Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (šestého senátu)

19. září 2018 *

„Státní podpory – Podpora určená pro pevné železniční a silniční spojení v oblasti Sund – Veřejné financování poskytnuté švédským a dánským státem na projekt infrastruktury pevného spojení vedoucího přes oblast Sund – Státní záruky – Daňové podpory – Rozhodnutí nevznášet námitky – Rozhodnutí, kterým se konstatuje neexistence státní podpory – Žaloba na neplatnost – Napadnutelný akt – Přípustnost – Nezahájení formálního vyšetřovacího řízení – Závažné obtíže – Pojem režimu podpor – Podpory, které mají napomoci uskutečnění některého významného projektu společného evropského zájmu – Posouzení prvku podpory obsaženého v záruce – Omezená povaha podpory obsažené v záruce – Proporcionalita – Legitimní očekávání“

Ve věci T-68/15,

HH Ferries I/S, dříve Scandlines Øresund I/S, se sídlem v Elseneuru (Dánsko),

HH Ferries Helsingor ApS, se sídlem v Elseneuru,

HH Ferries Helsingborg AB, dříve HH-Ferries Helsingborg AB, se sídlem v Helsingborgu (Švédsko),

zastoupené M. Johanssonem, R. Azeliusem, P. Remnelidem a L. Sandberg-Mørch, advokáty,

žalobkyně,

proti

Evropské komisi, zastoupené L. Flynnem, S. Noëm, R. Sauerem a L. Armati, jako zmocněnci,

žalované,

podporované

Dánským královstvím, zastoupeným původně C. Thorningem, poté J. Nymann-Lindegrenem, jako zmocněnci, ve spolupráci s R. Holdgaardem, advokátem,

a

Švédským královstvím, zastoupeným původně E. Karlssonem, L. Swedenborgem, A. Falk, C. Meyer-Seitz, U. Persson a N. Otte Widgren, poté A. Falk, C. Meyer-Seitz, L. Zettergren a H. Shev, jako zmocněnci,

vedlejšími účastníky řízení,

* Jednací jazyk: angličtina.

jejímž předmětem je návrh založený na článku 263 SFEU a znějící na zrušení rozhodnutí Komise C(2014) 7358 final ze dne 15. října 2014 o neoznačení některých opatření jako podpor a nevznesení námitek po předběžném přezkumném řízení stanoveném v čl. 108 odst. 3 SFEU proti státním podporám SA.36558 (2014/NN) a SA.38371 (2014/NN) – Dánsko, jakož i SA.36662 (2014/NN) – Švédsko, týkajícím se veřejného financování projektu infrastruktury pevného železničního a silničního spojení v oblasti Sund (Úř. věst. 2014, C 418, s. 1 a Úř. věst. 2014, C 437, s. 1),

TRIBUNÁL (šestý senát),

ve složení G. Berardis, předseda, D. Spielmann a Z. Csehi (zpravodaj), soudci,

vedoucí soudní kanceláře: S. Spyropoulos, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 4. října 2017,

vydává tento

Rozsudek [1]

I. Skutečnosti předcházející sporu

A. Žalobkyně

1 Společnost HH Ferries I/S, dříve Scandlines Scandlines Øresund I/S, je společným podnikem vlastněným napůl dvěma soukromými společnostmi, tj. dánskou společností HH Ferries Helsingor ApS a švédskou společností HH Ferries Helsingborg AB, dříve HH-Ferries Helsingborg AB (dále jen společně „žalobkyně“). Od konce ledna roku 2015 je First State European Diversified Infrastructure Fund FCP-SIF jediným vlastníkem společnosti HH Ferries Helsingor a společnosti HH Ferries Helsingborg, a tudíž jediným vlastníkem společnosti HH Ferries.

2 Žalobkyně zajišťují již více než sto let dopravní spojení napříč oblastí Sund, mezi městy Elseneur v Dánsku a Helsingborg ve Švédsku, a pro přepravu těžkých nákladních vozidel, autobusů, osobních vozidel a chodců využívají trajektů na krátké vzdálenosti.

B. Příjemce

3 Společnost Øresundsbro Konsortiet (dále jen „Konsorcium“) je vlastněna napůl dvěma společnostmi s ručením omezeným, tj. společností A/*S* Øresundsforbindelse, (dále jen „A/S Øresund“), která je ve 100% vlastnictví společnosti Sund & Bælt Holding A/S (dále jen „Sund & Bælt“), přičemž naposled uvedená společnost je ve 100% vlastnictví dánského státu, a Svensk-Danska Broförbindelsen AB (dále jen „SVEDAB“), která je ve 100% vlastnictví švédského státu (dále jen společně „mateřské společnosti Konsorcia“).

4 Konsorcium vlastní, plánuje, financuje, buduje a provozuje 16 km dlouhé spojení napříč oblastí Sund, které kombinuje železniční a silniční spojení mezi Kastrupem (Dánsko) a Limhamnem (Švédsko).

1 – Jsou uvedeny pouze body tohoto rozsudku, jejichž zveřejnění Tribunál považuje za účelné.

C. Pevné spojení, vnitrozemská spojení a dotčená opatření

5 Pevné spojení oblasti Sund je tvořeno 16 km dlouhým mostem, na němž se vybírá mýtné, umělým ostrovem Peberholm (Dánsko) a částečně ponořeným tunelem pro účely silniční a železniční dopravy mezi švédským pobřežím a dánským ostrovem Amager (dále jen „pevné spojení“). Jedná se o nejdelší železniční a současně silniční most v Evropě. Byl postaven mezi lety 1995 až 2000 a je v provozu od 1. července roku 2000. Tento projekt byl jedním z prioritních projektů transevropských dopravních sítí (TEN-T) schválených Evropskou radou v roce 1994.

6 Právní a provozní aspekty výstavby a provozu pevného spojení jsou upraveny:

– dohodou ze dne 23. března 1991 mezi dánskou a švédskou vládou týkající se pevného spojení napříč oblastí Sund (dále jen „mezivládní dohoda“), ratifikovaná Švédským královstvím dne 8. srpna 1991 a Dánským královstvím dne 24. srpna 1994;

– dohodou ze dne 27. ledna 1992 o zřízení Konsorcia, která byla uzavřena mezi mateřskými společnostmi Konsorcia (dále jen „dohoda o Konsorciu“).

7 Článek 10 mezivládní dohody stanoví založení Konsorcia, „které bude vlastníkem a bude odpovídat, na společný účet [mateřských společností] a jakožto jediný subjekt, za vypracování projektu a jakýchkoli dalších přípravných prací na pevném spojení, jakož i za jeho financování, výstavbu a provoz“.

8 Články 14 a 15 mezivládní dohody, odstavec 4 dodatkového protokolu mezivládní dohody a bod 4 odst. 6 dohody o Konsorciu v podstatě stanoví, že mýtné vybírané od uživatelů pevného spojení, jakož i roční poplatek za užívání železniční kolejové dráhy nacházející se na pevném spojení mají pokrýt náklady na projektování, plánování, výstavbu, provoz a údržbu pevného spojení, jakož i náklady na výstavbu a vnitřních silničních a železničních spojení s vnitrozemím. Konsorcium stanovuje výši mýtného a vybírá jej v souladu se zásadami dohodnutými mezi švédskou a dánskou vládou.

9 Článek 12 mezivládní dohody stanoví, že „Dánské [království] a Švédské [království] se zavazují společně a nerozdílně ručit za plnění závazků z úvěrů Konsorcia a z ostatních finančních nástrojů použitých na financování [a že] oba státy budou nést rovným dílem odpovědnost také za každý společný podnik“. V tomto ohledu bod 4 odst. 3 dohody o Konsorciu upřesňuje, že „[p]ožadavky kladené na základní kapitál Konsorcia pro účely plánování, návrh projektu a výstavbu spojení oblasti Sund, včetně servisních nákladů na úvěry, a pokrytí požadavků na základní kapitál vyplývajících z účetních ztrát, které jsou očekávány několik let poté, co byla zahájena doprava přes pevné spojení, budou v souladu s podmínkami mezivládní dohody uspokojeny získáním úvěrů nebo vydáním finančních nástrojů na otevřeném trhu se zajištěním ve formě záruk švédské a dánské vlády“.

10 Podle bodu 1 dodatečného protokolu k mezivládní dohodě Dánsko ani Švédsko nemohou vybírat žádnou záruční prémii jako protiplnění za „závazky plynoucí ze záruky, které převzaly v souvislosti s úvěry Konsorcia a ostatními finančními nástroji použitými pro financování“.

11 Kromě samotného pevného spojení tento projekt zahrnuje i pozemní silniční a železniční zařízení spojující oba konce pevného spojení se silniční a železniční infrastrukturou v dánském a švédském vnitrozemí (dále jen „vnitrozemská spojení“). V souladu s článkem 8 mezivládní dohody nese odpovědnost za výstavbu vnitrozemských spojení každý stát na svém vlastním území. Mateřským společnostem Konsorcia svěřily jejich příslušné státy úkoly týkající se vypracování, financování, výstavby a provozu vnitrozemských spojení (viz bod 25 odůvodnění napadeného rozhodnutí). V souladu s článkem 17 mezivládní dohody a bodem 2 odst. 5 dohody Konsorciu se Dánské království a Švédské království dohodla, že nebude požadováno mýtné jako protiplnění za používání silničních vnitrostátních spojení vozidly, pokud tato vozidla použijí pevné spojení.

D. Správní řízení

12 V dopise ze dne 1. srpna 1995 Konsorcium informovalo Evropskou komisi o tom, že mu byla poskytnuta společná a nerozdílná záruka dánské a švédské vlády týkající se úvěrů a jiných finančních nástrojů sjednaných za účelem financování pevného spojení (dále jen „státní záruky“), a požádalo Komisi, aby potvrdila, že tyto záruky nepředstavují státní podporu. Komise odpověděla dvěma stejnými dopisy ze dne 27. října 1995 zaslanými dánskému státu a švédskému státu a uvedla, že státní záruky souvisí s projektem infrastruktury veřejného zájmu, které musí být považovány za veřejný majetek, jenž zlepšuje infrastrukturu dopravních služeb zemí, a že ručení za investice do veřejných statků by v zásadě nemělo být považováno za poskytování státní podpory ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU. Dospěla k závěru, že státní záruky jí nemusely být oznámeny.

13 Dánský stát a švédský stát nikdy formálně neoznámily Komisi způsob financování pevného spojení.

14 Dne 17. dubna 2013 předložila společnost HH Ferries stížnost Komisi vycházející z tvrzení, že státní záruky představovaly protiprávní státní podpory ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU neslučitelné s vnitřním trhem (věci byly zaregistrovány pod číslem SA.36558, pokud jde o Dánsko, a pod číslem SA.36662, pokud jde o Švédsko).

[*omissis*]

18 Dne 15. září 2014 Dánské království a Švédské království předložila Komisi společné prohlášení (dále jen „závazky“), které objasňuje následující body:

– státní záruky jsou poskytnuty pouze pro účely zajištění skutečného akumulovaného dluhu Konsorcia v kterýkoli okamžik;

– státní záruky a jakékoli jiné hospodářské výhody, zejména výhody v oblasti daní, které by Konsorcium mohlo získat, jsou omezeny na skutečné období splácení dluhu; Konsorcium tedy poté, co v plné výši splatí svůj dluh, nezíská žádné výhody;

– v případě, že by bylo nutné, aby Konsorcium uzavřelo nové smlouvy o úvěru zajištěné státními zárukami, nebo aby Dánské království a Švédské království poskytla Konsorciu nové hospodářské výhody po konci roku 2040, zavazují se oznámit taková opatření Komisi v souladu s čl. 108 odst. 3 SFEU;

– Dánské království a Švédské království se zavazují každoročně informovat Komisi o vývoji týkajícím se splácení dluhu Konsorcia.

E. Napadené rozhodnutí

19 Dne 15. října 2014 přijala Komise rozhodnutí C(2014) 7358 final, týkající se státních podpor SA.36558 (2014/NN) a SA.38371 (2014/NN) – Dánsko, jakož i SA.36662 (2014/NN) – Švédsko, o veřejném financování projektu infrastruktury pevného železničního a silničního spojení v oblasti Sundu (Úř. věst. 2014, C 418, s. 1 a Úř. věst. 2014, C437, s. 1) (dále jen „napadené rozhodnutí“). Komise omezila svůj přezkum na následující opatření (body 50 až 55 odůvodnění napadeného rozhodnutí):

– státní záruky poskytnuté Konsorciu ohledně jeho úvěrů sjednaných za účelem financování výstavby a provozu projektu infrastruktury pevného spojení oblasti Sund;

– následující dánská daňová opatření:

  – přenos nevyužitých ztrát použitelný na Konsorcium;

– snížení hodnoty majetku použitelné na Konsorcium;

– společný režim zdanění.

– opatření finanční podpory poskytnutá mateřským společnostem Konsorcia na financování plánování, výstavby a provozu vnitrostátních silničních a železničních spojení.

20 Komise upřesnila, že její rozhodnutí se nevztahuje na žádná jiná případná opatření poskytnutá Dánským královstvím nebo Švédským královstvím Konsorciu, společnostem A/S Øresund, SVEDAB, Sund & Bælt nebo jakékoli jiné partnerské společnosti (bod 56 odůvodnění napadeného rozhodnutí).

