Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
ELEANOR SHARPSTON
prednesené 8. mája 2018 [1]

Vec C-114/17 P

Španielske kráľovstvo
proti

Európskej komisii

„Odvolanie – Pomoc na rozvoj digitálneho terestriálneho televízneho vysielania vo vzdialených a menej urbanizovaných oblastiach Kastílie-La Mancha – Podpora v prospech prevádzkovateľov terestriálnych digitálnych televíznych platforiem – Rozhodnutie, ktorým sa opatrenia pomoci vyhlasujú za čiastočne nezlučiteľné so spoločným trhom – Prijatie rozhodnutia Komisie, ktorým sa mení a dopĺňa rozhodnutie – Nové žalobné dôvody – Prispôsobenie návrhov – Právo dotknutého členského štátu na vypočutie pred prijatím rozhodnutia, ktorým sa mení a dopĺňa rozhodnutie“

1. V tomto odvolaní Španielsko žiada Súdny dvor, aby v celom rozsahu zrušil rozsudok Všeobecného súdu vo veci Španielsko/Komisia [2], v ktorej Všeobecný súd zamietol žalobu Španielska na zrušenie rozhodnutia Komisie K(2014) 6846. [3] Na podporu svojho odvolania Španielsko tvrdí najmä to, že Komisia prijatím rozhodnutia K(2015) 7193 [4], ktorým sa mení a dopĺňa rozhodnutie K(2014) 6846, porušila jeho právo na vypočutie.

2. Súdny dvor tu má príležitosť rozvinúť svoju judikatúru týkajúcu sa rozsahu povinnosti Európskej komisie vypočuť dotknutý členský štát v rámci konania o preskúmaní poskytnutej štátnej pomoci skôr, ako prijme rozhodnutie, ktorým sa *zmení a doplní* jej predchádzajúce rozhodnutie týkajúce sa tej istej štátnej pomoci. Rozsudok Súdneho dvora tu môže poskytnúť užitočné usmernenia pre vec C-56/18 P Komisia/Gmina Miasto Gdynia a Port Lotniczy Gdynia Kossakowo [5], prebiehajúcej pred Súdnym dvorom.

3. Na úvod však musí Súdny dvor objasniť podmienky, za ktorých je prípustné v žalobe o neplatnosť, ktorá bola podaná proti rozhodnutiu Komisie o štátnej pomoci, uviesť tvrdenia smerujúce proti aktu, ktorým sa takéto rozhodnutie mení. Na tento účel musí Súdny dvor objasniť zmysel článkov 84 a 86 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu a vzťah medzi nimi.

1 Jazyk prednesu: angličtina.

2 Rozsudok z 15. decembra 2016 [T-808/14 (ďalej len „napadnutý rozsudok“), neuverejnený, EU:T:2016:734].

3 Rozhodnutie Komisie K(2014) 6846 o štátnej pomoci SA.27408 (C 24/10) (ex NN 37/10, ex CP 19/09) uplatňovanej orgánmi autonómneho spoločenstva Kastília-La Mancha na rozvoj digitálneho terestriálneho televízneho vysielania vo vzdialených a menej urbanizovaných oblastiach (ďalej len „rozhodnutie K(2014) 6846“ alebo „pôvodné rozhodnutie“).

4 Rozhodnutie Komisie K(2015) 7193 z 20. októbra 2015, ktorým sa opravujú určité chyby nachádzajúce sa v rozhodnutí Komisie (2014) 6846 (ďalej len „rozhodnutie K(2015) 7193“ alebo „pozmeňujúce rozhodnutie“). Rozhodnutie K(2014) 6846 bolo uverejnené v znení zmien a doplnení v Ú. v. ES L 222, 2016, s. 52 zo 17. augusta 2016. Pozmeňujúce rozhodnutie K(2015) 7193 nebolo samostatne uverejnené.

5 V tomto prípade sa zdá, že Komisia vynechala vypočutie dotknutého členského štátu pred prijatím rozhodnutia, ktoré *nahradilo* jej predchádzajúce rozhodnutie o štátnej pomoci.

Právny rámec

Rokovací poriadok Všeobecného súdu

4. V súlade s článkom 84 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu je prípustné uviesť nové dôvody počas konania len vtedy, ak sú tieto dôvody založené na právnych a skutkových okolnostiach, ktoré vyšli najavo v priebehu konania. Dotknutý hlavný účastník konania musí predložiť nové dôvody, len čo sa dozvie o týchto okolnostiach.

5. Článok 86 ods. 1 uvádza, že „ak je akt, ktorého zrušenie sa navrhuje, nahradený alebo zmenený iným aktom s rovnakým predmetom, žalobca môže… upraviť žalobu tak, aby prihliadala na túto novú okolnosť“. Článok 86 ods. 2 stanovuje, že „úprava žaloby sa musí vykonať samostatným podaním a v lehote podľa článku 263 šiesteho odseku ZFEÚ, v ktorej možno podať návrh na zrušenie aktu, ktorý odôvodňuje úpravu žaloby“. Článok 86 ods. 4 vyžaduje, aby návrh na úpravu obsahoval upravené návrhy a v prípade potreby upravené dôvody a tvrdenia.

Nariadenie 2015/1589

6. Podľa článku 15 ods. 1 nariadenia (EÚ) 2015/1589[6] výsledkom preskúmania možnej neoprávnenej pomoci môže byť rozhodnutie o začatí formálneho vyšetrovacieho konania. Ak bolo takéto konanie začaté, bude ukončené prostredníctvom rozhodnutia podľa článku 9. V súlade s článkom 9 ods. 8 by Komisia pred prijatím rozhodnutia mala príslušnému členskému štátu poskytnúť možnosť predložiť pripomienky *k informáciám* doručeným Komisii v priebehu vyšetrovania.

7. Článok 11, ktorý sa na takéto konanie uplatňuje na základe článku 15 ods. 3, umožňuje Komisii zrušiť akékoľvek rozhodnutie, ak informácie, ktoré boli rozhodujúcim faktorom pre toto rozhodnutie, boli nesprávne. Článok 11 vyžaduje, aby Komisia pred takým zrušením a pred prijatím nového rozhodnutia začala formálne vyšetrovanie a poskytla príslušnému členskému štátu príležitosť predložiť svoje pripomienky.

Skutkový stav a konanie pred Všeobecným súdom

8. V rokoch 2005 až 2008 prijalo Španielsko sériu opatrení s cieľom podporiť zavádzanie digitálneho terestriálneho systému pre televíznu distribúciu vo vzdialených a menej urbanizovaných oblastiach jeho územia, najmä v Kastília-La Mancha.

9. Po sťažnostiach dvoch televíznych operátorov Komisia listom z 29. septembra 2010 oznámila Španielsku, že sa rozhodla začať formálne vyšetrovacie konanie vo vzťahu k týmto opatreniam. V priebehu tohto konania Komisia dostala pripomienky od zainteresovaných strán a zaslala ich Španielsku na pripomienkovanie. Španielsko predložilo svoje pripomienky pri viacerých príležitostiach.

10. Dňa 1. októbra 2014 Komisia prijala rozhodnutie K(2014) 6846 týkajúce sa pomoci poskytnutej na území Kastílie-La Mancha[7].

6 Nariadenie Rady z 13. júla 2015 stanovujúce podrobné pravidlá na uplatňovanie článku 108 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (Ú. v. ES L 248, 2015, s. 9). Odôvodnenia 17 a 18 zdôrazňujú právo dotknutého členského štátu zúčastniť sa konania a byť počas konania vypočutý.

7 Taktiež prijala samostatné rozhodnutie, pokiaľ ide o zvyšok územia Španielska. Pozri rozhodnutie Komisie z 19. júna 2013 o štátnej pomoci SA.28599 [C 23/2010 (ex NN 36/2010, ex CP 163/2009], ktorú priznalo Španielske kráľovstvo na účely podpory digitálneho terestriálneho televízneho vysielania vo vzdialených oblastiach a v menej obývaných oblastiach (s výnimkou Kastília-La Mancha) (Ú. v. EÚ L 217, 2014, s. 52).

11. V prvom pododseku článku 1 tohto rozhodnutia sa uvádza, že pomoc poskytnutá dvom televíznym operátorom, Telecom CLM a Abertis, na modernizáciu ich prenosových centier, výstavbu nových prenosových centier a poskytovanie, prevádzku alebo údržbu digitálnych služieb v oblasti II Kastília-La Mancha bola realizovaná Španielskom v rozpore s článkom 108 ods. 3 ZFEÚ a bola nezlučiteľná s vnútorným trhom. Druhý pododsek článku 1 zopakoval tento záver, pokiaľ ide o vysielač satelitných signálov spoločnosti Hispasat, v súvislosti s inštaláciou satelitných prijímačov na prenos signálov v tejto oblasti. Článok 3 ods. 1 požadoval od Španielska, aby takto definovanú pomoc od týchto troch operátorov vymáhala.

12. Dňa 12. decembra 2014 podalo Španielsko na Všeobecnom súde žalobu o zrušenie rozhodnutia K(2014) 6846.[8]

13. Dňa 23. januára 2015 podala Hispasat na Všeobecnom súde žalobu, ktorou sa domáhala zrušenia tohto rozhodnutia.[9] Vo svojej žiadosti tvrdila, že od Španielska alebo od miestnych orgánov nikdy nedostala žiadnu pomoc.

