



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)

z 13. júna 2024*

„Odvolanie – Štátna pomoc – Zákon zakazujúci používanie uhlia na výrobu elektrickej energie – Predčasné uzavretie uhoľnej elektrárne – Poskytnutie kompenzácie – Rozhodnutie, ktorým sa opatrenie vyhlasuje za zlučiteľné s vnútorným trhom bez toho, aby sa rozhodlo o existencii štátnej pomoci – Výkon právomoci Európskej komisie“

Vo veci C-40/23 P,

ktorej predmetom je odvolanie podľa článku 56 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie, podané 26. januára 2023,

Európska komisia, v zastúpení: I. Georgiopoulos, B. Stromsky a H. van Vliet, splnomocnení zástupcovia,

odvolateľka,

ďalší účastník konania:

Holandské kráľovstvo, v zastúpení: M. K. Bulterman, A. Hanje a J. Langer, splnomocnené zástupkyne,

žalobca v prvostupňovom konaní,

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predsedníčka druhej komory A. Prechal, sudcovia F. Biltgen, N. Wahl, J. Passer (spravodajca) a M. L. Arastey Sahún,

generálny advokát: M. Campos Sánchez-Bordona,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 22. februára 2024,

vyhlásil tento

* Jazyk konania: holandčina.

Rozsudok

- 1 Európska komisia sa svojím odvolaním domáha zrušenia rozsudku Všeobecného súdu Európskej únie zo 16. novembra 2022, Holandsko/Komisia (T-469/20, ďalej len „napadnutý rozsudok“, EU:T:2022:713), ktorým Všeobecný súd vyhovel žalobe Holandského kráľovstva o neplatnosť rozhodnutia Komisie C(2020) 2998 final z 12. mája 2020 o štátnej pomoci SA.54537 (2020/NN) – Holandsko, zákaz používania uhlia na výrobu elektrickej energie v Holandsku (Ú. v. EÚ C 220, 2020, s. 2, ďalej len „sporné rozhodnutie“).

Právny rámec

- 2 Článok 107 ods. 1 a článok 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ stanovujú:

„1. 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 zvýhodňuje určité podniky alebo výrobu určitých druhov tovaru, je nezlučiteľná s vnútorným trhom, pokiaľ ovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi.

...

3. Za zlučiteľné s vnútorným trhom možno považovať:

...

- c) 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.“

- 3 Článok 108 ods. 2 a 3 ZFEÚ stanovuje:

„2. Ak Komisia po výzve, aby príslušné strany predložili pripomienky, zistí, že pomoc poskytnutá štátom alebo zo štátnych zdrojov je nezlučiteľná s vnútorným trhom podľa článku 107, alebo ak zistí, že táto podpora sa zneužíva, rozhodne o tom, že príslušný štát túto pomoc v lehote stanovenej Komisiou zruší alebo upraví.

...

3. Komisia musí byť v dostatočnom čase upovedomená o zámeroch v súvislosti s poskytnutím alebo upravením pomoci, aby mohla podať svoje pripomienky. Ak usúdi, že takýto zámer je nezlučiteľný s vnútorným trhom podľa článku 107, začne konanie podľa odseku 2. Členský štát nemôže vykonať navrhované opatrenia, pokiaľ sa vo veci nerozhodlo s konečnou platnosťou [právoplatne nerozhodlo – *neoficiálny preklad*].“

- 4 Odôvodnenie 7 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), ktoré má v podstate rovnaké znenie ako odôvodnenie 7 nariadenia Rady (ES) č. 659/1999 z 22. marca 1999 ustanovujúceho podrobné pravidlá na uplatňovanie článku 93 [ES] (Ú. v. ES L 83, 1999, s. 1; Mim. vyd. 08/001, s. 339), uvádza:

„Lehota, v ktorej Komisia má uzavrieť predbežné preskúmanie oznámenej pomoci, sa má stanoviť na dva mesiace od prijatia kompletného oznámenia alebo od prijatia riadne odôvodneného vyhlásenia dotknutého členského štátu, že oznámenie považuje za kompletné, pretože ďalšie informácie požadované Komisiou nie sú k dispozícii, alebo sa už poskytli. Z dôvodov právnej istoty toto preskúmanie by sa malo ukončiť rozhodnutím.“

- 5 Článok 4 nariadenia 2015/1589, ktorý má v podstate rovnaké znenie ako článok 4 nariadenia č. 659/1999, 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, pokiaľ spadá do rámca článku 107 ods. 1 ZFEÚ, rozhodne, že opatrenie je zlučiteľné s vnútorným trhom (ďalej len „rozhodnutie o nevznesení námietok“). Rozhodnutie určí, ktorá výnimka zo ZFEÚ sa použila.

