



## Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA  
EVGENIJA TANCHEVA,  
predstavljeni 4. julija 2019<sup>1</sup>

**Zadeva C-56/18 P**

**Evropska komisija  
proti  
Gmina Miasto Gdynia in**

**Port Lotniczy Gdynia Kosakowo**

„Pritožba – Državna pomoč – Člen 108(2) PDEU – Pomoč za naložbe – Pomoč za tekoče poslovanje – Letališka infrastruktura – Sklep, s katerim so bile pomoči razglašene za nezdružljive z notranjim trgov in je bila odrejena njihova izterjava – Razglasitev ničnosti s strani Splošnega sodišča – Bistvena postopkovna zahteva – Procesne pravice zainteresiranih strank“

1. Evropska komisija želi s to pritožbo doseči razveljavitev sodbe Splošnega sodišča v zadevi T-263/15<sup>2</sup> v delu, v katerem je Splošno sodišče razglasilo za nične člene od 2 do 5 Sklepa Komisije (EU) 2015/1586<sup>3</sup>. V tem sklepu je Komisija ugotovila, da sta poljski občini Gdynia in Kosakowo družbi Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo sp. z o.o. (v nadaljevanju: PLGK) dodelili državno pomoč, ki je nezdružljiva z notranjim trgov, da bi ta družba pokrila naložbene stroške preureditve vojaškega letališča Gdynia-Oksywie na severu Poljske v civilno letališče (v nadaljevanju: pomoč za naložbe) in stroške poslovanja bodočega letališča (v nadaljevanju: pomoč za tekoče poslovanje). Komisija je preučila dodelitev sredstev v skupni vrednosti okoli 207,48 milijona poljskih zlotov (PLN) (okoli 48,7 milijona EUR). Izpodbijani sklep je nadomestil prejšnji sklep, izdan v isti zadevi, in sicer Sklep Komisije 2014/883/EU, ki ga je Komisija razveljavila<sup>4</sup>.

2. V obravnavani zadevi mora Sodišče zlasti preučiti, ali je zahteva, da so zainteresirane stranke zaprosene, naj v postopku dodeljevanja državne pomoči po bistveni spremembi pravnega okvira izrazijo stališče, bistvena postopkovna zahteva (katere kršitev bi povzročila razveljavitev sklepa, ne glede na to, kako bi morda taka sprememba vplivala na sklep) oziroma, kot bom na koncu sklenil sam, ali taka zahteva obstaja le, če bi taka bistvena sprememba lahko tako vplivala na sklep.

### **I. Dejansko stanje in izpodbijani sklep**

3. Dokaj zapleteno dejansko stanje je podrobno opisano v točkah od 1 do 25 izpodbijane sodbe. Za namene obravnavane pritožbe se bom omejil na naslednji povzetek.

1 Jezik izvirnika: angleščina.

2 Sodba z dne 17. novembra 2017, Gmina Miasto Gdynia in Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo/Komisija (T-263/15, EU:T:2017:820, v nadaljevanju: izpodbijana sodba).

3 Sklep Komisije (EU) 2015/1586 z dne 26. februarja 2015 o ukrepu SA.35388 (13/C) (ex 13/NN in ex 12/N) – Poljska – Vzpostavitev letališča Gdynia-Kosakowo (notificirano pod dokumentarno številko C(2015) 1281) (UL 2015, L 250, str. 165; v nadaljevanju: izpodbijani sklep).

4 Sklep Komisije z dne 11. februarja 2014 o ukrepu SA.35388 (13/C) (ex 13/NN in ex 12/N) – Poljska – Vzpostavitev letališča Gdynia-Kosakowo (notificirano pod dokumentarno številko C(2014) 759) (UL 2014, L 357, str. 51; v nadaljevanju: razveljavljeni sklep).

4. Poljska je 7. septembra 2012 zaradi pravne varnosti obvestila Komisijo o načrtih za financiranje zgoraj navedenega projekta. Pozneje je Poljska potrdila, da je priglašeno financiranje v resnici že nepreklicno odobreno.

5. Po korespondenci med Komisijo in Poljsko je Komisija s sklepom z dne 2. julija 2013 začela formalni postopek preiskave v skladu s členom 108(2) PDEU in zainteresirane stranke pozvala k predložitvi pripomb (Sklep C(2013) 4045 final z dne 2. julija 2013 v zvezi z ukrepom SA.35388 (2013/C) (ex 2013/NN in ex 2012/N) – Poljska – Vzpostavitev letališča Gdynia-Kosakowo (UL 2013, C 243, str. 25) (v nadaljevanju: sklep o začetku postopka). Po tem, ko Komisija niti od Poljske niti od zainteresiranih strank ni prejela nobenih pripomb, je 11. februarja 2014 sprejela Sklep 2014/883, s katerim je bilo ugotovljeno, da je državna pomoč (za naložbe in tudi tekoče poslovanje) nezdružljiva z notranjim trgov. Komisija je preučila pomoč, ki pomeni odstopanje od člena 107(3)(a) PDEU ter „Smernic o državni regionalni pomoči za 2007–2013“ (UL 2006 C 54, str. 13, v nadaljevanju: smernice o regionalni pomoči).

6. Občini Kosakowo in Gdynia, pa tudi družba PLGK so Sklep 2014/883 izpodbijale pred Splošnim sodiščem (zadevi T-215/14 in T-217/14). Poljska je posredovala v obeh zadevah. Medtem pa je 7. maja 2014 okrožno sodišče Gdańsk-Polnoc izdalo sklep o razglasitvi stečaja družbe PLGK in odredilo njeno likvidacijo. Med potekom teh postopkov pred Splošnim sodiščem je 26. februarja 2015 Komisija razveljavila Sklep 2014/883 in ga nadomestila z izpodbijanem sklepom. To je storila zato, ker je bilo v sklepu o začetku postopka ugotovljeno, da naložba v zgradbe in opremo za gasilce, carino, letališke varnostnike, policijo in mejne policiste ne pomeni državne pomoči, in Komisija je menila, da se o navedenih sklepnih ugotovitvah ne bi smelo podvomiti v končni odločitvi o ukrepu.

7. V obdobju med Sklepom 2014/883 in izpodbijanem sklepom je začelo 4. aprila 2014 veljati „Sporočilo Komisije – Smernice o državni pomoči letališčem in letalskim prevoznikom“ z dne 31. marca 2014 (UL 2014, C 99, str. 3; v nadaljevanju: smernice iz leta 2014), ki je nadomestilo Smernice za letalski sektor o pomoči za naložbe za letališča (v nadaljevanju: smernice iz leta 2005)<sup>5</sup>. V izpodbijanem sklepu je Komisija ugotovila, da se glede na točko 172 smernic iz leta 2014 načela iz teh smernic ne uporabljajo za pomoč za naložbe, dodeljeno pred 4. aprilom 2014, temveč se uporabljajo neposredno za pomoč za tekoče poslovanje.