1. Existence podpor ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU

[*omissis*]

23 Pokud jde o státní záruky a dánská daňová opatření týkající se snížení hodnoty majetku a přenosu nevyužitých ztrát (dále jen „dánské daňové podpory“) poskytnuté Konsorciu za účelem financování výstavby a provozu pevného spojení, Komise usoudila, že představovaly státní podpory ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU (bod 107 odůvodnění napadeného rozhodnutí). Komise tedy konstatovala, že dvě státní záruky byly bezpodmínečně poskytnuty dne 27. ledna 1992, ke dni založení Konsorcia (bod 52 napadeného rozhodnutí). Dánská opatření týkající se přenosu nevyužitých ztrát byla považována za selektivní, pokud jde o období od roku 1991 do konce roku 2001 a období začínající rokem 2013. Dánská opatření týkající se snížení hodnoty majetku byla považována za selektivní, pokud jde o období začínající rokem 1999 (body 92 až 97 a 99 až 103 odůvodnění napadeného rozhodnutí).

2. Kvalifikace podpory jako nové nebo existující podpory

24 Komise usoudila, že dánské záruky poskytnuté Konsorciu na jeho úvěry, jakož i dánské daňové podpory poskytnuté Konsorciu představovaly nové podpory ve smyslu čl. 1 písm. c) nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku [108 SFEU] (Úř. věst. 1999, L 83, s. 1; Zvl. vyd. 08/01, s. 339) (bod 109 odůvodnění napadeného rozhodnutí).

25 Pokud jde o švédskou záruku poskytnutou Konsorciu, která byla podle Komise poskytnuta před vstupem Švédského království do Evropské unie a před vstupem Dohody o Evropském hospodářském prostoru (EHP) (Úř. věst. 1994, L 1, s. 3) v platnost dne 1. ledna 1994, tato záruka byla považována za existující podporu ve smyslu čl. 1 písm. b) bodu i) nařízení č. 659/1999 (bod 110 napadeného rozhodnutí).

3. Posouzení slučitelnosti státních podpor na základě čl. 107 odst. 3 písm. c) SFEU

26 Komise provedla přezkum slučitelnosti státních záruk a dánských daňových podpor na základě čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU, podle něhož lze prohlásit za slučitelné s vnitřním trhem podpory, které mají napomoci uskutečnění některého významného projektu společného evropského zájmu (dále jen „VPSEZ“).

27 Komise v podstatě dospěla k závěru, že státní záruky posuzované společně s dánskými daňovými podporami poskytnuté Konsorciu byly nezbytné a přiměřené k dosažení sledovaného cíle obecného zájmu, zejména s přihlédnutím k závazkům Dánského království a Švédského království, které předložila během správního řízení a podle kterých zejména v případě, že se ukázalo nevyhnutelné, aby Konsorcium sjednalo nové úvěry zajištěné státními zárukami, nebo aby Konsorciu byla poskytnuta jakákoli jiná hospodářská výhoda po roce 2040, tuto skutečnost Dánské království a Švédské království oznámí Komisi v souladu s čl. 108 odst. 3 SFEU (body 122 až 137 odůvodnění napadeného

rozhodnutí). Pokud jde o dánské daňové podpory, Komise rovněž upřesnila, že měly přispět k zachování projektu zkrácením doby splácení úvěrů Konsorcia a snížením s tím souvisejícího rizika. Konstatovala, že dánské daňové podpory snižovaly riziko spojené se státními zárukami a v důsledku toho výhodu, která z toho vyplývá, a že výhoda spočívající ve státních zárukách a výhoda spočívající v dánských daňových podporách se zdají být navzájem propojeny (bod 133 odůvodnění napadeného rozhodnutí).

28 Komise dospěla k závěru, že státní záruky, které poskytlo Dánské království a Švédské království, jakož i dánské daňové podpory byly slučitelné na základě čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU a že nebylo nutné, aby Švédskému království navrhla nezbytná opatření (body 138 a 139 odůvodnění napadeného rozhodnutí).

4. Legitimní očekávání

29 Komise v bodech 138 a 140 až 153 odůvodnění napadeného rozhodnutí usoudila, že v každém případě, a to i kdyby měla být dotčená opatření podpory považována za neslučitelná s vnitřním trhem, Dánské království ani Švédské království by nemohlo požadovat jejich vrácení z důvodu, že vrácení by bylo v rozporu s obecnou zásadou unijního práva v souladu s čl. 14 odst. 1 nařízení č. 659/1999. Komise v podstatě konstatovala, že v projednávané věci byla splněna podmínka spočívající ve výjimečných okolnostech, které odůvodňují, aby Konsorcium, jakož i Dánské království a Švédské království mohla mít legitimní očekávání v to, že státní záruky a dánské daňové podpory poskytnuté Konsorciu nebudou zpochybněny. Komise tak připomněla, že v roce 1992 zastávala názor, že výstavba a provoz projektů infrastruktury nepředstavují hospodářskou činnost. Jak její rozhodovací praxe, tak i unijní judikatura týkající se pojmu „hospodářská činnost“ v souvislosti s financováním výstavby a provozu projektů v oblasti infrastruktury prošly od doby vydání rozsudků ze dne 12. prosince 2000, Aéroports de Paris v. Komise (T-128/98, EU:T:2000:290), ze dne 17. prosince 2008, Ryanair v. Komise (T-196/04, EU:T:2008:585), a ze dne 24. března 2011, Freistaat Sachsen a Land Sachsen-Anhalt v. Komise (T-443/08 a T-455/08, EU:T:2011:117), vývojem, přičemž naposled uvedený rozsudek byl potvrzen rozsudkem ze dne 19. prosince 2012, Mitteldeutsche Flughafen a Flughafen Leipzig-Halle v. Komise (C-288/11 P, EU:C:2012:821) (body 61 až 66 napadeného rozhodnutí). Kromě toho, útvary Komise v roce 1995 informovaly Dánské království a Švédské království o tom, že státní záruky nepředstavují státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU. Komise měla za to, že tento naposled uvedený závěr obsažený v dopise ze dne 27. října 1995, který byl zaslán Dánskému království a Švédskému království, se vztahoval na dánské daňové podpory v rozsahu, v jakém se tyto podpory týkaly projektu infrastruktury, který tehdy nebyl považován za ekonomickou činnost. Podle Komise nebylo nezbytné určit, zda tato legitimní očekávání přesahovala rámec rozsudku ze dne 12. prosince 2000, Aéroports de Paris v. Komise (T-128/98, EU:T:2000:290), protože dotčená opatření byla v každém případě slučitelná s vnitřním trhem (bod 153 napadeného rozhodnutí).

5. Závěry

30 Komise rozhodla:

– na základě posouzení slučitelnosti dotčených opatření a s přihlédnutím zejména k závazkům předloženým ze strany Dánského království a Švédského království, nevznášet námitky proti dánským daňovým podporám a zárukám, které poskytlo Dánské království Konsorciu, a to z důvodu, že tyto státní podpory mají být považovány za slučitelné s vnitřním trhem podle čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU,

– že záruka poskytnutá konsorciu ze strany Švédského království je existující podpora a že vzhledem zejména k závazkům Dánského království a Švédského království není třeba zahájit řízení týkající se existujících režimů podpor,

– že dánský systém společného zdanění a opatření poskytnutá mateřským společnostem Konsorcia za účelem financování vnitrostátních silničních a železničních spojení ve Švédsku a v Dánsku nepředstavovaly státní podpory ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU.

II. Řízení a návrhová žádání účastníků řízení

31 Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 12. února 2015 žalobkyně podaly projednávanou žalobu.

32 Podáním došlým kanceláři Tribunálu dne 5. června 2015 podalo Švédské království návrh na vstup do tohoto řízení jako vedlejší účastník na podporu návrhových žádání Komise.

33 Podáním došlým kanceláři Tribunálu dne 17. června 2015 podalo Dánské království návrh na vstup do tohoto řízení jako vedlejší účastník na podporu návrhových žádání Komise.

34 Rozhodnutími ze dne 13. července 2015 předseda devátého senátu Tribunálu tato vedlejší účastenství povolil. Švédské království a Dánské království předložili spisy vedlejších účastníků dne 28. září 2015.

35 Vzhledem k tomu, že došlo ke změně složení senátů Tribunálu, soudce zpravodaj byl přidělen k šestému senátu, kterému tudíž byla tato věc dne 26. září 2016 přidělena.

36 Žalobkyně navrhují, aby Tribunál:

– zrušil napadené rozhodnutí;

– uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

37 Komise navrhuje, aby Tribunál:

– žalobu zamítl,

– uložil žalobkyním náhradu nákladů řízení.

38 Švédské království a Dánské království navrhují, aby Tribunál žalobu zamítl.

III. Právní otázky

[*omissis*]

B. K věci samé

55 Žalobkyně na podporu své žaloby na neplatnost v podstatě předkládají pět žalobních důvodů. První žalobní důvod vychází z nesprávných právních posouzení a zjevně nesprávných posouzení na základě čl. 107 odst. 1 SFEU, pokud jde zaprvé o opatření poskytnutá mateřským společnostem Konsorcia za účelem financování vnitrostátních železničních spojení a zadruhé o státní záruky poskytnuté Konsorciu za účelem financování pevného spojení. Druhý žalobní důvod vychází z nesprávných právních posouzení a nesprávných posouzení slučitelnosti státních záruk dánských daňových podpor poskytnutých Konsorciu na základě čl. 107 odst. 3 SFEU, jakož i z nesprávného posouzení vycházejícího z neexistence kvalifikace dánského systému společného zdanění jako státní podpory. Třetí žalobní důvod vychází z nesprávných právních posouzení, kterých se dopustila Komise, když pro případ, že by státní záruky a dánské daňové podpory poskytnuté Konsorciu měly být považovány za neslučitelné s vnitřním trhem, dospěla k závěru, že existovalo legitimní očekávání Konsorcia, jakož i Dánského království a Švédského království v to, že uvedené podpory nelze zpochybnit na základě

pravidel upravujících státní podpory a že není třeba určit, zda toto legitimní očekávání přesahuje rámec rozsudku ze dne 12. prosince 2000, Aéroports de Paris v. Komise (T-128/98, EU:T:2000:290). Čtvrtý žalobní důvod vychází z porušení povinnosti zahájit formální vyšetřovací řízení stanovené v čl. 108 odst. 2 SFEU. Pátý žalobní důvod vychází z porušení povinnosti odůvodnění.

56 Tribunál se domnívá, že tyto důvody je třeba přezkoumat v rozsahu, v jakém se zaprvé týkají opatření, která byla považována za státní podpory slučitelné s vnitřním trhem, tedy státních záruk a dánských daňových podpor poskytnutých Konsorciu za účelem výstavby a provozu pevného spojení, a zadruhé opatření, která nebyla považována za opatření představující státní podporu, tedy opatření finanční podpory určené mateřským společnostem Konsorcia pro účely výstavby a provozu vnitrostátních železničních spojení a dánský systém společného zdanění. Zatřetí tyto důvody budou přezkoumány v rozsahu, v jakém se jimi Komisi vytýká, že neodůvodnila a nezohlednila kumulativní účinek všech opatření podpory poskytnutých na projekt pevného spojení. Začtvrté budou tyto důvody přezkoumány v rozsahu, v jakém se jimi zpochybňuje konstatování, že pro případ, že by opatření podpory poskytnuté Konsorciu měla být přesto považována za neslučitelná s vnitřním trhem, existovalo legitimní očekávání Dánského království a Švédského království, jakož i Konsorcia toho, že opatření podpory poskytnutá Konsorciu nelze zpochybnit na základě pravidel upravujících státní podporu.

57 Pokud jde zaprvé o opatření státní podpory, která byla po ukončení předběžného přezkumu považována za slučitelná s vnitřním trhem, Tribunál má za to, že je třeba začít přezkumem čtvrtého žalobního důvodu směřujícího k prokázání toho, že Komise čelila závažným obtížím, které ji měly přimět k zahájení formálního vyšetřovacího řízení.

1. Ke čtvrtému žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení procesních práv zúčastněných stran v rozsahu, v němž se týká opatření, která byla kvalifikována jako státní podpory poskytnuté Konsorciu

58 Žalobkyně v rámci svého čtvrtého žalobního důvodu výslovně odkazují na argumenty, které uvedly v rámci svých prvních dvou žalobních důvodů, tedy na tvrzení, podle kterých posouzení Komise obsahuje nesrovnalosti a nepřesnosti, pokud jde o státní záruky a dánské daňové podpory, které byly poskytnuty Konsorciu. Podle názoru žalobkyň se Komise dopustila nesprávného posouzení zaprvé při kvalifikaci státních záruk na základě čl. 107 odst. 1 SFEU a zadruhé při přezkumu slučitelnosti státních záruk a dánských daňových podpor s vnitřním trhem. Nedostatečné a neúplné posouzení Komise podle nich naznačuje existenci závažných obtíží, kterým Komise čelila v rámci předběžného přezkumu a o jejích „pochybnostech“ týkajících se kvalifikace a slučitelnosti napadených opatření.

59 Komise, kterou v řízení podporuje Dánské království, zpochybňuje tuto argumentaci, přičemž odkazuje zejména na svá vlastní tvrzení vyjádřená v rámci přezkumu prvního a druhého žalobního důvodu.