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 (ďalej len „rozhodnutie o začatí [konania vo veci formálneho zisťovania]“).

5. Rozhodnutia uvedené v odsekoch 2, 3 a 4 tohto článku sa prijímú do dvoch mesiacov. Uvedená lehota začína v deň nasledujúci po doručení úplnej notifikácie. Notifikácia sa považuje za úplnú, ak do dvoch mesiacov od jej doručenia alebo od doručenia akýchkoľvek ďalších požadovaných informácií Komisia nepožiadala o žiadne ďalšie informácie. Lehotu možno predĺžiť so spoločným súhlasom Komisie a príslušného členského štátu. Podľa potreby Komisia môže stanoviť kratšie časové lehoty.

6. Keď Komisia nerozhodla v súlade s odsekmi 2, 3 alebo 4 v rámci lehoty stanovenej v odseku 5, pomoc sa považuje za schválenú Komisiou. Dotknutý členský štát môže vykonať predmetné opatrenia, ak pošle Komisii o tom notifikáciu a Komisia do 15 pracovných dní od doručenia tejto notifikácie nerozhodne podľa tohto článku.“

- 6 Článok 6 ods. 1 nariadenia 2015/1589 stanovuje:

„Rozhodnutie o začatí formálneho vyšetrovacieho konania zhrnie relevantné skutkové a právne otázky, zahrnie predbežné posúdenie Komisie o povahe navrhovaného opatrenia ako pomoci a vysvetlí pochybnosti o jeho zlučiteľnosti s vnútorným trhom. Rozhodnutím sa vyzve dotknutý členský štát a iné zainteresované strany, aby predložili pripomienky v stanovenej lehote, ktorá spravidla nepresiahne jeden mesiac. V riadne odôvodnených prípadoch môže Komisia stanovenú lehotu predĺžiť.“

Okolnosti právneho sporu

- 7 Okolnosti predchádzajúce sporu boli opísané v bodoch 2 až 18 napadnutého rozsudku a možno ich zhrnúť takto.
- 8 Dňa 27. marca 2019 oznámili holandské orgány Komisii návrh zákona o zákaze používania uhlia na výrobu elektrickej energie 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). Tento návrh zákona, ktorého cieľom bolo zníženie emisií oxidu uhličitého (CO₂) v Holandsku a stanovoval kompenzáciu škody spôsobenej uhoľnej elektrárni, ktorá by v porovnaní s inými elektrárnami rovnakého typu bola neprimerane dotknutá zákazom používania uhlia na výrobu elektrickej energie, nebol Komisii oznámený na základe článku 108 ods. 3 ZFEÚ.
- 9 Po oznámení návrhu zákona na základe smernice 2015/1535 Komisia začala z vlastného podnetu preskúmanie informácií týkajúcich sa predpokladanej pomoci.
- 10 Dňa 11. decembra 2019 Holandské kráľovstvo prijalo Wet verbod op kolen bij elektriciteitsproductie (zákon o zákaze používania uhlia na výrobu elektrickej energie, Stb. 2019, č. 493). Ustanovenie § 4 tohto zákona stanovilo možnosť poskytnúť kompenzáciu elektrárni, ktorá bola v porovnaní s ostatnými elektrárnami neprimerane dotknutá zákazom používania uhlia na výrobu elektrickej energie. Spoločnosť Vattenfall NV, ktorá prevádzkuje jednu z piatich uhoľných elektrární existujúcich v Holandsku, a to elektráreň Hemweg 8, z tohto dôvodu dostala od holandského štátu kompenzáciu vo výške 52,5 milióna eur (ďalej len „sporné opatrenie“). Tejto elektrárni na rozdiel od ostatných štyroch uhoľných elektrární v Holandsku totiž z dôvodu zlých technických a environmentálnych vlastností tento zákon nepriznal prechodné obdobie, a preto bola nútená predčasne ukončiť prevádzku.
- 11 Dňa 12. mája 2020 prijala Komisia sporné rozhodnutie. Pokiaľ ide o existenciu štátnej pomoci, v odseku 48 tohto rozhodnutia uviedla, 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“. Komisia z toho vyvodila, že „nemožno vylúčiť, že predmetným opatrením sa dotknutému podniku poskytuje štátna pomoc“. V odseku 49 uvedeného rozhodnutia však usúdila, že „v danej veci predsa len nie je potrebné dospieť ku konečnému záveru, pokiaľ ide o otázku, či [sporné] 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 [toto] opatrenie je zlučiteľné s vnútorným trhom“. Komisia dospela k záveru, „že [sporné] opatrenie je zlučiteľné s vnútorným trhom podľa článku 107 ods. 3 písm. c) [ZFEÚ]“.