14. Medzitým sa v súvislosti s implementáciou rozhodnutia K(2014) 6846 Španielsko a Komisia nezhodli v tom, či náklady na digitálne zariadenia (nadobudnuté miestnymi orgánmi v Kastília-La Mancha s cieľom prenosu televízneho signálu) spadajú do pôsobnosti tohto rozhodnutia, a teda aj v tom, či Španielsko bolo povinné tieto náklady od dotknutých operátorov vymáhať.

15. Dňa 20. októbra 2015 Komisia prijala rozhodnutie K(2015) 7193, ktorým sa mení a dopĺňa rozhodnutie K(2014) 6846. V úvodnej časti tohto rozhodnutia uviedla, že cieľom tejto zmeny a doplnenia bolo napraviť chyby týkajúce sa spoločnosti Hispasat. Týmto pozmeňujúcim a doplňujúcim rozhodnutím bola Hispasat vylúčená z príjemcov štátnej pomoci.[10] Takisto nahradila pojem „poskytovanie digitálnych *služieb*“ v prvom pododseku článku 1 pôvodného rozhodnutia „poskytovaním digitálnych *zariadení*“[11].

16. Listom podaným na Všeobecný súd 23. decembra 2015 Španielsko predložilo v prebiehajúcom konaní vo veci T-808/14 nový dôvod (ďalej len „nové podanie Španielska“). Tvrdilo, že pozmeňujúce rozhodnutie presahuje stanovený cieľ vylúčiť Hispasat z pôsobnosti pôvodného rozhodnutia a podstatne rozšírilo rozsah pomoci, ktorá sa má vymáhať, zahrnutím pomoci poskytnutej na dodávku zariadenia (32,5 milióna eur). Španielsko tvrdilo, že Komisia tým porušila zásadu právnej istoty.

17. Komisia predložila svoje pripomienky 28. januára 2016. Uviedla, že pozmeňujúce rozhodnutie predstavuje iba opravené pôvodné rozhodnutie a neukladá Španielsku žiadne nové povinnosti. Dodala, že nové podanie Španielska je neprípustné, pretože nepresahuje argumenty, na ktoré sa Španielsko dovolávalo na podporu námietky údajného porušenia právnej istoty.

18. Uznesením vo veci Hispasat/Komisia[12] Všeobecný súd rozhodol, že po zmene rozhodnutia K(2014) 6846 sa táto vec stala bezpredmetnou a že v dôsledku toho už nebolo potrebné rozhodnúť o žalobe spoločnosti Hispasat.

8 Vec bola zaregistrovaná pod číslom T-808/14.

9 Vec bola zaregistrovaná pod číslom T-36/15.

10 Na dosiahnutie tohto výsledku Komisia zrušila článok 1 druhý odsek pôvodného rozhodnutia, vypustila odkaz na Hispasat v článku 3 ods. 1 a odstránila všetky odkazy na Hispasat z preambuly (odôvodnenia 44, 45, 108, 113, 115, 118, 130, 170 a 198 až 200).

11 Kurzívou zvýraznila generálna advokátka.

12 Uznesenie zo 14. januára 2016 (T-36/15, neuverejnené, EU:T:2016:73).

Napadnutý rozsudok a odvolanie

19. V napadnutom rozsudku Všeobecný súd rozhodol o nedôvodnosti všetkých žalobných dôvodov vznesených Španielskom v jeho žalobe, a preto žalobu v celom rozsahu zamietol.

20. Pokiaľ ide o nové podanie Španielska, rozhodol, že v skutočnosti bolo namierené proti pozmeňujúcemu rozhodnutiu, a preto bolo prípustné.[13] Ďalej Všeobecný súd z úradnej povinnosti konštatoval, že Komisia tým, že Španielsku neumožnila predložiť pripomienky pred prijatím tohto rozhodnutia, porušila jeho právo na vypočutie.[14] Taktiež rozhodol, že keďže pôvodné rozhodnutie sa od začiatku vzťahovalo na pomoc na dodávku digitálnych zariadení, pozmeňujúcim rozhodnutím nebola Španielsku uložená žiadna nová povinnosť, a preto toto porušenie nemalo za následok zrušenie pozmeňujúceho rozhodnutia.[15] Preto odmietol dodatočný žalobný dôvod uvedený v novom podaní Španielska.

21. Svojím odvolaním sa Španielsko domáha, aby Súdny dvor zrušil napadnutý rozsudok, zrušil rozhodnutie K(2014) 6846 a zaviazal Komisiu nahradiť trovy konania. Uvádza tri odvolacie dôvody.

22. Po prvé Španielsko tvrdí, že Všeobecný súd sa pri výklade článku 1 rozhodnutia K(2014) 6846 v jeho pôvodnom znení dopustil nesprávneho právneho posúdenia a tým nesprávne vyložil povahu opatrenia štátnej pomoci poskytnutej Španielskom a pojem štátnej pomoci v rámci znenia článku 107 ZFEÚ. Rovnako sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia tým, že neuviedol, že porušenie práva Španielska na vypočutie je spojené s porušením zásad riadnej správy veci verejných a právnej istoty. Po druhé sa Všeobecný súd mal dopustiť nesprávneho právneho posúdenia, keď rozhodol, že Španielsko nedodržalo prvú a štvrtú podmienku stanovenú v rozsudkoch Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg[16]. Po tretie mal Všeobecný súd porušiť článok 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ tým, že dospel k záveru, že pomoc poskytnutá Španielskom je nezlučiteľná s vnútorným trhom z dôvodu, že tento členský štát v rámci televíznej distribúcie uprednostnil terestriálnu technológiu pred satelitnou.

23. Komisia žiada Súdny dvor, aby odvolanie zamietol. Konkrétne tvrdí, že aj keby Súdny dvor vyhovel prvému odvolaciemu dôvodu, mohlo by to viesť nanajvýš k zrušeniu pozmeňujúceho rozhodnutia, zatiaľ čo odvolanie smeruje k zrušeniu pôvodného rozhodnutia.

24. Na pojednávaní konanom 7. marca 2018 predniesli Španielsko a Komisia ústne pripomienky.

25. Na žiadosť Súdneho dvora sa v týchto návrhoch obmedzím na preskúmanie prvého odvolacieho dôvodu.

Posúdenie

O prípustnosti prvého odvolacieho dôvodu

26. Z bežného pochopenia prvého odvolacieho dôvodu vyplýva, že jeho predmetom je pôvodné rozhodnutie. Spochybňuje výklad článku 1 tohto rozhodnutia v znení predchádzajúcom prijatiu pozmeňujúceho rozhodnutia, ktorý prijal Všeobecný súd. Tvrdenia predložené na podporu prvého odvolacieho dôvodu však spochybňujú zistenia Všeobecného súdu týkajúce sa dodržania pravidiel postupu použitého na prijatie *pozmeňujúceho* rozhodnutia.

13 Body 34 až 37.

14 Body 41 až 46.

15 Body 47 až 49.

16 Rozsudok z 24. júla 2003 (C-280/00, EU:C:2003:415).

27. Žaloba, ktorú podalo Španielsko na Všeobecnom súde, predchádzala *pozmeňujúcemu* rozhodnutiu a mohla byť podaná iba proti *pôvodnému* rozhodnutiu. Návrhy v odvolaní výslovne uvádzajú zrušenie napadnutého rozsudku a *pôvodného* rozhodnutia, ale nie pozmeňujúceho rozhodnutia. Na pojednávaní právny zástupca Španielska tvrdil, že Španielsko predložením nového žalobného dôvodu požadovalo rozšíriť predmet konania s cieľom dosiahnuť zrušenie „pôvodného rozhodnutia v znení zmien a doplnení".

28. Za týchto okolností na úvod preskúmam, či pozmeňujúce rozhodnutie spadá do pôsobnosti prebiehajúceho konania, a teda či má Súdny dvor právomoc preskúmať tvrdenia Španielska týkajúce sa tohto rozhodnutia. [17]

O tom, či sa predmet konania vzťahuje ipso facto na pozmeňujúce rozhodnutie od dátumu jeho prijatia

29. Je možné tvrdiť, že predmet konania sa *ipso facto* vzťahoval na pozmeňujúce rozhodnutie odo dňa jeho prijatia?

30. Komisia tvrdí, že účinky pozmeňujúceho rozhodnutia nepresahujú jednoduchú opravu administratívnych chýb a zjavných nepresností v pôvodnom rozhodnutí.

31. Ak by mala Komisia pravdu, pozmeňujúce rozhodnutie by bolo zbavené akýchkoľvek autonómnych právnych účinkov a nešlo by o rozhodnutie, „ktoré zakladá právne účinky voči tretím stranám" v zmysle článku 263 ZFEÚ. Preto by nemohlo podliehať samostatnej žalobe o neplatnosť.