8. V točki 244 obrazložitve izpodbijanega sklepa je Komisija navedla, da je svojo presojo pomoči za tekoče poslovanje v točki 227 obrazložitve Sklepa 2014/883 utemeljila z ugotovitvijo, da „je dodelitev pomoči za zagotovitev tekočega poslovanja naložbenega projekta, ki ima korist od nezdružljive pomoči za naložbe, sama po sebi nezdružljiva z notranjim trgov“. Letališče Gdynia ne bi obstajalo brez nezdružljive pomoči za naložbe, saj se v celoti financira iz navedene pomoči, medtem ko pomoči za tekoče poslovanje ni mogoče dodeliti za neobstoječo letališko infrastrukturo. V točki 245 obrazložitve izpodbijanega sklepa je Komisija menila, da navedena sklepna ugotovitev v skladu s smernicami iz leta 2005 enako velja tudi v skladu s smernicami iz leta 2014 in zadostuje za ugotovitev, da je pomoč za tekoče poslovanje, dodeljena upravljavcu letališča, nezdružljiva z notranjim trgov. V točkah 246 in 247 obrazložitve izpodbijanega sklepa se Komisija sklicuje na prvi pogoj združljivosti, določen v smernicah iz leta 2014 (iz točke 113), in na Sklep 2014/883 ter pojasnjuje, da če pomoč ne bi bila združljiva s smernicami iz leta 2005, ne bi bila združljiva niti s smernicami iz leta 2014. Na koncu Komisija v točkah 248 in 249 obrazložitve izpodbijanega sklepa zaradi celovitosti analizira združljivost pomoči za tekoče poslovanje s smernicami o regionalni pomoči.

5 Sporočilo Komisije – Smernice Skupnosti o financiranju letališč in zagonski državni pomoči letalskim družbam z odhodi z regionalnih letališč (UL 2005, C 312, str. 1).

## II. Postopek pred Splošnim sodiščem in izpodbijana sodba

9. Občina Gdynia in družba PLGK (v tej pritožbi skupaj poimenovani: nasprotni stranki) sta 15. maja 2015 pri Splošnem sodišču vložili tožbo zoper izpodbijani sklep. Poljska se je postopka udeležila kot intervenientka v podporo tožbi. Splošno sodišče je z izpodbijano sodbo ugodilo tretjemu očitku iz šestega tožbenega razloga občine Gdynia in družbe PLGK, v katerem sta ti Komisiji očitali kršitev svojih procesnih pravic kot zainteresiranih strank (tj. z odvzemom možnosti predložitve stališč glede uporabe novih smernic iz leta 2014).

## III. Pritožba

### A. Prvi in drugi pritožbeni razlog

*1. Prvi del prvega pritožbenega razloga (nepravilna pravna opredelitev pravice zainteresiranih strank do predložitve stališč)*

#### *a) Kratek povzetek trditev strank*

10. Komisija zatrjuje, da naj bi v izpodbijanem sklepu sprejeta odločitev, da *pomoč za tekoče poslovanje* ni združljiva z notranjim trgov, temeljila na dveh medsebojno neodvisnih razlogih. Glavni razlog je bil, da je bila sama *pomoč za naložbe* nezdružljiva z notranjim trgov, medtem ko je bila neizpolnitev prvega od meril iz smernic iz leta 2014 (*pomoč za tekoče poslovanje* mora biti prispevek k uresničitvi jasno opredeljenega cilja v skupnem interesu) le drugi, dopolnilni razlog. Vendar je Splošno sodišče izhajalo iz domneve, da nezdružljivost pomoči za tekoče poslovanje z notranjim trgov izhaja zgolj iz uporabe smernic iz leta 2014.

11. V skladu s prvim delom prvega pritožbenega razloga naj bi Splošno sodišče napačno pravno opredelilo „pravico zadevnih strank do predložitve pripomb“ iz člena 108(2) PDEU in jo uporabilo v nasprotju s sodbo z dne 8. maja 2008, Ferriere Nord/Komisija (C-49/05 P, neobjavljena, EU:C:2008:259; v nadaljevanju: sodba Ferriere Nord, točke od 78 do 84).

12. Komisija opozarja, da ker Poljska ni vložila tožbe zoper izpodbijani sklep na podlagi kršitve njene pravice do obrambe ali njene pravice do kontradiktornega postopka, zdaj nima pravice uveljavljati pritožbenega razloga v zvezi s tem.

13. Dalje, Komisija trdi, da ker kršitev pravice zainteresiranih strank do predložitve stališč ne pomeni bistvene postopkovne zahteve, bi moralo Splošno sodišče tretji očitek šestega tožbenega razloga razglasiti za nedopusten, tega tožbenega razloga pa ne bi smelo preučevati po uradni dolžnosti.

14. Nasprotni stranki trdita, da pristop Komisije zmanjšuje pomen pravice zainteresiranih strank do izjave pred sprejetjem sklepa. Nasprotni stranki menita, da je v sodbi z dne 11. decembra 2008, Komisija/Freistaat Sachsen (C-334/07 P, EU:C:2008:709; v nadaljevanju: sodba Freistaat Sachsen, točka 56), jasno navedeno, da če pride do spremembe pravnega okvira pred sprejetjem odločbe, mora Komisija zaprositi zainteresirane stranke, naj se opredelijo do združljivosti te pomoči. Nasprotni stranki trdita, da obstajajo pomembne razlike med dejanskim stanjem in pravnimi okoliščinami v sodbi Ferriere Nord in v obravnavani zadevi. V sodbi Ferriere Nord sta bila sklep o začetku postopka in končna odločitev enaka. Poleg tega sta bila v tej zadevi pravna okvira, ki sta si sledila, v bistvu enaka, kar je Sodišču omogočilo, da je štel, da Komisija ni bila dolžna pozvati strank k predložitvi stališč.

15. Navsezadnje so bile v obravnavani zadevi pomembne razlike med pravnima okviroma in obveznostjo Komisije, da v zadostni meri opredeli merila svoje presoje, tiste, zaradi katerih je Splošno sodišče obveznost Komisije, da zainteresiranim strankam omogoči predložitev stališč, opredelilo kot bistveno postopkovno zahtevo. V nasprotju s trditvami Komisije ni vpliv morebitnih stališč na končno odločitev tisti, ki določa obveznost, da so stranke pozvane k predložitvi pripomb glede sprememb pravnega okvira, temveč to določa bistvenost te spremembe.

16. Poljska vlada meni, da je treba pravico zainteresiranih strank do predložitve stališč v uradni preiskavi analizirati bolj na splošno kot bistveni element dobrega vodenja sodnih postopkov v skladu s členom 41 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah. Od Komisije se zahteva, da v svojih postopkih spoštuje Listino, s čimer so Komisiji v tem pogledu naložene strožje obveznosti, kot jih je imela, preden je začela veljati Listina. Poljska vlada meni, da je v sodbi Freistaat Sachsen (točka 55) Sodišče razsodilo, da je dolžnost Komisije, da zainteresiranim strankam dovoli predložitev njihovih stališč, bistvena zahteva procesnega prava. Dalje, v točki 56 te sodbe je Sodišče opredelilo izjemo od tega načela v primeru nebitvene spremembe pravnega okvira pred sprejetjem odločbe. To izjemo bi bilo treba razlagati ozko in jo v obravnavani zadevi izključiti, glede na to, da je bil s smernicami iz leta 2014 pravni okvir bistveno spremenjen. Nazadnje, z ravnanjem Komisije je bila kršena njena pravica do obrambe kot države članice, na katero je naslovljen izpodbijani sklep.