Konanie na Všeobecnom súde a napadnutý rozsudok

- 12 Návrhom doručeným do kancelárie Všeobecného súdu 21. júla 2020 podalo Holandské kráľovstvo žalobu o neplatnosť sporného rozhodnutia.
- 13 Tento členský štát uviedol päť žalobných dôvodov na jeho zrušenie. Prvé tri žalobné dôvody boli vznesené za predpokladu, že by sa sporné rozhodnutie napriek svojmu zneniu malo chápať tak, že z neho vyplýva kvalifikácia sporného opatrenia ako štátnej pomoci. Štvrtý a piaty žalobný dôvod,

ktorým sa napádalo toto rozhodnutie v rozsahu, v akom sa ním nerozhodlo o takejto kvalifikácii, boli v uvedenom poradí založené na nedostatku právomoci Komisie vyhlásiť opatrenie za zlučiteľné podľa článku 107 ods. 3 ZFEÚ bez toho, aby ho predtým kvalifikovala ako štátnu pomoc, a na porušení zásady právnej istoty.

- 14 Napadnutým rozsudkom Všeobecný súd po tom, čo konštatoval, že Komisia sa v spornom rozhodnutí nevyjadrila k otázke, či sporné opatrenie predstavuje pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, vyhovel žalobe v rámci štvrtého a piateho žalobného dôvodu.

Návrhy účastníkov konania

- 15 Komisia vo svojom odvolaní v podstate navrhuje, aby Súdny dvor:
- zrušil napadnutý rozsudok,
 - sám rozhodol vo veci a zamietol žalobu v celom rozsahu ako nedôvodnú a
 - uložil Holandskému kráľovstvu povinnosť nahradiť trovy konania.
- 16 Holandské kráľovstvo navrhuje, aby Súdny dvor:
- zamietol odvolanie a
 - uložil Komisii povinnosť nahradiť trovy konania.

O odvolaní

- 17 Na podporu svojho odvolania Komisia uvádza jediný odvolací dôvod, ktorý sa skladá z dvoch častí, z ktorých prvá je založená na nesprávnom výklade článku 107 ods. 3 ZFEÚ a článku 4 ods. 3 nariadenia 2015/1589 a druhá na nesprávnom právnom posúdení pri výklade zásady právnej istoty.

O prvej časti jediného odvolacieho dôvodu

Argumentácia účastníkov konania

- 18 Komisia tvrdí, že Všeobecný súd tým, že rozhodol, že Komisia nemá právomoc rozhodnúť, že opatrenie je zlučiteľné s vnútorným trhom, bez toho, aby predtým konštatovala, že toto opatrenie je štátnou pomocou, nesprávne reštriktívnym doslovným výkladom týchto ustanovení porušil článok 107 ods. 3 ZFEÚ a článok 4 ods. 3 nariadenia 2015/1589.
- 19 Komisia tvrdí, že ani odsek 1, ani odsek 3 článku 107 ZFEÚ nestanovujú procesné pravidlá a netýkajú sa právomocí zverených Komisii v oblasti preskúmania štátnej pomoci. Ich jediným cieľom je podľa nej zakázať určité opatrenia a spresniť, že opatrenia, ktoré spĺňajú určité kritériá, sú povolené. Všeobecný súd teda podľa nej nesprávne uviedol, že tieto dve ustanovenia zakazujú prijatie takých rozhodnutí, akým je sporné rozhodnutie. Pojem „pomoc“ použitý v článku 107 ods. 3 ZFEÚ by sa mal podľa nej používať v širokom zmysle, a nie na označenie štátnej pomoci

v technickom zmysle tohto pojmu, takže by nemalo byť vylúčené, že uvedený pojem by sa mohol vzťahovať aj na opatrenia, ktorých kvalifikácia ako štátnej pomoci zostáva neistá. Rozsudok z 22. decembra 2008, *British Aggregates/Komisia* (C-487/06 P, EU:C:2008:757, bod 113), citovaný Všeobecným súdom, podľa odvolateľky neobsahuje žiadnu informáciu o tom, čo musí Komisia urobiť, ak je presvedčená o zlučiteľnosti opatrenia, ale ešte nedospela k záveru o tom, či je toto opatrenie štátnou pomocou.