60 Z judikatury vyplývá, že když se Komisi na základě prvního šetření v rámci řízení podle čl. 108 odst. 3 SFEU nepodaří nabýt přesvědčení, že předmětné opatření státní podpory buď není „podporou“ ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, nebo pokud je kvalifikováno jako podpora, že je slučitelné se Smlouvou o FEU, nebo pokud jí toto řízení neumožnilo překonat veškeré problémy, které obnáší posouzení slučitelnosti zkoumaného opatření, má tento orgán povinnost zahájit řízení upravené v čl. 108 odst. 2 SFEU, aniž by v tomto ohledu disponoval posuzovací pravomocí (viz rozsudek ze dne 22. prosince 2008, British Aggregates v. Komise, C-487/06 P, EU:C:2008:757, bod 113 a citovaná judikatura; v tomto smyslu viz rovněž rozsudek ze dne 10. května 2005, Itálie v. Komise, C-400/99, EU:C:2005:275, bod 48). Tato povinnost je ostatně výslovně potvrzena ustanoveními čl. 4 odst. 4 ve spojení s čl. 13 odst. 1 nařízení č. 659/1999 (rozsudek ze dne 22. prosince 2008, British Aggregates v. Komise, C-487/06 P, EU:C:2008:757, bod 113).

61 Pojem „závažné obtíže“ má objektivní povahu. Po existenci takových obtíží je třeba pátrat jak v okolnostech přijetí napadeného aktu, tak v jeho obsahu objektivním způsobem a dávat do souvislosti odůvodnění rozhodnutí s poznatky, jimiž Komise mohla disponovat, když rozhodla o slučitelnosti sporných podpor s vnitřním trhem (viz rozsudek ze dne 28. března 2012, Ryanair v. Komise, T-123/09, EU:T:2012:164, bod 77 a citovaná judikatura). Z toho plyne, že přezkum legality prováděný Tribunálem, pokud jde o existenci závažných obtíží, se již svou povahou nemůže omezit na přezkum otázky zjevně nesprávného posouzení (rozsudky ze dne 27. září 2011, 3F v. Komise, T-30/03 RENV, EU:T:2011:534, bod 55 a citovaná judikatura, a ze dne 10. července 2012, Smurfit Kappa Group v. Komise, T-304/08, EU:T:2012:351, bod 80 a citovaná judikatura). Rozhodnutí přijaté Komisí, aniž zahájila formální vyšetřovací řízení, lze totiž zrušit již z tohoto důvodu, kvůli neprovedení kontradiktorního a důkladného přezkumu upraveného Smlouvou o FEU, i kdyby nebylo prokázáno, že posouzení Komise ohledně věci samé bylo z právního nebo skutkového hlediska nesprávné (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 9. září 2010, British Aggregates a další v Komise, T-359/04, EU:T:2010:366, bod 58).

62 Z judikatury rovněž vyplývá, že nedostatečná nebo neúplná povaha přezkumu provedeného Komisí během předběžného přezkumného řízení naznačuje závažné obtíže (viz rozsudek ze dne 9. prosince 2014, Netherlands Maritime Technology Association v. Komise, T-140/13, nezveřejněný, EU:T:2014:1029, bod 49 a citovaná judikatura).

63 Je na žalobkyních, aby prokázaly existenci vážných obtíží, přičemž důkaz mohou předložit prostřednictvím souboru shodujících se indicií (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 17. března 2015, Pollmeier Massivholz v. Komise, T-89/09, EU:T:2015:153, bod 51 a citovaná judikatura).

64 Ve světle této judikatury je třeba přezkoumat argumentaci uvedenou v rámci čtvrtého žalobního důvodu, týkající se opatření státních podpor poskytnutých Konsorciu, které byly prohlášeny za slučitelné s vnitřním trhem. Tento žalobní důvod se dělí na dvě části, přičemž první část se týká nedostatečného a neúplného přezkumu kvalifikace státních záruk poskytnutých Konsorciu na základě čl. 107 odst. 1 SFEU a druhá nedostatečného a neúplného přezkumu slučitelnosti státních záruk a dánských daňových podpor poskytnutých Konsorciu na základě čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU.

a) K první části, vycházející z nedostatečného a neúplného přezkumu kvalifikace státních záruk poskytnutých Konsorciu na základě čl. 107 odst. 1 SFEU

65 V rámci první části čtvrtého žalobního důvodu se argumentace žalobkyň v podstatě rozděluje na čtyři výtky založené na nedostatečném a neúplném posouzení zaprvé bezpodmínečného charakteru poskytnutí státních záruk ke dni založení Konsorcia, zákonem stanoveného práva Konsorcia na financování, za které k tomuto dni ručilo Dánské království a Švédské království, možnosti třetích osob dovolávat se tohoto práva, pokud Konsorcium jedná v rámci svých pravomocí a počtu záruk; zadruhé otázky, zda státní záruky představovaly individuální podpory nebo režim podpor; zatřetí otázky, zda švédské záruky představovaly novou nebo existující podporu, a začtvrté otázky, zda byly státní záruky omezeny pouze na financování pevného spojení.

66 Tuto argumentaci je třeba přezkoumat ve světle judikatury citované v bodech 60 až 63 výše.

67 Tribunál má za to, že je nejprve třeba přezkoumat druhou výtku, směřující ke konstatování, že státní záruky jsou režimy podpor.

68 V případě režimu podpor se Komise může omezit na zkoumání všeobecných vlastností dotčeného režimu, aniž je povinna přezkoumat každý konkrétní případ použití za účelem ověření, zda tento režim obsahuje prvky podpory (rozsudek ze dne 15. listopadu 2011, Komise a Španělsko v. Government of Gibraltar a Spojené království, C-106/09 P a C-107/09 P, EU:C:2011:732, bod 122).

Kromě toho, jak tvrdí žalobkyně, pro individuální podpory a pro režimy podpor platí odlišná pravidla ve smyslu různých sdělení Komise o zárukách, například ohledně způsobu, jakým se má vypočítat prvek podpory.

69 Žalobkyně v rámci této výtky poukazují zaprvé na rozpory ve znění napadeného rozhodnutí, zadruhé na chybějící analýzu státních záruk z hlediska pojmu „režim“ podpor a zatřetí na nesprávné právní posouzení z důvodu, že na státní záruky se nevztahuje ani jedna z obou definic režimu podpor stanovených v čl. 1 písm. d) nařízení č. 659/1999. Takové nedostatky a rozpory naznačovaly, že Komise čelila závažným obtížím, pokud jde o kvalifikaci státních záruk jako „režimů“ podpor. Žalobkyně se v podstatě domnívají, že státní záruky měly být posouzeny jako individuální záruky *ad hoc*, protože zde jde o úvěry a finanční nástroje, které Konsorcium sjednalo pro účely výstavby a provozu pevného spojení a na které se vztahují uvedené záruky.

70 Komise zpochybňuje toto posouzení a zaprvé má za to, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí jasně vyplývá, že státní záruky byly posouzeny jako režim podpor a že každá konkrétní záruka za úvěr zakládající režim záruk, které byly s konečnou platností schváleny v roce 1992, představuje jednotlivou podporu poskytnutou na základě tohoto režimu, a nikoliv individuální podporu *ad hoc*. Komise zadruhé tvrdí, že státní záruky odpovídají definici režimů podpor stanovené v čl. 1 písm. d) druhé větě nařízení č. 659/1999 proto, že jde o podpory, „které nejsou spojeny se zvláštním projektem“, neboť se vztahují současně na výstavbu a provoz pevného spojení a byly poskytnuty na neurčitou dobu a v neurčité výši, i když jsou omezeny na období nezbytné ke splacení dluhu Konsorcia. Komise v této souvislosti vysvětluje, že v době, kdy byly tyto záruky poskytnuty, Dánské království a Švédské království nevěděla, kolik času bude potřeba na splacení dluhu a jaký rozsah bude mít, a že pokud měly být státní záruky vykládány jako spojené se „zvláštním projektem“, nikdy nemohla zpochybnit případná opatření podpor poskytnutých pro obecné účely, což by ohrozilo užitečný účinek pravidel týkajících se státních podpor.

71 Dánské království zastává názor, že státní záruky by měly být považovány za jednu nebo dvě individuální podpory ve smyslu čl. 1 písm. e) nařízení č. 659/1999, které byly poskytnuty bezpodmínečně v roce 1992, a nikoli za jeden nebo dva režimy podpor, jelikož Konsorcium získalo celou hospodářskou výhodu vyplývající ze záruk v okamžiku jejího poskytnutí. V této souvislosti uvádí, že státní záruky jsou z hlediska jejich výše a z časového hlediska skutečně spojeny se zvláštním projektem pevného spojení. V odpovědi na otázku položenou Tribunálem Švédské království vyjádřilo podobnou vizi jako Dánské království a zpochybnilo kvalifikaci státních záruk jako „režimu“ podpor ve smyslu definice uvedené v čl. 1 písm. d) druhé větě nařízení č. 659/1999 z důvodu, že se vztahují pouze na vymezený projekt.

72 Žalobkyně se domnívají, že tvrzení Dánského království uvedené v bodě 71 výše musí být odmítnuto jako nepřípustné v rozsahu, v jakém je toto tvrzení v rozporu se stanoviskem Komise a vedlejší účastník se při svých tvrzeních musí zcela nebo částečně omezit na podporu návrhových žádání Komise a souhlasit s danou věcí v nezměněném stavu a nemůže uvádět samostatné důvody.

73 Zaprvé, pokud jde o uvedené rozpory ve znění, je nutné uvést, že stejně jako uvádějí žalobkyně, napadené rozhodnutí uvádí jednou „záruka poskytnutá Dánským státem“, „záruka poskytnutá […] Švédským státem“ (body 109 a 110 odůvodnění), „státní záruky“ (body 33, 51, 88, 114, 123, 124, 130, 131, 134 a 135 odůvodnění), „záruky“ (body 85 a 137), „dvě záruky“ (body 34, 50, 52 a 129 odůvodnění), „záruky poskytnuté Dánskem“ (závěr, první odstavec) a jindy zase „záruky poskytnuté Konsorciu Švédskem“ (závěr, druhý odstavec). V bodě 52 odůvodnění napadeného rozhodnutí však Komise konstatovala, že dvě záruky byly poskytnuty bezpodmínečně dne 27. ledna 1992, tedy v den, kdy bylo Konsorcium založeno a kdy získalo zákonem stanovené právo na financování ve formě státních záruk. V bodě 53 napadeného rozhodnutí Komise usoudila, že ačkoli byly individuální záruky potvrzeny a vydány Dánským královstvím a Švédským královstvím pro každého poskytovatele úvěru, nic to nemění na skutečnosti, že tyto dva státy se s konečnou platností zavázaly ručit za závazky Konsorcia týkající se úvěrů a ostatních finančních nástrojů pro účely financování pevného spojení.

Komise rovněž ve výroku napadeného rozhodnutí dospěla k závěru, že zejména s ohledem na závazky Dánského království a Švédského království nebylo nutné zahájit řízení týkající se „režimů“ existujících podpor, pokud jde o záruku poskytnutou Švédským královstvím (výrok, druhý odstavec). Navíc z bodů 111 až 138 odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že Komise skutečně posoudila slučitelnost státních záruk s vnitřním trhem, jako kdyby zkoumala jeden nebo více „režimů“ podpor, neboť posoudila pouze charakteristiky a slučitelnost takových záruk, které jsou stanoveny v mezivládní dohodě a v dohodě o založení Konsorcia, aniž individuálně posuzovala každou záruku, která se vztahuje na každý konkrétní úvěr poskytnutý Konsorciu.

74 Ačkoli znění napadeného rozhodnutí není v této souvislosti zcela přesné a soudržné, ze souhrnného odůvodnění Komise a z výroku napadeného rozhodnutí tudíž vyplývá, že Komise skutečně považovala státní záruky za jeden nebo dva režimy podpor, které byly s konečnou platností přijaty v roce 1992, a záruky vydané později v souvislosti s každým jednotlivým úvěrem, který Konsorcium sjednalo, považovala za individuální podpory vyplývající z uvedených režimů podpor.

75 Pokud jde zadruhé o chybějící posouzení státních záruk z hlediska pojmu „režim“ podpor, je nutno konstatovat, že napadené rozhodnutí nijak nevysvětluje důvody, pro které mají být státní záruky považovány za režimy podpor, což je skutečnost, která prokazuje existenci přezkumu, který byl nedostatečný a neúplný.

76 Zatřetí i za předpokladu, že by bylo možné z napadeného rozhodnutí vyvodit, jak tvrdí Komise, že státní záruky odpovídají definici režimů podpor stanovené v čl. 1 písm. d) druhé větě nařízení č. 659/1999, a to „[jakýkoliv akt], na jehož základě může být na neurčitou dobu a/nebo na neurčitou částku poskytnuta pro jeden nebo několik podniků podpora, která není spojena se zvláštním projektem“, stačí poznamenat, že v projednávané věci napadené rozhodnutí vůbec neuvádí, v čem podpory obsažené ve státních zárukách splňují podmínku, podle které podpora nesmí být spojena se zvláštním projektem.