32. Domnievam sa, že ak by to tak bolo, pozmeňujúce rozhodnutie by sa mohlo na účely žaloby o neplatnosť považovať za „jednotné" s pôvodným rozhodnutím, a teda by s ním predstavovalo nedeliteľný celok. Žaloba Španielska a jeho odvolanie by sa mohli skutočne považovať za smerujúce *ipso facto* proti pôvodnému rozhodnutiu „v znení opravy" bez toho, aby bolo potrebné upraviť pôvodné návrhy.

33. Hoci niektoré pozmeňujúce a doplňujúce návrhy skutočne predstavujú jednoduché opravy textu pôvodného rozhodnutia, [18] pri iných sa javí, že idú nad tento rámec a ovplyvňujú podstatu tohto rozhodnutia. [19]

34. To je nepochybne prípad vynechania všetkých odkazov na Hispasat. Výsledkom tejto zmeny a doplnenia bolo vylúčiť Hispasat z kategórie príjemcov spornej štátnej pomoci. [20]

35. Nahradenie výrazu „služby" v článku 1 prvom odseku pôvodného rozhodnutia výrazom „vybavenie" prirodzene ovplyvňuje aj podstatu pôvodného rozhodnutia. Prinajmenšom sa tieto pojmy nezdajú byť synonymami.

17 Vzhľadom na to, že ide o otázku verejného poriadku, Súdny dvor by túto otázku mal preskúmať *ex offo* napriek tomu, že na ňu žiadny z účastníkov konania neupozornil [pozri v tomto zmysle rozsudky z 12. novembra 2015, Elitaliana/Eulex Kosovo (C-439/13 P, EU:C:2015:753, body 37 a 38), a z 26. februára 2015, Planet/Komisia (C-564/13 P, EU:C:2015:124, bod 20)].

18 Odôvodnenia 98, 131, 132, 146 a 165 upravujú krížové odkazy uvedené v texte.

19 V tomto bode sa účastníci konania zásadne nezhodujú. Správny výklad sporného rozhodnutia je právnou otázkou. Argument, ktorým Španielsko spochybňuje výklad článku 1 pôvodného rozhodnutia ponechaného Všeobecným súdom, je teda v štádiu odvolania prípustný [pozri v tomto zmysle rozsudok zo 6. októbra 2015, Komisia/Andersen (C-303/13 P, EU:C:2015:647, bod 74)].

20 V pôvodnom rozhodnutí sa Komisia namiesto toho, aby zadefinovala potenciálnych príjemcov všeobecným spôsobom a abstraktne, rozhodla pre identifikáciu všetkých skutočných príjemcov. Vylúčenie spoločnosti Hispasat z tejto kategórie má zjavné dôsledky na právnu situáciu nielen v Španielsku, keďže ovplyvňuje rozsah jej povinnosti vymáhať poskytnutú pomoc, ale aj príjemcu, ktorého sa pôvodné rozhodnutie týkalo priamo a individuálne, zatiaľ čo pozmeňujúce rozhodnutie nie.

36. *Forma* pozmeňujúceho rozhodnutia navodzuje dojem, že jeho obsah nie je obmedzený len na opravy. Na pojednávaní právny zástupca Komisie vysvetlil, že pozmeňujúce rozhodnutie bolo prijaté kolégiom komisárov. Vysvetlil, že tento postup sa uplatňuje vtedy, keď Komisia prijíma podstatné rozhodnutia o štátnej pomoci, zatiaľ čo generálny tajomník Komisie prijíma čisto opravujúce rozhodnutia. Pripustil, že voľba konania bola v tomto prípade motivovaná skutočnosťou, že pozmeňujúce rozhodnutie podstatne obmedzilo pôsobnosť pôvodného rozhodnutia.

37. Nakoniec, či a do akej miery predstavuje nahradenie „služieb“ za „vybavenie“ podstatnú zmenu rozsahu povinnosti Španielska vymáhať poskytnutú pomoc, možno zistiť iba porovnaním pôvodného a zmeneného znenia článku 1 v spojení s dôvodmi, ktoré uviedla Komisia v každom z rozhodnutí. Pozmeňujúce rozhodnutie však neuvádza žiadne dôvody, na základe čoho je taká analýza (s výnimkou pokiaľ ide o Hispasat) takmer nemožná. [21]

38. Celkovo sa zdá pravdepodobné, že pozmeňujúce rozhodnutie prinieslo autonómne právne účinky podstatne ovplyvňujúce právne postavenie Španielska v porovnaní s jeho postavením v čase pôvodného rozhodnutia. Ak by to tak bolo, pozmeňujúce rozhodnutie by predstavovalo právny akt, ktorý by mohol podliehať samostatnej žalobe o neplatnosť. Ak malo Španielsko záujem rozšíriť rozsah svojej pôvodnej žaloby tak, aby zahŕňala aj pozmeňujúce rozhodnutie, bolo potrebné túto žalobu formálne upraviť.

39. Teraz preskúmam, či sa to Španielsku novým podaním na Všeobecnom súde podarilo.

Rozšírilo Španielsko účinne rozsah svojej žaloby?

40. Článok 76 písm. d) Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu ukladá žalobcovi, aby vo svojej žalobe uviedol predmet konania. Zásadne nie je dovolené, aby účastník konania tento predmet upravoval v priebehu konania; a meritum žaloby vo veci samej sa musí preskúmať iba s ohľadom na tvrdenia obsiahnuté v návrhu na začatie konania. [22]

41. Články 84 a 86 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu stanovujú dve výnimky z tohto pravidla. Článok 84 sa uplatňuje, ak v priebehu konania vyšli najavo nové právne alebo skutkové okolnosti. Článok 86 má významne užšiu pôsobnosť: možno sa ho dovolávať len vtedy, ak „nová okolnosť“ spočíva v nahradení alebo zmene sporného aktu iným aktom s rovnakým predmetom.

42. Zatiaľ čo článok 84 umožňuje žalobcovi iba uviesť nové dôvody (spolu s tvrdeniami a dôkazmi v ich prospech), článok 86 je ešte ďalekosiahlejší: umožňuje tejto strane upraviť tiež predmet návrhu s cieľom napadnúť nový akt v prebiehajúcom konaní. [23]

43. Prijatie článku 86 Rokovacieho poriadku v roku 2015 znamenalo zvýšenie požadovanej úrovne formálnosti. [24] Preto odsek 2 a odsek 4 článku 86 výslovne vyžadujú, aby takáto úprava musela byť vykonaná prostredníctvom písomného podania obsahujúceho *upravené návrhy*.

21 K tejto otázke sa vrátim v bodoch 67 až 69 nižšie.

22 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 11. novembra 2010, Komisia/Portugalsko (C-543/08, EU:C:2010:669, bod 20 a citovaná judikatúra).

23 Odôvodnenie článku 86 je dvojaké: po prvé by nebolo v záujme riadneho výkonu spravodlivosti a požiadaviek procesnej hospodárnosti uložiť žalobcovi, aby podal novú žalobu na Súdny dvor, čím by inicioval samostatné konanie; na druhej strane by bolo nespravodlivé, keby autor napadnutého aktu (v tomto prípade Komisia) mohol zmeniť akt napadnutý pred Súdnym dvorom alebo nahradiť ho iným s cieľom znemožniť konanie [pozri v tomto zmysle rozsudky z 3. marca 1982, Alphasteel/Komisia (14/81, EU:C:1982:76, bod 8), a zo 14. júla 1988, Stahlwerke Peine-Salzgitter/Komisia (103/85, EU:C:1988:398, bod 11)]. Článok 86 predstavuje kodifikáciu judikatúry nedávno rozvinutej v rámci sporov týkajúcich sa reštriktívnych opatrení prijatých Radou a Komisiou v oblasti spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky Európskej únie. Ako príklad tejto judikatúry pozri rozsudok zo 6. októbra 2015, Chyzh a i./Rada (T-276/12, neuverejnený, EU:T:2015:748, bod 26).

24 Judikatúra predchádzajúca tomuto ustanoveniu, citovaná v predchádzajúcej poznámke pod čiarou, nevyžadovala veľa z pohľadu formy. Napríklad žiadateľ mohol zmeniť a doplniť svoju žalobu na pojednávaní. Pozri napríklad rozsudky zo 6. septembra 2013, Iran Insurance/Rada (T-12/11, neuverejnený, EU:T:2013:401, bod 35); z 12. mája 2015, Ternavsky/Rada (T-163/12, neuverejnený, EU:T:2015:271, bod 36), a z 5. októbra 2017, Ben Ali/Rada (T-149/15, neuverejnený, EU:T:2017:693, bod 57).

44. Formálne požiadavky stanovené v článku 86 sa samozrejme neuplatňujú samy osebe: sú určené na zabezpečenie kontradiktórnosti konania a riadneho výkonu spravodlivosti. [25]

45. Predloženie procesného dokumentu počas konania pred Všeobecným súdom s cieľom upraviť žalobu je rovnocenné podaniu žaloby o neplatnosť prostredníctvom žaloby. [26] Z toho vyplýva, že sa ustálená judikatúra stanovujúca požiadavky týkajúce sa formy a obsahu takejto žaloby uplatňuje analogicky.