20. Pokiaľ ide o článok 4 ods. 3 nariadenia 2015/1589, použitie výrazu „pokým spadá do rámca článku 107 ods. 1 ZFEÚ“ podľa nej neznamená ani to, že zlučiteľnosť opatrenia možno preskúmať jedine vtedy, ak bolo toto opatrenie kvalifikované ako štátna pomoc, keďže výraz „pokým“ sa má v bežnom zmysle chápať ako rovnocenný s výrazom „v rozsahu, v akom“, a teda takáto podradovacia spojka sa má vykladať v spojení s hlavným ustanovením, ktoré uvádza, že Komisia „rozhodne, že opatrenie je zlučiteľné s vnútorným trhom“. Jediné konštatovanie vyžadované na to, aby Komisia mohla prijať rozhodnutie o nevznesení námietok, sa týka skutočnosti, že opatrenie nevyvoláva pochybnosti o svojej zlučiteľnosti s vnútorným trhom.
21. Komisia ďalej uvádza, že hoci ostatné ustanovenia nariadenia 2015/1589 obsahujú výraz „štátna pomoc“, umožňujú členským štátom alebo Komisii dodržať postup stanovený v tomto nariadení aj v prípade opatrení, o ktorých nebolo preukázané, že predstavujú štátnu pomoc. Tak to má byť napríklad v prípade článku 2 tohto nariadenia, ktorý stanovuje, že členské štáty oznámia všetky plány novej štátnej pomoci.
22. Komisia sa okrem toho domnieva, že výklad článku 4 ods. 3 nariadenia 2015/1589, ktorý takto podal Všeobecný súd, vedie k patovému stavu, pretože bráni Komisii prijať akékoľvek rozhodnutie po skončení predbežného preskúmania. Za okolností, ako sú tie v prejednávanej veci, by totiž Komisia nemohla prijať akékoľvek rozhodnutie, pretože by nemohla ani začať konanie vo veci formálneho zisťovania na základe článku 4 ods. 4 tohto nariadenia, vzhľadom na chýbajúce pochybnosti o zlučiteľnosti sporného opatrenia s vnútorným trhom, ani konštatovať na základe článku 4 ods. 2 uvedeného nariadenia, že toto opatrenie nepredstavuje pomoc, vzhľadom na chýbajúcu dostatočnú istotu, pokiaľ ide o právo príjemcu uvedeného opatrenia dostať kompenzáciu.
23. Všeobecný súd sa v bode 58 napadnutého rozsudku podľa nej nesprávne odvolal na rozsudok z 24. mája 2011, *Komisia/Kronoply a Kronotex* (C-83/09 P, EU:C:2011:341), pri tvrdení, že článok 4 ods. 3 toho istého nariadenia stanovuje vyčerpávajúci zoznam rozhodnutí, ktoré môže Komisia prijať po predbežnom preskúmaní. Tento rozsudok totiž podľa nej vôbec neobsahuje konečný výklad v tomto zmysle, ale naopak potvrdzuje, že Komisia nemohla v prejednávanej veci začať konanie vo veci formálneho zisťovania jedine s cieľom preukázať, že sporné opatrenie bolo štátnou pomocou, keďže neexistovali pochybnosti o zlučiteľnosti tohto opatrenia s vnútorným trhom.
24. Komisia okrem toho uvádza, že článok 4 ods. 6 nariadenia 2015/1589 stanovuje, že ak v požadovanej lehote neprijala žiadne rozhodnutie, opatrenie sa považuje za schválené, aj keď sa predtým nepreukázalo, že toto opatrenie predstavuje štátnu pomoc. Komisia by teda mala mať podľa článku 4 ods. 3 tohto nariadenia možnosť rozhodnúť, že opatrenie je zlučiteľné s vnútorným trhom, bez toho, aby najskôr pristúpila k takémuto preukázaniu.

