Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
NILS WAHL
prednesené 15. septembra 2016[1]

Vec C-524/14 P

Európska komisia
proti

Hansestadt Lübeck

„Odvolanie — Štátna pomoc — Letiskové poplatky — Článok 108 ods. 2 ZFEÚ — Článok 263 štvrtý odsek ZFEÚ — Rozhodnutie o začatí konania vo veci formálneho zisťovania — Prípustnosť žaloby o neplatnosť — Osobne dotknutá osoba — Záujem na konaní — Článok 107 ods. 1 ZFEÚ — Kritérium selektívnosti“

1. Európska komisia sa svojím odvolaním domáha zrušenia rozsudku Všeobecného súdu Európskej únie z 9. septembra 2014, Hansestadt Lübeck/Komisia[2], ktorým uvedený súd jednak zrušil rozhodnutie Komisie C(2012) 1012 final[3] v rozsahu, v akom sa toto rozhodnutie týka sadzobníka letiskových poplatkov letiska v Lübecku (Nemecko) prijatého v roku 2006 (ďalej len „sadzobník z roku 2006“), a jednak v zostávajúcej časti žalobu zamietol.

2. Spomedzi otázok, ktoré toto odvolanie vyvoláva, si zasluhujú osobitnú pozornosť dve otázky. Prvá otázka sa týka preskúmania prípustnosti žaloby, ktorú podal verejnoprávny subjekt, prevádzkovateľ letiska, proti rozhodnutiu o začatí konania vo veci formálneho zisťovania, a to najmä vo vzťahu k sadzobníku, v ktorom sa pre uvedené letisko stanovuje výška letiskových poplatkov, ktoré musia platiť letecké spoločnosti. Druhá otázka sa týka posúdenia selektívnej povahy opatrenia spočívajúceho v stanovení takéhoto sadzobníka.

3. Prejednávaná vec tak vo veľmi osobitnom kontexte rozhodnutia o začatí konania vo veci formálneho zisťovania poskytuje príležitosť spresniť rozsah pôsobnosti požiadavky, podľa ktorej ak sa majú príslušné sporné opatrenia kvalifikovať ako „štátna pomoc“, je potrebné, ako sa výslovne stanovuje v článku 107 ods. 1 ZFEÚ, aby „zvýhodň[ovali] určité podniky alebo výrobu určitých druhov tovaru“. Táto požiadavka, bežne označovaná ako „kritérium selektívnosti“, je – ako uviedol generálny advokát Wathelet vo svojich nedávnych návrhoch v spojených veciach Komisia/Banco Santander a Santusa[4] nepochybne v súvislosti s opatreniami daňovej povahy, ktoré sa veľmi líšia od opatrení dotknutých v prejednávanej veci, – jednou z najkontroverznejších otázok v oblasti štátnej pomoci. Spresnenia, ktoré bude musieť Súdny dvor v prejednávanej veci poskytnúť, tak prispejú k požadovanému objasneniu otázok týkajúcich sa sadzobných opatrení, ku ktorým patrí právna úprava letiskových poplatkov určených na financovanie infraštruktúry.

1 — Jazyk prednesu: francúzština.

2 — T-461/12, EU:T:2014:758 (ďalej len „napadnutý rozsudok“).

3 — Rozhodnutie z 22. februára 2012 týkajúce sa štátnej pomoci SA.27585 a SA.31149 (2012/C) (ex NN/2012, ex CP 31/2009 a CP 162/2010) – Nemecko (ďalej len „sporné rozhodnutie“).

4 — C-20/15 P a C-21/15 P, EU:C:2016:624, bod 5.

I – **Okolnosti predchádzajúce sporu**

A – *Letisko v Lübecku*

4. Letisko v Lübecku sa nachádza v Nemecku, v spolkovej krajine Šlezvicko-Holštanjsko.

5. Do 31. decembra 2012 ho prevádzkovala spoločnosť Flughafen Lübeck GmbH (ďalej len „FL“). FL bola do 30. novembra 2005 v 100 % vlastníctve Hansestadt Lübeck (mesto Lübeck), žalobcu v prvostupňovom konaní. Od 1. decembra 2005 do konca októbra 2009 bola FL v 90 % vlastníctve novozélandskej spoločnosti Infratil a v 10 % vlastníctve mesta Lübeck. Od novembra 2009 bola FL opätovne v 100 % vlastníctve mesta Lübeck. Dňa 1. januára 2013 sa letisko v Lübecku odpredalo spoločnosti Yasmina Flughafenmanagement GmbH a FL bola prevzatá mestom Lübeck a 2. januára 2013 vyčiarknutá z obchodného registra.

B – *Sadzobník z roku 2006*

6. Podľa § 43a ods. 1 Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung (pravidlá povoľovania leteckej dopravy, ďalej len „LuftVZO“) z 19. júna 1964[5], v znení platnom v roku 2006, čiže ešte pred začiatkom činnosti letiska, mal prevádzkovateľ letiska predložiť orgánu dohľadu na schválenie letiskový poriadok a letiskový sadzobník odletových, pristávacích a parkovacích poplatkov za lietadlá, ako aj poplatkov za použitie letiskových zariadení cestujúcimi v leteckej doprave.

7. Podľa tohto ustanovenia FL prijala sadzobník z roku 2006 stanovujúci výšku letiskových poplatkov, ktorý schválil orgán dohľadu, čiže letecký úrad spolkovej krajiny Šlezvicko-Holštajnsko, a ktorý sa od 15. júna 2006 vzťahuje na všetky letecké spoločnosti využívajúce letisko v Lübecku, pokiaľ sa prevádzkovateľ tohto letiska a letecká spoločnosť nedohodnú inak. Uvedený sadzobník stanovuje poplatok za pristátie, poplatok za služby obsluhy cestujúcich, poplatok za terminálové služby a pozemnú obsluhu, poplatok za bezpečnosť, poplatok za mimoriadne poskytnutie prístupu, ako aj poplatok za parkovanie.

8. V roku 2007 Komisia prijala rozhodnutie o začatí konania vo veci formálneho zisťovania týkajúceho sa zmluvy uzavretej medzi spoločnosťou FL a leteckou spoločnosťou Ryanair, ktorou sa pre túto spoločnosť stanovujú nižšie poplatky ako poplatky stanovené v platnom sadzobníku.

9. Keďže sa Komisia okrem iného domnievala, že sadzobník z roku 2006 mohol obsahovať aj štátnu pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, sporným rozhodnutím začala podľa 108 ods. 2 ZFEÚ konanie vo veci formálneho zisťovania v súvislosti s rôznymi opatreniami vrátane uvedeného sadzobníka, ktoré sa týkajú letiska v Lübecku.

II – **Konanie pred Všeobecným súdom a napadnutý rozsudok**

10. FL návrhom podaným do kancelárie Všeobecného súdu 19. októbra 2012 podala žalobu o neplatnosť sporného rozhodnutia jednak v rozsahu, v akom sa na jeho základe začalo konanie vo veci formálneho zisťovania vo vzťahu k sadzobníku z roku 2006 (prvá časť žalobného návrhu), a jednak v rozsahu, v akom sa ním Spolkovej republike Nemecko ukladá povinnosť odpovedať na príkaz poskytnúť informácie, pokiaľ ide o tento sadzobník (druhá časť žalobného návrhu).

5 — BGBl. I, s. 370.

11. Mesto Lübeck v replike zapísanej do registra kancelárie Všeobecného súdu 20. februára 2013 vyhlásilo, že vstupuje do konania namiesto FL, aby pokračovalo v konaní na základe žaloby, ktorú pôvodne podala FL.

12. Na podporu prvej časti žalobného návrhu mesto Lübeck uviedlo päť žalobných dôvodov založených po prvé na porušení práva Spolkovej republiky Nemecko na obranu, po druhé na porušení povinnosti vykonať náležité a nestranné preskúmanie, po tretie na porušení článku 108 ods. 2 a 3 ZFEÚ, článkov 4, 6 a článku 13 ods. 1 nariadenia Rady (ES) č. 659/1999[6], po štvrté na porušení článku 107 ods. 1 ZFEÚ a po piate na porušení povinnosti odôvodnenia.

13. Všeobecný súd napadnutým rozsudkom rozhodol, že prvá časť žalobného návrhu je prípustná, pričom usúdil, že FL bola jednak v čase podania žaloby sporným rozhodnutím priamo a osobne dotknutá, čiže mala aktívnu legitimáciu, a jednak mala po predaji letiska v Lübecku naďalej právny záujem na podaní žaloby. Všeobecný súd vo veci samej vyhovel štvrtému žalobnému dôvodu v časti založenej na porušení článku 107 ods. 1 ZFEÚ z hľadiska samotného kritéria selektívnosti a v dôsledku toho zrušil sporné rozhodnutie v rozsahu, v akom sa na jeho základe začína konanie vo veci formálneho zisťovania vo vzťahu k sadzobníku z roku 2006. Pokiaľ ide o druhú časť žalobného návrhu, keďže jediný žalobný dôvod založený na porušení článku 10 ods. 3 nariadenia č. 659/1999 bol zamietnutý ako zjavne nedôvodný, žaloba sa v zostávajúcej časti zamietla.

III – **Návrhy účastníkov konania a konanie pred Súdnym dvorom**

14. Komisia navrhuje, aby Súdny dvor:

— zrušil napadnutý rozsudok,

— vyhlásil žalobu za neprípustnú,

— subsidiárne vyhlásil túto žalobu za bezpredmetnú,

— takisto subsidiárne vyhlásil za nedôvodnú tú časť štvrtého žalobného dôvodu, v ktorej sa mesto Lübeck odvoláva na porušenie článku 107 ods. 1 ZFEÚ v súvislosti s kritériom selektívnosti, a pokiaľ ide o ostatné časti štvrtého žalobného dôvodu, ako aj o prvý až tretí a piaty žalobný dôvod, vrátil vec Všeobecnému súdu, a

— uložil mestu Lübeck povinnosť nahradiť trovy prvostupňového konania a trovy odvolacieho konania, resp. subsidiárne v prípade, že vec sa vráti Všeobecnému súdu, určil, že o trovách prvostupňového konania a o trovách odvolacieho konania sa rozhodne neskôr.

15. Mesto Lübeck navrhuje, aby Súdny dvor:

— v celom rozsahu zamietol odvolanie a vyhovel žalobnému návrhu, ktorý mesto Lübeck podalo na prvom stupni, a

— uložil Komisii povinnosť nahradiť trovy konania.

16. Predseda Súdneho dvora rozhodnutiami z 26. marca a 14. apríla 2015 povolil Spolkovej republike Nemecko a Španielskemu kráľovstvu vstup do konania ako vedľajších účastníkov na podporu návrhov mesta Lübeck.

6 — Nariadenie Rady z 22. marca 1999 ustanovujúce podrobné pravidlá na uplatňovanie článku [108 ZFEÚ] (Ú. v. ES L 83, 1999, s. 1; Mim. vyd. 08/001, s. 339).

17. Účastníci konania vyjadrili svoje stanoviská písomne a potom ústne na pojednávaní, ktoré sa konalo 31. mája 2016.

IV – **Analýza odvolania**

18. Komisia na podporu svojho odvolania uvádza päť odvolacích dôvodov. Prvé dva sa týkajú preskúmania prípustnosti žaloby. Tretí odvolací dôvod sa týka posúdenia selektívnej povahy sporných opatrení. Štvrtý odvolací dôvod je založený na nedostatočnom odôvodnení napadnutého rozsudku. Piaty odvolací dôvod je založený na tom, že Všeobecný súd porušil pravidlo obmedzeného súdneho preskúmania, ktoré sa uplatňuje na rozhodnutia o začatí konania vo veci formálneho zisťovania vo vzťahu k štátnej pomoci.

A – *O prvom odvolacom dôvode založenom na tom, že FL nebola sporným rozhodnutím osobne dotknutá*

1. Argumentácia účastníkov konania

19. Vo svojom prvom odvolacom dôvode Komisia vytýka Všeobecnému súdu, že konštatoval, že FL je osobne dotknutá sporným rozhodnutím, s odôvodnením, že pri poskytovaní štátnej pomoci vykonávala právomoci, ktoré boli prenesené iba na ňu. Všeobecný súd sa pritom dopustil nesprávneho právneho posúdenia, pretože podľa uplatniteľného vnútroštátneho práva musí byť sadzobník poplatkov schválený orgánom dohľadu spolkovej krajiny, ktorý je sám viazaný predpismi spolkového práva o letiskových poplatkoch. Skutočnosť, že verejnoprávny podnik, prevádzkovateľ letiska, musí navrhnúť sadzobník, preto ešte neznamená, že namiesto štátu môže sám určiť riadenie a ciele sadzobníka. Výklad kritéria osobnej dotknutosti podaný Všeobecným súdom je preto v tomto ohľade v rozpore s výkladom, ktorý tento súd poskytol v rozsudku z 10. júla 1986, DEFI/Komisia [7].