46. Z toho vyplýva, že návrh na úpravu musí najmä jednoznačne a dostatočne jasným a presným spôsobom vymedziť predmet konania, základné právne a skutkové okolnosti, na ktorých je prípad postavený, a návrhy tak, aby Súdny dvor nerozhodol *ultra petita* alebo aby nevynechal žiaden žalobný dôvod. [27]

47. Naopak, podanie obsahujúce nové žalobné dôvody alebo tvrdenia, ktoré nespĺňajú všetky požiadavky uvedené v článku 86 alebo v citovanej judikatúre, nepostačuje na efektívnu úpravu predmetu konania. Nevytvára právne účinky nad rámec tých, ktoré sú uvedené v článku 84, vznesením nových bodov alebo tvrdení týkajúcich sa *rovnakého predmetu*. [28]

48. V prejednávanej veci o niečo viac ako rok po prijatí pôvodného rozhodnutia a zatiaľ čo konanie o neplatnosti vedené proti tomuto rozhodnutiu prebiehalo, Komisia prijala akt, ktorým sa toto rozhodnutie zmenilo a doplnilo [rozhodnutie K(2015) 7193]. Španielsko na základe toho predložilo nové podanie na Všeobecnom súde.

49. Je nesporné, že predmet pozmeňujúceho rozhodnutia bol rovnaký ako predmet pôvodného rozhodnutia (štátna pomoc SA.27408). Z toho vyplýva, že článok 86 bol uplatniteľný. [29]

50. Všeobecný súd bez akéhokoľvek ďalšieho vysvetlenia konštatoval, že počnúc novým podaním Španielska spochybňujúcim *pozmeňujúce* rozhodnutie, bol nový dôvod v ňom obsiahnutý prípustný. [30]

51. Nerozumiem a ani neprijímam logiku, ktorú uplatnil Všeobecný súd.

52. Formulácia nového podania Španielska naznačuje, že Španielsko *nemalo v úmysle* napadnúť pozmeňujúce rozhodnutie, aj keď sa naň vzťahovali niektoré z argumentov, ktoré v nich boli uvedené. V poslednom bode svojho nového podania Španielsko výslovne potvrdilo svoj pôvodný návrh, t. j. zrušenie *pôvodného* rozhodnutia.

53. Zdá sa, že odvolanie potvrdzuje tento záver: i) prvý odvolací dôvod sa týka výkladu *pôvodného rozhodnutia vo svojom znení pred zmenou a doplnením* a ii) návrh výslovne odkazuje na zrušenie *pôvodného* rozhodnutia.

54. Preto si nemyslím, že by Všeobecný súd mohol platne vyložiť a preklasifikovať nové podanie Španielska tak, že v skutočnosti smeruje k zrušeniu *pozmeňujúceho* rozhodnutia. [31]

25 Rozsudok z 9. novembra 2017, HX/Rada (C-423/16 P, EU:C:2017:848, bod 23).

26 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 3. marca 1982, Alphasteel/Komisia (14/81, EU:C:1982:76, bod 8). Ako príklad veci, v ktorej Všeobecný súd aplikoval uvedenú judikatúru, pozri tiež: uznesenie z 18. júla 2016, Arbuzov/Rada (T-195/16, neuverejnené, EU:T:2016:445, bod 20 a tam citovaná judikatúra).

27 Pozri analogicky rozsudky z 15. júna 2010, Komisia/Španielsko (C-211/08, EU:C:2010:340, bod 32), a zo 14. novembra 2017, British Airways/Komisia (C-122/16 P, EU:C:2017:861, bod 66).

28 Článok 86 sa v tomto ohľade uplatňuje ako *lex specialis* k článku 84: ak sa účastník konania usiluje ísť ďalej a upraviť rozsah sporu počas konania, musí splniť prísnejšie podmienky stanovené v článku 86.

29 Článok 86 nadobudol účinnosť 24. apríla 2015, a preto je relevantný pre posúdenie účinkov nového podania Španielska z 23. decembra 2015.

30 Body 36 na konci a 37 napadnutého rozsudku.

31 Pozri analogicky rozsudok z 13. decembra 2005, Komisia/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum (C-78/03 P, EU:C:2005:761, bod 45).

55. Existenciu žaloby o neplatnosť, ako aj návrhu, ktorý smeruje k úprave jej rozsahu, nemožno nikdy predpokladať a do úvahy možno zobrať len výslovne stanovenú formu podania.[32] Podstata žaloby musí byť preskúmaná výlučne s odkazom na návrh v žalobe alebo na návrh, ktorého cieľom je upraviť ju.[33] Žaloba, ktorá neobsahuje žiaden návrh, je neprípustná.[34] Odmietam návrh právneho zástupcu Španielska, ktorý predniesol na pojednávaní, že takýto prístup predstavuje nadmernú úroveň formálnosti.

56. Ďalej si nemyslím, že Všeobecný súd bol povinný požiadať Španielsko, aby objasnilo, či malo v úmysle napadnúť pozmeňujúce rozhodnutie.[35] Na základe skutkových okolností veci by to znamenalo vyzvať Španielsko na doplnenie podstatnej časti jeho žaloby o neplatnosť v rozpore s lehotou stanovenou v článku 263 ZFEÚ.[36]

57. Judikatúra citovaná v bodoch 45, 46 až 55 vyššie neposkytuje presvedčivé dôvody zníženia požiadaviek na prípustnosť. Ak sa, obdobne ako v prejednávanej veci, oznamuje individuálne rozhodnutie adresované členskému štátu, ten musí znášať dôsledky toho, ak v stanovenej lehote neupraví návrhy týkajúce sa tohto rozhodnutia v konaní pred Všeobecným súdom.[37]

58. Z toho vyplýva, že Španielsko napriek predloženiu nového podania, predmet konania nerozšírilo.

Návrhy týkajúce sa prípustnosti prvého odvolacieho dôvodu

59. Z vyššie uvedeného vyplýva, že pozmeňujúce rozhodnutie nepatrí do pôsobnosti tohto konania. Snahou prvého odvolacieho dôvodu týkajúceho sa tohto rozhodnutia je preto snaha o rozšírenie predmetu sporu. V súlade s článkom 170 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora je to v štádiu odvolania neprípustné.[38]

60. Preto navrhujem, aby Súdny dvor zamietol prvý odvolací dôvod. Ďalej navrhujem, aby Súdny dvor dospel k záveru, že rozšírením rozsahu sporu, ktorý mu bol predložený na základe nového podania Španielska, Všeobecný súd nesprávne vyložil tvrdenia predložené Španielskom a v dôsledku toho sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia rozhodnutím *ultra petita*.[39] Keďže Všeobecný súd zamietol tieto tvrdenia vo veci samej, táto chyba nemala vplyv na výsledok sporu, ktorý mu bol predložený. Z tohto dôvodu nie je nevyhnutné, aby bol napadnutý rozsudok na tomto základe zrušený.

32 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. júla 1965, Krawczynski/Komisia (83/63, EU:C:1965:70, bod 2).

33 Pozri analogicky rozsudok z 25. septembra 1979, Komisia/Francúzsko (232/78, EU:C:1979:215, bod 3).

34 Uznesenie z 12. februára 2015, Meister/Komisia (C-327/14 P, neuverejnené, EU:C:2015:99, body 14 až 16 a citovaná judikatúra).

35 Na rozdiel od veci HX/Rada (rozsudok z 9. novembra 2017, C-423/16 P, EU:C:2017:848, bod 21). Skutkové okolnosti tohto prípadu však boli dosť odlišné. Právny zástupca spoločnosti HX sa až na pojednávaní dozvedel o existencii aktu (so všeobecnou platnosťou), ktorý upravuje akt napadnutý jeho žalobou. Spoliehal sa na to (v znení rokovacieho poriadku, ktorý zodpovedá jazyku veci, ktorý však bol v použitej terminológii nepresný), že žiadne písomné vyhlásenie nebolo potrebné na úpravu žaloby, a preto zabudol písomne *potvrdiť* svoj záujem ju upraviť, vyjadrený skôr na tomto pojednávaní. Súdny dvor rozhodol, že Všeobecný súd bol povinný informovať žalobcu o jeho omyle a umožniť mu ho napraviť.

36 Pozmeňujúce rozhodnutie bolo prijaté 20. októbra 2015. Španielsko predložilo svoje nové podanie 23. decembra 2015, t. j. počas vianočnej prestávky Všeobecného súdu. Lehota teda uplynula predtým, ako Všeobecný súd mohol vôbec začať svoju činnosť začiatkom januára 2016.

37 Vo svojich návrhoch vo veci Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Komisia (C-635/16 P, EU:C:2018:28, bod 67) generálna advokátka Kokott dospela k záveru, že na základe základného práva na účinnú súdnu ochranu je možné rozsah žaloby o neplatnosť vykladať extenzívne. Skutkové okolnosti sú tu rôzne a tohto práva na zmiernenie účinkov článku 86 sa v tejto veci nemožno dovolávať.

38 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. septembra 2010, Švédsko a i./API a Komisia (C-514/07 P, C-528/07 P a C-532/07 P, EU:C:2010:541, body 125 a 126).