#### *b) Presoja*

17. Sodišče je najprej obravnavalo vprašanje pravice zainteresiranih strank do predložitve pripomb v sodbi Ferriere Nord, točka 83, ko je razsodilo, da „Komisija načel in meril presoje, ki bi spremenile njeno analizo, ni oblikovala iz novega pravnega okvira in da v teh konkretnih okoliščinah ni bilo potrebno novo posvetovanje z zadevnimi strankami, ker ne more spremeniti izpodbijanega sklepa“. Opozarjam, da se je Sodišče izrecno sklicevalo na morebiten vpliv, ki bi jih imele spremembe pravnega okvira na sklep.

18. Dalje, Sodišče se je do tega vprašanja opredelilo v sodbi Freistaat Sachsen, točki 55 in 56. V tej sodbi se Sodišče ni izrecno sklicevalo na morebiten vpliv, ki bi jih imele spremembe pravnega okvira na sklep, temveč je razsodilo, „da če se Komisija odloči, da začne preiskave za predlog pomoči, mora zainteresiranim strankam, med njimi zadevnemu podjetju oziroma zadevnim podjetjem, omogočiti, da predložijo svoja stališča. To pravilo je bistvena določba procesnega prava. [...] Iz tega sledi, da če se je pravna ureditev, med veljavnostjo katere je država članica priglasi na načrtovano pomoč, spremenila, preden je Komisija sprejela odločbo, mora Komisija glede odločbe, ki jo mora sprejeti na podlagi novih predpisov, od zainteresiranih strank zahtevati, naj izrazijo stališče do združljivosti te pomoči z omenjenimi predpisi. Drugače velja le, če nova pravna ureditev ne vsebuje bistvene spremembe glede na prej veljavno ureditev“ (moj poudarek: v tej sodbi Sodišče navaja sodbo Ferriere Nord, točke od 68 do 71).

19. Izpostavil bi, da se v sodbi Freistaat Sachsen in zlasti v njeni točki 56 obravnava drugačno pravno vprašanje, kot se obravnava v sodbi Ferriere Nord. V zadnjemavedeni se obravnava vprašanje, ali je Komisija kršila načelo prepovedi retroaktivnosti, ko je pri odločanju v zvezi s to zadevo uporabila Uredbo št. 70/2001. Ta uredba je bila tedaj nova ter je opredeljevala kategorije državne pomoči za mala in srednje velika podjetja, ki je združljiva s skupnim trgom in za katero ne velja obveznost priglasitve na podlagi 108(3) PDEU. Veljati je začela po tem, ko je bil ukrep pomoči priglasi Komisiji. Komisija je zainteresirane stranke pozvala, naj podajo pripombe o uporabi te uredbe, in zato bi bilo treba točko 56 sodbe Freistaat Sachsen obravnavati s tega zornega kota.

20. Menim, da je obravnavana zadeva podobna zadevi Ferriere Nord, v kateri se Komisija z zainteresiranimi strankami ni posvetovala o pogojih združljivosti, določenih v smernicah, ki so začele veljati pred sprejetjem izpodbijanega sklepa. Prav v teh dejanskih okoliščinah Sodišče ni štelo, da je tako posvetovanje bistvena postopkovna zahteva.



21. Kljub sodbi Ferriere Nord je Splošno sodišče v izpodbijani sodbi ugotovilo, da dejstvo, da zainteresirane stranke niso imele možnosti podati pripomb glede novih smernic iz leta 2014, pomeni kršitev bistvene postopkovne zahteve, ki povzroči razglasitev ničnosti kršenega akta, ne da bi bilo treba preučiti, ali bi bil rezultat postopka drugačen, če te postopkovne nepravilnosti ne bi bilo (točki 81 in 83).

22. Kot sem navedel v točki 2 obravnavanih sklepnih predlogov, sem v obravnavani zadevi prišel do zaključka, da obveznost posvetovanja z zainteresiranimi strankami med postopkom obstaja le, če bi lahko bistvena sprememba pravnega okvira vplivala na končno odločitev.

23. Dejansko menim, da stališče, v katerem se tak vpliv sploh ne bi upošteval, ne bi bilo skladno s sodno prakso Sodišča. Sodišče želi ohraniti temeljne in zato izjemne lastnosti zahtev, ki pomenijo bistveno postopkovno zahtevo. Kot je poudarila generalna pravobranilka E. Sharpston v svojih sklepnih predlogih v zadevi Španija/Komisija (C-114/17 P, EU:C:2018:309, točka 95), „[...] je Sodišče menilo, da neizpolnjevanje bistvene postopkovne zahteve povzroči razglasitev ničnosti akta, ki jo vsebuje. [...] V tem okviru [...] so bistvene le postopkovne zahteve, ki so neločljivo povezane z oblikovanjem ali izražanjem volje organa, ki sprejme akt. Njihovo spoštovanje je v splošnem interesu. [...] *Te zahteve so tako temeljne, da kakršna koli kršitev povzroči razglasitev ničnosti poznejšega akta, ne glede na to, ali bi bil lahko izid postopka drugačen, če bi se spoštovale.*“<sup>6</sup>

24. Poleg tega, prvič, pomembno je poudariti, da se zdi, da Splošno sodišče zanemarja dejstvo, da v zadevah v zvezi z državno pomočjo zainteresirane strani nimajo pravice do obrambe ali pravice do kontradiktorne razprave s Komisijo; njihova vloga je le zagotoviti vse potrebne informacije za usmerjanje Komisije.<sup>7</sup>

25. Upravni postopek za dodelitev državne pomoči se uvede le proti državi članici, ki je odgovorna za dodelitev pomoči. Nanjo je naslovljena tudi končna odločitev Komisije in tako to upravičuje privilegiran status države članice v smislu komunikacije s Komisijo<sup>8</sup> in zlasti njene pravice do poštene obrambe.<sup>9</sup>

26. To je v nasprotju z izključno omejenimi postopkovnimi pravicami zainteresiranih strank v zadevah v zvezi z državno pomočjo: edini cilj posvetovanj z njimi je pridobiti vse potrebne informacije, tako da lahko Komisija utemelji svoje prihodnje dejanje na vseh upoštevnih dejstvih.<sup>10</sup> Zainteresirane stranke imajo zato vlogo enega od „virov informacij“ za Komisijo.<sup>11</sup> Dejansko celo poljska vlada v svojih stališčih priznava, da pravica zainteresiranih strank do predložitve stališč ni „enaka“ pravici do obrambe, ki je priznana zadevni državi članici.

6 Moj poudarek. Sodišče je ta pritožbeni razlog zavrglo kot nedopusten in torej ni odločalo o njegovi utemeljenosti. V sklepnih predlogih so navedeni sodba z dne 20. oktobra 1987, Španija/Komisija (128/86, EU:C:1987:447, točka 25); sklepnih predlogi generalnega pravobranilca N. Fennellyja v zadevi Komisija/ICI (C-286/95 P in C-287/95 P, EU:C:1999:578, točke od 22 do 26) in sodba z dne 6. aprila 2000, Komisija/IC (C-286/95 P, EU:C:2000:188, točki 42 in 52).

7 Glej sodbe z dne 12. julija 1973, Komisija/Grčija (70/72, EU:C:1973:87, točka 19); z dne 2. aprila 1998, Komisija/Sytraval in Brink's France (C-367/95 P, EU:C:1998:154, točka 59), in z dne 24. septembra 2002, Falck in Acciaierie di Bolzano/Komisija (C-74/00 P in C-75/00 P, EU:C:2002:524, točke od 80 do 83).