20. Mesto Lübeck tvrdí, že Všeobecný súd sa nedopustil nesprávneho právneho posúdenia tým, že rozhodol, že FL je sporným rozhodnutím osobne dotknutá. Mesto Lübeck uvádza, že FL, ktorá bola ku dňu podania žaloby v 90 % vlastníctve súkromného investora, mala vlastnú právomoc na prijatie a vykonávanie sadzobníka z roku 2006. Mesto Lübeck poukazuje predovšetkým na to, že prevádzkovateľ letiska môže takýto sadzobník uplatňovať aj v prípade odmietnutia udeliť povolenie stanovené v § 43a ods. 1 LuftVZO. Záver Súdneho dvora je teda podľa mesta Lübeck v súlade s vnútroštátnym právom a v každom prípade nemôže byť v rámci konania o odvolaní spochybnený.

21. Spolková republika Nemecko vysvetľuje, že letiskové poplatky v Nemecku stanovujú podľa vlastného uváženia prostredníctvom sadzobníkov spoločnosti prevádzkujúce letiská a tieto sadzobníky sa uplatňujú na základe súkromnoprávnych zmlúv uzavretých s leteckými spoločnosťami. Schválenie sadzobníka orgánom dohľadu podľa § 43a ods. 1 LuftVZO „nezakladá“ platnosť sadzobníka letiskových poplatkov. Toto posledné uvedené ustanovenie stanovuje výlučne preventívny dohľad nad vzťahmi medzi prevádzkovateľmi letísk a užívateľmi letísk v záujme riadneho fungovania letovej prevádzky a hospodárskej súťaže, a to s cieľom predchádzať zneužitiam. Spolková republika Nemecko ďalej uvádza, že záujmy letiskových spoločností založených podľa súkromného práva, ku ktorým patrí aj FL, sa nezhodujú so záujmami štátu, a že na rozdiel od inštitúcie dotknutej vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok z 10. júla 1986, DEFI/Komisia [8], nemožno tieto spoločnosti považovať za subjekty pod kontrolu štátu.

7 — 282/85, EU:C:1986:316.

8 — 282/85, EU:C:1986:316.

2. Posúdenie

22. Z bodov 29 až 34 napadnutého rozsudku vyplýva, že Všeobecný súd v podstate dospel k záveru, že FL je osobne dotknutá sporným rozhodnutím v časti, ktorá sa týka sadzobníka z roku 2006, a to v rozsahu, v akom sa dotýka aktu, ktorého autorom bola aj FL, a bráni FL vo výkone jej vlastných právomocí podľa vlastného uváženia. Všeobecný súd totiž usúdil, že hoci podľa uplatniteľného vnútroštátneho práva, konkrétne podľa § 43a ods. 1 LuftVZO, mal byť sadzobník poplatkov, ktorý vypracoval a navrhol prevádzkovateľ letiska, schválený orgánom dohľadu, tento orgán nemá vlastnú právomoc sám stanovovať letiskové poplatky.

23. V tomto ohľade platí, že požiadavka osobnej dotknutosti, ktorá vyplýva z článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ, je splnená vtedy, keď sa napadnutý akt dotýka žalobcu z dôvodu jeho určitých osobitných vlastností alebo okolnosti, ktorá ho charakterizuje vo vzťahu k akejkoľvek inej osobe, a tým ho individualizuje obdobným spôsobom ako osobu, ktorej je rozhodnutie určené. [9]

24. Fyzickú alebo právnickú osobu treba považovať za osobne dotknutú aktom, ktorý jej bráni priamo vykonávať podľa vlastného uváženia jej vlastnú právomoc, ktorá spočíva najmä v poskytovaní údajnej pomoci podnikom [10], a ktorý vedie k úprave zmluvných vzťahov s jedným alebo viacerými podnikmi, ktoré sú údajne príjemcami sporných opatrení. [11]

25. V prejednávanej veci treba určiť, či Všeobecný súd dospel k správnemu záveru, že FL pri prijímaní a uplatňovaní sadzobníka z roku 2006 disponovala vlastnou právomocou v zmysle príslušného vnútroštátneho práva (§ 43a ods. 1 LuftVZO).

26. Všeobecný súd v bode 29 napadnutého rozsudku uskutočnil analýzu § 43a ods. 1 LuftVZO, ktorým sa stanovujú pravidlá uplatňovania sadzobníka z roku 2006. Z uvedeného ustanovenia predovšetkým vyvodil, že keďže orgán dohľadu nemá na rozdiel do FL vlastnú právomoc stanovovať letiskové poplatky, sadzobník z roku 2006 mala prijať FL a nie štátne orgány (pozri bod 32 napadnutého rozsudku).

27. Pokiaľ ide o otázku výkladu vnútroštátneho práva, ktorý podal Všeobecný súd, preskúmanie Súdnym dvorom sa musí obmedziť na to, či Všeobecný súd toto právo neskreslil. [12]

28. V tejto súvislosti z ustálenej judikatúry vyplýva, že toto skreslenie sa musí prejavovať v konštatovaniach, ktorých vecná nesprávnosť vyplýva z dokumentov v spise bez toho, aby Súdny dvor musel vykonať nové posúdenie skutkového stavu a dôkazov. [13] Inými slovami takéto skreslenie musí byť zjavné. [14] Pokiaľ ide konkrétne o otázku výkladu vnútroštátneho práva, Súdny dvor má právomoc najprv preskúmať, či Všeobecný súd na základe dokumentov a ďalších materiálov, ktoré mu boli predložené, neskreslil znenie dotknutých vnútroštátnych ustanovení alebo obsah s nimi súvisiacej vnútroštátnej judikatúry, alebo dokonca diela právnej náuky, ktoré sa ich týkajú. Ďalej, či Všeobecný súd v súvislosti

9 — Pozri rozsudky z 15. júla 1963, Plaumann/Komisia (25/62, EU:C:1963:17, 223); z 3. októbra 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada (C-583/11 P, EU:C:2013:625, bod 72), ako aj z 19. decembra 2013, Telefónica/Komisia (C-274/12 P, EU:C:2013:852, bod 46).

10 — Pozri analogicky rozsudky z 30. apríla 1998, Vlaamse Gewest/Komisia (T-214/95, EU:T:1998:77, body 29 a 30), ako aj z 15. júna 1999, Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia/Komisia (T-288/97, EU:T:1999:125, body 31 a 34). Pozri *a contrario* rozsudok z 10. júla 1986, DEFI/Komisia (282/85, EU:C:1986:316, bod 18), v ktorom sa naopak rozhodlo, že francúzska vláda bola nesporne oprávnená určiť správu a politiku výboru DEFI, čiže aj definovať záujmy, ktoré má tento výbor hájiť.

11 — Je zrejmé, že sadzobníky letiskových poplatkov sú – ako všeobecné podmienky – uvedené v zmluvách uzavretých medzi spoločnosťou prevádzkujúcou letisko a leteckými spoločnosťami.

12 — Pozri rozsudky z 24. októbra 2002, Aéroports de Paris/Komisia (C-82/01 P, EU:C:2002:617, bod 63), ako aj z 3. apríla 2014, Francúzsko/Komisia (C-559/12 P, EU:C:2014:217, bod 79 a citovanú judikatúru).

13 — Pozri rozsudok z 3. apríla 2014, Francúzsko/Komisia (C-559/12 P, EU:C:2014:217, bod 80 a citovanú judikatúru).

14 — Rozsudky z 22. decembra 2008, British Aggregates/Komisia (C-487/06 P, EU:C:2008:757, bod 98), ako aj z 10. februára 2011, Activision Blizzard Germany/Komisia (C-260/09 P, EU:C:2011:62, bod 53).

s týmito dôkazmi nedospel ku konštatovaniam, ktoré zjavne odporujú ich obsahu. Napokon, či Všeobecný súd s cieľom spochybniť dotknutú vnútroštátnu právnu úpravu pri skúmaní všetkých dôkazov jednému z nich nepriznal rozsah, ktorý mu vzhľadom na ostatné dôkazy neprináleží, pokiaľ to zjavne vyplýva zo spisových materiálov. [15]

29. V prejednávanej veci však napriek prípadným pochybnostiam o skutočnej nezávislosti prevádzkovateľa letiska a na základe toho aj existencie vlastného záujmu prevádzkovateľa na pokračovaní v uplatňovaní sadzobníka z roku 2006 nemožno zo skutočností, na ktoré poukázala Komisia, aby spochybnila výklad relevantného vnútroštátneho práva, konštatovať, že došlo k skresleniu dôkazov uplatnených pred Všeobecným súdom.

30. Okrem toho tento záver nemôžu spochybniť ani tvrdenia Komisie založené na rozpore medzi posúdením Všeobecného súdu v prejednávanej veci a riešením použitým v rozsudku z 10. júla 1986, DEFI/Komisia [16]. Hoci totiž skutkový stav veci DEFI/Komisia zdanlivo vykazuje určité podobnosti so skutkovým stavom prejednávanej veci, ako napríklad možnosť orgánu dohľadu neschváliť pravidlá vykonávania dotknutého opatrenia, podľa môjho názoru sa prejednávaná vec líši od uvedenej veci obmedzenejšou kontrolou určovania cien navrhnutých prevádzkovateľom letiska, ktorú vykonáva spolková krajina, keďže spolková krajina nemôže brániť uplatňovaniu sadzobníka z roku 2006, ako aj rozdielnymi záujmami orgánu dohľadu, FL a užívateľov letiska. Súdny dvor totiž v rozsudku DEFI/Komisia rozhodol, že francúzska vláda bola nesporne oprávnená určiť správu a politiku výboru DEFI, čiže aj definovať záujmy, ktoré mal tento výbor hájiť (bod 18).

31. Vzhľadom na uvedené úvahy sa domnievam, že prvému odvolaciemu dôvodu nemožno vyhovieť.

B – *O druhom odvolacom dôvode založenom na tom, že mesto Lübeck nemalo skutočný záujem na konaní*

1. Argumentácia účastníkov konania

32. Vo svojom druhom odvolacom dôvode Komisia tvrdí, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď na jednej strane usúdil, že FL mala ešte aj po predaji letiska v Lübecku súkromnému investorovi (Yasmina Flughafenmanagement GmbH) záujem na konaní, pretože konanie vo veci formálneho zisťovania sa ešte neskončilo, takže sporné rozhodnutie naďalej vyvolávalo právne účinky, a na druhej strane dospel k záveru, že pokiaľ ide o obdobie po predaji letiska, FL mala v každom prípade aj naďalej záujem na konaní. Komisia tvrdí, že aj pri absencii konečného rozhodnutia o skončení konania vo veci formálneho zisťovania stratilo sporné rozhodnutie svoj jediný právny účinok, totiž vznik povinnosti pozastaviť opatrenie pomoci počas prešetrovania [17], pretože do 31. decembra 2012 sa nerozhodlo o pozastavení a sadzobník z roku 2006 už nemohol byť od 1. januára 2013, keď došlo k privatizácii letiska v Lübecku, považovaný za vykonávanú schému pomoci, lebo toto letisko už nebolo financované z verejných prostriedkov. Podľa názoru Komisie je posúdenie Všeobecného súdu v rozpore s judikatúrou, podľa ktorej záujem na konaní musí existovať a pretrváva len vtedy, ak žaloba môže svojím výsledkom priniesť prospech tomu, kto ju podal. Mesto Lübeck však nepreukázalo, že má záujem pokračovať v konaní o žalobe, ktorú podalo, aj po privatizácii letiska v Lübecku.

15 — Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jääskinen vo veci Francúzsko/Komisia (C-559/12 P, EU:C:2013:766, bod 42 a citovaná judikatúra).

16 — 282/85, EU:C:1986:316.

17 — Komisia sa na podporu tohto tvrdenia odvoláva na rozsudky zo 16. októbra 2014, Alro/Komisia (T-517/12, EU:T:2014:890, body 19 až 67), ako aj zo 16. októbra 2014, Alpiq RomIndustries a Alpiq RomEnergie/Komisia (T-129/13, neuverejnený, EU:T:2014:895, body 18 až 31).