39 Rozsudok z 10. decembra 2013, Komisia/Írsko a i. (C-272/12 P, EU:C:2013:812, body 27 a 28).

O podstate prvého odvolacieho dôvodu

Právomoc Komisie prijať pozmeňujúce rozhodnutie a jej povinnosť odôvodnenia

61. Ak Súdny dvor nesúhlasí s uvedenou analýzou, bude musieť posúdiť zákonnosť napadnutého rozsudku v rozsahu, v akom sa týka doplňujúceho rozhodnutia.

62. V tejto súvislosti navrhujem, aby Súdny dvor z vlastného podnetu preskúmal dve základné otázky. Po prvé, mala Komisia právomoc prijať pozmeňujúce rozhodnutie? Po druhé, splnila si Komisia svoju povinnosť toto rozhodnutie odôvodniť? [40]

63. Po prvé Všeobecný súd rozhodol, že Komisia mala právomoc prijať toto rozhodnutie na základe článku 108 ods. 2 ZFEÚ. [41]

64. Súhlasím s týmto záverom. Na základe článku 108 ods. 2 ZFEÚ má Komisia právomoc nielen *opraviť* rozhodnutia, ktoré prijala podľa článku 9 nariadenia 2015/1589, ako to často robí bez toho, aby bola táto zásada napadnutá, ale aj takéto rozhodnutie podľa článku 11 tohto nariadenia *zrušiť*. Takisto má právomoc podstatne *zmeniť* takéto rozhodnutia, ak je to nevyhnutné na dosiahnutie cieľov stanovených v uvedených ustanoveniach Zmluvy.

65. Komisia môže mať legitímny dôvod, aby tak urobila, obzvlášť s cieľom zohľadniť vývoj judikatúry súdov EÚ alebo opraviť svoje vlastné chyby, [42] ako sa zdá, že je v prejednávanej veci. Z tohto hľadiska je článok 11 len špecifickým vyjadrením právomocí prenesených na Komisiu Zmluvou tak, aby zabezpečila správne a účinné uplatňovanie pravidiel štátnej pomoci, [43] a preto sa nesmie interpretovať *a contrario* ako vymedzenie týchto právomocí na jediný výslovne uvedený prípad (zrušenie).

66. Nič v Zmluve nenaznačuje, že právomoc Komisie je obmedzená na rozhodnutia, ktoré sú pre členské štáty priaznivé. Preto nie je podstatné, či pozmeňujúce rozhodnutie bolo pre Španielsko priaznivé, ako tvrdí Komisia, alebo či pre tento členský štát zaviedla nové povinnosti, ako tvrdí členský štát.

67. Po druhé, zatiaľ čo Všeobecný súd v tejto súvislosti neprijal žiaden záver, chcela by som poznamenať, že pozmeňujúce rozhodnutie neobsahuje žiadne odôvodnenie, pokiaľ ide o jeho prijatie. Pre Súdny dvor je preto takmer nemožné preskúmať predovšetkým povahu pozmeňujúceho rozhodnutia [44] a jeho právne účinky, [45] ako aj overiť, či Španielsko dostalo príležitosť vyjadriť sa – pred jeho prijatím – ku všetkým relevantným informáciám, z ktorých rozhodnutie vychádzalo. [46]

68. Preto takáto neexistencia odôvodnenia v pozmeňujúcom rozhodnutí bráni riadnemu súdnemu preskúmaniu jeho zákonnosti, a tým zjavne porušuje článok 296 ZFEÚ.

40 Obe tieto otázky predstavujú otázky verejného poriadku. Súdny dvor by si tieto otázky mal položiť a v prípade nevyhnutnosti aj sankcionovať z úradnej moci [pozri, pokiaľ ide o právomoc autora sporného aktu, rozsudok z 13. júla 2000, Salzgitter/Komisia (C-210/98 P, EU:C:2000:397, bod 56 a citovaná judikatúra), a pokiaľ ide o povinnosť odôvodnenia, rozsudok z 2. decembra 2009, Komisia/Írsko a i. (C-89/08 P, EU:C:2009:742, bod 34 a citovaná judikatúra)].

41 Pozri bod 40 napadnutého rozsudku.

42 Pozri v tomto zmysle HEIDENHAIN, M.: *European State Aid Law Handbook*. München:Beck/Oxford:Hart, 2010, kapitola 31, bod 58.

43 Tento cieľ je jasne definovaný v odôvodnení 21 nariadenia 2015/1589.

44 Pozri bod 37 vyššie.

45 Pozri bod 80 nižšie.

46 Pozri body 86 až 89 nižšie.

69. Z toho vyvodzujem, že pozmeňujúce rozhodnutie je poznačené zjavným porušením povinnosti odôvodnenia zo strany Komisie, čo predstavuje podstatnú procesnú požiadavku. Toto porušenie môže samo osebe mať za následok jeho zrušenie.[47] Tým, že Všeobecný súd nedospel k tomuto záveru, dopustil sa nesprávneho právneho posúdenia. Preto by jeho rozsudok mal byť vzhľadom na pozmeňujúce rozhodnutie zrušený.

70. Ak by sa Súdny dvor nedržal tohto návrhu, v takom prípade bude povinný preskúmať konkrétne tvrdenia, ktoré Španielsko uvádza v rámci svojho prvého odvolacieho dôvodu. Tie budem teraz analyzovať nižšie.

Článok 107 ZFEÚ a zásada právnej istoty

71. Porozumela som tomu tak, že Španielsko tvrdí, že Všeobecný súd nesprávne vyložil článok 1 pôvodného rozhodnutia. V dôsledku toho údajne neuviedol, že Komisia tým, že prijala rozhodnutie o uložení dodatočných povinností Španielsku, porušila samotnú podstatu štátnej pomoci poskytnutej týmto členským štátom, nesprávne uplatnila pojem štátnej pomoci v zmysle článku 107 ZFEÚ a porušila zásadu právnej istoty.

72. Podstata údajnej protiprávnosti je pre mňa úplne nejasná. Španielsko nepredložilo žiadne argumenty na podporu svojho tvrdenia. Nevysvetľuje, ktorý prvok článku 107 ZFEÚ bol údajne porušený a akým spôsobom. To isté platí o tvrdení týkajúcom sa údajného porušenia zásady právnej istoty.

73. Z ustálenej judikatúry vyplýva, že takéto tvrdenia sú neprípustné.[48] Preto navrhujem, aby ich Súdny dvor v celosti zamietol.

Či malo Španielsko právo na vypočutie pred prijatím pozmeňujúceho rozhodnutia

74. Zo spisu z konania pred Súdnym dvorom vyplýva, že Komisia prijala pozmeňujúce rozhodnutie o čosi viac ako rok po dátume prijatia pôvodného rozhodnutia. Pozmeňujúcemu rozhodnutiu zjavne nepredchádzalo žiadne rozhodnutie o začatí alebo opätovnom začatí formálneho vyšetrovacieho konania.

75. Na jednej strane je nesporné, že Španielsku bola poskytnutá možnosť predložiť pripomienky týkajúce sa všetkých prvkov správneho spisu Komisie pred prijatím pôvodného rozhodnutia. Na druhej strane zo spisu vyplýva, že Španielsku takáto možnosť nebola poskytnutá v období medzi prijatím pôvodného rozhodnutia a oznámením pozmeňujúceho rozhodnutia.

76. Španielsko tvrdí, že zavedením pojmu „poskytovanie digitálnych zariadení“ do článku 1 pôvodného rozhodnutia, pozmeňujúce rozhodnutie rozšírilo rozsah vymáhanej pomoci, a tým uložilo Španielsku nové povinnosti. Keďže Komisia neposkytla Španielsku príležitosť vyjadriť sa pred prijatím tohto rozhodnutia, došlo k porušeniu jeho práva na obhajobu. Komisia tvrdí, že Všeobecný súd vo svetle odôvodnení 118 a 197 pôvodného rozhodnutia správne konštatoval, že pomoc poskytnutá na poskytovanie digitálnych zariadení už bola zahrnutá do jeho pôsobnosti a že pozmeňujúce rozhodnutie teda neukladá žiadnu novú povinnosť. Keďže článok 41 ods. 2 písm. a) Charty základných práv Európskej únie[49] stanovuje právo na vypočutie len vtedy, ak sa akt nepriaznivo dotýka práv jednotlivca, a keďže pozmeňujúce rozhodnutie bolo pre Španielsko priaznivé, Španielsko žiadne takéto právo nemá.

47 Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 17. mája 1994, Francúzsko/Komisia (C-41/93, EU:C:1994:196, bod 37).

48 Pozri bod 46 vyššie a citovanú judikatúru.

49 Ú. v. EÚ C 83, 2010, s. 389 (ďalej len „Charta“).

77. Postupne preskúmam i) či za týchto okolností *malo* Španielsko právo na vypočutie, ii) ak áno, či Komisia toto právo *rešpektovala*, a iii) aké sú *dôsledky možného porušenia* tohto práva.

78. Z ustálenej judikatúry vyplýva, že „dodržiavanie práva na vypočutie v každom konaní vedenom proti osobe, ktoré môže viesť k *aktu nepriaznivo sa dotýkajúcemu* jej právneho postavenia, je základnou zásadou práva Spoločenstva, ktorú treba zabezpečiť a to *aj pri úplnom nedostatku procesno-právnej úpravy*“ [50].

