatňovania, alebo zneužitia právomocí. Článok 264 ZFEÚ stanovuje, že ak je žaloba opodstatnená, vyhlási sa napadnutý akt za neplatný. Súdny dvor a Všeobecný súd teda v žiadnom prípade nemôžu nahradiť svojím vlastným odôvodnením odôvodnenie autora napadnutého aktu (rozsudok z 28. februára 2013, Portugalsko/Komisia, C-246/11 P, neuverejnený, EU:C:2013:118, bod 85 a citovaná judikatúra).
- 71 V prejednávanej veci, ako bolo pripomenuté v bodoch 63 a 64 tohto rozsudku, Všeobecný súd zastával názor, že sporné príkazy na pozastavenie pomoci spĺňali požiadavku odôvodnenia aktov inštitúcií, pričom sa opieral o skutočnosť, že zo sporných rozhodnutí vyplývalo na jednej strane, že maďarské orgány tvrdili, že predmetné vnútroštátne opatrenia nepredstavujú štátnu pomoc, a na druhej strane, že tie isté orgány nereagovali na výzvu Komisie predložiť jej pripomienky k zamýšľanému prijatiu príkazov na pozastavenie pomoci. Všeobecný súd konštatoval, že tieto dôvody umožňovali pochopiť, že Komisia sa domnievala, že existovalo nebezpečenstvo uplatňovania sporných opatrení. Okrem toho Všeobecný súd konštatoval, že ako prvok kontextu bolo potrebné zohľadniť, aj keď sporné rozhodnutia na to neodkazovali, skutočnosť, že maďarské orgány nepozastavili daňové opatrenia, ktorých sa týkalo skoršie konania vo veci formálneho zisťovania začaté niekoľko mesiacov skôr.

- 72 Bez ohľadu na to, že tieto skutočnosti nemohli predstavovať dostatočné odôvodnenie sporných rozhodnutí, ako sa konštatovalo skôr, treba konštatovať, že tieto skutočnosti sa v týchto rozhodnutiach neuvádzajú, čo navyše uznala samotná Komisia. Vo svojom vyjadrení k odvolaniu totiž Komisia naopak tvrdí, že neuviedla dôvody, pre ktoré považovala za pravdepodobné, že Maďarsko nebude rešpektovať rozhodnutia ukládajúce mu príkaz pozastaviť uplatňovanie predmetných opatrení. Zastáva tiež názor, že dôvody uvádzané v bodoch 135 až 137 napadnutého rozsudku odporujú dôvodom uvádzaným v bodoch 70, 71, 130 a 134 tohto rozsudku. Komisia tak vo svojich pripomienkach týkajúcich sa vyjadrenia vedľajšieho účastníka, ktoré podala Poľská republika, uznala, že sporné rozhodnutia neposkytovali konkrétne vysvetlenia dôvodov, pre ktoré zastávala názor, že Maďarsko nepočítalo s pozastavením poskytovania predmetnej pomoci. Toto tvrdenie je navyše koherentné s rozsahom právomoci voľnej úvahy, o ktorej Komisia tvrdí, že ju na prijatie rozhodnutia o pozastavení pomoci má na základe článku 11 ods. 1 nariadenia č. 659/1999, ako vyplýva z jej písomných podaní pred Všeobecným súdom, ako aj pred Súdny dvorom.
- 73 Z vyššie uvedeného vyplýva, že Všeobecný súd doplnil dôvody k dôvodom uvádzaným Komisiou a prekročil tak hranice svojej právomoci.
- 74 V dôsledku toho treba vyhovieť tiež tretiemu odvolaciemu dôvodu vo vyjadrení vedľajšieho účastníka, ktoré podala Poľská republika.
- 75 Z vyššie uvedeného vyplýva, že napadnutý rozsudok treba zrušiť.