33. Mesto Lübeck, ktoré v konaní podporuje Spolková republika Nemecko, uvádza, že FL v čase podania žaloby, ktorý je rozhodujúci pre posúdenie prípustnosti žaloby, skutočne mala záujem na konaní. Mesto Lübeck tvrdí, že ku dňu podania žaloby spočívali nepriaznivé účinky sporného rozhodnutia najmä v povinnosti pozastaviť opatrenie pomoci, ktorá FL vyplynula z článku 108 ods. 3 poslednej vety ZFEÚ. Okrem toho záujem na konaní má mesto Lübeck aj v súčasnosti, pretože pokiaľ by Všeobecný súd nerozhodol o zrušení sporného rozhodnutia, toto rozhodnutie by ešte aj po predaji letiska vyvolávalo právne účinky, ktoré mestu Lübeck spôsobujú ujmu. Mesto Lübeck predovšetkým tvrdí, že vnútroštátne súdy sú na základe návrhu povinné nariadiť vrátenie údajných výhod. Takisto sa domnieva, že v prípade nevydania rozhodnutia o neexistencii štátnej pomoci mu hrozí riziko, že sa protiprávne konanie bude v budúcnosti opakovať. Mesto Lübeck nakoniec uvádza, že zrušenie sporného rozhodnutia mu môže poslúžiť na prípravu žaloby o náhradu škody, keďže ak by nebolo vydané rozhodnutie o začatí konania vo veci formálneho zisťovania, mohlo by presvedčiť aj iné letecké spoločnosti, aby využívali letisko v Lübecku, a pri predaji tohto letiska by mohlo dosiahnuť vyššiu cenu.

2. Posúdenie

34. V prejednávanej veci účastníci konania nespochybňujú, že FL, ktorej právnym nástupcom sa stalo mesto Lübeck, mala v čase podania žaloby proti spornému rozhodnutiu existujúci a skutočný záujem na konaní. V tejto súvislosti Všeobecný súd v bode 36 napadnutého rozsudku konštatoval, že FL mala v čase podania žaloby záujem na konaní vo vzťahu k spornému rozhodnutiu vzhľadom na to, že toto rozhodnutie vyvolávalo záväzné právne účinky, ktoré mohli ovplyvniť jej vlastné záujmy.

35. Komisia však popiera, že tento záujem pretrvával aj po predaji letiska v Lübecku súkromnej spoločnosti. Podľa jej názoru je jediným právnym účinkom rozhodnutia o začatí konania vo veci formálneho zisťovania povinnosť pozastaviť vykonávanie údajnej schémy štátnej pomoci. Keďže však k takému pozastaveniu nedošlo pred odpredajom letiska v Lübecku súkromnej spoločnosti, záujem mesta Lübeck na konaní zanikol počas konania.

36. V tejto súvislosti treba pripomenúť, že Všeobecný súd v bode 37 napadnutého rozsudku zamietol tvrdenie Komisie, podľa ktorého predaj letiska v Lübecku súkromnej spoločnosti 1. januára 2013, teda po vydaní sporného rozhodnutia a po podaní žaloby na Všeobecný súd, ukončil dotknutú schému pomoci, takže povinnosť pozastaviť vykonávanie uvedenej schémy už nespôsobovala mestu Lübeck ujmu a toto mesto už nemalo právny záujem domáhať sa zrušenia sporného rozhodnutia. Všeobecný súd usúdil, že vzhľadom na to, že konanie vo veci formálneho zisťovania nie je ukončené, predmetné rozhodnutie stále vyvoláva právne účinky, takže mesto Lübeck má prinajmenšom naďalej záujem na konaní aj v období po predaji letiska.

37. Na účely určenia, či je posúdenie Všeobecného súdu správne, treba v krátkosti pripomenúť judikatúru týkajúcu sa požiadavky existujúceho a skutočného záujmu na konaní.

38. Po prvé z ustálenej judikatúry vyplýva, že záujem na konaní, ktorý predstavuje podstatnú a prvú podmienku akejkoľvek žaloby na súd a odlišuje sa od aktívnej legitimácie [18], musí z hľadiska predmetu žaloby existovať v čase jej podania, pretože inak by bola neprípustná. Tento predmet sporu, ako aj záujem na konaní musia pretrvávať až do vyhlásenia rozhodnutia súdu, v opačnom prípade musí byť konanie zastavené, čo predpokladá, že žaloba môže svojím výsledkom priniesť prospech účastníkovi konania, ktorý ju podal. V tejto súvislosti treba pretrvanie záujmu žalobcu na konaní posudzovať *in concreto* s prihliadnutím najmä na dôsledky namietanej protiprávnosti a povahu údajne spôsobenej škody. [19] Súdny dvor sa usiluje nevychádzať z príliš reštriktívneho chápania tohto záujmu.

18 — Pozri najmä rozsudok zo 17. septembra 2015, Mory a i./Komisia (C-33/14 P, EU:C:2015:609, body 58 a 62, ako aj citovanú judikatúru).

19 — Pozri rozsudok z 28. mája 2013, Abdulrahim/Rada a Komisia (C-239/12 P, EU:C:2013:331, body 61 až 65, ako aj citovanú judikatúru).

39. Pokiaľ ide o rozhodnutie o začatí konania vo veci formálneho zisťovania, akým je aj sporné rozhodnutie, Súdny dvor pripustil, že takéto rozhodnutie mohlo vyvolávať viacero samostatných právnych účinkov. Okrem povinnosti pozastaviť údajné opatrenie pomoci počas konania o žalobe proti tomuto rozhodnutiu treba zohľadniť aj možnosť, že vnútroštátny súdu bude musieť na základe návrhu rozhodnúť najmä o všetkých dôsledkoch plynúcich z porušenia článku 108 ods. 3 poslednej vety ZFEÚ. [20] Súdny dvor rozhodol, že napriek tomu, že posúdenia vykonané v rozhodnutí o začatí konania vo veci formálneho zisťovania majú predbežnú povahu, táto okolnosť neznamená, že uvedené rozhodnutie nemá právne účinky. [21] Súdny dvor predovšetkým uznal, že rozhodnutie o začatí konania vo veci formálneho zisťovania nevyhnutne mení právne postavenie podnikov, ktoré sú príjemcami opatrenia. [22]

40. V judikatúre Súdneho dvora sa na rozdiel od tvrdenia Komisie nepovažuje pozastavenie vykonávania opatrenia za jediný právny účinok rozhodnutia o začatí konania vo veci formálneho zisťovania. [23] Súdny dvor totiž už v minulosti konštatoval aj iné právne účinky vyplývajúce z rozhodnutia o začatí konania. Súdny dvor rozhodol, že vnútroštátne súdy „sú povinné prijať všetky nevyhnutné opatrenia s cieľom vyvodiť všetky dôsledky možného porušenia povinnosti pozastaviť výkon uvedeného opatrenia“. [24] Medzi týmito dôsledkami Súdny dvor uviedol najmä možnosť doplniť povinnosť pozastaviť opatrenie o povinnosť vrátiť sumy, ktoré už boli vyplatené. Vnútroštátny súd môže takisto nariadiť predbežné opatrenia, aby chránil záujmy účastníkov konania, ako aj potrebný účinok rozhodnutia Komisie. [25]

41. Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy sa domnievam, že právne dôsledky rozhodnutia o začatí konania vo veci formálneho zisťovania môžu pretrvávať aj po predaji letiska v Lübecku súkromnému prevádzkovateľovi. Rozhodnutie o začatí konania vo veci formálneho zisťovania, až kým ho Komisia neukončí, bude naďalej znamenať riziko pre FL, že vnútroštátny súd nariadi vrátenie pomoci priznanej v čase, keď FL, ktorej právnym nástupcom sa stal žalobca, bola vlastníkom letiska v Lübecku.

42. Všeobecný súd sa teda nedopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď v bode 27 napadnutého rozsudku rozhodol, že rozhodnutie o začatí konania vo veci formálneho zisťovania naďalej vyvoláva samostatné právne účinky, ktoré menia právne postavenie spoločnosti FL, takže sa jej priznáva záujem na konaní.

43. V tejto súvislosti treba uviesť, že prejednávaná vec sa osobitne vyznačuje tým, že sporné opatrenie sa v čase podania žaloby na Všeobecný súd ešte vykonávalo a podľa spresnení, ktoré poskytla Spolková republika Nemecko, je toto opatrenie k dnešnému dňu stále platné. V tomto kontexte sa ukazuje, že spoločnosti FL hrozí riziko, že bude nariadené vrátenie pomoci priznanej v čase, keď bola vlastníkom letiska, a to na základe povinnosti vnútroštátneho súdu prijať všetky nevyhnutné opatrenia s cieľom vyvodiť dôsledky možného porušenia povinnosti pozastaviť výkon uvedeného opatrenia.

44. Tvrdenie Komisie založené na tom, že ku dňu podania repliky neprebiehalo žiadne konanie o žalobe proti schváleniu sadzobníka z roku 2006 a akákoľvek neskôr podaná žaloba by bola podaná po uplynutí premlčacej lehoty, nemožno uznať. Aj keby toto posledné uvedené tvrdenie bolo pravdivé, nemožno hneď na začiatku vylúčiť, že ku dňu vyhlásenia rozhodnutia Všeobecného súdu mala FL pretrvávajúci záujem na zrušení sporného rozhodnutia.

20 — Pozri rozsudok z 24. októbra 2013, Deutsche Post/Komisia (C-77/12 P, neuverejnený, EU:C:2013:695, body 52 a 53).

21 — Rozsudok z 21. novembra 2013, Deutsche Lufthansa (C-284/12, EU:C:2013:755, bod 37).

22 — Rozsudok z 24. októbra 2013, Deutsche Post/Komisia (C-77/12 P, neuverejnený, EU:C:2013:695, bod 52).

23 — Rozsudok z 24. októbra 2013, Deutsche Post/Komisia (C-77/12 P, neuverejnený, EU:C:2013:695, bod 53 a citovaná judikatúra).

24 — Rozsudok z 21. novembra 2013, Deutsche Lufthansa (C-284/12, EU:C:2013:755, bod 42).

25 — Pozri rozsudok z 21. novembra 2013, Deutsche Lufthansa (C-284/12, EU:C:2013:755, body 42 a 43), ako aj uznesenie predsedu Súdneho dvora zo 4. apríla 2014, Flughafen Lübeck (C-27/13, neuverejnené, EU:C:2014:240, body 25 a 26).

45. Vzhľadom na všetky tieto úvahy sa domnievam, že žalobkyni prinajmenšom hrozilo, že vnútroštátny súd nariadi vrátenie pomoci, ktorá bola priznaná ešte pred predajom letiska v Lübecku. Mala teda pretrvávajúci záujem domáhať sa zrušenia sporného rozhodnutia.

46. V dôsledku toho treba druhý odvolací dôvod zamietnuť.

C – O treťom odvolacom dôvode založenom na nesprávnom posúdení selektívnosti sadzobníka z roku 2006

1. Argumentácia účastníkov konania

47. Vo svojom treťom odvolacom dôvode Komisia tvrdí, že Všeobecný súd poskytol nesprávny výklad pojmu „selektívnosť“ z hľadiska článku 107 ods. 1 ZFEÚ, keď usúdil, že na účely posúdenia možnej selektívnej povahy sadzobníka z roku 2006 treba overiť, či sa nediskriminačne uplatňoval na všetky podniky, ktoré využívajú alebo môžu využívať určitý majetok alebo službu. Okolnosť, že sa tento sadzobník uplatňuje len na spoločnosti využívajúce letisko v Lübecku, nie je podľa Komisie relevantným kritériom.

48. Podľa názoru Komisie je posúdenie Všeobecného súdu v rozpore s judikatúrou Súdneho dvora [26], podľa ktorej opatrenie nepredstavuje všeobecné opatrenie daňovej alebo hospodárskej politiky a je teda selektívne, ak platí iba pre určité hospodárske odvetvia alebo pre určité podniky tohto hospodárskeho odvetvia. Komisia sa domnieva, že podmienky, za akých verejnoprávny podnik ponúka svoj majetok a služby, sú vždy selektívnymi opatreniami, takže otázka nerovnosti alebo diskriminácie je v tomto kontexte irelevantná pre rozhodnutie o existencii štátnej pomoci. Všeobecný súd sa teda nesprávne odvolával na kritérium uvedené v rozsudku z 8. novembra 2001, Adria-Wien Pipeline a Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke [27], ktoré sa vzťahuje len na daňové opatrenia a nie na podmienky, za akých verejnoprávny podnik ponúka svoj vlastný majetok a služby [28]. Rozhodujúcim kritériom je v tomto poslednom prípade kritérium súkromného investora v trhovom hospodárstve.