79. Ak existuje reálna pochybnosť o tom, či sa nejaký akt môže v rámci postupu preskúmania štátnej pomoci nepriaznivo dotknúť príslušného členského štátu, Komisia by mu mala dať príležitosť byť vypočutý, aj keď len z dôvodu opatrnosti. Postup vymáhania protiprávnej štátnej pomoci je založený na zásade spolupráce v dobrej viere medzi dotknutým členským štátom a Komisiou. [51] Ak má rozhodnutie, ktoré má Komisia v úmysle prijať, vplyv na rozsah povinnosti členského štátu vymáhať spornú štátnu pomoc, Komisia by mala *a fortiori* dať tomuto členskému štátu možnosť vyjadriť sa.

80. Keďže pozmeňujúce rozhodnutie neobsahuje žiadne odôvodnenie, je ťažké zistiť, či bolo toto rozhodnutie priaznivé pre Španielsko, alebo či mu uložilo nové povinnosti. Ak, ako tvrdí Komisia, zmena článku 1 nemala vplyv na rozsah tejto pomoci, je oprávnené pýtať sa, prečo sa Komisia obťažovala meniť ho.

81. V každom prípade som po úvahe už dospela k záveru, že pozmeňujúce rozhodnutie sa pravdepodobne dotklo právneho postavenia Španielska. [52] a teda predstavuje napadnuteľný akt podľa článku 263 ZFEÚ. Keďže týmto rozhodnutím Komisia posúdila opatrenia prijaté Španielskom ako protiprávnu štátnu pomoc, toto rozhodnutie sa nepriaznivo dotklo Španielska. [53] Taktiež som upriamila pozornosť na skutočnosť, že *konanie* uplatnené interne v rámci Komisie na prijatie pozmeňujúceho rozhodnutia bolo rovnaké, aké sa uplatňuje na prijímanie podstatných rozhodnutí o štátnej pomoci, *a nešlo* o jednoduché administratívne konanie určené na opravu jednoduchých úradných chýb. [54] Nakoniec toto rozhodnutie bolo spôsobilé ovplyvniť rozsah povinnosti Španielska vymáhať poskytnutú pomoc, pokiaľ ide o Hispasat.

82. Z toho vyplýva, ako správne uviedol Všeobecný súd, že Španielsko bolo v zásade oprávnené byť vypočuté skôr, ako Komisia prijala pozmeňujúce rozhodnutie.

Rešpektovala Komisia právo Španielska na vypočutie?

83. Prijatie pozmeňujúceho rozhodnutia nemožno posudzovať samostatne. Predstavuje posledný bod v konaní, ktoré sa začalo listom Komisie o začatí formálneho vyšetrovacieho konania a ktoré nasledovalo (po tomto vyšetrovaní) po prijatí pôvodného rozhodnutia.

84. Účel konania, ktorým je zabezpečená úplná ochrana práva na vypočutie, je splnený, ak dotknutá osoba mala vedomie o relevantných prvkoch správneho spisu *v akomkoľvek štádiu* konania predchádzajúceho prijatiu sporného aktu. [55] Hneď, ako je takáto možnosť tomuto účastníkovi konania poskytnutá, jeho právo na vypočutie, je takpovediac *vyčerpané*.

50 Rozsudok z 29. júna 1994, Fiskano/Komisia (C-135/92, EU:C:1994:267, bod 39 a citovaná judikatúra) (kurzívu zvýraznila generálna advokátka).

51 Rozsudok z 18. októbra 2007, Komisia/Francúzsko (C-441/06, EU:C:2007:616, bod 28).

52 Pozri bod 38 vyššie.

53 Ak by Komisia *zrušila* pôvodné rozhodnutie a *nahradila* ho novým, bolo by to zrejmé na prvý pohľad. To, že Komisia vybrala inú metódu a *zmenila* pôvodné rozhodnutie s cieľom dospieť k rovnakému výsledku, nemôže ovplyvniť klasifikáciu pozmeňujúceho rozhodnutia ako aktu nepriaznivo sa dotýkajúceho Španielska.

54 Pozri bod 36 vyššie.

55 Pozri v tomto zmysle návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Cosmas vo veci Nemecko/Komisia (C-288/96, EU:C:1999:239, bod 62).

85. Obzvlášť v kontexte postupov preskúmania štátnej pomoci, ak Komisia poskytla príslušnému členskému štátu možnosť vyjadriť sa ku všetkým *skutočnostiam, na ktorých je jej rozhodnutie založené*,[56] nie je povinná pred prijatím rozhodnutia informovať tento členský štát o právnom posúdení, ktoré má v úmysle vykonať,[57] vypočuť si jeho názor na takéto posúdenie,[58] alebo ho informovať, že toto rozhodnutie je bezprostredné.[59] Podobne nie je pred prijatím pozmeňujúceho alebo doplňujúceho rozhodnutia Komisia povinná zopakovať všetky štádiá postupu uvedeného v nariadení 2015/1589[60] a v tomto kontexte predložiť spis dotknutému členskému štátu na pripomienkovanie.[61]

86. Konanie v tejto veci nerozptýlilo pochybnosti, pokiaľ ide o to, či sa Komisia pri prijímaní pozmeňujúceho rozhodnutia opierala o nové alebo dodatočné skutočnosti.

87. Ak je pravdivé tvrdenie Komisie, že pozmeňujúce rozhodnutie bolo založené – nad rámec skutočností obsiahnutých v správnom spise v čase prijatia pôvodného rozhodnutia – aj na informáciách vyplývajúcich zo žaloby spoločnosti Hispasat vo veci T-36/15, Španielsko nebolo schopné vyjadriť svoj názor k tejto otázke. Do konania T-36/15 nevstúpilo, a teda písomné vyjadrenia, ktoré si účastníci konania v tejto veci vymenili, mu neboli oznámené.

88. Ak je naopak pravdivé tvrdenie Španielska o tom, že pozmeňujúce rozhodnutie bolo založené na informáciách z konania týkajúceho sa vrátenia pomoci, potom v zásade nemožno vylúčiť, že Španielsko už malo vedomosť o podstate týchto informácií a že bolo schopné vyjadriť svoj názor v rámci tohto konania.

89. Neexistencia odôvodnenia v pozmeňujúcom rozhodnutí má za následok, že je takmer nemožné zistiť, čo z vyššie uvedeného je pravda.

90. Za takýchto okolností by dôkazné bremeno malo byť na Komisii. Tá nikdy nekonštatovala, že by Španielsko bolo v postavení vyjadriť sa k informáciám, ktoré boli základom pozmeňujúceho rozhodnutia v rámci konania týkajúceho sa vrátenia pomoci, a rovnako v tomto smere nepredložila akýkoľvek dôkaz.

91. Na základe toho som dospela k záveru, že Španielsku nebola poskytnutá príležitosť efektívnym spôsobom sa vyjadriť k pravdivosti a relevantnosti všetkých skutočností, obvinení a okolností, na ktoré sa odvoláva Komisia pri podpore svojho záveru, najmä v článku 1 pozmeňujúceho rozhodnutia, že došlo k porušeniu práva EÚ a že štátna pomoc v ňom vymedzená by mala byť vymáhaná.

92. Z toho vyplýva, že v rozsahu, v akom Komisia založila svoje pozmeňujúce rozhodnutie na informáciách, ku ktorým sa Španielsko nemohlo vyjadriť, konala v rozpore s právom tohto členského štátu na vypočutie, a teda aj zásadu riadnej správy veci verejných.

56 Pozri rozsudky z 15. novembra 2011, Komisia a Španielsko/Vláda Gibraltaru a Spojeného kráľovstva Veľkej Británie [C-106/09 P a C-107/09 P, (ďalej len „Gibraltar“), EU:C:2011:732, body 173 a 174], a zo 16. decembra 2010, Holandsko a NOS/Komisia (T-231/06 a T-237/06, EU:T:2010:525, bod 44). Pozri tiež HANCHER, L., SALERNO, F. M., SCHÜTTE, M.: The different stages in the State aid procedure. In: *State aid law of the European Union*. Oxford University Press, 2016, s. 372.

57 Rozsudky z 24. novembra 2011, Taliansko/Komisia (C-458/09 P, neuverejnený, EU:C:2011:769, bod 58), a Gibraltar (bod 177).

58 Rozsudok z 21. januára 1999, Neue Maxhütte Stahlwerke a Lech-Stahlwerke/Komisia (T-129/95, T-2/96 a T-97/96, EU:T:1999:7, body 230 a 231).

59 Rozsudok z 8. júla 2004, Technische Glaswerke Ilmenau/Komisia (T-198/01, EU:T:2004:222, bod 156).

60 Pozri analogicky rozsudok z 12. novembra 1998, Španielsko/Komisia (C-415/96, EU:C:1998:533, bod 31). V závislosti od právnych účinkov zmien, ktoré obsahuje nové rozhodnutie, je možné upustiť od začatia konania vo veci formálneho zisťovania. Pozri v tomto zmysle HEIDENHAIN, M.: c. d., kapitola 31, bod 58.