8 Glej med drugim sodbo z dne 8. julija 2004, Technische Glaswerke Ilmenau/Komisija (T-198/01, EU:T:2004:222, točka 61) (pritožbo zoper to sodbo je Sodišče zavrnilo).

9 Sodba z dne 18. novembra 2004, Ferriere Nord/Komisija (T-176/01, EU:T:2004:336, točka 74).

10 Glej med drugim sodbi z dne 12. julija 1973, Komisija/Nemčija (70/72, EU:C:1973:87, točka 19), in z dne 14. januarja 2004, Fleuren Compost/Komisija (T-109/01, EU:T:2004:4, točka 41). V zvezi s tem glej tudi Ortiz Blanco, L. (ur.), *EC Competition Procedure*, druga izdaja, 2006, Oxford, str. 840 in navedena sodna praksa.

11 Sodbi z dne 24. septembra 2002, Falck in Acciaierie di Bolzano/Komisija (C-74/00 P in C-75/00 P, EU:C:2002:524, točki 81 in 82), ter z dne 15. novembra 2011, Komisija in Španija/Government of Gibraltar in Združeno kraljestvo (C-106/09 P in C-107/09 P, EU:C:2011:732, točki 180 in 181). Glej tudi sodbe z dne 22. oktobra 1996, Skibsværftsforeningen in drugi/Komisija (T-266/94, EU:T:1996:153, točka 256) (brez pritožbe); z dne 8. julija 2004, Technische Glaswerke Ilmenau/Komisija (T-198/01, EU:T:2004:222, točka 192) (pritožbo zoper to sodbo je Sodišče zavrnilo), in z dne 2. julija 2015, Francija in Orange/Komisija (T-425/04 RENV in T-444/04 RENV, EU:T:2015:450, točka 161) (pritožba zavrnjena).

27. Zato zainteresirane stranke nimajo posebne vloge v postopku in se očitno ne morejo sklicevati na tako obsežne pravice, kot jih ima tožena država članica<sup>12</sup> – pravica do izjave v postopku je pravica, priznana osebam, zoper katere je postopek sprožen.<sup>13</sup> Zlasti ne morejo sodelovati v kontradiktorni razpravi s Komisijo na enak način, kot lahko sodeluje država članica.<sup>14</sup> Njihova edina pravica je, da so vključene v upravni postopek, kolikor je to potrebno v posebnih okoliščinah obravnavane zadeve.<sup>15</sup>

28. Kakor je pravilno razsodilo Splošno sodišče, zato splošna pravna načela, kot so pravica do poštenega postopka, pravica do izjave, pravica do dobrega upravljanja in pravica do enakega obravnavanja, sodiščem EU ne omogočajo razširitve procesnih pravic, ki so zainteresiranim strankam v okviru postopka nadzora državne pomoči podeljene s Pogodbo in s sekundarno zakonodajo.<sup>16</sup> Postopek iz člena 108(2) PDEU je zato kontradiktorni postopek le v zvezi z zadevno državo članico, in ne v zvezi z zainteresiranimi strankami.<sup>17</sup>

29. Drugič, treba bi bilo poudariti, da Splošno sodišče v izpodbijani sodbi ni razsodilo, da bi morala Komisija uvesti nov uradni postopek na podlagi člena 108(2) PDEU kot tak. Namesto tega Komisiji zgolj očita kršitev bistvene postopkovne zahteve, ker zainteresiranim strankam ni omogočila, da bi predložile stališča v zvezi s smernicami iz leta 2014.

30. Strinjam se s Komisijo, da iz točk 55 in 56 sodbe Freistaat Sachsen izhaja, da je treba v zvezi z zainteresiranimi strankami v okviru postopka državne pomoči razlikovati med „bistveno določbo procesnega prava“ iz člena 108(2) PDEU na eni strani ter drugimi procesnimi pravicami (ki niso neločljivo povezane z izraženo namero Komisije v odločbi na podlagi člena 108(2) PDEU) na drugi strani.<sup>18</sup> Take pravice so zlasti pravice zainteresiranih strank, da predložijo stališča *glede določb, ki jih namerava Komisija uporabiti pri presoji zadevnega ukrepa*. Ta pravica je bila namreč obravnavana v sodbi Ferriere Nord, Sodišče pa je v tej sodbi ni opredelilo kot „bistveno določbo procesnega prava“ (kar priznava celo poljska vlada v točki 13 svojega odgovora na pritožbo).

31. Obveznost Komisije, da zainteresiranim strankam omogoči, da predložijo stališča *po uvedbi uradne preiskave*, dejansko pomeni bistveno določbo procesnega prava (sodba Freistaat Sachsen, točki 55 in 56). V obravnavani zadevi je Komisija to obveznost izpolnila z objavo sklepa o začetku postopka. Ker se Komisija ni sklicevala na nova dejstva, ni bila dolžna ponovno uvesti uradne preiskave in ponovno pozvati zainteresiranih strank k predložitvi stališč. Sodišče je odločilo, da če med postopkom pride do spremembe pravnega okvira, v obsegu, v katerem je ta sprememba v bistvu enaka in ne more spremeniti prvotne analize, ki jo je predlagala Komisija, novo posvetovanje z zainteresiranimi strankami ni potrebno (sodba Ferriere Nord, točke od 79 do 83) – in v tem primeru, kot bom pojasnil spodaj, se srečamo z enakim scenarijem.

12 Sodba z dne 24. septembra 2002, Falck in Acciaierie di Bolzano/Komisija (C-74/00 P in C-75/00 P, EU:C:2002:524, točka 83).

13 Glej med drugim sodbo z dne 18. novembra 2004, Ferriere Nord/Komisija (T-176/01, EU:T:2004:336, točka 74).

14 Sodbi z dne 24. septembra 2002, Falck in Acciaierie di Bolzano/Komisija (C-74/00 P in C-75/00 P, EU:C:2002:524, točka 82), in z dne 15. novembra 2011, Komisija in Španija/Government of Gibraltar in Združeno kraljestvo (C-106/09 P in C-107/09 P, EU:C:2011:732, točka 181). Glej tudi sodbo z dne 8. julija 2004, TGI/Komisija (T-198/01, EU:T:2004:222, točki 61 in 192) (pritožbo zoper to sodbo je Sodišče zavrnilo), in sklep z dne 6. novembra 2012, Castelnou Energia/Komisija (T-57/11, neobjavljen, EU:T:2012:580, točka 115) (brez pritožbe).

15 Glej med drugim sodbo z dne 6. marca 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale in Land Nordrhein-Westfalen/Komisija (T-228/99 in T-233/99, EU:T:2003:57, točka 125) (brez pritožbe).

16 Sodba z dne 8. julija 2004, Technische Glaswerke Ilmenau/Komisija (T-198/01, EU:T:2004:222, točka 194) (pritožbo zoper to sodbo je Sodišče zavrnilo).

17 Glej med drugim sodbo z dne 6. marca 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale in Land Nordrhein-Westfalen/Komisija (T-228/99 in T-233/99, EU:T:2003:57, točka 168); sodbo z dne 14. januarja 2004, Fleuren Compost/Komisija (T-109/01, EU:T:2004:4, točka 43), in sodbo z dne 8. julija 2004, Technische Glaswerke Ilmenau/Komisija (T-198/01, EU:T:2004:222, točka 61) (pritožbo zoper to sodbo je Sodišče zavrnilo).