49. Komisia subsidiárne tvrdí, že Všeobecný súd nepostupoval v súlade judikatúrou Súdneho dvora, podľa ktorej sú na posúdenie selektívnosti rozhodujúce účinky opatrenia [29] a podľa ktorej sú opatrenia, ktoré sa vzťahujú len na jedno odvetvie činnosti, selektívne. [30] Komisia zdôrazňuje, že hoci letisko v Lübecku priamo konkuruje letisku v Hamburgu (Nemecko), na základe sadzobníka z roku 2006 sú zvýhodňované len spoločnosti využívajúce prvé uvedené letisko, čo postačuje na preukázanie selektívnej povahy tohto sadzobníka. Prístup, ktorý si zvolil Všeobecný súd, podľa nej znamená vyňatie sadzobníkov letiskových poplatkov z pôsobnosti pravidiel štátnej pomoci.

26 — Komisia sa odvoláva najmä na rozsudky z 20. novembra 2003, GEMO (C-126/01, EU:C:2003:622, body 35 až 39), ako aj z 15. decembra 2005 Taliansko/Komisia (C-66/02, EU:C:2005:768, body 95 až 101).

27 — C-143/99, EU:C:2001:598, bod 41.

28 — Komisia sa opiera o návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Mengozzi vo veci Deutsche Lufthansa (C-284/12, EU:C:2013:442). Spomína aj rozsudky z 2. februára 1988, Kwekerij van der Kooy a i./Komisia (67/85, 68/85 a 70/85, EU:C:1988:38, body 28 a 29); z 29. februára 1996, Belgicko/Komisia (C-56/93, EU:C:1996:64, bod 10); z 20. novembra 2003, GEMO (C-126/01, EU:C:2003:622, body 35 až 39); z 8. septembra 2011, Komisia/Holandsko (C-279/08 P, EU:C:2011:551, body 63 až 67), ako aj z 15. novembra 2011, Komisia a Španielsko/Government of Gibraltar a Spojené kráľovstvo (C-106/09 P a C-107/09 P, EU:C:2011:732).

29 — Komisia uvádza rozsudky z 22. decembra 2008, British Aggregates/Komisia (C-487/06 P, EU:C:2008:757, body 85 až 89); z 8. septembra 2011, Komisia/Holandsko (C-279/08 P, EU:C:2011:551, bod 51), ako aj z 15. novembra 2011, Komisia a Španielsko/Government of Gibraltar a Spojené kráľovstvo (C-106/09 P a C-107/09 P, EU:C:2011:732, body 87 až 109).

30 — Komisia sa odvoláva na rozsudky zo 17. júna 1999, Belgicko/Komisia (C-75/97, EU:C:1999:311, bod 33); z 15. decembra 2005, Unicredito Italiano (C-148/04, EU:C:2005:774, bod 45), ako aj z 15. júna 2006, Air Liquide Industries Belgium (C-393/04 a C-41/05, EU:C:2006:403, body 31 a 32).

50. Komisia ďalej subsidiárne tvrdí, že Všeobecný súd nesprávne vyložil kritérium týkajúce sa podnikov, ktoré sa z hľadiska cieľa dotknutého opatrenia nachádzajú v porovnateľnej skutkovej a právnej situácii. Na účely určenia, ktoré podniky sa nachádzajú v takejto porovnateľnej situácii, je podľa nej potrebné uplatniť kritérium štruktúry nákladov dotknutých podnikov, a nie kritérium rozsahu pôsobnosti sporného opatrenia. Sadzobník z roku 2006 je konkrétne selektívny, pretože nedodržuje zásadu stanovenú v § 43a ods. 1 LuftVZO vzťahujúcu sa na všetky nemecké letiská, a teda aj na všetky letecké spoločnosti, podľa ktorej musia letiskové poplatky pokryť náklady.

51. Komisia nakoniec tvrdí, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia aj tým, že nepreskúmal, či sú zľavy poskytnuté podľa sadzobníka z roku 2006 selektívne z dôvodu, že sa poskytujú len tým leteckým spoločnostiam, ktoré spĺňajú určité podmienky.

52. Mesto Lübeck v podstate tvrdí, že Všeobecný súd správne skonštatoval, že sadzobník z roku 2006 nezvýhodňuje určitých podnikateľov alebo výrobu určitých druhov tovaru. Podľa jeho názoru je podmienkou selektívnosti rozdielne zaobchádzanie s porovnateľnými podnikateľmi alebo výrobou určitých druhov tovaru.[31] Sadzobník z roku 2006 tak nie je selektívny, pretože nespôsobuje rozdielne zaobchádzanie s porovnateľnými podnikateľmi alebo výrobou určitých druhov tovaru.

53. Spolková republika Nemecko spochybňuje tvrdenie Komisie, podľa ktorého podmienky, za akých verejnoprávny podnik ponúka svoj majetok a svoje služby, treba vždy považovať za selektívne. Opatrenie má selektívnu povahu len vtedy, keď určitej skupine podnikov poskytuje osobitné podmienky a zavádza vnútorné rozlišovanie medzi užívateľmi z hľadiska prístupu k dotknutým verejným zariadeniam a ich využívaniu. Užívatelia ostatných letísk sa navyše nenachádzajú v porovnateľnej skutkovej a právnej situácii.

54. Španielske kráľovstvo súhlasí s výkladom článku 107 ods. 1 ZFEÚ, ktorý podal Všeobecný súd, pokiaľ ide o kritérium selektívnosti, a podporuje tvrdenia mesta Lübeck. Dodáva, že tvrdenie Komisie, podľa ktorého stanovenie podmienok, za akých verejnoprávny subjekt ponúka svoj majetok a svoje služby, predstavuje selektívne opatrenie, nevyplýva z judikatúry. Španielske kráľovstvo poukazuje na skutočnosti uvedené v rozsudku zo 14. januára 2015, Eventech[32], na účely určenia, či sa podniky nachádzajú v porovnateľnej situácii.

2. Posúdenie

55. Treba pripomenúť, že podľa článku 107 ods. 1 ZFEÚ, ak nie je Zmluvami ustanovené inak, pomoc poskytovaná členským štátom alebo akoukoľvek formou zo štátnych prostriedkov, ktorá narúša hospodársku súťaž alebo hrozí narušením hospodárskej súťaže tým, že zvýhodňuje určitých podnikateľov alebo výrobu určitých druhov tovaru, je nezlučiteľná s vnútorným trhom, pokiaľ ovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi.

56. Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora, ak sa má niečo kvalifikovať ako „štátna pomoc“ v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, vyžaduje sa, aby boli splnené všetky podmienky uvedené v tomto ustanovení.[33]

31 — Mesto Lübeck sa odvoláva na rozsudok z 8. novembra 2001, Adria-Wien Pipeline a Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke (C-143/99, EU:C:2001:598, body 41 a 42).

32 — C-518/13, EU:C:2015:9, bod 61.

33 — Pozri najmä rozsudok z 2. septembra 2010, Komisia/Deutsche Post (C-399/08 P, EU:C:2010:481, bod 38 a citovanú judikatúru).

57. Je teda nesporné, že na to, aby vnútroštátne opatrenie mohlo byť kvalifikované ako „štátna pomoc“ v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, musí po prvé ísť o štátne opatrenie alebo o opatrenie financované zo štátnych prostriedkov, po druhé musí byť toto opatrenie spôsobilé ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi, po tretie musí priniesť príjemcovi selektívnu výhodu a po štvrté musí narúšať hospodársku súťaž alebo hroziť narušením hospodárskej súťaže. [34]

58. V prejednávanom prípade je predmetom sporu len výklad a uplatňovanie tretej podmienky, presnejšie požiadavky „selektívnosti“.

59. Podľa takisto ustálenej judikatúry sa opatrenie považuje za selektívne vtedy, keď môže zvýhodňovať určitých podnikateľov alebo výrobu určitých druhov tovaru v porovnaní s inými podnikateľmi, ktoré sa z hľadiska cieľa dotknutého opatrenia nachádzajú v porovnateľnej skutkovej a právnej situácii. [35]

60. V prejednávanom prípade Všeobecný súd v podstate rozhodol, že selektívna povaha opatrenia, na základe ktorého verejnoprávny subjekt ponúka svoj majetok a svoje služby, sa posudzuje z hľadiska všetkých podnikov, ktoré tento majetok alebo tieto služby využívajú alebo môžu využívať. Na základe svojho konštatovania, že poplatky stanovené v sadzobníku z roku 2006 sa uplatňujú spôsobom, ktorý nie je diskriminačný, rozhodol, že tento sadzobník nemá selektívnu povahu.

61. V tomto ohľade sa zdá, že bod 53 napadnutého rozsudku obsahuje *petitio principii*, ktorá znie:

„Na účely posúdenia prípadnej selektívnej povahy sadzobníka, ktorý bol vo vzťahu k niektorým podnikom vyhotovený verejnoprávnym subjektom z dôvodu využívania majetku alebo konkrétnej služby v danom odvetví, treba najmä odkázať na skupinu podnikov, ktoré využívajú alebo majú možnosť využívať tento majetok alebo túto konkrétnu službu, a preskúmať, či iba niektoré z týchto podnikov majú nárok alebo môžu mať nárok na prípadné zvýhodnenie. Situácia podnikov, ktoré nemajú záujem alebo nemôžu využívať majetok alebo predmetnú službu, tak nie je priamo relevantná na účely posúdenia existencie výhody. Inými slovami selektívnu povahu opatrenia predstavujúceho sadzobník poplatkov, ktorý vyhotovil verejnoprávny subjekt za využívanie majetku alebo služby poskytnutej týmto subjektom, možno posúdiť iba z hľadiska súčasných alebo potenciálnych zákazníkov uvedeného subjektu a predmetného majetku alebo konkrétnej služby, a nie z hľadiska najmä zákazníkov iných podnikov pôsobiacich v odvetví, ktoré poskytujú podobný majetok a služby. Okrem toho, ak by bolo potrebné usúdiť, že akýkoľvek nediskriminačný sadzobník poplatkov, ktorý verejnoprávny subjekt uplatňuje ako protihodnotu za majetok alebo danú službu, má selektívnu povahu, v podstate by to viedlo k neprimeranému rozšíreniu pojmu pomoc, ktorá ‚zvýhodňuje určitých podnikateľov alebo výrobu určitých druhov tovaru‘, nachádzajúceho sa v článku 107 ods. 1 ZFEÚ. Takisto, aby prípadná výhoda, ktorú priznal verejnoprávny subjekt v rámci poskytovania majetku alebo konkrétnych služieb, zvýhodňovala určité podniky, je potrebné, aby podnikom, ktoré využívajú alebo zamýšľajú využívať tento majetok alebo službu, tento subjekt v tomto špecifickom rámci nepriznával alebo neposkytoval možnosť využívať uvedenú výhodu.“

62. Podľa názoru Komisie je uvedené posúdenie nesprávne. Jej argumentácia má štyri časti. Komisia po prvé tvrdí, že podmienky, za akých verejnoprávny podnik ponúka svoj majetok a svoje služby, vždy predstavujú selektívne opatrenia. Po druhé sa domnieva, že Všeobecný súd nezohľadnil ustálenú judikatúru Súdneho dvora, podľa ktorej na jednej strane majú rozhodujúci význam pre posúdenie selektívnej povahy opatrenia iba jeho účinky, a na druhej strane opatrenia, ktoré sa vzťahujú na jedno odvetvie činnosti, sú nevyhnutne selektívne. Po tretie tvrdí, že Všeobecný súd nesprávne vyložil

34 — Rozsudok z 2. septembra 2010, Komisia/Deutsche Post (C-399/08 P, EU:C:2010:481, bod 39 a citovaná judikatúra).

35 — Rozsudok z 8. novembra 2001, Adria-Wien Pipeline a Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke (C-143/99, EU:C:2001:598, bod 41).

kritérium týkajúce sa „podnikov, ktoré sa z hľadiska cieľa dotknutého opatrenia nachádzajú v porovnateľnej skutkovej a právnej situácii“. Po štvrté tvrdí, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keďže nepreskúmal, či sú zľavy poskytnuté v sadzobníku z roku 2006, ktoré sa údajne vzťahujú iba na letecké spoločnosti spĺňajúce určité podmienky, selektívne.

63. Ešte pred tým, ako sa budem postupne zaoberať jednotlivými časťami argumentácie Komisie, chcel by som uviesť zopár všeobecných úvah, ktoré považujem za nevyhnutné pre skutočné pochopenie zmyslu a dosahu požiadavky selektívnosti a z ktorých budem vychádzať pri skúmaní tohto odvolacieho dôvodu.

a) Všeobecné úvahy o zmysle požiadavky selektívnosti vyplývajúcej z článku 107 ods. 1 ZFEÚ a o jej dosahu za takých okolností, o aké ide v prejednávanom prípade

64. Ako zdôraznila Komisia, zo systematiky a genézy Zmlúv [36] vyplýva, že treba rozlišovať medzi *všeobecnými* opatreniami v oblasti daňovej alebo hospodárskej politiky (ktoré v súčasnosti spadajú pod články 113 a 115 až 117 ZFEÚ) a *osobitnými* opatreniami, ktoré vedú k poskytnutiu *výhod* zo štátnych prostriedkov (ktoré sú v súčasnosti uvedené v článkoch 107 až 109 ZFEÚ).