61 Takáto povinnosť by v zásade existovala v prípade, ak by sa pôvodné rozhodnutie zakladalo na nesprávnych informáciách (v takom prípade by Komisia najprv mala doplniť správny spis vykonaním dodatočného vyšetrovania podľa článku 11 tohto nariadenia) alebo ak by došlo k ďalšiemu vývoju právneho rámca od doby predloženia takýchto pripomienok [pozri rozsudok z 8. mája 2008, Ferriere Nord/Komisia (C-49/05 P, neuverejnený, EU:C:2008:259, body 68 až 71)].

Dôsledky porušenia práva Španielska na vypočutie

93. V bode 47 napadnutého rozsudku Všeobecný súd dospel k názoru, že procesná nezrovnalosť má za následok zrušenie aktu, ktorého sa týka, iba v prípade, ak sa preukáže, že ak by táto nezrovnalosť nenastala, konanie by viedlo k inému výsledku.[62] V nasledujúcich bodoch však aplikoval iný test, konkrétne, či pozmeňujúce rozhodnutie uložilo Španielsku nové povinnosti. Na tomto základe Všeobecný súd usúdil, že porušenie práva Španielska na vypočutie nemalo za následok zrušenie pozmeňujúceho rozhodnutia. Španielsko toto odôvodnenie spochybnilo. Na pojednávaní jeho právny zástupca tvrdil, že porušenie práva na vypočutie by malo mať *vždy* za následok zrušenie.

94. S odôvodnením Všeobecného súdu nemôžem súhlasiť. Začnem svoju vlastnú analýzu pripomenutím relevantnej judikatúry.

95. Na jednej strane Súdny dvor rozhodol, že nedodržanie *podstatnej* formálnej náležitosti má za následok zrušenie aktu, ktorý bol týmto spôsobom dotknutý.[63] V tomto kontexte súhlasím s názorom, ktorý predniesol generálny advokát Fennelly, že podstatné sú iba procesné požiadavky, ktoré sú zásadne prepojené s vytvorením a vyjadrením úmyslu prijímajúceho orgánu. Ich dodržiavanie je vo všeobecnom záujme.[64] Tieto požiadavky sú tak zásadné, že *akékoľvek* porušenie vedie k zrušeniu následného aktu bez ohľadu na to, či by sa výsledok konania odlišoval, ak by boli dodržané.[65]

96. Na druhej strane Súdny dvor tiež rozhodol, že porušenie akejkoľvek inej (nepodstatnej) formálnej náležitosti je dôvodom na zrušenie iba vtedy, ak je možné preukázať, že v prípade neexistencie takejto nezrovnalosti by mohlo konanie viesť k odlišnému výsledku.[66]

97. Aj keď odôvodnenia súdov EÚ neboli v tomto ohľade vždy jednoznačné,[67] som si istá, že právo členského štátu na vypočutie v konaní o štátnej pomoci patrí do prvej kategórie.

98. Súhlasím s generálnym advokátom Mengozzim, ktorý dospel k záveru, že povinnosť poradiť sa s dotknutým členským štátom môže byť v konečnom dôsledku považovaná za špecifické vyjadrenie rozdelenia právomocí medzi inštitúcie a členské štáty, alebo za inštitucionálnu (povedala by som „*ústavnú*“) rovnováhu v rámci Európskej únie.[68]

62 Dovoľujem si poznamenať, že iba jeden z rozsudkov citovaných týmto súdom sa týkal práva na vypočutie, ostatné sa zaoberali inými (nepodstatnými) procesnými formalitami.

63 Rozsudok z 20. októbra 1987, Španielsko/Komisia (128/86, EU:C:1987:447, bod 25).

64 Pozri jeho návrhy vo veci Komisia/ICI (C-286/95 P a C-287/95 P, EU:C:1999:578, body 22 až 26).

65 Pozri napríklad rozsudok zo 6. apríla 2000, Komisia/ICI (C-286/95 P, EU:C:2000:188, body 42 a 52).

66 Rozsudky z 29. októbra 1980, van Landewyck a i./Komisia (209/78 až 215/78 a 218/78, EU:C:1980:248, bod 47) (údajné neoprávnené uverejnenie určitých dokumentov Komisiou), a z 25. októbra 2005, Nemecko a Dánsko/Komisia (C-465/02 a C-466/02, EU:C:2005:636, body 36 a 37) (údajná neexistencia nemeckej verzie dokumentu počas pojednávania). O rozdiele medzi týmito dvoma kategóriami procesných nezrovnalostí pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Fennelly vo veci Komisia/ICI (C-286/95 P a C-287/95 P, EU:C:1999:578, body 27 až 29).

67 Nie som ako prvá konfrontovaná s týmto problémom a s potrebou vyjadriť sa k nemu. Pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Mengozzi vo veci Bensada Benallal (C-161/15, EU:C:2016:3, body 72 až 100, najmä bod 92, a citovaná judikatúra). Súdy EÚ sústavne potvrdzujú klasifikáciu práva na vypočutie ako podstatnú procesnú požiadavku [pozri napríklad rozsudky zo 6. marca 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale a Land Nordrhein-Westfalen/Komisia (T-228/99 a T-233/99, EU:T:2003:57, bod 141), a z 9. júla 2003, Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap/Komisia (T-102/00, EU:T:2003:192, body 84 až 86)]. V niektorých ďalších prípadoch sa judikatúra aj tak odvolávala na potrebu preukázať, či by mohol byť výsledok iný, ak by nedošlo k takémuto porušeniu [pozri napríklad rozsudok z 8. júla 2004, Technische Glaswerke Ilmenau/Komisia (T-198/01, EU:T:2004:222, bod 203, potvrdený Súdnym dvorom v odvolacom konaní rozsudkom z 11. januára 2007, Technische Glaswerke Ilmenau/Komisia, C-404/04 P, neuverejnený, EU:C:2007:6, bod 131)].

68 Pozri jeho návrhy vo veci Bensada Benallal (C-161/15, EU:C:2016:3, bod 82).

99. Teda, v súvislosti s rôznymi druhmi konaní Súdny dvor rozhodol, že právo dotknutého členského štátu na vypočutie je podstatnou procesnou požiadavkou, ktorej nerešpektovanie má *ipso facto* za následok také významné dôsledky. Napríklad sporné rozhodnutie, ktoré môže byť vyhlásené za neplatné,[69] alebo žaloba o nesplnenie povinnosti podaná na základe takéhoto konania, ktorá môže byť vyhlásená za neprípustnú.[70]

100. Situácia členského štátu, ktorého sa týka preskúmanie postupu poskytnutia štátnej pomoci, je porovnateľná so situáciami spomenutými vyššie.[71] Táto skutočnosť vyznieva v prospech uplatnenia obdobného procesného pravidla v danom kontexte, pričom priznáva väčší význam právu na vypočutie, čo je – v konečnom dôsledku – základným právom garantovaným článkom 47 Charty.

101. Z ustálenej judikatúry vyplýva, že vzhľadom na ústrednú úlohu, ktorú zohráva dotknutý členský štát v konaní o preskúmaní postupu poskytnutia štátnej pomoci,[72] v prípade, keď tento členský štát nemal možnosť vyjadriť sa k pripomienkam predloženým zainteresovanými tretími stranami, Komisia *nemôže tieto pripomienky použiť pri následnom rozhodnutí.*[73]

102. A teda na rozdiel od toho, čo konštatoval Všeobecný súd v bode 47 napadnutého rozsudku, rovnako nie je dôležité ani to, či dotknutý členský štát uspokojivo preukáže, že konkrétne v prípade neexistencie porušenia tohto práva zo strany Komisie by bolo jeho rozhodnutie týkajúce sa štátnej pomoci iné.[74]

103. V skutočnosti je takýto test nevyhnutne špekulatívny a založený na množstve predpokladov. Nie je jasné, aký by bol požadovaný štandard dokazovania a aký stupeň podrobností by bol potrebný na preukázanie rozdielov medzi skutočným a hypotetickým rozhodnutím. Som presvedčená, že takýto test nemôže vierohodne slúžiť ako meradlo na posúdenie, či bolo zachované právo členského štátu na vypočutie v konaní o štátnej pomoci.

104. V konečnom dôsledku by sa od členského štátu a Súdneho dvora vyžadovalo, aby sa ocitli v pozícii Komisie a skúsili sa dopracovať k možnému výsledku o tom, či by pripomienky, ktoré by tento členský štát predložil, ak by mu Komisia poskytla príležitosť, zmenili jej posúdenie veci. V takom prípade sa obávam, že je pravdepodobné, že Komisia by argumentovala tým, že v každom prípade by pripomienky členského štátu jej názor nezmenili. To ďalej podkopáva objektívnosť a tým aj oprávnenosť takéhoto testu.[75]

69 Pozri v súvislosti s rozhodnutím, ktorým sa znižuje finančná pomoc z Európskeho sociálneho fondu, rozsudky zo 7. mája 1991, Interhotel/Komisia (C-291/89, EU:C:1991:189, bod 17); zo 4. júna 1992, Infortec/Komisia (C-157/90, EU:C:1992:243, bod 20), a z 25. mája 1993, IRI/Komisia (C-334/91, EU:C:1993:211, bod 25). Pozri obdobne v súvislosti s postupom preskúmania podľa článku 106 ods. 3 ZFEÚ osobitné práva udelené podnikom povereným poskytovaním služieb všeobecného hospodárskeho záujmu rozsudok z 12. februára 1992, Holandsko a i. /Komisia (C-48/90 a C-66/90, EU:C:1992:63, body 46 až 49).