77 Mezivládní dohoda, která v článku 12 stanoví, že Dánské království a Švédské království musí „ručit společně a nerozdílně za plnění závazků z úvěrů Konsorcia a z ostatních finančních nástrojů použitých na financování“, je totiž nadepsán „Smlouva […] o pevném spojení napříč oblasti Sund“. Kromě toho bod 4 odst. 3 dohody o založení Konsorcia upřesňuje, že státní záruky se vztahují na „[p]ožadavky kladené na základní kapitál Konsorcia pro účely plánování, návrh projektu a výstavbu spojení oblasti Sund, včetně servisních nákladů na úvěry, a pokrytí požadavků na základní kapitál vyplývajících z účetních ztrát, které jsou očekávány několik let poté, co byla zahájena doprava přes pevné spojení“. Navíc články 1 a 2 mezivládní dohody a její příloha I přesně stanovují geografickou polohu pevného spojení, jakož i jeho technické parametry. Nemůže tedy jít o záruky poskytnuté na jakýkoli most.

78 Jak zdůrazňují žalobkyně, v rámci posouzení slučitelnosti s vnitřním trhem provedeného na základě čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU, Komise v bodech 115 a 116 napadeného rozhodnutí konstatovala, že pevné spojení oblasti Sund je „zvláštní, přesný a jasně vymezený“ projekt. Komise zde odkázala na článek 2 a přílohu 1 mezivládní dohody, které prokazují, že jde o velmi specificky a jasně vymezený projekt, pokud jde jak o geografickou polohu, tak i technické parametry.

79 Na jedné straně skutečnost, že ve stadiu kvalifikace státních záruk bylo konstatováno, že jde o jeden nebo dva režimy podpor, neboť podpora vyplývající z těchto záruk není spojena se zvláštním projektem, a na druhé straně skutečnost, že ve fázi posuzování slučitelnosti opatření s vnitřním trhem bylo konstatováno, že státní záruky se týkají projektu, který je „ specificky, přesně a jasně vymezen“, jsou zřejmě rozporuplné. Na rozdíl od toho, co tvrdí Komise, nejde o rozdílné právní pojmy, ale o prvek skutkového stavu, který byl prokázán v bodech 115 a 116 odůvodnění napadeného rozhodnutí, který se nemůže lišit v závislosti na konkrétním právním posouzení.

80 V této souvislosti Komise rovněž nesprávně tvrdí, že státní záruky nelze považovat za spojené se „zvláštním“ projektem z důvodu, že podpory obsažené ve státních zárukách se vztahují jak na fázi výstavby, tak i na fázi provozu pevného spojení. Vzhledem k tomu, že přídavné jméno „zvláštní“ znamená „který je něčím zvláštní“, je totiž třeba podpory týkající se státních záruk považovat za spojené se zvláštním projektem proto, že se vztahují na úvěry Konsorcia související se samotným projektem pevného spojení, včetně fáze provozu, s výjimkou jiných projektů a činností. „Neurčitý“ charakter fáze týkající se provozu, na který klade důraz Komise, se netýká zvláštnosti projektu v doslovném slova smyslu, nýbrž ve skutečnosti posouzení toho, zda státní záruky mají či nemají omezený charakter, v rámci posouzení jejich slučitelnosti. Pokud jde o tvrzení Komise, podle kterého byla opatření podpory v projednávané věci v podstatě poskytnuta „na obecné účely“, i toto tvrzení zřejmě odporuje bodům 51 a 131 odůvodnění napadeného rozhodnutí, podle kterých jsou státní záruky omezeny na plánování, výstavbu a provoz pouze pevného spojení napříč oblastí Sund, s výjimkou jakékoli jiné činnosti.

81 Z výše uvedeného vyplývá, že Komise čelila v rámci předběžného přezkumného řízení závažným obtížím, pokud šlo o kvalifikaci státních záruk jako „režimů“ podpor.

82 Otázky položené v této věci, a sice zda záruky představují jeden nebo několik režimů podpor přijatých v roce 1992, jednu nebo dvě individuální podpory *ad hoc*, které byly bezpodmínečně poskytnuty v roce 1992, anebo tolik individuálních podpor *ad hoc*, kolik existuje úvěrů Konsorcia, na které se vztahují státní záruky, jsou přitom neoddělitelně spjaty s přezkumem druhé výtky první části, ale i první výtky, která se týká určení data bezpodmínečného poskytnutí státních záruk Konsorciu a počtu záruk. Kromě toho, jak uznává sama Komise, otázky položené v prvních dvou výtkách první části čtvrtého žalobního důvodu mají také vliv na kvalifikaci státních záruk z hlediska pojmu „existující“ podpora definovaného v čl. 1 písm. b) bodech i) a iv) nařízení č. 659/1999, kterého se týká třetí výhrada.

83 Druhé výtce první části čtvrtého žalobního důvodu, a tudíž první části uvedeného důvodu, je tedy třeba v plném rozsahu vyhovět, přičemž není třeba rozhodnout o první a třetí výtce ani o argumentaci Dánského království uvedené v bodě 71 výše. Napadené rozhodnutí tedy musí být zrušeno v rozsahu, v jakém kvalifikuje státní záruky jako „režimy“ podpor, a to bez zahájení formálního vyšetřovacího řízení, a Komisi musí být vráceno zpět celé posouzení týkající se data poskytnutí státních záruk, jejich počtu a jejich kvalifikace jako nové nebo existující podpory.

[*omissis*]

b) K druhé části vycházející z nedostatečného a neúplného přezkumu slučitelnosti státních podpor poskytnutých Konsorciu na základě čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU

85 V rámci druhé části čtvrtého žalobního důvodu žalobkyně tvrdí, že přezkum slučitelnosti státních záruk a dánských daňových podpor s vnitřním trhem byl nedostatečný a neúplný. Žalobkyně uvádějí v podstatě sedm výtek. Zaprvé Komise nevyčíslila prvek podpory obsažený ve státních zárukách. Zadruhé nezkoumala, zda existují podmínky pro mobilizaci státních záruk. Zatřetí provedla nedostatečné a neúplné posouzení rozdílu mezi fází výstavby a provozu pevného spojení a nepřezkoumala slučitelnost státních záruk z hlediska samotné fáze provozu. Začtvrté Komise podle jejich názoru provedla nedostatečné a neúplné posouzení v souvislosti s otázkou, zda byly státní záruky a dánské daňové podpory omezeny z hlediska jejich výše a z časového hlediska. Zapáté údajně provedla nedostatečné a neúplné posouzení nezbytnosti a přiměřenosti státních záruk a dánských daňových podpor. Zašesté údajně nepřezkoumala negativní účinek uvedených podpor na hospodářskou soutěž a obchod a neuplatnila tzv. kritérium „vyváženosti“. Zasedmé podle jejich názoru provedla v zásadě nedostatečné a neúplné posouzení souvislosti mezi daňovými zvýhodněními a státními zárukami.

86 Komise na úvod tvrdí, že obecná argumentace žalobkyň spočívá v tom, že vyzývají Tribunál k tomu, aby přezkoumal legalitu napadeného rozhodnutí s přihlédnutím k praxi a pokynům, které existovaly v okamžiku přijetí napadeného rozhodnutí, namísto těch, které existovaly v době poskytnutí státních podpor, což je z právního hlediska nesprávné. Připomíná, přičemž ji v této otázce podporuje Dánské království, že v souladu s jejím oznámením o pravidlech, která se používají při posuzování protiprávních státních podpor ze dne 22. května 2002 (Úř. věst. 2002, C 119, s. 22) je nutné posoudit slučitelnost podpor podle věcných kritérií stanovených v každém nástroji, který platil v době jejích poskytnutí. Podle Komise byly státní záruky přitom s konečnou platností schváleny v lednu roku 1992, kdy bylo založeno Konsorcium.

[*omissis*]

90 Tribunál má za to, že nejprve je třeba přezkoumat druhou, třetí a čtvrtou výtku a následně přezkoumat společně první, pátou a šestou výtku, a nakonec sedmou výtku.

1) K druhé výtce vycházející z chybějícího ověření existence podmínek pro mobilizaci záruk

91 Žalobkyně v podstatě odkazují na argumenty, které uvedly v rámci žalobního důvodu vycházejícího z nesprávného právního posouzení z důvodu neprovedení přezkumu existence podmínek pro mobilizaci státních záruk podle bodu 5.3 sdělení Komise o použití článků [107 a 108 SFEU] na státní podpory ve formě záruk (Úř. věst. 2008, C 155, s. 10, dále jen „sdělení o zárukách z roku 2008“).

92 Komise nezpochybňuje tvrzení, že neověřila, zda takové podmínky pro mobilizaci existovaly. Domnívá se však, že tyto podmínky nebyly nezbytné proto, že sdělení o zárukách z roku 2008 se *ratione temporis* neuplatňovalo na režim podpor schválený v roce 1992. Kromě toho usuzuje, že v projednávané věci se jednalo o velmi specifický případ, a to o partnerství mezi veřejnými podniky založenými s konkrétním cílem výstavby a provozování pevného spojení, a nikoli o právnickou osobu založenou podle dánského nebo švédského práva, v souvislosti s níž mohou soudy těchto členských států rozhodnout o jejím úpadku. Komise zdůrazňuje, že Dánské království a Švédské království provádějí kompletní strategický a provozní dohled nad Konsorciem přičemž obvykle členské státy nemají takovou pravomoc dohledu nad nezávislým soukromým subjektem, kterému by byla poskytnuta záruka. Komise rovněž poznamenává, že takové podmínky pro mobilizaci by byly v každém případě pravděpodobně v rozporu s mezivládní dohodou.

93 Tribunál nejprve poznamenává, že není třeba ověřovat, zda je bod 5.3 sdělení o zárukách z roku 2008 použitelný na případ v projednávané věci vzhledem k tomu, že jak to uznala sama Komise, požadavek takových podmínek pro mobilizaci existoval již v roce 1992, tedy ke dni, který byl v napadeném rozhodnutí uznán jako den poskytnutí záruk. Dopis Komise zaslaný členským státům SG(89) D/4328 ze dne 5. dubna 1989 již totiž uváděl, že „Komise odsouhlasí záruky pouze tehdy, pokud je jejich mobilizace smluvně podrobena zvláštním podmínkám, kterými mohou být povinné prohlášení úpadku podniku, který je příjemcem záruk, nebo obdobný postup a [že tyto] podmínky musí být dohodnuty v rámci prvního a jediného přezkumu státních záruk plánovaných v rámci obvyklých řízení podle čl. [108] odst. 3 [SFEU] ve stádiu poskytnutí“.

94 Ve specifické oblasti týkající se státních podpor měl unijní soud již příležitost zdůraznit, že si Komise může stanovit pokyny pro výkon svých posuzovacích pravomocí a že je orgán vázán pravidly, jež jsou v nich obsažena, jestliže se neodchylují od pravidel obsažených ve Smlouvě o FEU (viz rozsudek ze dne 13. června 2002, Holandsko v. Komise, C-382/99, EU:C:2002:363, bod 24 a citovaná judikatura). Je také třeba uvést, že Komise se přijetím pravidel chování a zveřejněním oznámení, že je napříště použije na případy jimi dotčené, sama omezuje při výkonu uvedené posuzovací pravomoci a nemůže se od těchto pravidel odchýlit, aniž by byla případně sankcionována z důvodu porušení obecných právních zásad, jako je zásada rovného zacházení nebo ochrana legitimního očekávání, pokud neuvede důvody, které s ohledem na tyto zásady odůvodňují, že se odchyluje od vlastních pravidel (v tomto smyslu viz

rozsudky ze dne 28. června 2005, Dansk Rørindustri a další v. Komise, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P až C-208/02 P a C-213/02 P, EU:C:2005:408, bod 211, a ze dne 11. září 2008, Německo a další v. Kronofrance, C-75/05 P a C-80/05 P, EU:C:2008:482, bod 60).

95 V projednávané věci je nesporné, že napadené rozhodnutí se nezmiňuje o existenci podmínek pro mobilizaci státních záruk. Vzhledem k bodům 93 a 94 výše tedy Komise nesprávně upustila od ověření existence podmínek pro mobilizaci státních záruk. Z toho vyplývá, že přezkum slučitelnosti státních záruk byl nedostatečný a neúplný, což svědčí o existenci závažných obtíží ve smyslu judikatury uvedené v bodě 62 výše.

96 Pokud jde o odůvodnění Komise uvedená v bodě 92 výše, je třeba uvést, že Komise nevysvětluje, z jakého důvodu skutečnost, že Dánské království a Švédské království provádějí kompletní strategický a provozní dohled nad Konsorciem, představuje záruku, že v případě, že by státní záruky musely být mobilizovány, Dánské království a Švédské království by rozhodla o jeho likvidaci. Komise neuvádí žádné ustanovení, které by jim ukládalo povinnost toto učinit. Naopak, Komise sama připouští, že likvidace Konsorcia by byla právně nemožná vzhledem k mezivládní dohodě.

97 V každém případě je nutno konstatovat, že tyto úvahy nedovolují objasnit skutečnost, proč Komise neprovedla přezkum podmínek pro mobilizaci státních záruk.

98 Druhé výtce vycházející z nedostatečného a neúplného přezkumu existence podmínek pro mobilizaci státních záruk je tedy třeba vyhovět.