65. Prvoradým cieľom požiadavky „selektívnosti“, na základe ktorej musia byť opatrenia, na ktoré sa vzťahuje zákaz uvedený v článku 107 ods. 1 ZFEÚ, určené „určitým podnikateľom alebo výrobe určitých druhov tovaru“, je zaviesť rozlišovanie medzi štátnou pomocou a všeobecnými opatreniami v oblasti daňovej alebo hospodárskej politiky, aby sa dodržalo rozdelenie právomocí medzi členskými štátmi a Európskou úniou.

66. Ak uvedená požiadavka, ktorá sa považuje za rozhodujúcu pre odlíšenie opatrení, na ktoré sa vzťahujú pravidlá o štátnej pomoci, od ostatných opatrení, v zásade umožňuje [37], aby sa zákaz stanovený v článku 107 ods. 1 ZFEÚ neuplatnil na štátne opatrenie, z ktorého majú bez rozdielu prospech všetky podniky, ktoré sa nachádzajú na území daného štátu [38], to ešte neznamená, že opatrenie stanovené na regionálnej alebo miestnej úrovni treba nevyhnutne považovať za selektívne. Hoci sa v mnohých prípadoch referenčný rámec stanovuje na celoštátnej úrovni, nevylučuje sa jeho uplatňovanie na nižšej ako štátnej úrovni. V tomto zmysle Súdny dvor vo veci nazvanej „Azory“ [39] konkrétne spresnil, že nemožno vylúčiť, že orgán nižšej ako štátnej úrovne bude mať právne a skutkové postavenie, ktoré mu poskytuje dostatočnú nezávislosť vo vzťahu k ústredným orgánom štátnej správy členského štátu na to, aby na základe opatrení, ktoré prijme, mohol hlavnú úlohu pri určovaní politického a hospodárskeho prostredia, v ktorom pôsobia podniky, zohrávať práve tento orgán a nie ústredný orgán štátnej správy. V takom prípade to nie je štátne územie ako celok, ale územie, na ktorom orgán nižšej ako štátnej úrovne vykonáva svoju právomoc, ktoré predstavuje relevantný rámec pre zistenie, či opatrenie prijaté takýmto orgánom zvýhodňuje určité podniky oproti iným, ktoré by sa vzhľadom na cieľ sledovaný dotknutým opatrením alebo právnym režimom nachádzali v porovnateľnej skutkovej a právnej situácii. [40]

36 — Pozri predovšetkým *Spaakovu správu* (správa medzivládneho výboru zriadeného Messinskou konferenciou ministrov zahraničných vecí, Brusel, 21. apríl 1956, s. 59), podľa ktorej „treba poznamenať, že niektoré zásahy, ktoré formálne predstavujú štátnu pomoc alebo dotáciu, nie sú osobitne určené podnikom alebo odvetviam, ale ovplyvňujú hospodárstvo ako celok. V tomto prípade Komisia nemá právomoc sama rozhodnúť o nezlučiteľnosti“.

37 — V judikatúre sa spresnilo, že pomoc, ktorá sa na prvý pohľad týka všetkých podnikov, môže byť do určitej miery selektívna – najmä keď orgán, ktorý priznáva finančné výhody, disponuje voľnou úvahou, ktorá mu umožňuje určiť príjemcov alebo podmienky priznaného opatrenia – čiže sa môže považovať za opatrenie určené na zvýhodnenie určitých podnikateľov alebo výroby určitých druhov tovaru (pozri najmä rozsudok z 29. júna 1999, DM Transport, C-256/97, EU:C:1999:332, bod 27 a citovanú judikatúru).

38 — Pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. novembra 2001, Adria-Wien Pipeline a Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke (C-143/99, EU:C:2001:598, body 35 a 36).

39 — Rozsudok zo 6. septembra 2006, Portugalsko/Komisia (C-88/03, EU:C:2006:511).

40 — Rozsudok zo 6. septembra 2006, Portugalsko/Komisia (C-88/03, EU:C:2006:511, bod 58).

67. V nadväznosti na uvedenú úvahu je v súčasnosti už ustálené, že toto kritérium ukladá, aby sa určilo, či je opatrenie v *rámci daného právneho režimu* spôsobilé zvýhodniť „určitých podnikateľov alebo výrobu určitých druhov tovarov“ oproti iným, ktorí by sa vzhľadom na cieľ sledovaný týmto režimom nachádzali v porovnateľnej skutkovej a právnej situácii. [41]

68. Na účely určenia, či má opatrenie selektívnu povahu a či ho teda možno kvalifikovať ako „štátnu pomoc“, Súdny dvor opakovane rozhodol, že sa treba zamerať na účinky, ktoré opatrenie vyvoláva. Naopak nemôžu byť rozhodujúce príčiny a ciele štátnej pomoci a techniky použité na poskytnutie tejto pomoci. [42]

69. Súdny dvor ďalej spresnil, že pri zisťovaní, či má dané opatrenie selektívnu povahu, nemožno považovať za relevantné iba faktory, ako sú veľký alebo malý počet podnikov, ktoré sú príjemcami opatrenia, väčšia či menšia otvorenosť okruhu príjemcov tohto opatrenia [43] alebo okolnosť, že všetky podniky z daného hospodárskeho odvetvia môžu mať z predmetného opatrenia prospech. [44]

70. Okrem toho, ako som už mal možnosť uviesť [45], treba jasne rozlišovať medzi požiadavkou selektívnosti alebo „špecifickosti“ opatrenia a požiadavkou určenia ekonomickej výhody. Inak povedané, keď sa zistí existencia výhody v širšom zmysle, ktorá priamo alebo nepriamo vyplýva z daného opatrenia, Komisia musí ešte preukázať, že táto výhoda sa špecificky týka jedného alebo viacerých podnikov. Komisia musí najmä preukázať, že opatrenie zavádza rozdiely medzi podnikmi, ktoré sa vzhľadom na sledovaný cieľ nachádzajú v porovnateľnej situácii. [46] Zakázané nie je poskytnutie výhody ako také, ale skutočnosť, že diskriminačné a selektívne poskytnutie výhody môže viesť k tomu, že určité podniky sa budú nachádzať vo výhodnejšej situácii ako iné podniky.

71. Po tomto spresnení nemožno požiadavku selektívnosti podľa môjho názoru úplne oddeliť od súčasného, aj keď samostatného určenia ekonomickej výhody.

72. Z tohto hľadiska sa domnievam, že treba vychádzať z úvah, ktoré som už sčasti spomenul. [47]

73. V rámci skúmania systému [48] všeobecnej povahy (grantové schémy, systémy spoplatňovania, daňové úľavy, osobitné konkurzné predpisy, zvýhodnené podmienky platby daní alebo rôznych poplatkov atď.) selektívnosť umožňuje určiť, či údajná výhoda – hoci sa týka všetkých hospodárskych subjektov – v skutočnosti vzhľadom na objektívne kritériá, z ktorých vychádza, nie je na prospech len určitým typom podnikov alebo skupín podnikov.

74. To si vyžaduje určiť, či predmetné opatrenie napriek zisteniu, že poskytuje výhodu so všeobecnou pôsobnosťou, neposkytuje túto výhodu „výlučne v prospech určitých podnikov alebo určitých odvetví činnosti“. Inak povedané, cieľom tohto postupu je zabezpečiť, aby štátne opatrenia nezavádzali rozlišovanie medzi podnikmi – alebo presnejšie medzi subjektmi, ktoré sa vzhľadom na určený cieľ predmetného vnútroštátneho systému nachádzajú v porovnateľnej skutkovej a právnej situácii – ktoré nie je odôvodnené povahou a štruktúrou predmetného systému.

41 — Rozsudky z 22. decembra 2008, British Aggregates/Komisia (C-487/06 P, EU:C:2008:757, bod 82), ako aj zo 14. januára 2015, Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9, body 54 a 55).

42 — Pozri najmä rozsudky z 22. decembra 2008, British Aggregates/Komisia (C-487/06 P, EU:C:2008:757, body 85 a 89), ako aj z 15. novembra 2011, Komisia a Španielsko/Government of Gibraltar a Spojené kráľovstvo (C-106/09 P a C-107/09 P, EU:C:2011:732, bod 87).

43 — Pozri najmä rozsudok z 8. septembra 2011, Komisia/Holandsko (C-279/08 P, EU:C:2011:551, bod 50 a citovanú judikatúru).

44 — Rozsudok z 15. júna 2006, Air Liquide Industries Belgium (C-393/04 a C-41/05, EU:C:2006:403, body 31 a 32, ako aj citovaná judikatúra).

45 — Pozri návrhy, ktoré som predniesol vo veci Komisia/MOL (C-15/14 P, EU:C:2015:32, bod 47).

46 — Pozri rozsudok z 8. septembra 2011, Komisia/Holandsko (C-279/08 P, EU:C:2011:551, bod 62).

47 — Pozri návrhy, ktoré som predniesol vo veci Komisia/MOL (C-15/14 P, EU:C:2015:32, body 50 až 55).

48 — Pokiaľ ide o opatrenie individuálnej povahy, identifikácia ekonomickej výhody v zásade umožňuje predpokladať jeho „špecifickosť“, a teda dospieť k záveru, že má aj selektívnu povahu.

75. V tomto zmysle treba zdôrazniť, že pojem „selektívnosť“ súvisí s pojmom „diskriminácia“.[49] Hoci samozrejme od Komisie nemožno vyžadovať, aby presne určila kategóriu podnikov s charakteristikami, ktoré sú im vlastné, ktoré by z nich robili jediné podniky zvýhodnené sporným opatrením[50], na to, aby sa mohlo dospieť k záveru, že sporné opatrenie má selektívnu povahu, je v každom prípade potrebné preukázať, že vzhľadom na *povahu odchýlky od všeobecného systému* – ktorým, ako som už uviedol, môže ale nemusí byť vnútroštátny všeobecný systém – môže toto opatrenie zvýhodňovať niektoré podniky.

76. Na účely určenia selektívnosti údajného opatrenia pomoci teda považujem za potrebné preukázať, že sa týmto opatrením zaviedla odchýlka od „spoločného“ alebo „bežného“ režimu, podľa môjho názoru nezávisle od dotknutého režimu. V súčasnosti preto považujem za nesporné[51], že na účely posúdenia kritéria selektívnosti určitého opatrenia, ktoré je podľa môjho názoru vyjadrením zásady zákazu diskriminácie, je v každom prípade potrebné overiť, či v rámci daného režimu predstavuje toto opatrenie zvýhodnenie určitých podnikov v porovnaní s niektorými inými podnikmi.

77. Toto predbežné určenie referenčného rámca, ktoré sa v daňových záležitostiach považuje za zásadné, je podľa môjho názoru rovnako zásadné aj pri skúmaní iných ako daňových opatrení, najmä systémov poplatkov, ktoré sú určené na zabezpečenie financovania infraštruktúr, ku ktorým patrí aj sadzobník z roku 2006, o ktorý ide v prejednávanej veci. V súlade s konštatovaním, že „určenie referenčného rámca je o to dôležitejšie v prípade daňových opatrení, pretože existenciu určitého zvýhodnenia možno preukázať len vo vzťahu k takzvanému ‚bežnému‘ zdaneniu“[52], treba konštatovať, že posúdenie selektívnosti sadzobného opatrenia vyžaduje, aby sa najskôr určilo, od ktorého „bežne uplatniteľného“ systému sa odchyľuje[53].

78. Nakoniec v súlade s analýzou, ktorá sa prevažne uplatňuje pri skúmaní daňových opatrení, usudzujem, že po určení referenčného rámca treba po druhé určiť, či sporné opatrenie prináša určitým podnikom výhodu oproti iným podnikom, ktoré sa nachádzajú v porovnateľnej skutkovej a právnej situácii[54], a prípadne po tretie posúdiť, či je poskytnutie tejto výhody odôvodnené povahou a štruktúrou systému, s ktorým predmetné opatrenie súvisí.

79. Treba zdôrazniť – a k tomu sa ešte vrátim neskôr –, že hoci identifikácia ekonomickej výhody a prípadne posúdenie jej opodstatnenosti sú pomerne jednoduché v prípadoch, keď sa opatrenie daňového oslobodenia odchyľuje od „bežne uplatňovaného“ daňového režimu, ktorý sa najčastejšie stanovuje na vnútroštátnej úrovni, pri opatreniach, ktoré majú povahu sadzobníka a sú určené na financovanie infraštruktúry, je namieste určitá obozretnosť.