- 25 Rovnako stanovením, že rozhodnutie o začatí konania vo veci formálneho zisťovania zahŕňa „predbežné posúdenie“, ktorého cieľom je určiť, či opatrenie má povahu pomoci, článok 6 ods. 1 uvedeného nariadenia podľa nej potvrdzuje, že v okamihu, keď Komisia musí rozhodnúť o spôsobe, akým ukončí konanie vo veci predbežného zisťovania, je úplne možné, že ešte neprijala konečné stanovisko k existencii pomoci.
- 26 Navyše podľa Komisie Všeobecný súd nezohľadnil logiku a dôsledky režimu preskúmania štátnej pomoci stanoveného článkami 107 až 109 ZFEÚ a ustanoveniami nariadenia 2015/1589, najmä jeho článkom 4 ods. 3, ktorých cieľom je vytvoriť rovnováhu medzi na jednej strane potrebou členských štátov a dotknutých osôb získať spresnenia, pokiaľ ide o kvalifikáciu opatrenia ako štátnej pomoci, a na druhej strane potrebou rýchlo dosiahnuť schválenie tohto opatrenia. Existujú totiž situácie, v ktorých je jednoduchšie posúdiť, či je opatrenie zlučiteľné s vnútorným trhom, než určiť, či je štátnou pomocou. Komisia tým, že v takýchto situáciách rozhodne o nevznesení námietok bez začatia konania vo veci formálneho zisťovania, koná v súlade so zásadou riadnej správy vecí verejných. V tejto súvislosti by bola možná analógia s prístupom Súdneho dvora v rozsudku z 26. februára 2002, Rada/Boehringer (C-23/00 P, EU:C:2002:118, body 51 a 52).
- 27 Súdny dvor už spresnil, že cieľom predbežného preskúmania nie je umožniť Komisii vyjadriť vyčerpávajúce a konečné stanovisko k súladu dotknutého opatrenia so Zmluvou, ale len zaujať „predbežné stanovisko“ a že toto stanovisko sa musí týkať najmä zlučiteľnosti tohto opatrenia s vnútorným trhom bez ohľadu na jeho prípadnú kvalifikáciu ako štátnej pomoci (rozsudok z 11. decembra 1973, Lorenz, 120/73, EU:C:1973:152, bod 3).
- 28 Holandská vláda spochybňuje tvrdenia Komisie a navrhuje, aby Súdny dvor zamietol prvú časť jediného odvolacieho dôvodu.

Posúdenie Súdnym dvorom

- 29 Touto časťou jediného odvolacieho dôvodu je v podstate nastolená otázka, či Všeobecný súd v napadnutom rozsudku nesprávne rozhodol, že článok 107 ods. 3 ZFEÚ a článok 4 ods. 3 nariadenia 2015/1589 ukladajú Komisii povinnosť kvalifikovať opatrenie ako štátnu pomoc predtým, ako rozhodne, že toto opatrenie je zlučiteľné s vnútorným trhom.
- 30 Všeobecný súd po tom, čo v bodoch 51 a 52 napadnutého rozsudku pripomenul znenie článku 107 ods. 1 a článku 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ, v bode 53 tohto rozsudku uviedol, že použitie pojmu „pomoc“ v článku 107 ods. 3 ZFEÚ znamená, že zlučiteľnosť vnútroštátneho opatrenia s vnútorným trhom možno preskúmať až po tom, ako bolo toto opatrenie kvalifikované ako štátna pomoc.
- 31 V bode 54 napadnutého rozsudku Všeobecný súd s odkazom na rozsudok z 22. decembra 2008, British Aggregates/Komisia (C-487/06 P, EU:C:2008:757, bod 113), dodal, že z ustálenej judikatúry vyplýva, že ak Komisia nemôže na konci fázy predbežného preskúmania nadobudnúť presvedčenie, že štátne opatrenie buď nepredstavuje pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, alebo, ak je kvalifikované ako pomoc, je zlučiteľné so Zmluvou, alebo ak jej toto preskúmanie neumožnilo prekonať všetky ťažkosti, ktoré vznikli pri posudzovaní zlučiteľnosti posudzovaného opatrenia, táto inštitúcia je povinná začať konanie upravené v článku 108 ods. 2 ZFEÚ bez toho, aby mala v tejto súvislosti voľnú úvahu.