2) Ke třetí výtce, vycházející z nedostatečného a neúplného posouzení rozdílu mezi výstavbou a provozem pevného spojení a z chybějícího posouzení slučitelnosti státních záruk z hlediska provozu pevného spojení, a ke čtvrté výtce první části, vycházející z nedostatečného a neúplného posouzení otázky, zda byly státní záruky omezeny pouze na financování pevného spojení

99 V rámci třetí výtky žalobkyně tvrdí, že v rámci analýzy slučitelnosti státních záruk nebylo rozlišováno mezi fází výstavby a fází provozu pevného spojení, což nebylo správně. Podle jejich názoru měla Komise analyzovat, proč měly být státní záruky vztahující se na fázi provozu považovány za slučitelné s vnitřním trhem, ačkoli ve skutečnosti představují provozní podporu, která je svou povahou neslučitelná s vnitřním trhem.

[*omissis*]

101 Komise zpochybňuje tento výklad a tvrdí, že z napadeného rozhodnutí vyplývá, že státní záruky a dánské daňové podpory se týkají výstavby a provozu pevného spojení a že její přezkum slučitelnosti se vztahoval na obě fáze. Má za to, že je „logické“ že napadené rozhodnutí se více věnuje podpoře určené pro výstavbu pevného spojení, a tudíž podpoře určené pro financování, protože náklady na výstavbu představují nejvýraznější položku nákladů. Komise však zpochybňuje jakékoli naříčení, že jde o provozní podporu, jelikož Konsorcium splácí své dluhy, což přepokládá, že příjmy jsou dostatečně vysoké k pokrytí nákladů na provoz, a dále, že Dánské království a Švédské království přijala závazek, že oznámí každý nový zajištěný úvěr a každou novou výhodu poskytnutou po roce 2040 (přičemž stanovená doba na splacení dluhu činí 30 až 43 let ode dne otevření pevného spojení v roce 2000). Konečně tvrdí, že pokud jde o VPSEZ, její rozhodovací praxe nerozlišuje mezi výstavbou a provozem infrastruktury.

[*omissis*]

103 Podle judikatury je třeba kvalifikovat jako provozní podporu každou podporu, která má osvobodit podnik od nákladů, jež by obvykle musel nést v rámci svého běžného řízení nebo svých běžných činností (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 19. září 2000, Německo v. Komise, C-156/98, EU:C:2000:467, bod 30 a citovaná judikatura).

104 Z judikatury vyplývá, že provozní podpory v zásadě nespadají do oblasti působnosti čl. 107 odst. 3 SFEU. Podle judikatury totiž tyto podpory v zásadě narušují podmínky hospodářské soutěže v odvětvích, ve kterých jsou poskytovány, aniž by vzhledem ke své povaze umožnily dosáhnout cílů stanovených výše uvedenými ustanoveními o odchylkách (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 14. února 1990, Francie v. Komise, C-301/87, EU:C:1990:67, bod 50; ze dne 6. listopadu 1990, Itálie v. Komise, C-86/89, EU:C:1990:373, bod 18, a ze dne 8. června 1995, Siemens v. Komise, T-459/93, EU:T:1995:100, bod 48). Existuje tedy domněnka vyplývající z judikatury, podle níž provozní podpory vzhledem ke své povaze narušují hospodářskou soutěž (rozsudek ze dne 5. října 2000, Německo v. Komise, C-288/96, EU:C:2000:537, bod 77) a mění podmínky obchodu v takové míře, jež je v rozporu se společným zájmem (rozsudek ze dne 6. listopadu 1990, Itálie v. Komise, C-86/89, EU:C:1990:373, bod 18). Takové podpory jsou v zásadě zakázány (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 19. září 2002, Španělsko v. Komise, C-113/00, EU:C:2002:507, body 69 až 71, a ze dne 20. října 2011, Eridania Sadam v. Komise, T-579/08, nezveřejněný, EU:T:2011:608, bod 41).

105 V bodech 32 a 33 odůvodnění napadeného rozhodnutí se uvádí, že státní záruky se vztahují na „všechny úvěry a ostatní finanční nástroje, které Konsorcium použije na financování [pevného spojení]“. To vyplývá rovněž z článku 12 mezivládní dohody, podle níž se „Dánské [království] a Švédské [království] zavazují společně a nerozdílně ručit za plnění závazků z úvěrů Konsorcia a z ostatních finančních nástrojů použitých na financování [pevného spojení]“. V části věnované analýze nezbytnosti a přiměřenosti podpory se velmi obecně odkazuje na „financování“ pevného spojení (body 123, 124, 129 a 131 odůvodnění).

106 V bodě 126 odůvodnění napadeného rozhodnutí Komise uvádí pouze číselné odhady původního rozpočtu týkajícího se plánování a výstavby pevného spojení, ale nikde neuvádí částku, kterou si Konsorcium muselo a bude ještě muset půjčit na pokrytí nákladů na provoz. V bodě 130 odůvodnění napadeného rozhodnutí Komise objasnila, že „hlavní cíl státních záruk spočíval v zajištění financování výstavby pevného spojení a zajištění toho, že Konsorcium nebude moct získat úvěry zajištěné zárukami s cílem rozšířit své činnosti nad rámec tohoto cíle“.

107 Článek 10 mezivládní dohody, který taxativně vyjmenovává úkoly Konsorcia, přitom také uvádí provoz pevného spojení. Bod 4 odst. 3 dohody o Konsorciu rovněž stanoví, že státní záruky se budou vztahovat na kapitálové potřeby Konsorcia, „které budou vyplývat z účetních ztrát, které se předpokládají na určitý počet let dopředu po zahájení provozu na pevném spojení“. V této souvislosti ani Komise, ani Dánské království či Švédské království nezpochybňují, že státní záruky se vztahují i na úvěry, které byly uzavřeny na pokrytí provozních nákladů Konsorcia, což je také připomenuto v bodě 50 odůvodnění napadeného rozhodnutí. Provozní náklady jsou přitom náklady, které Konsorcium mělo za obvyklých podmínek nést v rámci svého běžného řízení nebo svých běžných činností.

108 Ačkoli je nesporné, že státní záruky se vztahují jak na stavební náklady, tak na provozní náklady pevného spojení, přezkoumání slučitelnosti podpory spojené se státními zárukami, a konkrétně její nezbytnosti a přiměřenosti, tudíž nerozlišuje, anebo rozlišuje pouze nedostatečně mezi podporou určenou na výstavbu pevného spojení a podporou určenou na jeho provoz, a pokud jde o samotnou fázi provozu, tento přezkum zcela chybí. Ohledně podpory určené na pokrytí nákladů na provoz pevného spojení tedy nebyla provedena konkrétní analýza slučitelnosti, ačkoli může představovat provozní podporu.

109 Ani jedno z tvrzení Komise, a to ani, kdyby bylo posouzeno z hlediska čtvrtého žalobního důvodu, týkajícího se existence vážných potíží, nemůže vyvrátit toto zjištění.

[*omissis*]

111 Pokud jde zadruhé o argument, podle kterého je v okamžiku, kdy Konsorcium řádně splatí své dluhy, třeba vyloučit jakoukoli kvalifikaci jako provozní podpory, je nutno konstatovat, že skutečnost, že Konsorcium řádně splatí své dluhy, nevylučuje, že získá výhodu oproti svým konkurentům, která se zakládá na tom, že bez protihodnoty disponuje zárukami, které slouží k zajištění 100 % jeho úvěrů, zejména úvěrů, které slouží k pokrytí nákladů, které by za normálních okolností muselo nést samo v rámci obvyklého řízení svých běžných činností, a to provozních nákladů. Státní záruky mu tak umožňují přístup k velmi výhodným úvěrovým podmínkám. Kromě toho je třeba zdůraznit, že s přihlédnutím ke znění napadeného rozhodnutí není vyloučeno, že řádné splácení úvěrů Konsorciem by mohlo být právě financováno novými úvěry zajištěnými uvedenými zárukami, neboť v bodě 131 odůvodnění napadeného rozhodnutí je uvedeno, že státní záruky pokrývají potřeby financování nebo refinancování dluhu Konsorcia a že mohou být sjednány další zajištěné úvěry bez předchozího oznámení Komisi od nynějška do konce roku 2040.

112 Zatřetí je třeba odmítnout argument, podle kterého je každopádně kvalifikace provozní podpory vyloučena, jelikož Dánské království a Švédské království se zavázala, že oznámí každý nový zajištěný úvěr po roce 2040, jakož i každou novou výhodu poskytnutou po tomto datu. Komise totiž ani v napadeném rozhodnutí, ani v rámci tohoto řízení nevysvětlila, proč je jakákoli kvalifikace provozní podpory vyloučena, pokud jde o záruky, které se vztahují na úvěry sjednané za účelem pokrytí provozních nákladů od nynějška až do konce roku 2040.

[*omissis*]

114 Třetí výtce vycházející z nedostatečného a neúplného přezkoumání, pokud jde o rozlišování mezi fází výstavby a fází provozu pevného spojení v rámci analýzy slučitelnosti státních záruk a o chybějící konkrétní analýzu slučitelnosti v souvislosti se zárukami souvisejícími s provozem pevného spojení, je tedy třeba vyhovět.

[*omissis*]

3) Ke čtvrté výtce vycházející z nedostatečného a neúplného přezkumu omezené povahy, z hlediska času a výše, státních záruk a dánských daňových podpor poskytnutých Konsorciu

118 V rámci čtvrté výtky druhé části žalobkyně poukazují na nedostatečný a neúplný přezkum obsažený v bodě 131 odůvodnění napadeného rozhodnutí, pokud jde o omezení státních záruk z časového hlediska i co do jejich výše. Žalobkyně připomínají, že neomezené podpory v zásadě představují státní podpory neslučitelné s vnitřním trhem. Rovněž poukazují na nedostatečné posouzení v souvislosti s omezením dánských daňových podpor poskytnutých Konsorciu.

119 Komise zpochybňuje tuto argumentaci a vysvětluje, že skutečnost, že se akumulovaný dluh Konsorcia v průběhu času mění, nic nemění na konstatování, podle kterého se státní záruky *de facto* omezují na akumulovaný dluh Konsorcia v kterýkoli moment, přičemž tento dluh se ve skutečnosti musí neustále snižovat. Pouhá skutečnost, že ještě neví, kdy bude dluh v plné výši splacen, nemá vliv na skutečnost, že státní záruky jsou omezeny na dobu potřebnou na splacení dluhu. Komise kromě toho zdůrazňuje, že závazky navržené Dánským královstvím a Švédským královstvím představují důležitý prvek při jejím posouzení omezené povahy podpor, protože jí umožňují zasáhnout proti jiným úvěrům zajištěným státními zárukami, které by byly sjednány po konci roku 2040, a proti dalším hospodářským výhodám, které by byly poskytnuty po uvedeném dni.

120 Podle judikatury je třeba mít za to, že poskytnutí záruky za podmínek, které neodpovídají tržním podmínkám, jako je tomu v případě neomezené záruky poskytnuté bez protiplnění, může obecně zvýhodňovat osobu, které byla záruka udělena, v tom smyslu, že má za následek zlepšení finančního

postavení příjemce snížením nákladů, které obvykle zatěžují jeho rozpočet. Neomezená státní záruka přitom zejména umožňuje příjemci získat výhodnější podmínky úvěru, než jaké by získal vlastní zásluhou, a tudíž umožňuje snížit tlak zatěžující jeho rozpočet (rozsudek ze dne 20. září 2012, Francie v. Komise, T-154/10, EU:T:2012:452, body 106 a 108).

121 V projednávané věci z bodu 127 odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že na konci roku 2000 činil čistý dluh Konsorcia, který zahrnoval akumulované úroky, 19,4 miliardy dánských korun (DKK), že na konci roku 2003 narostl do výše 20,1 miliardy DKK, ale že se na konci roku 2013 snížil na částku 16,6 miliardy DKK, a že Konsorcium očekávalo, že se nezvýší na vyšší částku, než byla částka z roku 2013. Komise v bodě 128 odůvodnění napadeného rozhodnutí zdůraznila, že doba splatnosti investic vynaložených Konsorciem byla v roce 1991 odhadována na 30 let od roku 2000, ale že tento odhad se pohyboval mezi 30 a 36 lety, přičemž odhadovaná doba splacení dluhu Konsorciem se vypočte na ročním základě a zveřejňuje se ve výročních zprávách Konsorcia. Výroční zpráva z roku 2013 odhadovala, že dluh bude splácen od nynějška do roku 2034. Výpočet délky splácení dluhu Konsorcia se zakládal na několika odhadech týkajících se zejména vývoje příjmů plynoucích z provozu, provozních nákladů, nákladů na reinvestici, nákladů na financování a vyplácení dividend mateřským společnostem Konsorcia. Mezi nimi byl nejdůležitější odhad týkající se příjmů dosažených ze silničního provozu, který představoval 75 % z celkových příjmů a který se v průběhu času značně měnil. Komise rovněž uvedla, že vzhledem k nejistotě ohledně budoucího vývoje provozu Konsorcium přijalo tři možné scénáře: základní scénář s dobou splatnosti na 34 let, růstový scénář s dobou splatnosti na 30 let a stagnující scénář s dobou platnosti na 43 let.