18 Glej tudi razlikovanje generalne pravobranilke E. Sharpston v njenih sklepnih predlogih v zadevi Španija/Komisija (C-114/17 P, EU:C:2018:309, točki 95 in 96).

32. Če bi za posvetovanje z zainteresiranimi strankami bilo mogoče šteti, da pomeni bistveno postopkovno zahtevo v okoliščinah, ko se pravni okvir spremeni med postopkom (kakor se je zgodilo v obravnavani zadevi), se Sodišče v sodbi *Ferriere Nord* ne bi posvetilo analizi *vpliva* novih pravnih določb na ugotovitve Komisije. Poleg tega bi tak sklep pomenil priznavanje pravice do obrambe zainteresiranih strank, kar bi bilo v nasprotju s sodno prakso, navedeno zgoraj. Vendar tudi ob taki predpostavki iz ustaljene sodne prakse izhaja, da kršitev pravice do obrambe, ki bi pomenila večjo pravico, kot je pravica do predložitve stališč, povzroči razglasitev ničnosti izpodbijane odločbe le, če se ugotovi, da bi lahko v primeru neobstoja kršitve postopek pripeljala do drugačnega rezultata.<sup>19</sup>

33. Dejansko, če bi se za obveznost, kot je ta v obravnavani zadevi, štel, da pomeni bistveno postopkovno zahtevo, kar pomeni samodejno razglasitev ničnosti odločbe, s katero je kršena ta obveznost, bi se znašli v položaju, v katerem bi bile pravice zainteresiranih strank varovane bolje kot iste pravice samih strank v postopku (za dosego razglasitve ničnosti odločbe mora kršitev pravice do obrambe načeloma dejansko negativno vplivati na naslovnika te odločbe).

34. To velja še toliko bolj, če bi bilo to v nasprotju s sodno prakso v zvezi s pravicami do obrambe *držav članic* (ki je močnejša pravica kot pravica do predložitve stališč): Sodišče je na primer razsodilo, da ni upravičeno odpraviti odločbe, sprejete po odpravi prejšnje odločbe, ki obravnava združljivost državne pomoči, čeprav se v novi odločbi upošteva pogoj, v zvezi s katerim se z državo članico ni posvetovalo.<sup>20</sup> Podobno je Sodišče razsodilo, da se odločba ne sme razglasiti za nično kljub dejstvu, da se v njej upoštevajo trditve, ki so jih predstavile zainteresirane stranke, niso pa bile predložene zadevni državi članici, da bi se ta do njih opredelila.<sup>21</sup> V teh primerih je Sodišče izrecno presojalo, ali bi lahko bila izpodbijana odločba drugačna, če Komisija ne bi uporabljala pogojev, ki niso bili predloženi državi članici, s čimer je bila kršena njena pravica do obrambe.

35. K temu je mogoče še dodati, da če Sodišče ne bi smelo upoštevati presoje vpliva, ki ga ima sprejetje novih smernic na odločbo, bi to lahko pripeljalo do tega, da okoliščine, kot so te v obravnavani zadevi, ne bi bile upoštevane, če je bila – čeprav je res, da je bil pravni okvir spremenjen – obravnavana pomoč pomoč za tekoče poslovanje, njena nezdržljivost pa ni temeljila na pravnem okviru, ki se uporablja za to vrsto pomoči, temveč na nezdržljivosti glavne pomoči za projekt letališča (pomoč za naložbe).

36. Zagotovljeni zadevni kapital naj bi pokrival naložbene stroške (tj. preureditev letališča, v nadaljevanju: pomoč za naložbe) in tudi stroške poslovanja letališča v zvezi z delovanjem preurejenega letališča v začetni fazi delovanja (v nadaljevanju: pomoč za tekoče poslovanje).

37. Napaka postopka, ki jo je ugotovilo Splošno sodišče, se je nanašala le na pomoč za tekoče poslovanje.

38. Tu se sklicujem na dejansko besedilo točke 244 obrazložitve izpodbijanega sklepa (glej točko 8 teh sklepnih predlogov). Sklep v tej točki je jasno samostojen in nikakor ni odvisen od smernic Komisije. Velja tako v skladu s smernicami iz leta 2014 in smernicami iz leta 2005 ali, v tej zadevi, v skladu s smernicami o regionalni pomoči.

39. Dejansko je Splošno sodišče v točki 85 izpodbijane sodbe videlo jasno povezavo med pomočjo za naložbe in pomočjo za tekoče poslovanje.

19 Sodba z dne 5. oktobra 2000, Nemčija/Komisija (C-288/96EU:C:2000:537, točka 101 in navedena sodna praksa).

20 Sodba z dne 12. novembra 1998, Španija/Komisija (C-415/96, EU:C:1998:533, točki 40 in 41).

21 Sodba z dne 5. oktobra 2000, C-288/96, Nemčija/Komisija (C-288/96, EU:C:2000:537, točki 101 in 104 ter navedena sodna praksa). Glej tudi sodno prakso Splošnega sodišča: sodba z dne 30. aprila 2014, Tisza Erőmű/Komisija (T-468/08, neobjavljena, EU:T:2014:235, točka 217 in navedena sodna praksa) (brez pritožbe).

40. Vendar pa je nato ugotovilo, da obstaja neka nenatančnost v zvezi s pravnim okvirom, na katerem ta povezava temelji.

41. V skladu s Splošnim sodiščem je ta nenatančnost izhajala iz razlike med pravnim okvirom, navedenim v točki 245 obrazložitve izpodbijanega sklepa, ter tistim, navedenim v točkah 227 in 228 obrazložitve Sklepa 2014/883, pa tudi iz načina, kako je bil zadnjenavedeni sklep oblikovan.

42. Medtem ko se v obravnavani pritožbi ta razlika ne zanika, se strinjam s Komisijo, da razlika med pravnima okviroma na koncu ni upoštevana za obravnavano zadevo, glede na to, da odločitev o tem, da se pomoč za tekoče poslovanje šteje za nezdružljivo z notranjim trgovom, temelji (predvsem) na načelu splošne logike na podlagi člena 107 PDEU, ki se uporablja v vsakem primeru.

43. Dejansko se je v točki 244 obrazložitve izpodbijanega sklepa Komisija sklicevala na točko 227 obrazložitve Sklepa 2014/883 in potrdila svojo ugotovitev, da „je dodelitev pomoči za zagotovitev tekočega poslovanja naložbenega projekta, ki ima korist od nezdružljive pomoči za naložbe, *sama po sebi nezdružljiva z notranjim trgovom*“ (moj poudarek). V naslednjem stavku točke 244 obrazložitve je Komisija to ugotovitev utemeljila tako: „Letališče Gdynia ne bi obstajalo brez nezdružljive pomoči za naložbe, saj se v celoti financira iz navedene pomoči, medtem ko pomoči za tekoče poslovanje ni mogoče dodeliti za neobstoječo letališko infrastrukturo.“