49 — Pozri v tomto zmysle rozsudky z 15. novembra 2011, Komisia a Španielsko/Government of Gibraltar a Spojené kráľovstvo (C-106/09 P a C-107/09 P, EU:C:2011:732, bod 101), ako aj zo 14. januára 2015, Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9, bod 53). Pozri bod 54 návrhov, ktoré som predniesol vo veci Komisia/MOL (C-15/14 P, EU:C:2015:32), a bod 29 návrhov, ktoré predniesol generálny advokát Bobek vo veci Belgicko/Komisia (C-270/15 P, EU:C:2016:289).

50 — Pozri v tejto súvislosti návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Wathelet v spojených veciach Komisia/Banco Santander a Santusa (C-20/15 P a C-21/15 P, EU:C:2016:624, najmä body 7, 10 a 80 až 87).

51 — Pozri rozsudok z 22. decembra 2008, British Aggregates/Komisia (C-487/06 P, EU:C:2008:757, body 82 a 83, ako aj citovanú judikatúru).

52 — Pozri v tejto súvislosti rozsudok zo 6. septembra 2006, Portugalsko/Komisia (C-88/03, EU:C:2006:511, bod 56).

53 — Podotýkam, že Komisia vo svojom nedávno prijatom oznámení 2016/C 262/01 o pojme štátna pomoc uvedenom v článku 107 ods. 1 [ZFEÚ] (Ú. v. EÚ C 262, 2016, s. 1), uviedla, že „referenčný systém predstavuje referenčné kritérium, na základe ktorého sa posudzuje selektívnosť opatrenia“.

54 — Vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok zo 4. júna 2015, Komisia/MOL (C-15/14 P, EU:C:2015:362, bod 61), Súdny dvor v súvislosti s opatrením týkajúcim sa stanovenia banských poplatkov spojených s ťažbou uhľovodíkov rozhodol, že „porovnávacie kritérium relevantné na preukázanie selektivity sporného opatrenia v tejto veci spočívalo v overení, či [toto opatrenie] zavied[lo] rozlišovanie medzi subjektmi, ktoré sa vzhľadom na sledovaný cieľ nachádzajú v porovnateľnej skutkovej a právnej situácii, ktorá nie je odôvodnená povahou a štruktúrou predmetného systému“.

b) O prvej časti odvolacieho dôvodu založenej na tom, že Všeobecný súd poprel, že podmienky, za akých verejnoprávny podnik ponúka svoj majetok a svoje služby, *vždy* predstavujú selektívne opatrenia

80. Komisia v prvom rade tvrdí, že podmienky, za akých verejnoprávny podnik ponúka svoj vlastný majetok a služby, vždy predstavujú selektívne opatrenia. Opiera sa o návrhy predložené vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok z 21. novembra 2013, Deutsche Lufthansa (C-284/12, EU:C:2013:755) [55], ako aj o judikatúru [56]. Kritérium stanovené v rozsudku z 8. novembra 2001, Adria-Wien Pipeline a Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke (C-143/99, EU:C:2001:598), ktorým sa malo určiť, či je režim dane alebo systém poplatkov selektívny, teda nemožno analogicky uplatniť v prejednávanom prípade. Podľa názoru Komisie bod 53 napadnutého rozsudku svedčí o tom, že Všeobecný súd sa riadil legislatívno-politickými úvahami s cieľom vyňať nediskriminačné sadzobníky poplatkov verejných inštitúcií zo systému kontroly štátnej pomoci.

81. Túto argumentáciu vôbec nepovažujem za presvedčivú.

82. Po prvé na rozdiel od toho, čo zrejme naznačuje Komisia, z judikatúry Súdneho dvora, na ktorú sa Komisia odvolávala, vôbec nevyplýva, že opatrenie, ktorým sa stanovujú poplatky za využívanie majetku a služieb verejnoprávneho podniku, je už vzhľadom na svoju povahu, selektívne.

83. Z dvoch vecí uvedených Komisiou, konkrétne tých, v ktorých boli vydané rozsudky z 2. februára 1988, Kwekerij van der Kooy a i./Komisia [57], a z 29. februára 1996, Belgicko/Komisia [58], vyplýva, že predmetom sporu boli zvýhodnené poplatky, ktoré poskytol verejnoprávny podnik určitej skupine zákazníkov. Pokiaľ ide o veci, v ktorých boli vydané rozsudky z 11. júla 1996, SFEI a i. [59], a z 20. novembra 2003, GEMO [60], tieto sa týkali prípadov, keď napriek tomu, že boli výhody dostupné všetkým subjektom, v skutočnosti boli poskytnuté iba úzkej skupine týchto subjektov. Stručne povedané, za selektívne sa nepovažovalo dodanie tovaru alebo služieb verejnoprávnou inštitúciou alebo verejnoprávnym podnikom, ale skutočnosť, že dodanie sa uskutočnilo za zvýhodnených podmienok.

84. Všeobecnejšie povedané, neexistuje nič, na základe čoho by bolo možné tvrdiť, že podmienky, za akých verejnoprávny podnik ponúka svoj majetok a svoje služby, v každom prípade vtedy, keď má táto ponuka formu režimu uplatniteľného na všetky subjekty, ktoré majú záujem využívať tento majetok alebo služby, *vždy* spĺňajú podmienku selektívnosti.

85. Ako som už uviedol v úvode tohto odvolacieho dôvodu, na účely posúdenia kritéria selektívnosti určitého opatrenia treba preskúmať, či toto opatrenie v *rámci daného režimu* predstavuje pre určité podniky výhodu oproti iným podnikom, ktoré sa nachádzajú v porovnateľnej skutkovej a právnej situácii (pozri bod 67 týchto návrhov).

86. V tomto kontexte určenie referenčného rámca – a na jeho základe výhody, ktorá prípadne plynie zo spornej výnimky – predstavuje nevyhnutný predpoklad akejkoľvek úvahy o selektívnosti. Na rozdiel od tvrdenia Komisie nie je opodstatnené vyhradiť toto preskúmanie len pre prípad daňových režimov alebo režimov poplatkov. Hoci sa nedá poprieť, že metóda skúmania selektívnej povahy daného opatrenia sa vyznačuje zvláštnosťami v závislosti od povahy opatrenia, nepovažujem za vhodné stanoviť rozdielne kritériá skúmania podľa toho, či ide o opatrenie daňovej povahy alebo o opatrenie, ktorým sa stanovujú poplatky za služby, ktoré sa na jeho základe poskytujú jeho užívateľom.

55 — Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Mengozzi vo veci Deutsche Lufthansa (C-284/12, EU:C:2013:442).

56 — Ide o rozsudky z 2. februára 1988, Kwekerij van der Kooy a i./Komisia (67/85, 68/85 a 70/85, EU:C:1988:38, body 28 a 29); z 29. februára 1996, Belgicko/Komisia (C-56/93, EU:C:1996:64, bod 10); z 20. novembra 2003, GEMO (C-126/01, EU:C:2003:622, body 35 až 39); z 8. septembra 2011, Komisia/Holandsko (C-279/08 P, EU:C:2011:551, body 63 až 67), ako aj z 15. novembra 2011, Komisia a Španielsko/Government of Gibraltar a Spojené kráľovstvo (C-106/09 P a C-107/09 P, EU:C:2011:732).

57 — 67/85, 68/85 a 70/85, EU:C:1988:38.

58 — C-56/93, EU:C:1996:64.

59 — C-39/94, EU:C:1996:285.

60 — C-126/01, EU:C:2003:622, body 35 až 39.

87. Judikatúra Súdneho dvora potvrdzuje, že požadované porovnanie v prípade daňových režimov platí aj v prípade ostatných opatrení. Predovšetkým podotýkam, že kritérium stanovené v rozsudku z 8. novembra 2001, Adria-Wien Pipeline a Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke (C-143/99, EU:C:2001:598), sa stanovilo nielen pre opatrenie daňovej povahy, ale aj pre „štátne opatrenie“ vo všeobecnosti. [61]

88. Treba uviesť, že Súdny dvor toto porovnanie navyše vykonal v prípade opatrení súvisiacich s náhradou nákladov a využívaním infraštruktúry.

89. V rozsudku zo 14. januára 2015, Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9) [62], Súdny dvor v súvislosti s povolením používať pruhy vyhradené pre autobusy, ktoré bolo udelené londýnskym taxíkom, skúmal otázku, či sa tieto taxíky a prenajímané vozidlá s vodičom nachádzajú v porovnateľnej skutkovej a právnej situácii. Skúmanie nediskriminačnej povahy opatrenia sa v podstate prekrýva so skúmaním otázky, či sa uvedeným opatrením poskytuje podnikom, ktoré sú jeho príjemcami, selektívna ekonomická výhoda.

90. Zo všetkých uvedených úvah vyplýva, že Všeobecný súd sa nedopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď konštatoval, že opatrenia týkajúce sa podmienok, za akých určitý verejnoprávny subjekt poskytuje svoj majetok a svoje služby, nie sú nevyhnutne selektívne (pozri body 53, 54 a 57 napadnutého rozsudku).

91. Na rozdiel od stanoviska, ktoré obhajuje Komisia, takýto záver nemá nevyhnutne za následok popretie akejkoľvek možnosti kvalifikovať podmienky, za akých verejnoprávny podnik ponúka svoj majetok a služby, ako „štátnu pomoc“, ak sa tieto podmienky bez rozdielu uplatňujú na všetkých jeho zmluvných partnerov. V takom prípade ešte stále existuje možnosť preukázať, že hoci sa uvedené podmienky uplatňujú bez rozdielu, v skutočnosti zvýhodňujú jeden alebo niekoľko presne vymedzených podnikov, predovšetkým tie, ktoré zodpovedajú presne vymedzenému obchodnému modelu.

92. Ak nemožno kategoricky vylúčiť, že sadzobník môže mať selektívnu povahu, treba ešte preukázať – čo Komisia podľa konštatovania Všeobecného súdu neurobila –, že tento sadzobník spôsobuje diskrimináciu určitých subjektov, ktoré sa nachádzajú v porovnateľnej situácii.

93. Okrem toho, hoci všeobecný charakter výrazov použitých v bode 53 napadnutého rozsudku môže naznačovať, že Všeobecný súd mienil vyňať z pôsobnosti článku 107 ZFEÚ všetky podmienky, za akých verejnoprávny podnik ponúka svoj majetok a svoje služby, keď sa tieto podmienky bez rozdielu vzťahujú na všetkých jeho zmluvných partnerov, domnievam sa, že Všeobecný súd v závere uvedeného bodu osobitne spresnil, že „aby prípadná výhoda, ktorú priznal verejnoprávny subjekt v rámci poskytovania majetku alebo konkrétnych služieb, zvýhodňovala určité podniky, je potrebné, aby podnikom, ktoré využívajú alebo zamýšľajú využívať tento majetok alebo službu, tento subjekt v tomto špecifickom rámci nepriznával alebo neposkytoval možnosť využívať uvedenú výhodu“.

c) O druhej časti odvolacieho dôvodu založenej na tom, že Všeobecný súd nezohľadnil ustálenú judikatúru Súdneho dvora, podľa ktorej na jednej strane majú rozhodujúci význam pre posúdenie selektívnej povahy opatrenia iba jeho účinky, a na druhej strane opatrenia, ktoré sa vzťahujú na jedno odvetvie činnosti, sú nevyhnutne selektívne

94. Komisia, uvádza, že letisko v Lübecku priamo konkuruje letisku v Hamburgu a „výhoda“, ktorú poskytuje sadzobník z roku 2006, je dostupná len pre letecké spoločnosti využívajúce letisko v Lübecku. Už táto skutočnosť postačuje na preukázanie toho, že sadzobník z roku 2006 je vzhľadom na svoje účinky selektívny.

61 — Pozri najmä bod 41.

62 — Pozri najmä body 54 až 61.

95. Úvahy Všeobecného súdu, najmä bod 53 napadnutého rozsudku, môžu na prvý pohľad prekvapiť.

96. Všeobecný súd totiž rozhodol, že sadzobník z roku 2006 nie je selektívny, a to iba na základe konštatovania, že ustanovenia sadzobníka z roku 2006 sa uplatňujú nediskriminačne na všetky letecké spoločnosti, ktoré využívajú alebo majú záujem využívať letisko v Lübecku.