122 V bodě 129 napadeného rozhodnutí Komise uvedla, že státní záruky se vztahovaly na dluh Konsorcia v 100% výši. Komise následně v bodě 130 odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedla, že hlavním cílem státních záruk bylo umožnit Konsorciu financovat výstavbu pevného spojení s výjimkou jakéhokoli rozšíření jeho činností. V bodě 131 odůvodnění napadeného rozhodnutí z toho vyvodila, že státní záruky se omezovaly na to, co bylo nezbytné k tomu, aby Konsorcium financovalo nebo přefinancovalo svůj akumulovaný dluh související s jeho úkoly financování pevného spojení. Také upřesnila, že vzhledem k tomu, že státní záruky nemohly být použity pro jiné cíle než cíl financování pevného spojení, skutečně byly omezeny pouze na zajištění „celkové výše akumulovaného dluhu Konsorcia v kterýkoli okamžik“. Kromě toho, když Komise odkázala na body 128 a 129 odůvodnění napadeného rozhodnutí, měla za to, že státní záruky jsou v praxi omezeny v čase, jelikož Konsorcium jich již nebude moci využít, jakmile bude v plné výši splacen jeho dluh.

123 Komise v bodech 132 a 133 odůvodnění napadeného rozhodnutí také usoudila, že výhoda vyplývající ze státních záruk a výhoda vyplývající z dánských daňových podpor jsou na sobě navzájem závislé.

124 Komise v bodech 134 až 136 odůvodnění napadeného rozhodnutí dospěla k závěru, že státní záruky a jakákoli jiná hospodářská výhoda, včetně daňových zvýhodnění, která by mohlo Konsorcium získat, byla omezena na „skutečnou dobu splatnosti dluhu“, a že Dánské království a Švédské království se zavázala, že Konsorcium nezíská takové výhody poté, co „v plné výši splatí svůj dluh“. Komise v bodě 135 odůvodnění napadeného rozhodnutí také zohlednila závazky Dánského království a Švédského království, že jí oznámí každý nový úvěr zajištěný státními zárukami sjednaný po roce 2040 nebo každou novou hospodářskou výhodu poskytnutou po tomto datu a že jí zašlou výroční zprávu týkající se vývoje splácení dluhu Konsorcia.

125 Zaprvé není zpochybněno, že státní záruky zajišťují 100 % částky úvěrů Konsorcia, které jsou nezbytné jak pro výstavbu pevného spojení, tak i pro jeho provoz. Není zpochybněno ani to, že Dánské království a Švédské království nestanovila žádné omezení částky či doby trvání státních záruk v textech, které je upravují a které jsou uvedeny v napadeném rozhodnutí.

126 To navíc potvrzuje bod 51 odůvodnění napadeného rozhodnutí, podle kterého „ze znění mezivládní dohody vyplývá, že státní záruky nejsou z časového hlediska omezené“. Ačkoli bod 4 odst. 3 dohody o Konsorciu uvádí, že státní záruky budou pokrývat kapitálové potřeby Konsorcia, které „vyplývají

z účetních ztrát předpokládaných předem na několik let poté, co bude zahájen provoz na [pevném] spojení“, je třeba konstatovat, že výraz „na několik let“ je i nadále velmi nejasný a nestanoví skutečné omezení z časového hlediska nebo omezení týkající se částky, pokud jde o pokrytí fáze provozu státními zárukami.

127 Je třeba zdůraznit, že pokud jde o zajištěné úvěry, které již Konsorcium sjednalo ke dni přijetí napadeného rozhodnutí, tyto úvěry jsou jistě podrobně definovány v podmínkách každé úvěrové smlouvy, která stanoví částku, která se má splatit, jakož i dobu splatnosti. Napadené rozhodnutí však neuvádí žádné podrobnosti, pokud jde o případné omezení celkové výše úvěrů, na které se mohou státní záruky teoreticky vztahovat. V odpovědi na písemnou otázku položenou Tribunálem Komise mimo jiné vysvětlila, že nevěděla ani to, jaké jsou doby splatnosti a částky úvěrů sjednaných Konsorciem od zahájení projektu, a že si nevyžádala ani nezkoumala stávající úvěrové smlouvy Konsorcia.

128 Zadruhé ačkoli Komise v bodě 128 odůvodnění napadeného rozhodnutí uvádí pravděpodobnou dobu splatnosti celkového dluhu Konsorcia, jak byla odhadována v roce 2013, uvádí také, že tato doba se již prodloužila z 30 na 36 let a může se ještě v budoucnu prodloužit, protože bylo naplánováno několik scénářů splatnosti, které závisí na celé řadě ekonomických faktorů. Komise rovněž v bodě 93 žalobní odpovědi potvrdila, že se přesně nevědělo, kdy by mohl být uvedený dluh splacen.

129 Zatřetí, jak tvrdí žalobkyně, neomezení výše zajištěných částek nebo doby jejich splatnosti spolu s možností sjednat nové úvěry zajištěné státními zárukami na 100 % minimálně do konce roku 2040, může vést k opakovaným prodloužením dob splatnosti úvěrů Konsorcia, jakož i ke zvýšení celkové výše dluhu zajištěného státními zárukami. V tomto ohledu z napadeného rozhodnutí, a konkrétně z bodů 131 a 135 jeho odůvodnění, vyplývá, že Konsorcium může sjednat nové zajištěné úvěry a pravidelně se refinancovat až do konce roku 2040, aniž musí uvedené zajištěné úvěry oznamovat Komisi. V tomto ohledu je nutno uvést, že hlavní nejistota v projednávané věci spočívá v nestanovení maximální výše dluhu Konsorcia, která může být zajištěna státními zárukami od tohoto dne do konce roku 2040. Z napadeného rozhodnutí tudíž dostatečně nevyplývá, že dluh Konsorcia je omezen z časového hlediska i co do jeho výše.

130 Z výše uvedených úvah vyplývá, že tvrzení obsažené v bodě 131 odůvodnění napadeného rozhodnutí, podle kterého „[jsou] záruky omezeny na to, co [je] nezbytné k tomu, aby Konsorcium (re)financovalo svůj akumulovaný dluh související s jeho úkoly financování pevného spojení“, dostatečně neprokazuje, že existuje omezení z časového hlediska a z hlediska částky zajištěné těmito zárukami, zejména pokud financování pevného spojení pokrývá i jeho provoz. Tvrzení, podle kterých „[v]zhledem k tomu, že státní záruky lze použít pouze pro úkoly týkající se financování pevného spojení [oblasti Sund], a nikoli pro jiný cíl, jsou tedy *de facto* omezeny na zajištění celkové výše akumulovaného dluhu Konsorcia v jakýkoli okamžik“, nebo podle kterých „jsou záruky *de facto* omezeny v čase vzhledem k tomu, že Konsorcium nebude moci být příjemcem záruk poté, co bude dluh v plné výši splacen“, spočívají na kruhovém odůvodnění a jsou nedostatečné pro účely přesného určení omezení doby trvání a částky státních záruk, protože samotný dluh Konsorcia podle všeho není omezený.

131 Žádný z argumentů předložených žalobkyní nemůže tento závěr vyvrátit.

[*omissis*]

134 Pokud jde zatřetí o závazek Dánského království a Švédského království vyjádřený ve fázi předběžného přezkumu spočívající v tom, že v souladu s čl. 108 odst. 3 SFEU oznámí Komisi každý nový úvěr zajištěný státními zárukami sjednaný Konsorciem po roce 2040, Komise v odpovědi na otázku Tribunálu připustila, že neomezoval dobu trvání samotných státních záruk na konec roku 2040, protože se vztahoval pouze na poskytnutí nových úvěrů zajištěných uvedenými zárukami. Toto datum tedy představuje pouze cílové datum, do kdy Dánské království a Švédské království mohou poskytnout nové záruky za úvěry, aniž budou oznámeny Komisi. Toto datum není žádným údajem

o době trvání uvedených záruk, která se překrývá s dobou splatnosti úvěrů, které zajišťují. Doba splatnosti uvedených úvěrů přitom není omezena ani těmito závazky. Komise navíc připustila, že nemá informace o době trvání úvěrů, které již Konsorcium sjednalo. Je tedy třeba konstatovat, že závazek Dánského království a Švédského království uvedený v bodě 13 odůvodnění napadeného rozhodnutí nebrání tomu, aby byly státní záruky zajišťující již sjednané úvěry nebo nové úvěry sjednané od nynějška do konce roku 2040 prodlouženy i po roce 2040.

135 Kromě toho, jak již bylo připomenuto v bodě 125 výše, závazky nestanoví žádné omezení částky úvěrů či samotných záruk. Nové úvěry sjednané od tohoto dne do konce roku 2040, které jsou zajištěny 100% bez jakéhokoliv omezení co do jejich výše, tedy mohou zvýšit skutečný dluh Konsorcia, a v důsledku toho částku podpory související se státními zárukami.

136 Ačkoliv se Komise svou argumentací snaží poukázat na to, že dotyčný „závazek“ stanoví teoretické omezení státních záruk, jelikož úvěrové smlouvy uzavřené od nynějška do konce roku 2040 logicky budou uvádět částku a dobu splatnosti, a jednoho dne skončí splacením dluhu, stačí konstatovat, že skutečná doba trvání státních záruk by tak mohla případně pokračovat po roce 2040 a v neznámé maximální výši, která by mohla být případně vyšší než skutečný dluh Konsorcia, aniž napadené rozhodnutí obsahovalo jakoukoli informaci o těchto otázkách. Komise tudíž neměla k dispozici přesné údaje týkající se doby trvání a maximální částky podpor obsažených ve státních zárukách.

137 Je tudíž třeba konstatovat, že přezkum Komise týkající se omezené povahy státních záruk z časového hlediska i co do jejich výše, a v důsledku toho podpory obsažené v uvedených zárukách, je nedostatečný a neúplný.

138 V rozsahu, v němž Komise v bodě 134 odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedla, že státní záruky a jakákoli jiná hospodářská výhoda, včetně daňových zvýhodnění, která Konsorcium mohla získat, byla omezena na skutečnou dobu splatnosti dluhu, nedostatky v přezkumu Komise, které byly zjištěny zejména v bodě 129 výše, se vztahují i na dánské daňové podpory.

139 Tyto nedostatky jsou další indicií, že Komise při analýze slučitelnosti státních záruk s vnitřním trhem čelila závažným obtížím, které ji měly přimět zahájit formální vyšetřovací řízení. Čtvrté výtce je proto třeba vyhovět.

4) K první, páté a šesté výtce, které vycházejí z nedostatečného a neúplného přezkumu vyčíslení prvku podpory obsaženého v státních zárukách, z nezbytnosti a přiměřenosti opatření podpory a konečně, z tzv. kritéria „vyváženosti“

140 První výtka druhé části vychází z tvrzení, že Komise nevyčíslila nebo vyčíslila nedostatečným způsobem podporu obsaženou v státních zárukách, ačkoli takové vyčíslení je nezbytné pro posouzení nezbytnosti a přiměřenosti podpory. Pátá výtka vychází ze skutečnosti, že Komise provedla nedostatečný přezkum nezbytnosti a přiměřenosti státních záruk a daňových zvýhodnění. Šestá výtka vychází zejména ze skutečnosti, že Komise neprovedla posouzení „vyváženosti“ prospěšných účinků dotčených podpor z hlediska přispění k uskutečnění sledovaného cíle společného zájmu s negativními účinky na hospodářskou soutěž a obchod. Tato pochybení se vztahují jak na státní záruky, tak i na dánské daňové podpory.

141 Podle čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU „lze prohlásit podpory, které mají napomoci uskutečnění významného projektu společného evropského zájmu, za slučitelné se společným trhem“.

142 Je třeba připomenout, že pokud jde o výjimku z obecné zásady neslučitelnosti státních podpor s vnitřním trhem, zakotvenou v čl. 107 odst. 1 SFEU, musí být čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU předmětem striktního výkladu (viz rozsudek ze dne 9. dubna 2014, Řecko v. Komise, T-150/12, nezveřejněný, EU:T:2014:191, bod 146 a citovaná judikatura).

143 Z judikatury vyplývá, že Komise může podporu prohlásit za slučitelnou s čl. 107 odst. 3 SFEU, pouze pokud může konstatovat, že tato podpora přispívá k uskutečňování některého ze stanovených cílů, kterých by podnik, jenž je příjemcem podpory, nemohl za obvyklých tržních podmínek dosáhnout vlastními prostředky. Jinými slovy, členským státům nelze umožnit provádět platby, které mají za následek zlepšení finanční situace podniku, který je jejich příjemcem, aniž by byly nezbytné k dosažení cílů stanovených v čl. 107 odst. 3 SFEU (viz rozsudek ze dne 14. ledna 2009, Kronoply v. Komise, T-162/06, EU:T:2009:2, bod 65 a citovaná judikatura).