44. Čezmerno formalističen pristop Splošnega sodišča v izpodbijani sodbi je že bil deležen kritik v akademski pravni teoriji:<sup>22</sup> „kljub razlikam [med različnimi smernicami] je Splošno sodišče spregledalo pomembno dejstvo. Komisija je ugotovila, da je pomoč za letališče Gdynia nezdružljiva z notranjim trgovom, ker se je z njo financirala podvojena in zato nepotrebna infrastruktura. Bližnje letališče v Gdansku ni delovalo s polno zmogljivostjo in zato ni bilo nobene potrebe po gradnji še enega letališča. Splošno sodišče ni upoštevalo, ali bi vsebinske razlike v smernicah o regionalni pomoči in smernicah za letalski sektor kakor koli vplivale na ugotovitev Komisije, da infrastruktura ni izpolnjevala zakonitega cilja javne politike. Poljska, pametno, ni nasprotovala temu, da je imela pravico porabiti denar. Kakšen bo zdaj razvoj dogodkov? Komisija bo verjetno ponovno uvedla postopek uradne preiskave, težavo odpravila s pravno podlago presoje, preučila številne druge težave, ki jih je izpostavilo Sodišče, kot je denimo različna analiza pomoči za tekoče poslovanje in pomoči za naložbe, ter ponovno sprejela negativno odločbo. Precej nepredstavljivo je, da bi Komisija priznala, da je pomoč za odvečno infrastrukturo združljiva z notranjim trgovom.“

45. K temu je mogoče še dodati, da je Komisija v izpodbijanem sklepu očitno zgolj „podredno“ upoštevala, da je pomoč za tekoče poslovanje nezdružljiva tudi v skladu s smernicami iz leta 2014.

46. Šel bi celo tako daleč in dejal, da je škoda, da je Komisija podala dopolnilni razlog, na katerega se je nato osredotočilo Splošno sodišče in ga (napačno) razlagalo kot potrebnega za razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa.

47. Menim, da bi Komisija v izpodbijanem sklepu morala utemeljiti nezdružljivost pomoči za tekoče poslovanje z notranjim trgovom le z razlogovanjem iz točk 244 in 245 obrazložitve tega sklepa (glej točko 8 teh sklepnih predlogov).

48. Drži, da se tu postavlja vprašanje, zakaj ni Komisija preprosto odpravila prejšnjega sklepa, namesto da je sprejela nov sklep (ki je pomenil nov postopek). Toda kot je Komisija pojasnila na ustni obravnavi, to v obravnavani zadevi ni bilo mogoče, ker bi bilo treba zaradi zmanjšanja zagotovljenih sredstev na novo preskusiti merila zasebnega vlagatelja (da bi se ugotovilo, ali je obstajala gospodarska prednost).

<sup>22</sup> Nicolaidis, P., *The Legal Basis of the (In)compatibility of Aid Must be Clear*, v uveljavljenem spletnem dnevniku „State Aid Hub.eu“, ki ga upravlja lexxion, <http://stateaidhub.eu/blogs/stateaiduncovered/post/9086>.



49. Ob zgoraj navedenem se postavlja tudi vprašanje, na kateri stopnji upravnega postopka bistvena postopkovna zahteva dejansko nastopi. Kakor je zatrjevala Komisija na ustni obravnavi, se to zgodi takrat, ko Komisija podvomi o združljivosti ukrepa pomoči z notranjim trgom. Od tega trenutka mora Komisija v Uradnem listu objaviti sklep o uvedbi uradne preiskave. S tem je bistvena postopkovna zahteva, da imajo s to objavo vse zainteresirane stranke (konkurenti, prejemniki pomoči itd.) in vse države članice možnost predložiti stališča v zvezi z ukrepom, ki ga preiskuje Komisija.

50. Če torej med postopkom pred Komisijo pride do spremembe pravnega okvira, ta pa je bistvena in lahko vpliva na rezultat presoje združljivosti ukrepa z notranjim trgom, potem lahko Komisija pozove države članice k predložitvi stališč. Toda to lahko stori le država članica (in ne zainteresirane stranke) in, še pomembneje, tak položaj ne pomeni bistvene postopkovne zahteve.

51. Glede na povedano nasprotni stranki v bistvu zatrjujeta, da je stališče, ki ga zagovarja Komisija, v nasprotju z Listino in z dejstvom, da velja v Uniji načelo vladavine prava, ter da se s tem zmanjšuje pravica zainteresiranih strank (družbe PLGK kot upravičenke do pomoči) in Poljske do predložitve stališč. Poleg tega navajata, da Listina Komisijo zavezuje k upoštevanju pravice zainteresiranih strank do izjave pred sprejetjem sklepa o državni pomoči.

52. Vendar je dovolj poudariti, da z začetkom veljavnosti Listine ni bila spremenjena narava pravic, podeljenih na podlagi člena 108(2) in (3) PDEU. Poleg tega nadzor nad državnimi pomočmi ni upravni postopek, uveden zoper upravičenca pomoči, Listina pa ni namenjena spremembi narave nadzora državne pomoči, določenega v PDEU, ali podelitvi pravice tretjim osebam do podrobnega pregleda, ki je člen 108 PDEU ne določa.<sup>23</sup>

53. Nazadnje, nasprotni stranki trdita, da je upravna praksa Komisije v obravnavani zadevi v nasprotju z načelom, ki se mu sledi v drugih zadevah: sklicujeta se na objavo poziva Komisije k predložitvi stališč za smernice iz leta 2014 v skladu s členom 108(2) PDEU. Ta poziv je bil naslovljen na države članice in letališča, ki so prejela pomoč na podlagi uradne preiskave, ki jo je uvedla Komisija (UL 2014, C 113, str. 30). To posvetovanje je potekalo po sprejetju Sklepa 2014/883, vendar pred sprejetjem izpodbijanega sklepa. Nasprotni stranki menita, da dejstvo, da niti poljska vlada niti sami nista mogli predložiti teh stališč, pomeni diskriminacijo.

54. Menim, da to ne povzroča dvoma o moji presoji zgoraj. Zgoraj navedeni poziv je običajen postopek v podobnih primerih in pomeni dobro vodenje postopkov na strani Komisije. Nikakor pa ta poziv ni primerljiv z obravnavanim položajem in ne pomeni sklepa za uvedbo nove uradne preiskave niti ne pomeni dopolnitve takega sklepa.

55. Iz zgoraj navedenih razlogov bi bilo treba prvi del prvega pritožbenega razloga sprejeti.

<sup>23</sup> Glej sodbo z dne 9. decembra 2014, Netherlands Maritime Technology Association/Komisija (T-140/13, EU:T:2014:1029, točka 60), in sodbo z dne 6. julija 2017, SNCM/Komisija (T-1/15, neobjavljena, EU:T:2017:470, točki 85 in 86).

## 2. Drugi del prvega pritožbenega razloga in drugi pritožbeni razlog (nepravilna razlaga in uporaba sodbe Ferriere Nord in sklepa Komisije)

### a) Kratek povzetek trditev strank

56. Kar zadeva drugi del prvega pritožbenega razloga, tudi če je – kot je storilo Splošno sodišče – treba priznati, da nezdržljivost pomoči za tekoče poslovanje z notranjim trgov izhaja le iz smernic iz leta 2014 (kar pa ni res), naj bi Splošno sodišče napačno razlagalo in uporabilo sodbo Ferriere Nord, ker naj bi bile namreč določbe teh smernic, ki so bile uporabljene pri preverjanju pomoči za tekoče poslovanje, v bistvu enake kot tiste, ki so bile v Sklepu 2014/883 uporabljene na podlagi smernic iz leta 2005, in tako kakršna koli stališča v zvezi s smernicami iz leta 2014 niso mogla vplivati na določbe sklepa v zvezi s tem.