97. Vzhľadom na judikatúru, podľa ktorej článok 107 ods. 1 ZFEÚ definuje štátne zásahy na základe ich účinkov [63], by pritom bolo možné tvrdiť, že samotné zistenie *formálne* nediskriminačnej povahy sadzobníka z roku 2006 nepostačuje na to, aby sa mohlo dospieť k záveru, že nie je selektívny. Malo sa analyzovať, či sadzobník z roku 2006 svojimi účinkami zvýhodňuje určitých podnikateľov alebo výrobu určitých druhov tovaru. V rozsudku z 13. februára 2003, Španielsko/Komisia [64], Súdny dvor spresnil, že tvrdenie, podľa ktorého opatrenie vychádza z objektívnych horizontálne uplatňovaných kritérií, svedčí jedine o tom, že opatrenie spadá pod schému pomoci a nie individuálnej pomoci, avšak nepreukazuje, že opatrenie nie je selektívne.

98. Nezdá sa mi však, že v prejednávanom prípade Všeobecný súd v napadnutom rozsudku nezohľadnil uvedenú judikatúru. Všeobecný súd tým, že konštatoval, že rozhodujúca je len rovnosť zaobchádzania so skutočnými alebo potenciálnymi užívateľmi letiska v Lübecku, implicitne, avšak nevyhnutne zohľadnil účinky opatrenia. Nepoukázal len na horizontálne kritériá uplatňovania sadzobníka z roku 2006.

99. Rovnako nemožno oprávnene tvrdiť, že opatrenie zavedené iba v prospech „jedného odvetvia“, v prejednávanom prípade skupiny podnikov využívajúcich letisko v Lübecku, je nevyhnutne selektívne. Ako bolo uvedené v úvodnej časti týkajúcej sa tohto odvolacieho dôvodu, takýto záver môže platiť len v prípade, ak by sa dospelo k záveru, že referenčným rámcom je rámec „bežného“ systému, ktorý sa uplatňuje na celoštátnej úrovni, alebo prinajmenšom presahuje rámec uvedeného letiska. Používanie pojmu „odvetvová selektívnosť“ má totiž zmysel len vtedy, keď ide o opatrenia prijaté orgánmi verejnej moci daného štátu bez ohľadu na to, či sú ústredné, regionálne alebo miestne, ktoré sú príslušné na prijímanie rozhodnutí, z ktorých môžu mať prospech všetky podniky. Pri opatreniach prijatých prevádzkovateľom letiska, ktorý je oprávnený prijímať iba opatrenia týkajúce sa tohto letiska, by sa kritérium selektívnosti nemalo uplatniť. Rovnako pri určovaní výšky letiskových poplatkov pre letecké spoločnosti, ktoré prevádzkujú lety s odletom alebo príletom na tomto letisku, sa prevádzkovateľ letiska neodchýli od vnútroštátneho systému spoplatňovania, ale zavedie spoplatnenie prístupné všetkým leteckým spoločnostiam, ktoré majú záujem toto letisko využívať.

100. Z uvedeného vyplýva, že opatrenie prijaté prevádzkovateľom letiska vo vzťahu k leteckým spoločnostiam, ktoré letisko využívajú, nie je selektívne, pokiaľ sa uplatňuje nediskriminačne vo vzťahu k všetkým uvedeným spoločnostiam.

101. Na základe tohto zistenia treba posúdiť, či sa pri predmetnom opatrení rozlišuje medzi hospodárskymi subjektmi, ktoré sa vzhľadom na sledovaný cieľ nachádzajú v porovnateľnej skutkovej a právnej situácii. [65]

102. To ma privádza k tretej časti argumentácie Komisie.

63 — Pozri najmä rozsudky z 22. decembra 2008, British Aggregates/Komisia (C-487/06 P, EU:C:2008:757, body 85 a 89), ako aj z 15. novembra 2011, Komisia a Španielsko/Government of Gibraltar a Spojené kráľovstvo (C-106/09 P a C-107/09 P, EU:C:2011:732, body 87, 88 a 92).

64 — C-409/00, EU:C:2003:92, bod 49.

65 — Rozsudok zo 14. januára 2015, Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9, bod 55).

d) O tretej časti odvolacieho dôvodu založenej na nesprávnom preskúmaní kritéria týkajúceho sa „podnikov, ktoré sa nachádzajú v porovnateľnej skutkovej a právnej situácii“

103. Komisia po prvé tvrdí, že aj za predpokladu, že by sa porovnanie vyžadované v rozsudku z 8. novembra 2001, Adria-Wien Pipeline a Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke (C-143/99, EU:C:2001:598), vzťahovalo na preskúmanie selektívnosti opatrení týkajúcich sa stanovovania poplatkov určitými verejnoprávnymi subjektmi, Všeobecný súd sa dopustil rovnakého nesprávneho posúdenia, aké konštatoval Súdny dvor vo veciach, v ktorých boli vydané rozsudky z 22. decembra 2008, British Aggregates/Komisia (C-487/06 P, EU:C:2008:757, body 87 a 89), ako aj z 8. septembra 2011, Komisia/Holandsko (C-279/08 P, EU:C:2011:551, body 61 až 67). Komisia totiž zastáva názor, že porovnateľnosť skutkovej a právnej situácie nezávisela od kritérií, ktoré definujú rozsah pôsobnosti sporného opatrenia, ale musela sa zakladať na nákladovej štruktúre dotknutých podnikov, pretože inak by išlo o argumentáciu v kruhu.

104. Komisia po druhé poukazuje na to, že Všeobecný súd nezohľadnil cieľ sledovaný § 43a ods. 1 LuftVZO, čo je ustanovenie, ktoré sa uplatňuje na všetky letiská nachádzajúce sa v Nemecku, ktorým sa stanovuje vyberanie letiskových poplatkov na pokrytie nákladov, aby sa zabezpečil verejný záujem na riadnom fungovaní leteckej dopravy, a ktoré predstavuje právny základ sadzobníka z roku 2006.

105. V prejednávanom prípade vzniká otázka, či skutočnosť, že sa sadzobník z roku 2006 uplatňuje konkrétne iba na letecké spoločnosti využívajúce letisko v Lübecku, spôsobuje rozdielne zaobchádzanie s podnikmi, ktoré sa nachádzajú v porovnateľnej situácii.

106. V tejto súvislosti treba uviesť, že podľa príslušného vnútroštátneho práva je každý prevádzkovateľ letiska oprávnený prijať sadzobník letiskových poplatkov, ktorý sa bude uplatňovať na jeho letisko.

107. Z uvedeného vyplýva, že sadzobník z roku 2006 nebol určený na to, aby sa uplatňoval len na letisko v Lübecku, ktoré predstavuje relevantný referenčný rámec. V takom kontexte je rozhodujúce to, či tento sadzobník rozlišuje podniky, ktoré využívajú iba toto letisko.

108. Argumentácia Komisie, podľa ktorej posúdenie selektívnosti sadzobníka z roku 2006 nemôže závisieť od rozsahu pôsobnosti tohto sadzobníka, ale malo by sa zakladať výhradne na porovnaní nákladov, ktoré sú uvedené v § 43a ods. 1 LuftVZO, nie je presvedčivá.

109. Ako zdôraznilo mesto Lübeck, letisko v Lübecku môžu využívať všetky letecké spoločnosti, ktoré tak môžu mať prospech z údajných výhod plynúcich z uplatňovania sadzobníka z roku 2006. Rozhodnutie leteckých spoločností využívať určitú letiskovú infraštruktúru spravidla závisí vo všeobecnosti od ich vlastnej obchodnej stratégie, ktorá zohľadňuje výhody a nevýhody, ktoré táto infraštruktúra poskytuje.

110. Domnievam sa, že takisto je neopodstatnené požadovať, aby sa porovnala situácia leteckých spoločností, ktoré sú údajne sadzobníkom z roku 2006 zvýhodňované, so situáciou konkurenčných podnikov, ktoré majú rovnaké položky rozpočtových výdavkov. Leteckým spoločnostiam, ktoré neprevádzkujú lety s odletom a príletom na letisku v Lübecku, totiž nevznikajú konkrétne náklady na poplatky, ktoré vyberá toto letisko. Argumentácia Komisie sa vyznačuje nesprávnym posudzovaním otázky selektívnosti opatrenia v odlišnom rámci, a to otázky, akej inej dopravnej infraštruktúre – letiskovej, železničnej alebo inej – letisko v Lübecku prípadne konkuruje, nezávisle od postavenia dotknutých prevádzkovateľov a povahy služieb, ktoré poskytujú. [66]

66 — Pozri rozsudok zo 14. januára 2015, Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9, body 59 až 61).

111. Podľa môjho názoru v prejednávanom prípade nemožno prijať ani tvrdenie, podľa ktorého bolo potrebné zohľadniť ciele, ktoré musí spĺňať sadzobník poplatkov letiska v zmysle § 43a ods. 1 LuftVZO. Zo skutkových posúdení Všeobecného súdu totiž vyplýva, že uvedené ustanovenie nemožno vykladať tak, že zahŕňa všeobecné stanovenie letiskových poplatkov, ktoré sa vzťahujú na všetky letiská. Uvedené ustanovenie poskytuje každému prevádzkovateľovi letiska len oprávnenie prijať svoj vlastný sadzobník poplatkov na základe priorít, ktoré si sám určí.

112. Nakoniec treba konštatovať, že vzhľadom na okolnosti prejednávanej veci neexistuje žiadna základná alebo referenčná všeobecná právna úprava, od ktorej by sa sadzobník z roku 2006 mohol odchyľovať v prospech leteckých spoločností využívajúcich letisko v Lübecku. Relevantným referenčným rámcom je referenčný rámec jediného režimu, ktorý sa na toto letisko vzťahuje.

e) O štvrtej časti odvolacieho dôvodu založenej na tom, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keďže nepreskúmal, či sú zľavy poskytnuté v sadzobníku z roku 2006 selektívne z dôvodu, že sa vzťahujú iba na niektoré letecké spoločnosti

113. Komisia v podstate tvrdí, že aj za predpokladu, že by kritérium stanovené v rozsudku z 8. novembra 2001, Adria-Wien Pipeline a Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke (C-143/99, EU:C:2001:598), bolo relevantné na preskúmanie selektívnosti sadzobných opatrení, akým je aj opatrenie dotknuté v prejednávanej veci, Všeobecný súd mal preskúmať, či je sadzobník z roku 2006 vzhľadom na to, že stanovuje rôzne zľavy, selektívny v rozsahu, v akom zvýhodňuje určité podniky využívajúce letisko v Lübecku na úkor iných spoločností, ktoré toto letisko tiež využívajú.

114. V tomto kontexte Komisia tvrdí, že Všeobecný súd sa nesprávne obmedzil na preskúmanie odôvodnenia sporného rozhodnutia obsiahnutého v bode 279 tohto rozhodnutia. Domnieva sa, že body 55 až 66 tohto rozhodnutia podrobne opisujú systém zliav stanovený v sadzobníku z roku 2006. Komisia sa okrem toho domnieva, že na rozdiel od toho, čo Všeobecný súd podľa všetkého naznačuje v bodoch 53 a 55 napadnutého rozsudku, skutočnosť, že okruh príjemcov predmetných zliav je otvorený, takže sa priznanie nároku na poskytnutie týchto zliav uskutočňuje na základe objektívnych kritérií, ktoré sa uplatňujú horizontálne, nič nemení na jeho selektívnej povahe. [67]

115. V prejednávanom prípade sa domnievam, že Všeobecný súd sa nedopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď dospel k záveru, že relevantným referenčným rámcom je rámec poplatkov týkajúcich sa výhradne leteckých spoločností, ktoré využívajú iba letisku v Lübecku.

116. Teraz vzniká otázka, či sa Všeobecný súd dopustil nesprávneho právneho posúdenia tým, že nepreskúmal, či systém zliav poskytovaných podľa sadzobníka z roku 2006 viedol k zavedeniu rozlišovania medzi týmito spoločnosťami.

117. V tejto súvislosti nemožno vylúčiť, že sadzobník poplatkov má selektívnu povahu z dôvodu kritérií a systémov zliav, ktoré stanovuje.

118. Po tomto spresnení treba zdôrazniť, že Komisia nezaložila svoje konštatovanie v bode 279 sporného rozhodnutia, že sadzobník z roku 2006 má selektívnu povahu, na tomto aspekte, ale jedine na okolnosti, že „sporné výhody sa poskytujú výhradne leteckým spoločnostiam, ktoré využívajú letisko v Lübecku“. Hoci je pravda, že problematika „rabatov a zliav“ stanovených v sadzobníku z roku 2006 bola v spornom rozhodnutí, najmä v jeho bodoch 268 až 277, spomenutá, nebola spomenutá v súvislosti s preskúmaním selektívnosti predmetného sadzobníka, ale len pri posúdení existencie „výhody“ v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ.