70 Pozri rozsudok zo 14. apríla 2011, Komisia/Rumunsko (C-522/09, EU:C:2011:251, bod 16 a citovaná judikatúra).

71 Z ustálenej judikatúry predovšetkým vyplýva, že toto konanie *je iba obmenou žaloby o nesplnenie povinnosti*, konkrétne prispôsobenej problémom, ktorý predstavuje štátna pomoc pre hospodársku súťaž na vnútornom trhu [pozri napríklad rozsudok z 3. júla 2001, Komisia/Belgicko (C-378/98, EU:C:2001:370, bod 24 a citovaná judikatúra)]. Rovnako Súdny dvor výslovne potvrdil analógiu právneho postavenia dotknutého členského štátu medzi konaním o nesplnení povinnosti a konaním o úprave finančnej pomoci [pozri v tomto zmysle rozsudok z 29. apríla 2010, Komisia/Nemecko (C-160/08, EU:C:2010:230, body 41 a 42)].

72 Pozri napríklad rozsudok z 29. júna 2010 Komisia/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2010:376, bod 57). Všeobecný súd jasne vysvetlil povahu týchto (dvojstranných) konaní a situáciu dotknutého členského štátu vo svojom rozsudku zo 6. marca 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale a Land Nordrhein-Westfalen/Komisia (T-228/99 a T-233/99 EU:T:2003:57, body 140 a 141). Samozrejme, situácia členského štátu je úplne odlišná od situácie, keď je stranou takéhoto konania ktokoľvek iný.

73 Pozri rozsudky z 24. septembra 2002, Falck a Acciaierie di Bolzano/Komisia (C-74/00 P a C-75/00 P, EU:C:2002:524, bod 81), a z 29. júna 2010, Komisia/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2010:376, bod 57).

74 Podľa môjho názoru nemožno *a priori* vylúčiť, že tvrdenia, ktoré mohlo Španielsko predložiť, ak by mu to bolo umožnené, mohli ovplyvniť obsah pozmeňujúceho rozhodnutia.

75 Akceptovať takéto tvrdenie by vyvolalo ďalšiu dilemu: je takéto vyhlásenie pre Súdny dvor záväzné? Alebo by sa mal skôr rozhodnúť, či by Komisia *mala zmeniť* svoj postoj vo svetle pripomienok členských štátov? Ak áno, z akých kritérií by malo takéto skúmanie vychádzať?

105. Súdny dvor by mal radšej overiť tak, ako to už urobil v mnohých prípadoch,[76] či (objektívne) predtým, ako Komisia prijala svoje rozhodnutie, skutočne poskytla dotknutému členskému štátu príležitosť sa efektívne vyjadriť *k dokumentom získaným Komisiou na podporu svojho tvrdenia*, že došlo k porušeniu práva Únie, ako aj *k pripomienkam predloženým zainteresovanými tretími stranami*, ktoré slúžili ako základ pre toto rozhodnutie.[77]

106. Domnievam sa, že porušenie Komisie splniť si túto povinnosť musí viesť k neplatnosti jej rozhodnutia, ktorým sa ukladá vrátenie alebo zmena dotknutej pomoci, v takom rozsahu, v akom je toto rozhodnutie založené na skutočnostiach, ktoré neboli predložené dotknutému členskému štátu na pripomienkovanie.

107. Vzhľadom na vyššie uvedené nie je na rozdiel od toho, k čomu Všeobecný súd dospel v bode 48 a nasl. napadnutého rozsudku, podstatné, či pozmeňujúce rozhodnutie ukladá Španielsku nové povinnosti. Tvrdenie Španielska, že Všeobecný súd nesprávne vyložil článok 1 pôvodného rozhodnutia pri jeho porovnaní s pozmeňujúcim rozhodnutím, je teda rovnako nepodstatné.

108. Už vyššie som dospela k záveru, že Komisia prijatím pozmeňujúceho rozhodnutia porušila právo Španielska na vypočutie.[78] Vzhľadom na predchádzajúce úvahy a za predpokladu, že nový žalobný dôvod Španielska nie je prípustný, môže povaha tohto porušenia mať za následok zrušenie tohto rozhodnutia.

109. Tým, že nerozhodol obdobne, sa Všeobecný súd dopustil nesprávneho právneho posúdenia. Na základe tohto predpokladu by mal byť napadnutý rozsudok zrušený v rozsahu, v akom sa týka pozmeňujúceho rozhodnutia.

Dôsledky zrušenia napadnutého rozsudku

110. Domnievam sa, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia tým, že neuviedol, že pozmeňujúce rozhodnutie je postihnuté dvoma porušeniami (porušenie povinnosti odôvodnenia zo strany Komisie a porušenie práva Španielska na vypočutie) a že ak je nový dôvod Španielska prípustný, jeho rozsudok by mal byť z tohto dôvodu zrušený.

111. Podľa článku 61 Štatútu Súdneho dvora môže tento po zrušení rozsudku Všeobecného súdu sám rozhodnúť vo veci, ak to stav konania umožňuje, namiesto toho, aby vrátil vec na rozhodnutie Všeobecnému súdu.

112. Keďže porušenia uvedené vyššie vedú samy osebe k zrušeniu pozmeňujúceho rozhodnutia, môže Súdny dvor vo veci sám rozhodnúť.

76 V kontexte štátnej pomoci Súdny dvor účinne uplatnil túto prísnejšiu normu (porušenie práva vedie k automatickému zrušeniu) v mnohých veciach [pozri napr. rozsudky z 10. júla 1986, Belgicko/Komisia (234/84, EU:C:1986:302, bod 30); z 8. marca 1988, Exécutif régional wallon a Glaverbel/Komisia (62/87 a 72/87, EU:C:1988:132, body 37 a 38); z 10. mája 2005, Taliansko/Komisia (C-400/99, EU:C:2005:275, body 29 až 34), a Gibraltar (bod 179)]. Aj keď sa vo viacerých veciach dodatočne trvá na požiadavke preukázať, že rozhodnutie Komisie by bolo iné, ak by mal členský štát príležitosť predložiť svoje pripomienky, zdá sa, že Súdny dvor predsa len *uplatnil* tento prísnejší štandard. V týchto prípadoch však nebolo porušené právo na vypočutie *v praxi* (buď preto, lebo dokumenty, ktoré neboli predložené dotknutému členskému štátu na pripomienkovanie neobsahovali žiadne podstatné prvky, alebo preto, lebo rozhodnutie Komisie nebolo založené na informáciách obsiahnutých v týchto dokumentoch). Takto by mohol Súdny dvor ľahko dospieť k záveru, že vytýkané procesné nezrovnalosti *pravdepodobne nemali žiaden vplyv* na výsledok správneho konania. Podľa môjho názoru je toto konštatovanie jednoduchým *dôsledkom* súladu s platným štandardom a nie dodatočnou samostatnou *podmienkou* tohto súladu [pozri rozsudky z 11. novembra 1987, Francúzsko/Komisia (259/85, EU:C:1987:478, bod 13); zo 14. februára 1990, Francúzsko/Komisia (C-301/87, EU:C:1990:67, bod 31); z 21. marca 1990, Belgicko/Komisia (C-142/87, EU:C:1990:125, bod 48),a z 5. októbra 2000, Nemecko/Komisia (C-288/96, EU:C:2000:537, body 99 až 106)].

77 Pozri Gibraltar (bod 165 a citovaná judikatúra). Pozri tiež DONY, M.: *Contrôle des aides d'État*. Éditions de l'Université de Bruxelles, 2006, s. 357.

78 Pozri bod 92 vyššie.

113. Preto navrhujem, aby Súdny dvor v prípade, ak rozhodne o prípustnosti prvého odvolacieho dôvodu, tomuto odvolaciemu dôvodu vyhovel, napadnutý rozsudok v rozsahu, v akom sa týka pozmeňujúceho rozhodnutia Komisie zrušil rovnako, ako aj samotné rozhodnutie.

O trovách

114. Vzhľadom na to, že Súdny dvor ma požiadal, aby som sa zaoberala iba prvým odvolacím dôvodom Španielska a keďže konečná dispozícia s odvolaním bude závisieť od záveru, ktorý Súdny dvor prijme nielen vo vzťahu k tomuto dôvodu, ale aj vo vzťahu k druhému a tretiemu odvolaciemu dôvodu, v tomto prípade nepredkladám žiadne odporúčania, pokiaľ ide o trovy konania.

Návrh

115. Vzhľadom na vyššie uvedené navrhujem, aby Súdny dvor bez ohľadu na jeho posúdenie druhého a tretieho odvolacieho dôvodu prvý odvolací dôvod zamietol ako neprípustný.

116. Eventuálne, ak Súdny dvor považuje tento dôvod za prípustný, mal by ho potvrdiť a napadnutý rozsudok v rozsahu, v akom sa týka pozmeňujúceho rozhodnutia, rovnako ako aj samotné rozhodnutie, zrušiť.