- 32 V bode 55 napadnutého rozsudku Všeobecný súd na základe týchto úvah dospel k záveru, že za zlučiteľné s vnútorným trhom môže Komisia považovať jedine opatrenie patriace do pôsobnosti článku 107 ods. 1 ZFEÚ, to znamená opatrenie kvalifikované ako štátna pomoc.
- 33 V bodoch 56 až 60 napadnutého rozsudku vysvetlil, že tento záver potvrdzujú ustanovenia článku 4 nariadenia 2015/1589, ktoré v spojení s judikatúrou Súdneho dvora, najmä rozsudkom z 24. mája 2011, Komisia/Kronoply a Kronotex (C-83/09 P, EU:C:2011:341, body 43 a 44), stanovujú vyčerpávajúci zoznam rozhodnutí, ktoré Komisia môže prijať na záver predbežného preskúmania, pričom medzi týmito rozhodnutiami nie je uvedené rozhodnutie vyhlasujúce posudzované opatrenie za zlučiteľné s vnútorným trhom bez toho, aby sa Komisia predtým vyjadrila ku kvalifikácii tohto opatrenia ako štátnej pomoci.
- 34 Komisia tvrdí, že doslovný výklad článku 107 ods. 3 ZFEÚ, ktorý podal Všeobecný súd, je nedôvodne restriktívny. V prvom rade tvrdí, že výraz „pomoc“ je použitý v článku 107 ods. 3 ZFEÚ vo všeobecnom zmysle, a nie v technickom zmysle na označenie štátnej pomoci.
- 35 Treba však poznamenať, že hoci je výraz „pomoc“ v článku 107 ods. 1 ZFEÚ skutočne použitý vo zvyčajnom význame v bežnom jazyku, v spojení s ostatnými výrazmi uvedenými v tomto ustanovení sa naproti tomu v článku 107 ods. 3 používa len na označenie štátnej pomoci. Z článku 107 ods. 1 ZFEÚ vykladaného ako celok totiž vyplýva, že iba opatrenia, ktoré spĺňajú podmienky vyplývajúce z tohto odseku 1 a ktoré v dôsledku toho predstavujú štátnu pomoc, sú nezlučiteľné s vnútorným trhom, pokiaľ Zmluva nestanovuje inak. Článok 107 ods. 3 ZFEÚ, ktorý odchyľne od tohto ustanovenia vymenúva opatrenia, ktoré možno považovať za zlučiteľné s vnútorným trhom, sa teda môže týkať len štátnej pomoci.
- 36 Komisia preto nesprávne tvrdí, že doslovný výklad článku 107 ods. 3 ZFEÚ, ktorý podal Všeobecný súd, je nesprávny.
- 37 Okrem toho, hoci je pravda, že ako tvrdí Komisia, článok 107 ZFEÚ neuvádza procesné pravidlá ani sa priamo netýka jej právomocí, nič to nemení na skutočnosti, ako bolo uvedené v bode 35 tohto rozsudku, že z tohto ustanovenia vyplýva, že kvalifikácia opatrenia ako štátnej pomoci v zmysle odseku 1 uvedeného ustanovenia predstavuje predchádzajúcu podmienku prípadného uplatnenia výnimky stanovenej v odseku 3 tohto ustanovenia. Európska únia má teda právomoc rozhodnúť o zlučiteľnosti opatrení predstavujúcich štátnu pomoc s vnútorným trhom, a nie právomoc rozhodnúť o zlučiteľnosti opatrení, o ktorých nebolo zistené, že predstavujú štátnu pomoc. Články 108 a 109 ZFEÚ zverujú výkon tejto právomoci Komisii a Rade Európskej únie, ktorých konanie preskúmava Súdny dvor. Inštitúcie Únie pritom môžu konať len v medziach zverených právomocí (rozsudok zo 14. júna 2016, Komisia/McBride a i., C-361/14 P, EU:C:2016:434, bod 36).
- 38 Pokiaľ ide o odkaz Komisie na rozsudok z 11. decembra 1973, Lorenz (120/73, EU:C:1973:152, bod 3), Súdny dvor v ňom na rozdiel od toho, čo naznačuje Komisia, neuviedol, že stanovisko vytvorené v rámci predbežného preskúmania opatrenia môže prípadne nezohľadniť otázku kvalifikácie skúmaného opatrenia ako štátnej pomoci. Vo veci, v ktorej bol vydaný tento rozsudok, kde navyše nebola sporná povaha oznámených opatrení ako štátnej pomoci, bola nastolená otázka povinnosti Komisie ukončiť predbežné preskúmanie rozhodnutím. Súdny dvor rozhodol, že hoci je v záujme riadnej správy vecí verejných, aby v prípade, že Komisia sa po skončení tohto preskúmania domnieva, že „pomoc“ je v súlade so Zmluvou ES, to oznámila členskému štátu, nie je povinná prijať rozhodnutie v zmysle článku 189 ES (zmenený, teraz článok 288 ZFEÚ), pričom článok 93 ES (zmenený, teraz článok 108 ZFEÚ) ukladá prijatie

takéhoto aktu až na konci kontradiktórneho konania (rozsudok z 11. decembra 1973, Lorenz, 120/73, EU:C:1973:152, body 5 a 6). Treba mimochodom poznamenať, že táto možnosť neprijatť rozhodnutie zanikla nariadením č. 659/1999, ktorého článok 4 ods. 1 v spojení s odôvodnením 7 tohto nariadenia stanovil, že predbežné preskúmanie musí byť z dôvodov právnej istoty ukončené rozhodnutím.