144 Zásada proporcionality požaduje, aby opatření uložená akty unijních orgánů byla způsobilá k dosažení sledovaného záměru a nepřekračovala meze toho, co je k tomu nezbytné (rozsudek ze dne 18. září 1986, Komise v. Německo, 116/82, EU:C:1986:322, bod 21). Jako obecná unijní zásada je zásada proporcionality kritériem pro legalitu všech aktů unijních orgánů, včetně rozhodnutí Komise, která přijímá jako orgán pro hospodářskou soutěž (viz rozsudek ze dne 8. dubna 2014, ABN Amro Group v. Komise, T-319/11, EU:T:2014:186, bod 75 a citovaná judikatura). Podle judikatury není možné připustit, aby podpora zahrnovala podmínky, obzvláště její výši, jejichž omezující účinky by šly nad rámec toho, co je nezbytné k tomu, aby podpora mohla dosáhnout cílů připuštěných Smlouvou o FEU (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 14. ledna 2009, Kronoply v. Komise, T-162/06, EU:T:2009:2, bod 66 a citovaná judikatura).

i) K první výtce týkající se určení prvku podpory obsaženého ve státních zárukách

145 Žalobkyně v rámci své první výtky tvrdí, že Komise měla vyčíslit prvek podpory vyplývající ze státních záruk v souladu s body 4.1 a 4.2 sdělení o zárukách z roku 2008. Mají za to, že vyčíslení prvku podpory státních záruk bylo nezbytným předpokladem pro posouzení nezbytnosti a přiměřenosti těchto záruk.

146 Komise připomíná, že sdělení o zárukách z roku 2008 se nepoužilo *ratione temporis* na státní podpory dotčené v projednávané věci, protože byly poskytnuty v roce 1992. Má za to, že vyčíslení podpory není nezbytným předpokladem pro analýzu její nezbytnosti a přiměřenosti a vzhledem k tomu, že dospěla k závěru, že podpora byla nezbytná a přiměřená k dosažení cíle spočívajícího v převzetí financování projektu za okolností existujících v té době, nebylo nutné vyčíslit výši podpory, aby se předešlo jakékoliv nadměrné kompenzaci. Kromě toho tvrdí, že podle samotného sdělení o zárukách z roku 2008 prvek podpory musí být vyčíslen, aby bylo možné ověřit, zda má být podpora považována za slučitelnou pouze na základě zvláštní výjimky.

147 Je třeba předeslat, že žalobkyně svou první výtkou Komisi nevytýkají neexistenci konečného a přesného vyčíslení, pokud jde o celkovou výši podpory vyplývající ze státních záruk, ale neexistující či nedostatečné vymezení prvku podpory vyplývajícího ze státních záruk, tj. způsob, jak se má vypočítat podpora obsažená v záruce. Je tedy nutné přezkoumat, zda bylo vyčíslení podpory obsažené ve státních zárukách, tj. vymezení prvku podpory souvisejícího se zárukami nezbytné k posouzení její slučitelnosti, a v případě kladné odpovědi na tuto otázku je nutno ověřit, zda Komise dostatečně vyčíslila tento prvek podpory v napadeném rozhodnutí.

148 Rovněž je třeba připomenout, že zejména vzhledem k tomu, že čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU je předmětem striktního výkladu, Komisi příslušelo ověřit, zda podpory obsažené ve státních zárukách a v dánských daňových podporách byly nezbytné a přiměřené sledovanému cíli, kterým bylo v projednávaném případě uskutečnění VPSEZ, kterým bylo pevné spojení. Toto Komise ostatně nezpochybňuje.

149 Zaprvé je třeba uvést, že bez ohledu na věcná pravidla, která se použijí *ratione temporis* na případ v projednávané věci, otázka, jak má být vymezen prvek podpory obsažený v záruce, tj. jak zjistit způsob vymezení prvku podpory, aniž by však bylo nutné požadovat jeho přesné konečné vyčíslení, je na rozdíl od toho, co tvrdí Komise, nezbytným předpokladem pro posouzení, zda je uvedená podpora nezbytná a přiměřená.

150 V souladu s judikaturou citovanou v bodě 144 výše totiž posouzení přiměřenosti podpory vyžaduje ověření, zda je tato podpora omezena na minimum nezbytné ke splnění cílů různých výjimek stanovených v čl. 107 odst. 3 SFEU, v důsledku čehož je třeba zjistit, do jaké míry je podpora nezbytná k dosažení sledovaného cíle, a jak tedy má být předem vypočten prvek podpory.

151 Je nutné zdůraznit, že je to v souladu s judikaturou, podle které žádné ustanovení unijního práva nevyžaduje, aby Komise, když nařídí navrácení podpory, jež byla prohlášena za neslučitelnou s vnitřním trhem, určila přesnou částku podpory, která má být navrácena a podle které v tomto ohledu stačí, když rozhodnutí Komise obsahuje takové údaje, aby příjemce mohl bez větších problémů tuto částku určit sám (rozsudky ze dne 12. května 2005, Komise v. Řecko, C-415/03, EU:C:2005:287, bod 39, a ze dne 18. října 2007, Komise v. Francie, C-441/06, EU:C:2007:616, bod 29).

152 V této souvislosti musí být argument Komise, podle kterého je i podle znění bodu 4.1 sdělení o zárukách z roku 2008, který se týká „obecných úvah“ o „zárukách obsahujících prvek podpory“, vyčíslení užitečné pouze pro účely ověření, zda je podpora slučitelná na základě „zvláštní výjimky“, a nikoli na základě čl. 107 odst. 3 SFEU, zamítnut, protože v této souvislosti výraz „zvláštní výjimky“ odkazuje na výjimky uvedené v čl. 107 odst. 3 písm. a) až e) SFEU.

[*omissis*]

ii) K páté výtce týkající se nezbytnosti a přiměřenosti státních podpor

[*omissis*]

184 Zatřetí žalobkyně v podstatě tvrdí, že Komise nepřezkoumala, zda částka podpory poskytnutá Konsorciu šla nad rámec toho, co bylo nezbytné k dosažení sledovaného cíle. V této souvislosti je tvrzení uvedené v bodě 129 odůvodnění napadeného rozhodnutí, podle kterého je podpora související se státními zárukami, které zajišťují 100 % dluhu Konsorcia, a s daňovými zvýhodněními přiměřená a omezená na nezbytné minimum vzhledem k povaze a rozsahu projektu pevného spojení, nepodložené. Dále v podstatě tvrdí, že došlo k porušení bodu 30 oznámení o VPSEZ.

185 Komise zpochybňuje jakékoli nedostatky svého přezkumu a považuje tuto argumentaci za nepodloženou. Nejprve připomíná, že vyčíslení prvku podpory není nezbytnou fází posouzení nezbytnosti a přiměřenosti podpory. Dále tvrdí, že žalobkyně neprokázaly, že by byl některý podnik schopen postavit takový projekt infrastruktury, o jaký se jedná v projednávané věci, bez státní podpory. Kromě toho žádná skutečnost neprokazuje, že projekt mohl být realizován s pomocí nižší podpory. Volba státní záruky právě umožnila zajistit, aby byla podpora mnohem nižší, než kdyby Dánské království a Švédské království poskytla Konsorciu granty nebo úvěry. Kromě toho závazky dánské a švédské vlády umožňovaly předejít situaci, v níž by se záruky staly nepotřebnými a nepřiměřenými. Konečně, pokud jde o údajné porušení bodu 30 oznámení o VPSEZ, Komise zdůrazňuje, že i kdyby bylo toto ustanovení použitelné, což navíc zpochybňuje, v každém případě neukládá vypočet vnitřní míry návratnosti. V projednávané věci byly nejistoty tak velké, že ani podrobné výpočty by do jejího posouzení nevnesly jiné poznatky.

186 V projednávané věci bod 129 odůvodnění napadeného rozhodnutí uvádí, že vzhledem k povaze a rozsahu pevného spojení je třeba podporu zahrnutou do struktury zvoleného financování, které se skládá ze dvou státních záruk zajišťujících 100 % dluhu Konsorcia, jakož i z daňových zvýhodnění, považovat za přiměřenou a omezenou na nezbytné minimum. Komise v témže bodě 129 odůvodnění rovněž zdůraznila, že „každý jiný způsob financování pevného spojení by vedl ke stejnému projektu, ale se značným rizikem vyšších finančních výdajů pro [Dánské království a Švédské království]“ a že „pokud by například [tyto dva státy] poskytly Konsorciu kapitálové vklady nebo úvěry, vzniklo by

riziko, že celková zátěž pro [jejich] rozpočty by byla vyšší, a tudíž by se zvýšily i celkové náklady na projekt“. Komise rovněž zdůraznila, že do dnešního dne nebyla použita žádná záruka a neexistovala žádná skutečnost, která by prokazovala, že Konsorcium nebude schopno v budoucnu plnit své závazky.

187 V první řadě, zejména z bodů 167, 114 a 137 výše vyplývá, že nevyčíslení podpory související se státními zárukami, nerozlišování mezi fází výstavby a fází provozu a neexistence dostatečně přesného omezení podpory související se státními zárukami z hlediska její výše a z časového hlediska již nyní prokazují, že analýza slučitelnosti státních záruk s vnitřním trhem byla nedostatečná.

188 Dále žalobkyně správně tvrdí, že Komise nepřezkoumala ani to, zda bylo možné dosáhnout stejného výsledku, pokud by se žádalo o nižší podporu, například zavedením formy omezené záruční prémie, omezením záruk tak, že by zajišťovaly méně než 100 % výše každého zajištěného úvěru, omezením doby trvání státních záruk nebo ověřením, zda byl rozsah podpory omezen na nezbytné minimum. Žádná taková analýza nebyla v napadeném rozhodnutí provedena.

189 Tvrzení obsažené v bodě 129 odůvodnění napadeného rozhodnutí, podle kterého je podpora spojená se státními zárukami, které zajišťují 100 % dluhu Konsorcia, a s daňovými zvýhodněními přiměřená a omezená na nezbytné minimum, je již vzhledem k povaze a rozsahu projektu pevného spojení podle všeho nedostatečné a nepodložené. Přitom je třeba připomenout, že pokud jde o výjimku z obecné zásady neslučitelnosti státních podpor s vnitřním trhem, zakotvenou v čl. 107 odst. 1 SFEU, musí být čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU předmětem striktního výkladu (viz rozsudek ze dne 9. dubna 2014, Řecko v. Komise, T-150/12, nezveřejněný, EU:T:2014:191, bod 146 a citovaná judikatura).

190 Komise správně uvádí, že požadavek obsažený v bodě 30 oznámení o VPSEZ, který spočívá v povinnosti provést výpočet vnitřní míry návratnosti v případě neexistence hypotetického srovnávacího scénáře s cílem ověřit, zda výše podpory nepřesahuje minimum nezbytné k tomu, aby projekt, pro který je podpora určena, měl dostatečnou návratnost, je citován jen jako „příklad“. Avšak povinnost „ověřit, zda výše podpory nepřesahuje minimum nezbytné k tomu, aby projekt, pro který je podpora určena, měl dostatečnou návratnost“, je pouze výrazem obecné zásady proporcionality, která je použitelná v projednávané věci. Přitom je třeba konstatovat, že Komise neprovedla dostatečný přezkum za účelem ověření, zda byla podpora související se státními zárukami omezena na nezbytné minimum.

191 Konečně, důvody přednesené v bodě 129 odůvodnění napadeného rozhodnutí, podle kterých by použití přímějších forem podpor zvýšilo zátěž rozpočtu Dánského království a Švédského království, a tedy celkové náklady na projekt, a podle nichž do dnešního dne nebyla použita žádná záruka, ze své povahy nemohou odstranit pochybnosti týkající se skutečnosti, že samotný prvek podpory související se státními zárukami byl omezen na nezbytné minimum. Zaprvé „zátěž pro rozpočet“ Dánského království a Švédského království a „celkové náklady na projekt“ nejsou nutně totéž jako prvek podpory obsažený v zárukách. Zadruhé napadené rozhodnutí dostatečně neuvádí, jak má být vypočítán prvek podpory související se zárukami, a z předcházejících úvah vyplývá, že podpory poskytnuté Konsorciu nejsou dostatečně omezeny z hlediska jejich výše a z hlediska doby jejich trvání, a to ani s přihlédnutím k závazkům. Ačkoli by tedy přímější formy podpor případně mohly představovat důležitější podpory než záruky, z napadeného rozhodnutí nevyplývá, že samotná podpora související se státními zárukami byla omezena na minimum nezbytné k dosažení cíle uskutečnění projektu společného evropského zájmu pevného spojení. Zatřetí je třeba připomenout, že podpora je poskytnuta, jakmile dojde k nabídnutí záruky, a nikoli když se na ni uplatní nárok anebo, když se na jejím základě provedou platby. V důsledku toho je skutečnost, že dodnes žádná záruka nebyla použita, irelevantní pro posouzení co možná nejomezenější povahy podpory obsažené v zárukách. Záruka může být kromě toho nicméně použita a může státu způsobit skutečnou ztrátu příjmů, která je tím spíš zásadní, že záruky v projednávané věci zajišťují 100 % částky úvěrů, jejichž meze není známa.

[*omissis*]

196 Z výše uvedených úvah vyplývá, že žalobkyně prokázaly, že byl proveden nedostatečný a neúplný přezkum, pokud jde o nezbytnost a přiměřenost dotčených podpor, což svědčí o závažných potížích, které měly vést Komisi k zahájení formálního vyšetřovacího řízení.