57. Prvič, Komisija zatrjuje, da je bil ta pritožbeni razlog v vsakem primeru brez učinka, glede na to, da izpodbijani sklep temelji na že omenjenih dveh neodvisnih razlogih. Drugič, tudi ob predpostavki, da se je izpodbijani sklep skliceval le na smernice iz leta 2014, Komisija meni, da bi moralo Splošno sodišče – v skladu s sodbo Ferriere Nord – upoštevati dejstvo, da so bile določbe smernic iz leta 2014, ki se obravnavajo v tem primeru, v bistvu enake kot določbe smernic iz leta 2005. Tretjič, prvi pogoj združljivosti pomoči za tekoče poslovanje, dodeljene letališčem, z notranjim trgov, kot je določen v točki 113 smernic iz leta 2014, je v bistvu enak pogoju iz smernic iz leta 2005. Nazadnje, nasprotni stranki sta s svojo tožbo na prvi stopnji izpodbijali samo uporabo smernic iz leta 2014, ne da bi podali pripombe glede načina, kako bi bilo treba uporabljati v njih vsebovane pogoje.

58. Nasprotni stranki navajata, da je bil njun tožbeni razlog pred Splošnim sodiščem dopusten ne glede na možnost, da ga Splošno sodišče obravnava po uradni dolžnosti, ker je pomenil preprosto razširitev trditve, vsebovane v tožbi na prvi stopnji. Poleg tega toženki zatrjujeta, da je bistveno drugačen značaj smernic, ki jih je uporabila Komisija, mogoče pripisati (a) dejstvu, da prve smernice zadevajo regionalno pomoč in druge sektorsko pomoč, ter (b) številnim elementom, ki so že bili navedeni zgoraj. Nazadnje, Splošno sodišče ni bilo dolžno analizirati, ali sprememba pravnega okvira bistveno vpliva na rezultat izpodbijanega sklepa.

59. Poljska vlada navaja, da so bile v izpodbijani sodbi pravilno opredeljene bistvene spremembe smernic iz leta 2014 v primerjavi s smernicami iz leta 2005. Drugič, poljska vlada navaja, da ima sprememba pravne podlage smernic pomemben vpliv. Dejansko je bil glede na besedilo člena 107(3)(a) PDEU v primerjavi z besedilom člena 107(3)(c) PDEU v zadnjem navedenem dodan nov pogoj. Zato bi morala Komisija glede na smernice iz leta 2014 (sprejete v skladu s členom 107(3)(c) PDEU) upoštevati morebitno izkrivljanje konkurence, ki je nastalo zaradi določbe o pomoči, pogoja, ki v smernicah iz leta 2005 (sprejetih v skladu s členom 107(3)(a) PDEU) ni obstajal.

60. V drugem pritožbenem razlogu Komisija navaja, da naj bi ugotovitev Splošnega sodišča v točki 89 izpodbijane sodbe, da je izpodbijani sklep protipraven, temeljila na tem, da je bila obrazložitev – navedena v točki 244 obrazložitve izpodbijanega sklepa – da pomoč za tekoče poslovanje ni združljiva z notranjim trgov, napačno razlagana tako, da temelji na smernicah iz leta 2014 in na Sklepu 2014/883. Napačna razlaga točke 244 obrazložitve razveljavljenega sklepa naj bi bila posledica napačne razlage točke 245 obrazložitve tega sklepa.

61. Besedna zveza iz točke 245 obrazložitve izpodbijanega sklepa „velja [...] v skladu [s smernicami iz leta 2014]“ naj ne bi pomenila, da zadevna ugotovitev izhaja iz teh smernic. Mišljeno naj bi bilo, da uporaba določb smernic iz leta 2014 ne more vplivati na to ugotovitev. Iz točke 245 obrazložitve izpodbijanega sklepa naj bi izhajalo, da je nezdržljivost pomoči za tekoče poslovanje z notranjim trgov, ki naj bi izhajala iz nezdržljivosti pomoči za naložbe, podana ne glede na smernice iz leta 2014. „Nenatančnost“, na katero se je Splošno sodišče sklicevalo v točki 85 sodbe v zvezi s Sklepom 2014/883, naj ne bi mogla omajati veljavnosti te ugotovitve iz izpodbijanega sklepa.

62. Komisija meni, da je Splošno sodišče s tem, da je v točki 86 izpodbijane sodbe zaključilo, da bi morale imeti zainteresirane stranke med uradnim upravnim postopkom možnost podati pripombe v zvezi z združljivostjo pomoči za tekoče poslovanje, preseglo tožbo, vloženo pri njem. To pa zato, ker – kakor priznava že samo Splošno sodišče v tej isti točki – utemeljitev nezdržljivosti pomoči za tekoče poslovanje ne izhaja iz smernic iz leta 2014. Dejansko izhaja tak sklep le iz člena 107(1) PDEU in mnenje, da bi bil ta sklep sprejet v okviru prvih ali drugih smernic, kakor je razsodilo Splošno sodišče v točki 87 izpodbijane sodbe, izhaja iz napake pri presoji.

63. Nasprotni stranki navajata, prvič, da se drugi pritožbeni razlog Komisije nanaša na točke od 84 do 87 izpodbijane sodbe, medtem ko je te pomisleke Splošno sodišče navedlo le podredno in je zato ta pritožbeni razlog brez učinka. Drugič, nasprotni stranki navajata, da je drugi pritožbeni razlog nedopusten, ker je povezan z dejanskim vprašanjem. Tretjič, nasprotni stranki menita, da nezakonitost izpodbijanega sklepa temelji na dejstvu, da ni bilo posvetovanja z zainteresiranimi strankami, in ne na podlagi, ki utemeljuje nezdržljivost.

64. V zvezi z drugim pritožbenim razlogom poljska vlada Komisiji očita domneve glede vsebine in obsega stališč, ki bi jih vlada in zainteresirane stranke predložile, če bi imele to možnost. Poleg tega se je v točki 245 obrazložitve izpodbijanega sklepa Komisija izrecno sklicevala na načela, določena v točki 113 smernic iz leta 2014, v točki 246 obrazložitve izpodbijanega sklepa pa uporabila prvo merilo, določeno v tej točki smernic.

#### *b) Presoja*

65. Glede na to, da je bil prvi del prvega pritožbenega razloga potrjen v obsegu, v katerem obveznost posvetovanja s strankami v okoliščinah, ko se med postopkom pravni okvir bistveno spremeni, ne pomeni bistvene postopkovne zahteve, pa Komisija z drugim delom prvega pritožbenega razloga in z drugim pritožbenim razlogom od Sodišča zahteva, naj presodi, ali je bila v obravnavani zadevi dejansko dolžna spoštovati obveznost posvetovanja z zainteresiranimi strankami.

66. Nasprotni stranki dvomita o dopustnosti drugega pritožbenega razloga (glej točko 63 in naslednje teh sklepnih predlogov). Vendar pa s temi trditvami ne moreta uspeti glede na to, da ima Komisija pravico do izpodbijanja točk od 81 do 88 izpodbijane sodbe. To pa zato, ker v njih Splošno sodišče odgovarja na trditve Komisije v zvezi s sodbo Ferriere Nord, Splošno sodišče pa svoje razlogovanje med drugim utemeljuje prav s to sodno prakso. Zato menim, da v obravnavani zadevi razlaga izpodbijanega sklepa (in Sklepa 2014/833) s strani Splošnega sodišča ni element, ki bi bil zunaj nadzora Sodišča.