67 — Komisia sa odvoláva na rozsudky z 13. februára 2003, Španielsko/Komisia (C-409/00, EU:C:2003:92, bod 48); z 15. júla 2004, Španielsko/Komisia (C-501/00, EU:C:2004:438, body 118 až 128), ako aj z 8. septembra 2011, Komisia/Holandsko (C-279/08 P, EU:C:2011:551, bod 50).

119. Za týchto okolností sa domnievam, že výhradu Komisie treba zamietnuť ako neprípustnú. V rámci odvolania je totiž právomoc Súdneho dvora obmedzená na preskúmanie toho, ako posúdil Všeobecný súd žalobné dôvody, ktoré boli pred ním vznesené.[68]

120. V každom prípade treba poznamenať, že Komisia nepreukázala, že systém rabatov a zliav stanovených v sadzobníku z roku 2006 a poskytnutých leteckým spoločnostiam prepravujúcim vysoký počet cestujúcich – a ktorý je teda založený, ako sa zdá, na obvyklom kvantitatívnom kritériu – nemožno považovať za odôvodnený.

121. V dôsledku toho sa domnievam, že tretí odvolací dôvod treba zamietnuť.

D – *O štvrtom odvolacom dôvode založenom na nedostatočnom a rozporuplnom odôvodnení*

1. Argumentácia účastníkov konania

122. Komisia po prvé tvrdí, že rozsudok Všeobecného súdu sa vyznačuje nedostatočným odôvodnením v troch prípadoch. Po prvé sa domnieva, že Všeobecný súd zanedbal podstatnú časť skúmania selektívnosti, a to určenie cieľa, ktorý sadzobník z roku 2006 sleduje. V súvislosti s týmto cieľom treba totiž určiť, ktoré podniky sa nachádzajú v porovnateľnej skutkovej a právnej situácii. Všeobecný súd následne neuviedol, prečo selektívnosť pomoci nevyplýva aspoň zo systému zliav stanoveného v sadzobníku z roku 2006. Napokon v napadnutom rozsudku nie sú uvedené dôvody, pre ktoré bola skutočnosť, že sadzobník z roku 2006 nebol selektívny, zjavná do takej miery, že Komisia nebola oprávnená začať konanie vo veci formálneho zisťovania.

123. Po druhé Komisia sa domnieva, že odôvodnenie Všeobecného súdu je rozporuplné, pretože Všeobecný súd najprv uplatňuje judikatúru týkajúcu sa selektívnosti daňových opatrení (body 51 a 53 napadnutého rozsudku) a potom konštatuje, že táto judikatúra nie je relevantná (bod 57 napadnutého rozsudku).

124. Mesto Lübeck, ktoré podporujú Spolková republika Nemecko a Španielske kráľovstvo, sa domnieva, že napadnutý rozsudok je náležite odôvodnený, a navrhuje odvolací dôvod zamietnuť.

2. Posúdenie

125. Domnievam sa, že tomuto odvolaciemu dôvodu nemožno vyhovieť.

126. Po prvé, pokiaľ ide o to, či Všeobecný súd dostatočne odôvodnil napadnutý rozsudok v súvislosti s posúdením selektívnosti sadzobníka z roku 2006, v prvom rade sa zdá, že Všeobecný súd implicitne identifikoval cieľ sadzobníka z roku 2006 a kontext, v ktorom bol vypracovaný. Ďalej treba pripomenúť, že Všeobecný súd nebol povinný vysvetľovať, prečo selektívnosť sadzobníka z roku 2006 nevyplýva zo systému zliav, pretože – ako som už uviedol – práve táto otázka sa pred Všeobecným súdom neriešila. Nakoniec sa domnievam, že Všeobecný súd nemusel podrobnejšie vysvetľovať dôvody, pre ktoré sa nazdával, že nesprávne právne posúdenie, ktorého sa dopustila Komisia pri posudzovaní selektívnosti sporného opatrenia, bolo natoľko zjavné, že malo viesť k zrušeniu sporného rozhodnutia.

68 — Pozri najmä rozsudok z 10. júla 2014, Telefónica a Telefónica de España/Komisia (C-295/12 P, EU:C:2014:2062, bod 99 a citovanú judikatúru).

127. Po druhé, pokiaľ ide o výhradu založenú na rozporuplnosti odôvodnenia v súvislosti s relevanciou judikatúry týkajúcej sa opatrení daňovej povahy, z môjho pohľadu medzi úvahami opísanými v bodoch 51 a 53 napadnutého rozsudku a konštatovaním obsiahnutým v bode 57 uvedeného rozsudku neexistuje žiadny rozpor.

E – *O piatom odvolacom dôvode založenom na porušení pravidla obmedzeného preskúmania, ktoré sa musí uplatniť na rozhodnutie o začatí konania vo veci formálneho zisťovania vo vzťahu k štátnej pomoci*

1. Argumentácia účastníkov konania

128. Komisia poukazuje na to, že hoci Všeobecný súd v bode 42 napadnutého rozsudku správne pripomenul, že súdne preskúmanie rozhodnutia o začatí konania vo veci formálneho zisťovania je obmedzené, prekročil hranice tohto preskúmania.

129. Komisia predovšetkým tvrdí, že FL, ktorá vtedy bola prevádzkovateľom letiska v Lübecku, navrhla sadzobník z roku 2006, aby sa vyhla kontrole štátnej pomoci v súvislosti so svojou cenovou politikou vo vzťahu k nízkonákladovým leteckým spoločnostiam. Komisia pritom čelila situácii, keď jej predbežné preskúmanie skutkových okolností neumožnilo rozptýliť všetky pochybnosti o selektívnej povahe predmetného sadzobníka. Komisia preto mala povinnosť začať konanie vo veci formálneho zisťovania. Napadnutý rozsudok neobsahuje žiadne vysvetlenie dôvodov, pre ktoré bola skutočnosť, že sadzobník z roku 2006 nebol selektívny, zjavná do takej miery, že Komisia nebola oprávnená začať konanie vo veci formálneho zisťovania.

130. Mesto Lübeck, ktoré v tomto ohľade podporujú Spolková republika Nemecko a Španielske kráľovstvo, navrhuje zamietnuť tento odvolací dôvod. Domnieva sa, že vzhľadom na to, že skutočnosť, že sporné opatrenie, t. j. sadzobník z roku 2006, nemá selektívnu povahu, je zjavná, Všeobecný súd správne konštatoval, že sporné rozhodnutie sa zakladá na zjavne nesprávnom posúdení.

2. Posúdenie

131. Domnievam sa, že Všeobecný súd tiež neprekročil hranice súdneho preskúmania týkajúceho sa začatia konania vo veci formálneho zisťovania.

132. Je pravda, že nemožno poprieť, že rozhodnutie o začatí konania vo veci formálneho zisťovania vychádza z nevyhnutne predbežnej analýzy dôkazov predložených Komisii v priebehu štádia predbežného zisťovania. Keďže je logické, že tieto dôkazy „nie sú ucelené“, Komisia môže po skončení tohto predbežného štádia vychádzať iba z domnienok o existencii alebo neexistencii pomoci, a teda aj o tom, či sú splnené kumulatívne podmienky uvedené v článku 107 ods. 1 ZFEÚ.

133. Súdny dvor opakovane rozhodol, že treba odlíšiť predbežné preskúmanie pomoci zavedené článkom 108 ods. 3 ZFEÚ, ktorého účelom je výhradne umožniť Komisii vytvoriť si prvotný názor na čiastkovú alebo úplnú zlučiteľnosť pomoci, od konania vo veci formálneho zisťovania uvedeného v článku 108 ods. 2 ZFEÚ, ktoré umožňuje – a podľa mňa si priam vyžaduje – podrobné preskúmanie štátnych opatrení a spĺňa dvojaký cieľ. [69]

69 — Pozri najmä rozsudky z 15. apríla 2008, Nuova Agricast (C-390/06, EU:C:2008:224, bod 57), ako aj z 21. júla 2011, Alcoa Trasformazioni/Komisia (C-194/09 P, EU:C:2011:497, bod 57). Napokon o rozdiele medzi predbežným štádiom skúmania a formálnym štádiom pozri návrhy, ktoré som predniesol vo veci Club Hotel Loutraki a i./Komisia (C-131/15 P, EU:C:2016:617, body 25 až 27).

134. So zreteľom na nevyhnutný rozdiel medzi týmito dvoma štádiami preskúmania opatrení nemožno klásť na predbežné štádium rovnaké právne požiadavky, ako sú tie, ktoré sa kladú na štádium formálneho zisťovania.

135. Komisia je teda oprávnená začať konanie vo veci formálneho zisťovania podľa článku 108 ods. 2 ZFEÚ, pokiaľ má dostatočné dôkazy na to, aby mohla dospieť k záveru, že opatrenie spĺňa všetky požiadavky na to, aby sa mohlo kvalifikovať ako „štátna pomoc“, ktorú článok 107 ods. 1 ZFEÚ zakazuje.

136. Na základe uvedeného však nemožno dospieť k záveru, že je prípustné, aby Komisia na podporu svojho rozhodnutia o začatí konania podľa článku 108 ods. 2 ZFEÚ uviedla len všeobecné tvrdenia týkajúce sa splnenia požiadaviek stanovených v článku 107 ods. 1 ZFEÚ. Ako vyplýva z článku 6 nariadenia č. 659/1999, rozhodnutie o začatí konania vo veci formálneho zisťovania zahŕňa predbežné zhodnotenie Komisie, ktoré sa týka charakteru pomoci navrhovaného opatrenia, a vysvetlí pochybnosti, čo sa týka jeho zlučiteľnosti so spoločným trhom.

137. Preskúmanie rozhodnutia o začatí konania vo veci formálneho zisťovania, zvlášť otázky, či boli požiadavky stanovené v článku 107 ods. 1 ZFEÚ *prima facie* splnené, Všeobecným súdom musí byť rovnako účinné, hoci je obmedzené na overenie toho, či sa Komisia nedopustila zjavne nesprávneho právneho posúdenia tým, že usúdila, že počas prvého preskúmania sporného opatrenia nemohla prekonať všetky ťažkosti súvisiace s kvalifikáciou tohto opatrenia ako „štátnej pomoci“.[70] V nadväznosti na úvahy predostreté v rámci druhého odvolacieho dôvodu treba totiž pripomenúť, že rozhodnutia o začatí konania vo veci predbežného zisťovania môžu mať osobitné právne účinky, ktoré sú pre dotknuté subjekty významné.

138. Komisia pritom tým, že v bode 279 sporného rozhodnutia uviedla len to, že „výhody [vyplývajúce zo sadzobníka z roku 2006] sa poskytujú výhradne leteckým spoločnostiam, ktoré využívajú letisko v Lübecku[, a teda sú] selektívne v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ“, nespresnila, od akej všeobecnej právnej úpravy sa má sadzobník z roku 2006 odchyľovať. Nevymedzila teda ani relevantný referenčný rámec, čím sa pri posudzovaní sporného opatrenia dopustila zjavne nesprávneho právneho posúdenia, ktoré podľa môjho názoru nesúvisí s existenciou komplexných ekonomických posúdení.

139. V tomto ohľade nemožno oprávnene tvrdiť, že Všeobecný súd nemal obmedziť svoje skúmanie na posúdenie obsiahnuté v bode 279 sporného rozhodnutia, ale mal zohľadniť opis systému zliav uvedený v bodoch 268 až 274 toho istého rozhodnutia, keďže posledné uvedené body sa týkajú identifikácie údajnej výhody plynúcej zo sadzobníka z roku 2006 a nie selektívnej povahy tohto sadzobníka.

140. Preto zastávam názor, že Všeobecný súd mohol bez toho, aby sa dopustil zjavne nesprávneho posúdenia, dospieť k záveru, že Komisia z právneho hľadiska dostatočne nepreukázala, prečo nemohla v štádiu svojho predbežného skúmania uviesť dôvody, pre ktoré mal sadzobník z roku 2006 selektívnu povahu, takže mala povinnosť začať konanie vo veci formálneho zisťovania alebo bola prinajmenšom oprávnená toto konanie začať.

V – **Návrh**

141. Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy navrhujem, aby Súdny dvor zamietol odvolanie a rozhodol, že Európska komisia znáša vlastné trovy konania a je povinná nahradiť trovy konania, ktoré vznikli Hansestadt Lübeck. Spolková republika Nemecko a Španielske kráľovstvo znášajú svoje vlastné trovy konania.

70 — Pozri najmä rozsudok z 21. júla 2011, Alcoa Trasformazioni/Komisia (C-194/09 P, EU:C:2011:497, bod 61).