- 39) Pokiaľ ide o kritiku Komisie týkajúcu sa obsahu bodov 56 až 60 napadnutého rozsudku, ktoré sa týkajú článku 4 ods. 3 nariadenia 2015/1589, treba uviesť, že tieto vyjadrenia Všeobecný súd formuloval len nadbytočne na podporu svojho záveru vyjadreného na základe ustanovení Zmluvy o FEÚ v bode 55 tohto rozsudku. Táto kritika je preto neúčinná (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 14. júna 2016, Marchiani/Parlament, C-566/14 P, EU:C:2016:437, body 59 a 60).
- 40) V každom prípade slovné spojenie „pokým spadá do rámca článku 107 ods. 1 ZFEÚ“, obsiahnuté v článku 4 ods. 3 nariadenia 2015/1589, sa má vykladať v súlade s významom článku 107 ods. 1 a 3 ZFEÚ, ktorý Všeobecný súd správne uviedol v bodoch 53 až 55 napadnutého rozsudku. V tejto súvislosti treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry sa text sekundárneho práva musí vykladať v rámci možností v zmysle jeho súladu s ustanoveniami Zmlúv a so všeobecnými zásadami práva Únie (rozsudok z 10. júla 2008, Bertelsmann a Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, bod 174, ako aj citovaná judikatúra).
- 41) Pokiaľ ide o kritiku Komisie týkajúcu sa odkazov Všeobecného súdu na rozsudky z 22. decembra 2008, British Aggregates/Komisia (C-487/06 P, EU:C:2008:757, bod 113), ako aj z 24. mája 2011, Komisia/Kronoply a Kronotex (C-83/09 P, EU:C:2011:341, body 43 a 44), treba uviesť, že hoci je pravda, že tieto rozsudky sa konkrétne netýkali otázky právomoci Komisie prijať rozhodnutie o nevznesení námietok proti opatreniu, o ktorom nerozhodla, či má povahu štátnej pomoci, nič to však nemení na tom, že v uvedených rozsudkoch Súdny dvor v súlade so znením článku 107 ZFEÚ uznal, že určenie povahy opatrenia ako štátnej pomoci musí predchádzať preskúmaniu prípadnej zlučiteľnosti tohto opatrenia s vnútorným trhom.
- 42) Na jednej strane treba dodať, že Súdny dvor v iných rozsudkoch uviedol, že „Komisia je povinná začať konanie vo veci formálneho zisťovania, ak po predbežnom preskúmaní uvedenom v článku 4 nariadenia 2015/1589... má naďalej pochybnosti o samotnej kvalifikácii... opatrenia ako ‚pomoci‘ v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ“ (rozsudok zo 16. marca 2021, Komisia/Poľsko, C-562/19 P, EU:C:2021:201, bod 50 a citovaná judikatúra; pozri tiež v tomto zmysle rozsudok zo 6. októbra 2021, Scandlines Danmark a Scandlines Deutschland/Komisia, C-174/19 P a C-175/19 P, EU:C:2021:801, body 65 až 67, ako aj citovanú judikatúru).
- 43) Na druhej strane rozhodol, že otázka, či opatrenie treba kvalifikovať ako štátnu pomoc, sa uplatní ešte predtým, ako otázka spočívajúca v prípadnom overení, či je nezlučiteľná pomoc v zmysle článku 107 ZFEÚ napriek tomu nevyhnutná na splnenie poslania zvereného príjemcovi predmetného opatrenia podľa článku 106 ods. 2 ZFEÚ (rozsudok z 24. novembra 2020, Viasat Broadcasting UK, C-445/19, EU:C:2020:952, bod 35).
- 44) Pokiaľ ide o tvrdenie Komisie, podľa ktorého stanovisko Všeobecného súdu ju dostáva do patovej situácie, keďže za okolností, ako sú tie v prejednávanej veci, jej bráni prijať akékoľvek rozhodnutie po skončení predbežného preskúmania, stačí podotknúť, rovnako ako uviedlo Holandské kráľovstvo, že táto patová situácia vyplýva jedine z nesprávneho názoru, že Komisia má právomoc dospieť k záveru o neexistencii pochybností o zlučiteľnosti opatrenia, ktoré nekvalifikovala ako štátnu pomoc, a teda že v takejto situácii nevyhnutne nemá právomoc začať

konanie vo veci formálneho zisťovania. Vzhľadom na to, že tento názor bol vyvrátený, patová situácia nenastáva, keďže sa môže začať konanie vo veci formálneho zisťovania v súlade s článkom 4 ods. 4 nariadenia 2015/1589 a judikatúrou pripomenutou v bode 42 tohto rozsudku.