O žalobe na Všeobecnom súde

- 76 V súlade s článkom 61 prvým odsekom Štatútu Súdneho dvora Európskej únie Súdny dvor môže v prípade zrušenia rozhodnutia Všeobecného súdu vec vrátiť na rozhodnutie Všeobecnému súdu alebo vydať konečný rozsudok sám, ak to stav konania dovoľuje.
- 77 V prejednávanej veci je namieste, aby Súdny dvor vydal konečný rozsudok, keďže to stav konania dovoľuje.
- 78 Ako to pripomína bod 69 tohto rozsudku, samotná Komisia pripustila, že sporné rozhodnutia neposkytujú vysvetlenia k dôvodom, pre ktoré Komisia zastávala názor, že Maďarsko nepozastaví predmetné opatrenia napriek začatiu konania vo veci formálneho zisťovania. Príkazy na pozastavenie pomoci mali byť v tejto súvislosti odôvodnené, ako bolo uvedené v bode 58 tohto rozsudku, a Všeobecný súd to tiež uznal v bode 135 napadnutého rozsudku. Sporné príkazy na pozastavenie pomoci preto nie sú dostatočne odôvodnené a porušujú článok 296 ZFEÚ. Tretiemu žalobnému dôvodu, ktorý Maďarsko uplatňovalo v prvostupňovom konaní, treba preto tiež vyhovieť.
- 79 Z vyššie uvedeného vyplýva, že príkazy na pozastavenie pomoci prijaté prostredníctvom sporných rozhodnutí treba zrušiť bez toho, aby bolo potrebné skúmať ostatné dôvody tejto žaloby.

O trovách

- 80 Podľa článku 184 ods. 2 rokovacieho poriadku, ak je odvolanie dôvodné a Súdny dvor sám rozhodne s konečnou platnosťou o veci, rozhodne aj o trovách konania.
- 81 Podľa článku 138 ods. 1 uvedeného rokovacieho poriadku uplatniteľného na konanie o odvolaní na základe jeho článku 118 ods. 1 účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Maďarsko navrhlo uložiť Komisii povinnosť

nahradiť trovy konania a Komisia nemala úspech v konaní, je potrebné rozhodnúť, že Komisia znáša svoje vlastné trovy konania a je povinná nahradiť trovy konania, ktoré vynaložilo Maďarsko v súvislosti s konaním na prvom stupni, ako aj s konaním o odvolaní.

- 82 Článok 140 ods. 1 rokovacieho poriadku, ktorý je tiež uplatniteľný na konanie o odvolaní podľa článku 184 ods. 1 tohto rokovacieho poriadku, stanovuje, že členské štáty a inštitúcie, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci, znášajú vlastné trovy konania.
- 83 Poľská republika ako vedľajší účastník odvolacieho konania znáša svoje vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (prvá komora) rozhodol takto:

1. **Rozsudok Všeobecného súdu Európskej únie z 25. apríla 2018, Maďarsko/Komisia (T-554/15 a T-555/15, EU:T:2018:220), sa zrušuje.**
2. **Rozhodnutie Komisie C(2015) 4805 final z 15. júla 2015 o štátnej pomoci SA.41187 (2015/NN) – Maďarsko – Zdravotný príspevok podnikov tabakového priemyslu a rozhodnutie Komisie C(2015) 4808 final z 15. júla 2015 o štátnej pomoci SA.40018 (2015/C) (ex 2014/NN) – zmena poplatku za inšpekciu potravinových reťazcov v Maďarsku v roku 2014 sa zrušujú v rozsahu, v akom nariaďujú pozastavenie uplatňovania progresívnej daňovej sadzby zdravotného príspevku podnikov tabakového priemyslu a poplatkov za inšpekciu potravinových reťazcov, tak ako vyplývajú zo zákona č. XCIV z roku 2014 o zdravotnom príspevku podnikov tabakového priemyslu a zmeny zákona č. XLVI z roku 2008 o potravinových reťazcoch a úradnom dohľade nad nimi, ktorá bola prijatá v roku 2014.**
3. **Európska komisia znáša svoje vlastné trovy konania a je povinná nahradiť trovy konania, ktoré vynaložilo Maďarsko v súvislosti s konaním na prvom stupni, ako aj s konaním o odvolaní.**
4. **Poľská republika ako vedľajší účastník odvolacieho konania znáša svoje vlastné trovy konania.**

Podpisy