

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (prvního senátu)

13. ledna 2005 *

Ve věci C-174/02,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podaná rozhodnutím Hoge Raad der Nederlanden (Nizozemsko) ze dne 8. března 2002, došlým Soudnímu dvoru dne 13. května 2002, v řízení:

Streekgewest Westelijk Noord-Brabant

proti

Staatssecretaris van Financiën,

SOUDNÍ DVŮR (první senát),

ve složení P. Jann, předseda senátu, A. Rosas, K. Lenaerts, S. von Bahr a K. Schiemann (zpravodaj), soudci,

* Jednací jazyk: nizozemština.

generální advokát: L. A. Geelhoed,
vedoucí soudní kanceláře: M.-F. Contet, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 22. ledna 2004,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Streekgewest Westelijk Noord-Brabant H. Gilliamsem a P. H. L. M. Kuyperssem, advocaten,
- za nizozemskou vládu H. G. Sevenster, jako zmocněnkyní,
- za Komisi Evropských společenství J. Flettem a H. van Vliet, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 4. března 2004,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 93 odst. 3 Smlouvy o ES (nyní čl. 88 odst. 3 ES) zejména za účelem upřesnění jednak toho, kdo se může

dovolávat zákazu provádění uvedeného v poslední větě tohoto ustanovení, a jednak vyjasnění toho, za jakých okolností existuje dostatečný vztah mezi podporou a poplatkem, z něž je financována tato podpora, takže se zákaz vyjádřený v uvedeném ustanovení vztahuje i na poplatek.

- 2 Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi Streekgewest Westelijk Noord-Brabant (místní útvar pověřený sběrem domácího odpadu, dále jen „Streekgewest“) a Staatssecretaris van Financiën (dále jen „Staatssecretaris“). Streekgewest požaduje od posledně uvedeného vrácení poplatků za odpad zaplacených na základě článku 18 Wet belastingen op milieugrondslag ze dne 23. prosince 1994 (zákon zavádějící poplatky za účelem ochrany životního prostředí, *Staatsblad* 1994, 923, 924 a 925, dále jen „WBM“), z důvodu, že při jejich výběru byl porušen zákaz provádění uvedený v čl. 93 odst. 3 poslední větě Smlouvy.

Právní rámec

Právní úprava Společenství

- 3 Článek 93 odst. 3 Smlouvy stanoví:

„Komise musí být včas informována o záměrech poskytnout nebo upravit podpory, aby mohla podat svá vyjádření. Má-li za to, že takový záměr není s ohledem na článek 92 slučitelný se společným trhem, zahájí neprodleně řízení podle odstavce 2. Dotyčný členský stát neprovede zamýšlená opatření, dokud Komise v tomto řízení nepřijme konečné rozhodnutí.“

Vnitrostátní právní úprava

- 4 V souladu s čl. 93 odst. 3 Smlouvy oznámila nizozemská vláda dopisem ze dne 7. srpna 1992 Komisi návrh *Wet op de verbruiksbelastingen op milieugrondslag* (zákon zavádějící poplatky za spotřebu za účelem ochrany životního prostředí), který později v pozměněné podobě vyústil ve WBM. Dopisem ze dne 3. prosince 1992 Komise nizozemské vládě sdělila, že dne 25. listopadu 1992 přijala rozhodnutí nevznést námitky proti opatřením podpory, jež byla v tomto návrhu zákona obsažena. Toto rozhodnutí bylo zveřejněno v *Úředním věstníku Evropských společenství* ze dne 24. března 1993 (Úř. věst. C 83, s. 3).
- 5 Při parlamentním projednávání návrhu zákona bylo rozhodnuto o některých jeho změnách. Nizozemská vláda tyto změny oznámila Komisi dopisem ze dne 6. prosince 1993 a Komise jí dopisem ze dne 13. dubna 1994 sdělila, že dne 29. března 1994 přijala rozhodnutí nevznést námitky proti navrhovaným úpravám. Toto rozhodnutí bylo zveřejněno v *Úředním věstníku Evropských společenství* ze dne 4. června 1994 (Úř. věst. C 153, s. 20).
- 6 Dne 13. října 1994 byl nizozemskému parlamentu předložen návrh zákona měnícího WBM vložím jedné trvalé změny a dvou dočasných. Co se týče poplatku za odpad, stanovil tento návrh zákona zvýšení jeho částky z 28,50 NLG na 29,20 NLG na 1 000 kg odpadu a možnost vrácení tohoto poplatku všem osobám odevzdávajícím zbytky po odstraňování tiskařské černi pro účely zpracování a všem osobám odevzdávajícím odpady z recyklace plastových hmot podniku na zpracování odpadů. Nizozemská vláda oznámila Komisi tato opatření kvalifikovaná jako „upřesnění“ dopisem ze dne 27. října 1994.