197 Páté výtce druhé části je tedy třeba vyhovět.

[*omissis*]

iii) K šesté výtce, týkající se neprovedení přezkumu negativních účinků podpor poskytnutých Konsorciu z hlediska narušení hospodářské soutěže a ovlivnění obchodu mezi členskými státy a neposouzení vyváženosti prospěšných a negativních účinků uvedených podpor

200 V rámci šesté výtky žalobkyně v podstatě uplatňují dva argumenty. Zaprvé poukazují na zcela chybějící přezkum negativních účinků státních podpor poskytnutých Konsorciu na hospodářskou soutěž a na obchod mezi členskými státy. Zadruhé poukazují konkrétněji na neposouzení vyváženosti prospěšných účinků uvedených podpor z hlediska dosažení sledovaného cíle společného zájmu s jejími negativními účinky na hospodářskou soutěž a na obchod mezi členskými státy.

201 Podle žalobkyň se Komise v bodě 129 odůvodnění napadeného rozhodnutí nesprávně soustředila na účinky, které by mělo použití jiných forem podpor na rozpočet Dánského království a Švédského království, namísto toho, aby přezkoumala účinky dotčených podpor na hospodářskou soutěž a obchod mezi členskými státy. Žalobkyně zdůrazňují, že tzv. kritérium „vyváženosti“ prospěšných účinků podpory na dosažení VPSEZ a negativních účinků na hospodářskou soutěž a na obchod mezi členskými státy se ovšem mělo na projednávanou věc použít, neboť bylo uvedeno Tribunálem v rozsudku ze dne 25. června 1998, British Airways a další v. Komise (T-371/94 a T-394/94, EU:T:1998:140, bod 283), a od té doby bylo zahrnuto téměř do všech pokynů, včetně bodů 26 a 40 až 44 oznámení o VPSEZ.

202 Komise tuto argumentaci zpochybňuje a v podstatě tvrdí, že kritérium vyváženosti má svůj původ ve znění čl. 107 odst. 3 písm. c) SFEU, který se týká podpor určených k usnadnění vývoje určitých hospodářských činností nebo určitých hospodářských regionů, ale není součástí kritérií pro přezkum slučitelnosti podle čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU. Ačkoli oznámení o VPSEZ uvádí kritérium vyváženosti, Komise má za to, že *ratione temporis* bylo v projednávané věci nepoužitelné.

203 Zaprvé žalobkyně svou argumentací Komisi vytýkají, že v rámci přezkumu slučitelnosti neposoudila účinky dotčených podpor z hlediska narušení hospodářské soutěže a ovlivnění obchodu v rámci Unie.

204 Z judikatury vyplývá, že hospodářská posouzení na základě čl. 107 odst. 3 písm. c) SFEU, v rámci kterých má Komise širokou posuzovací pravomoc, musí být prováděna na úrovni Unie, což znamená, že Komise má povinnost přezkoumat dopad podpory na hospodářskou soutěž a obchod v Unii (viz rozsudek ze dne 25. června 1998, British Airways a další v. Komise, T-371/94 a T-394/94, EU:T:1998:140, bod 282 a citovaná judikatura).

205 Je nutné připomenout, že podle čl. 107 odst. 1 SFEU „[p]odpory poskytované v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, jsou, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy, neslučitelné s vnitřním trhem, nestanoví-li Smlouvy jinak“. Pokud jde o výjimku z obecné zásady neslučitelnosti státních podpor s vnitřním trhem, zakotvenou v čl. 107 odst. 1 SFEU, musí být čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU předmětem striktního výkladu (viz rozsudek ze dne 9. dubna 2014, Řecko v. Komise, T-150/12, nezveřejněný, EU:T:2014:191, bod 146 a citovaná judikatura).

206 Bylo přitom také rozhodnuto, že Komise disponuje při provádění čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU širokou posuzovací pravomocí, jejíž výkon zahrnuje hodnocení hospodářského a sociálního charakteru, která musela být rovněž provedena na úrovni Unie (rozsudek ze dne 12. prosince 2014, Banco Privado Português a Massa Insolvente do Banco Privado Português v. Komise, T-487/11, EU:T:2014:1077, bod 83).

207 Komise proto má rovněž povinnost přezkoumat při svých hospodářských posouzeních v rámci použití čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU dopad podpory na hospodářskou soutěž a na obchod v Unii. To je navíc v souladu s ustálenou judikaturou (viz rozsudek ze dne 6. července 1995, AITEC a další v. Komise, T-447/93 až T-449/93, EU:T:1995:130, body 136, 137, 141 a 142 a citovaná judikatura).

208 V projednávané věci není zpochybněno, že Komise neprovedla takový přezkum. V bodě 129 odůvodnění napadeného rozhodnutí Komise posoudila případné účinky jiných forem podpor (kapitálové vklady, státní úvěry) na celkové náklady projektu a na rozpočty Dánského království a Švédského království, avšak ani jednou v rámci analýzy slučitelnosti neposoudila účinky dotčených podpor na situaci hospodářské soutěže nebo na obchod v Unii. Žalobkyně však podle všeho zpochybnily zejména skutečnost, že dotčené podpory umožnily Konsorciu stanovit uměle nízký poplatek za používání pevného spojení.

209 Šesté výtce je tedy třeba vyhovět v rozsahu, v němž se týká chybějícího přezkumu účinků podpor poskytnutých Konsorciu na narušení hospodářské soutěže a na ovlivnění obchodu mezi členskými státy.

210 Zadruhé, pokud jde konkrétněji o neposouzení vyváženosti prospěšných účinků podpory a jejích negativních účinků, Soudní dvůr v rozsudku ze dne 25. června 1970, Francie v. Komise (47/69, EU:C:1970:60, bod 7), rozhodl, že pro účely posouzení otázky, zda podpora narušuje podmínky obchodu v rozporu se společným zájmem, bylo nutné zejména přezkoumat, zda neexistovala nerovnováha mezi výdaji, které měly nést dotyčné podniky, na straně jedné a zisky vyplývajícími z poskytnutí dotčené podpory na straně druhé. Tribunál z toho vyvodil, že Komisi příslušelo, aby v rámci svého přezkumu účinků státní podpory, jak ostatně Komise sama uvedla ve své *čtrnácté zprávě o politice hospodářské soutěže* (1984, s. 143, č. 202), navzájem zvážila prospěšné účinky podpor a jejich negativní účinky na podmínky obchodu a zachování nenarušené hospodářské soutěže (rozsudek ze dne 25. června 1998, British Airways a další v. Komise, T-371/94 a T-394/94, EU:T:1998:140, body 282 a 283).

211 Ačkoli byla vyjádřena v rámci věci týkající se čl. 107 odst. 3 písm. c) SFEU, je třeba konstatovat, že nezbytnost takového „vyvážení“ očekávaných prospěšných účinků z hlediska dosažení cílů uvedených v čl. 107 odst. 3 písm. a) až e) SFEU s negativními účinky podpory z hlediska narušení hospodářské soutěže a ovlivnění obchodu mezi členskými státy, je jen vyjádřením zásady proporcionality a zásady striktního výkladu uvedených výjimek, stanovených v čl. 107 odst. 3 SFEU.

212 Kromě toho, pokud by – jak navrhuje Komise – bylo třeba umožnit, aby takové vyvážení bylo provedeno jen pro některé výjimky stanovené v čl. 107 odst. 3 SFEU, ale ne pro ostatní výjimky, znamenalo by to, že v případě některých cílů stanovených v čl. 107 odst. 3 SFEU by určitá podpora mohla být prohlášena za slučitelnou, ačkoli její prospěšné účinky z hlediska dosažení sledovaných cílů jsou menší než její negativní účinky z hlediska narušení hospodářské soutěže a ovlivnění obchodu mezi členskými státy. Takový výklad by ze své povahy vedl k zavedení nerovného posouzení jednotlivých výjimek stanovených v čl. 107 odst. 3 SFEU, který by byl v rozporu s užitečným účinkem pravidel upravujících státní podpory.

213 Pro úplnost je třeba poznamenat, že skutečnost, že oznámení o VPSEZ uvádí toto kritérium v bodě 26 a bodě 4.2 nadepsaném „Předcházení neoprávněným narušením hospodářské soutěže a kritérium vyváženosti“, dostatečně prokazuje, že samotná Komise ho považuje za použitelné pro účely posouzení slučitelnosti provedeného podle čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU. Na rozdíl od toho, co tvrdí Komise,

možnost, že oznámení o VPSEZ není *ratione temporis* použitelné, ze své povahy nemůže vyvrátit myšlenku, podle níž je kritérium vyváženosti *ratione materiae* použitelné na podpory určené k uskutečnění VPSEZ v souladu s čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU.

214 Argument Komise, podle kterého není kritérium vyváženosti použitelné na posouzení prováděná podle čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU, je tedy třeba zamítnout.

215 V projednávané věci Komise uvádí, že je jasné, že negativní účinky podpory se z hlediska hospodářské soutěže omezují na zavedení služby, která nahrazuje trajektové služby, které tradičně zajišťovaly přepravu přes oblast Sund, ale že Dánské království a Švédské království měla za to, že je společným zájmem Unie mít k dispozici lepší spojení, a že proto prospěšné účinky podpory jasně převládají nad negativními účinky. Je však nutné konstatovat, že takové odůvodnění nijak nevyplývá z napadeného rozhodnutí, což svědčí o tom, že Komise v této souvislosti neprovedla žádný přezkum.

216 Je tedy třeba vyhovět i šesté výtce druhé části v rozsahu, v němž se týká chybějícího vyvážení negativních a prospěšných účinků dotčené podpory, přičemž takový nedostatek je důkazem o závažných potížích.

217 Na závěr, aniž je třeba rozhodnout o použitelnosti sdělení o zárukách z roku 2008 a oznámení o VPSEZ z časového hlediska, z druhé části čtvrtého žalobního důvodu vyplývá, že přezkum slučitelnosti státních podpor poskytnutých Konsorciu byl nedostatečný a neúplný v rozsahu, v jakém Komise zaprvé neověřila existenci podmínek pro mobilizaci státních záruk, zadruhé po svém předběžném přezkumu nebyla schopna vymezit prvek podpory obsažený v státních zárukách, zatřetí neověřila možnost provozní podpory pokrývající provozní náklady, začtvrté nevěděla, jaké je omezení částky ani omezení přesné doby trvání dotčených podpor, zapáté neměla k dispozici dostatečné důkazy, s pomocí nichž by mohla prokázat, že podpora související se státními zárukami a podpora související s dánskými daňovými podporami byly omezeny na minimum nezbytné k uskutečnění VPSEZ, a zašesté, nepřezkoumala účinky dotčených podpor na hospodářskou soutěž a na obchod mezi členskými státy ani nevyvážila jejich negativní účinky a jejich prospěšné účinky. Tudíž je třeba konstatovat, že Komise čelila závažným obtížím, pokud jde o prohlášení slučitelnosti dotčených státních podpor, což ji mělo přimět k zahájení formálního vyšetřovacího řízení.

c) Závěry týkající se čtvrtého žalobního důvodu, který se týká státních podpor poskytnutých Konsorciu

218 Vzhledem k výše uvedeným úvahám a zejména k bodům 81 až 83 a 217 výše je třeba dospět k závěru, že existuje soubor objektivních a shodujících se indicií, prokazujících, že Komise v okamžiku přijetí napadeného rozhodnutí nemohla překonat všechny závažné obtíže, které byly v projednávané věci zjištěny (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 25. listopadu 2014, Ryanair v. Komise, T-512/11, nezveřejněný, EU:T:2014:989, bod 106).

219 Za těchto okolností měla Komise zahájit formální vyšetřovací řízení, aby mohla získat všechny důkazy relevantní k ověření napadených bodů a umožnila žalobkyním a ostatním zúčastněným stranám předložit jejich připomínky v rámci uvedeného řízení.

220 Napadené rozhodnutí tedy musí být na základě čtvrtého žalobního důvodu, který se týká porušení procesních práv zúčastněných stran, zrušeno v rozsahu, v jakém nevznáší námitky vůči státním zárukám, které Konsorciu poskytlo Dánské království a Švédské království, a vůči dánským daňovým podporám poskytnutým Konsorciu.

[*omissis*]

K nákladům řízení

329 Podle čl. 134 odst. 1 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise neměla v podstatné části ve věci úspěch, je důvodné jí uložit, že ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené žalobkyněmi.

330 Kromě toho, podle čl. 138 odst. 1 jednacího řádu členské státy, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, nesou vlastní náklady řízení.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (šestý senát)

rozhodl takto:

1) **Rozhodnutí Evropské komise C(2014) 7358 final ze dne 15. října 2014 se zrušuje v rozsahu, v němž Komise rozhodla nevznášet námitky proti daňovým podporám týkajícím se snížení hodnoty majetku a přenosu nevyužitých ztrát, které poskytlo Dánské království ve prospěch Øresundsbro Konsortiet, a proti zárukám, které poskytlo Dánské království a Švédské království ve prospěch Øresundsbro Konsortiet.**

2) **Ve zbývající části se žaloba zamítá.**

3) **Komise ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení, které vznikly společnostem HH Ferries I/S, HH Ferries Helsingor ApS a HH Ferries Helsingborg AB.**

4) **Dánské království a Švédské království ponesou vlastní náklady řízení.**

Berardis Spielmann Csehi

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 19. září 2018.

Podpisy.