- 45 Čo sa týka odkazu Komisie na článok 4 ods. 6 nariadenia 2015/1589, treba uviesť, že cieľom tohto ustanovenia je napraviť opomenutie výkonu rozhodovacej právomoci Komisie podľa tohto článku 4. Uvedené ustanovenie v spojení najmä s odôvodnením 7 tohto nariadenia nemôže založiť právomoc Komisie rozhodnúť, že opatrenie, ktoré Komisia nekvalifikovala ako štátnu pomoc, je zlučiteľné s vnútorným trhom.
- 46 Pokiaľ ide o okolnosť, že článok 6 ods. 1 nariadenia 2015/1589 uvádza „predbežné posúdenie“ opatrenia, treba uviesť, že na rozdiel od toho, čo tvrdí Komisia, tento výraz neznamená, že Komisia môže ukončiť predbežné preskúmanie rozhodnutím o nevznesení námietok proti opatreniu, ktoré nekvalifikovala ako štátnu pomoc.
- 47 Čo sa týka tvrdenia Komisie, že existujú situácie, v ktorých je tak z hľadiska zásady riadnej správy vecí verejných, ako aj z hľadiska záujmu dotknutých osôb vhodnejšie určiť, či je opatrenie zlučiteľné s vnútorným trhom, než určiť, či je pomocou, treba uviesť, že táto zásada a takto uvedené úvahy o účelnosti nemôžu spochybniť štruktúru a koherentnosť článku 107 ZFEÚ, ktorého obsah bol pripomenutý v bodoch 35 a 37 tohto rozsudku.
- 48 V tejto súvislosti je irelevantné, že Komisia sa v súvislosti so zásadou riadnej správy vecí verejných odvoláva na rozsudok z 26. februára 2002, Rada/Boehringer (C-23/00 P, EU:C:2002:118), aby odôvodnila, že môže preskúmať zlučiteľnosť opatrenia s vnútorným trhom bez toho, aby určila, že predstavuje štátnu pomoc. Hoci z bodu 52 tohto rozsudku nepochybne vyplýva, že súdu Únie prislúcha posúdiť, či riadny výkon spravodlivosti za okolností prejednávanej veci odôvodňuje zamietnutie žaloby vo veci samej bez toho, aby sa rozhodlo o námietkach neprípustnosti vznesených žalovaným, problematika, ktorú nastoľuje prejednávaná vec, sa týka samotnej právomoci Komisie prijať určité rozhodnutia. Táto právomoc Komisie sa však musí vykonávať v súlade s podmienkami stanovenými v Zmluvách, čo v prejednávanej veci a ako vyplýva najmä z bodov 35 a 37 tohto rozsudku, vyžaduje, aby sa táto inštitúcia vyjadrila ku kvalifikácii opatrenia ako štátnej pomoci predtým, ako bude môcť prípadne preskúmať, či takúto pomoc možno napriek tejto kvalifikácii považovať za zlučiteľnú s vnútorným trhom.
- 49 Komisia sa teda nemôže zbaviť takejto povinnosti na základe úvah spojených s väčšou alebo menšou mierou ľahkosti, s akou možno v danom prípade pristúpiť k takejto kvalifikácii alebo takémuto preskúmaniu zlučiteľnosti.
- 50 Zo všetkých predchádzajúcich úvah vyplýva, že prvú časť jediného žalobného dôvodu treba zamietnuť.

O druhej časti jediného odvolacieho dôvodu

- 51 Vzhľadom na zamietnutie prvej časti jediného odvolacieho dôvodu nie je nevyhnutné preskúmať druhú časť tohto odvolacieho dôvodu. Z preskúmania tejto prvej časti a jej zamietnutia totiž vyplýva, že Všeobecný súd napadnutým rozsudkom správne zrušil sporné rozhodnutie, keď vyhovel žalobnému dôvodu založenému na nedostatku právomoci Komisie. Z toho vyplýva, že otázka, či Všeobecný súd prípadne mohol vychádzať z nesprávneho právneho posúdenia pri

preskúmaní žalobného dôvodu založeného na prípadnom porušení zásady právnej istoty, nemôže v žiadnom prípade ovplyvniť zrušenie sporného rozhodnutia, ktoré takto vyhlásil Všeobecný súd, a teda ani výsledok tohto odvolania.

- 52 Za týchto podmienok treba toto odvolanie zamietnuť.

O trovách

- 53 Podľa článku 184 ods. 2 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora, ak odvolanie nie je dôvodné, Súdny dvor rozhodne aj o trovách konania. Podľa článku 138 ods. 1 tohto rokovacieho poriadku uplatniteľného na základe jeho článku 184 ods. 1 na konanie o odvolaní účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté.
- 54 Keďže Komisia nemala vo veci úspech, je opodstatnené uložiť jej povinnosť znášať svoje vlastné trovy konania a nahradiť trovy konania, ktoré vznikli Holandskému kráľovstvu, v súlade s návrhmi tohto členského štátu.

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

1. Odvolanie sa zamieta.

2. Európska komisia znáša svoje vlastné trovy konania a je povinná nahradiť trovy konania, ktoré vznikli Holandskému kráľovstvu.

Podpisy