- 7 Dopisem ze dne 25. listopadu 1994 Komise upozornila nizozemskou vládu na skutečnost, že oznámení bylo neúplné a položila jí v tomto ohledu určitý počet otázek. Tato vláda na ně odpověděla dopisem ze dne 20. prosince 1994. V tomto dopise rovněž sdělila, že návrh zákona se týká také dvou nových opatření podpor. Jedno z těchto opatření spočívalo v dočasném osvobození od poplatku za odpad u vytěžené hlušiny, kterou lze vyčistit.
- 8 WBM, prováděcí zákon k tomuto návrhu zákona, jakož i pozměňující zákon byly přijaty první komorou Staten-Generaal dne 21. prosince 1994. Královskou vyhláškou ze dne 23. prosince 1994 bylo datum nabytí účinnosti pozměněného WBM stanoveno na 1. leden 1995.
- 9 Vzhledem k tomu, že Komise měla za to, že WBM, ve znění změn, nabytí účinnosti dne 1. ledna 1995, informovala dopisem ze dne 25. ledna 1995 nizozemskou vládu o tom, že považuje dotčená opatření za podpory, které jí nebyly oznámeny, neboť byla přijata před tím, než k nim Komise zaujala stanovisko, a požádala ji mimo jiné o sdělení úplného znění WMB. Komise se vyjádřila až po uplynutí sporného zdaňovacího období. Faxem ze dne 23. května 1995, doplněným dopisem ze dne 3. července 1995, sdělila, že podle ní neexistují prvky podpor neslučitelné se společným trhem.

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 10 Streekgewest je útvár mající právní subjektivitu, původně založený a ovládaný 18 obcemi z nizozemského regionu Westelijk Noord-Brabant. Od 1. ledna 1997 je počet obcí, které tvoří tento útvár, sedm. Streekgewest je pověřen sběrem domácího odpadu a jeho přepravou do zpracovatelského zařízení, za nějž je rovněž

zodpovědný. Pokaždé, když jsou odpady dodány do zpracovatelského zařízení, je splatný poplatek na základě článku 18 WBM.

- 11 Za období od 1. do 31. ledna 1995 Streekgewest odvedl jako poplatek za odpad částku 499 914,00 NLG. Podal nicméně stížnost a požadoval vrácení zaplacené částky. Tato žádost byla rozhodnutím daňového inspektora zamítnuta. Streekgewest podal proti tomuto rozhodnutí žalobu k Gerechtshof te's-Gravenhage (Nizozemsko) a ten nařídil vrácení částky 80 796,40 NLG.
- 12 Staatssecretaris podal proti rozsudku uvedeného soudu opravný prostředek k Hoge Raad der Nederlanden. Rovněž Streekgewest u tohoto soudu napadl to, že mu Gerechtshof odmítl přiznat vrácení celé částky.
- 13 Vzhledem k tomu, že Hoge Raad der Nederlanden měl za to, že řešení sporu v původním řízení závisí na výkladu čl. 93 odst. 3 Smlouvy, rozhodl se přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Může se ustanovení čl. 93 odst. 3 poslední věty Smlouvy [...] dovolávat pouze procesní subjekt dotčený narušením přeshraniční hospodářské soutěže vyplývajícím z opatření podpory?

2) V případě, kdy taková podpora, jaká je uvedena v čl. 93 odst. 3 poslední větě Smlouvy [...], spočívá v osvobození od poplatku (včetně snížení poplatku a daňové úlevy), jehož výnos je určen do státního rozpočtu, a pokud není

v tomto ohledu stanoveno, že osvobození je po dobu řízení o oznámení pozastaveno, musí být tento poplatek již pokládán za součást této podpory z důvodu, že výběr poplatku od těch, na něž se toto osvobození nevztahuje, je prostředkem, který umožňuje dosažení příznivého účinku, takže se zákaz, stanovený tímto ustanovením, použije rovněž na tento poplatek (jeho výběr), dokud není na základě uvedeného ustanovení umožněno provedení tohoto opatření?

- 3) V případě záporné odpovědi na předchozí otázku: v případě, kdy je takový vztah, jako je [skutečnost, že malá část dotčeného poplatku (0,70 NLG na tunu odpadu) slouží k vyrovnání důsledků režimů vracení uvedených v bodě 6 tohoto rozsudku], prokázán mezi zvýšením určitého poplatku, jehož výnos je určen do státního rozpočtu, a zamýšleným opatřením podpory ve smyslu čl. 93 odst. 3 poslední věty Smlouvy [...], musí být zavedení tohoto zvýšení pokládáno za (začátek) provádění uvedeného opatření ve smyslu tohoto ustanovení? Jestliže odpověď na tuto otázku závisí na intenzitě tohoto vztahu, které okolnosti jsou v tomto ohledu důležité?