67. V skladu z razlogovanjem Splošnega sodišča pravica do predložitve novih pripomb nastopi takoj, ko začnejo veljati nove smernice med tekočim postopkom. Vendar pa se strinjam s Komisijo, da bi v skladu s sodbo Ferriere Nord za ugotavljanje, da je Komisija kršila svoje obveznosti, da zainteresiranim strankam omogoči predložitev stališč v skladu s členom 108(2) PDEU, Splošno sodišče moralo ugotoviti, da je odločanje o tem, da je pomoč za tekoče poslovanje nezdržljiva z notranjim trgovom, *temeljilo le na smernicah iz leta 2014 in da so te bistveno spremenile* smernice iz leta 2005 (tj. moralo bi analizirati, ali bi lahko uporaba novih smernic *konkretno* vplivala na razlogovanje v izpodbijanem sklepu).

68. Splošno sodišče tega ni storilo. Namesto tega je Splošno sodišče za zavrnitev trditev Komisije preprosto *abstraktno* primerjalo določbe in pravno podlago smernic iz leta 2014 in iz leta 2005 (glej točke od 73 do 77 izpodbijane sodbe). Splošno sodišče prav tako ni ugotovilo, da se je prvo merilo v zvezi s skupnim interesom (ki ga je preučilo v točki 246 obrazložitve izpodbijanega sklepa) bistveno razlikovalo od pogojev, določenih v smernicah iz leta 2005. V točkah od 76 do 84 izpodbijane sodbe se je Splošno sodišče sklicevalo le na pravno podlago teh dveh ureditev, ko je ugotovilo, da se pogoji, ki jih ureditvi predvidevata, prekrivajo.

69. Toda v sodbi Ferriere Nord Sodišče svoje analize ni zaključilo z abstraktno primerjavo določb okvira iz leta 1994 in novega okvira iz leta 2001, kot bi morda bilo mogoče misliti ob branju točke 56 sodbe Freistaat Sachsen. Namesto tega se je Sodišče sklicevalo na novi okvir iz leta 2001, ki se je uporabljal v zadevnem sklepu, nato pa preučilo, ali vsebuje bistvene spremembe v primerjavi z okvirom iz leta 1994. Tako se je analiza Sodišča nanašala na nove določbe okvira iz leta 2001, ki ga je uporabila Komisija v tej zadevi (glej točke 78, 82 in 83 sodbe Ferriere Nord). Iz tega sledi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo glede zgoraj navedene sodne prakse Sodišča.

70. Poleg tega je treba upoštevati posebnost obravnavane zadeve, po kateri se ta razlikuje od zadev, v katerih sta bili izdani sodbi Freistaat Sachsen in Ferriere Nord, zlasti dejstvo, da je bil *Sklep 2014/883 nadomeščen* z izpodbijanim sklepom. Zato se Splošno sodišče pri svoji primerjavi ne bi smelo osredotočiti le na uporabljene določbe obojih smernic (kot se je to zgodilo v sodbi Ferriere Nord), temveč bi moralo to storiti tudi na podlagi vsebine dveh sklepov Komisije v zvezi s pomočjo za tekoče poslovanje, dodeljeno družbi PLGK.

71. Iz izpodbijanega sklepa (točki 244 in 245 njegove obrazložitve) izhaja, da morebitna stališča nasprotnih strank *ne bi mogla vplivati* niti na rezultat postopka niti na izpodbijani sklep oziroma zlasti na presojo združljivosti pomoči za tekoče poslovanje z notranjim trgov. To pa zato, ker je njena nezdržljivost izhajala iz pomoči za naložbe, dodeljene za namene preureditve in začetka delovanja letališča Gdynia-Kosakowo (glej tudi točko 246 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

72. Strinjam se s Komisijo, da – kot izhaja iz sodbe Ferriere Nord – je za analizo vpliva kršitve pravice zainteresiranih strank do predložitve pripomb v zvezi z novimi smernicami treba *upoštevati vsebino sprejetega sklepa (objektivno merilo)* in ne le, kot sta zatrjevala poljska vlada in Splošno sodišče (točka 83 izpodbijane sodbe), sklepa, do katerega bi lahko prišla Komisija na podlagi novih smernic (*subjektivno merilo*).

73. Tudi če bi bila analiza utemeljena s takimi pripombami (*quod non*), iz pisnih stališč, ki sta jih predložili nasprotni stranki, izhaja, da njune pripombe v zvezi s smernicami iz leta 2014 niso mogle vplivati na rezultat postopka v zvezi z združljivostjo pomoči za tekoče poslovanje z notranjim trgov.

74. Kot smo videli zgoraj, glede napačne razlage Splošnega sodišča glede utemeljitve nezdržljivosti pomoči za tekoče poslovanje iz točke 244 obrazložitve izpodbijanega sklepa jasno izhaja, da je bil glavni razlog za to nezdržljivost dejstvo, da je bila sama pomoč za naložbe razglašena za nezdržljivo.

75. Vendar samo Splošno sodišče v točki 86 izpodbijane sodbe opozarja, da nezdržljivost pomoči za tekoče poslovanje, ki temelji na nezdržljivosti pomoči za naložbe, ni posledica pogoja, izrecno določenega v smernicah o regionalni pomoči ali smernicah iz leta 2014. Poleg tega, glede na to, da se smernice iz leta 2014 niso uporabljale za pomoč za naložbe, katerih nezdržljivost se ne izpodbija, uporaba smernic iz leta 2014 za pomoč za tekoče poslovanje preprosto ne bi mogla spremeniti rezultata izpodbijanega sklepa.

76. Iz navedenih preudarkov izhaja, da je treba sprejeti tudi drugi del prvega pritožbenega razloga in drugi pritožbeni razlog. Zato je treba izpodbijano sodbo razveljaviti, tretji očitek iz šestega tožbenega razloga na prvi stopnji pa zavrniti kot neutemeljen in v vsakem primeru brez učinka. Zadevo je zato treba vrniti Splošnemu sodišču v preučitev drugih petih tožbenih razlogov.



**B. Tretji pritožbeni razlog (točka 1 izreka izpodbijane sodbe ni sorazmerna)**

77. Če bi Sodišče zavrnilo prejšnja pritožbena razloga, Komisija podredno trdi, da točka 1 izreka izpodbijane sodbe, s katero so člani od 2 do 5 izpodbijanega sklepa v celoti razglašeni za nične, ni sorazmerna, Splošno sodišče pa je nepravilno ugotovilo, da izpodbijani sklep ni ločljiv. Nasprotni stranki in poljska vlada v bistvu trdijo, da bi bilo treba tretji pritožbeni razlog zavrniti kot neutemeljen.

78. Glede na to, da bi bilo treba prvi in drugi pritožbeni razlog sprejeti in da je tretji pritožbeni razlog predložen zgolj podredno, menim, da ga Sodišču ni treba obravnavati.

**IV. Sklep**

79. Iz teh razlogov predlagam, naj Sodišče:

- (i) sodbo z dne 17. novembra 2017, Gmina Miasto Gdynia in Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo/Komisija (T-263/15), razveljavi;
- (ii) zavrne tretji očitek iz šestega tožbenega razloga na prvi stopnji kot neutemeljen in v vsakem primeru brez učinka;
- (iii) zadevo vrne Splošnemu sodišču v preučitev preostalih petih tožbenih razlogov in
- (iv) pridrži odločitev o stroških.