- 4) Jestliže se zákaz provádění opatření podpory vztahuje rovněž na poplatek, nemá konečné rozhodnutí Komise, jež prohlašuje opatření za slučitelné se společným trhem, za následek to, že je protiprávnost poplatku dodatečně zhojena?

- 5) Jestliže se zákaz provádění opatření podpory vztahuje rovněž na poplatek, může se osoba, od níž je tento poplatek vybírán, dovolávajíc se přímého účinku čl. 93 odst. 3 Smlouvy [...], bránit soudní cestou výběru poplatků v plné výši nebo pouze jejich částí?

- 6) Stanoví v tomto posledním případě právo Společenství specifické požadavky, pokud jde o způsob, jímž má být určena část poplatku, na niž se vztahuje zákaz uvedený v čl. 93 odst. [3] poslední větě Smlouvy [...]?"

K první otázce

- 14 Podstatou první otázky postupujícího soudu je, zda se ustanovení čl. 93 odst. 3 poslední věty Smlouvy může dovolávat procesní subjekt, jež není dotčen narušením přeshraniční hospodářské soutěže vyplývajícím z opatření podpory.
- 15 V souladu s ustálenou judikaturou Soudního dvora vyplývá z přímého účinku, jež je přiznán poslední větě čl. 93 odst. 3 Smlouvy, že okamžitá použitelnost zákazu provádění uvedeného v tomto článku se vztahuje na jakoukoliv podporu, jež je prováděna bez oznámení (viz rozsudek ze dne 21. listopadu 1991, *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires a Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon*, C-354/90, Recueil, s. I-5505, bod 11, dále jen „FNCE“).
- 16 Mimoto bylo rozhodnuto, že pokud je způsob financování podpory prostřednictvím poplatku nedílnou součástí opatření podpory, důsledky, jež vyplývají z nedodržení zákazu provádění, uvedeného v čl. 93 odst. 3 poslední větě Smlouvy, ze strany vnitrostátních orgánů, se vztahují rovněž na tuto stránku podpory (rozsudek ze dne 21. října 2003, *Van Calster a další*, C-261/01 a C-262/01, Recueil, s. I-12249, bod 52). Za takových okolností z toho vyplývá, že vnitrostátní orgány jsou v zásadě povinny vrátit poplatky, při jejichž výběru bylo porušeno právo Společenství (viz rozsudek ze

dne 14. ledna 1997, Comateb a další, C-192/95 až C-218/95, Recueil, s. I-165, bod 20, a výše uvedený rozsudek Van Calster a další, bod 53).

- 17 Je věcí vnitrostátních soudů chránit práva procesních subjektů při případném nedodržení zákazu provádění opatření podpory ze strany vnitrostátních orgánů. Takové nedodržení, dovolávané procesními subjekty, jež jsou k tomu oprávněny, a zjištěné vnitrostátními soudy, musí vést tyto soudy k tomu, aby z něj vyvodily veškeré důsledky v souladu s jejich vnitrostátním právem (viz zejména výše uvedený rozsudek FNCE, bod 12, a rozsudek ze dne 16. prosince 1992, Lornoy a další, C-17/91, Recueil, s. I-6523, bod 30).
- 18 Co se týče vnitrostátních pravidel týkajících se aktivní legitimace procesního subjektu a jeho právního zájmu na podání žaloby, Soudní dvůr rozhodl, že právo Společenství vyžaduje, aby tato pravidla nezasahovala do práva na efektivní soudní ochranu při výkonu práv přiznaných právním řádem Společenství (rozsudky ze dne 11. července 1991, Verholen a další, C-87/90 až C-89/90, Recueil, s. I-3757, bod 24, a ze dne 11. září 2003, Safalero, C-13/01, Recueil, s. I-8679, bod 50).
- 19 Procesní subjekt může mít zájem na tom, dovolávat se u vnitrostátních soudů přímého účinku zákazu provádění uvedeného v čl. 93 odst. 3 poslední větě Smlouvy nejen za účelem odčinění negativních důsledků narušení hospodářské soutěže, vyvolaného poskytnutím protiprávní podpory, ale rovněž za účelem dosažení vrácení poplatku, při jehož výběru bylo toto ustanovení porušeno. V tomto posledním případě je otázka, zda byl procesní subjekt dotčen narušením hospodářské soutěže vyplývajícím z opatření podpory pro posouzení jeho právního zájmu na podání žaloby bez významu. V úvahu musí být vzata pouze skutečnost, že procesní subjekt podléhá poplatku, který je nedílnou součástí opatření podpory prováděného v rozporu se zákazem uvedeným v tomto ustanovení.

20 Tento závěr je mimoto odůvodněn cílem zajistit užitečný účinek zákazu provádění uvedenému v čl. 93 odst. 3 poslední větě Smlouvy (viz zejména výše uvedený rozsudek FNCE, bod 16).

21 Je tedy namístě odpovědět na první otázku tak, že čl. 93 odst. 3 poslední věta Smlouvy musí být vykládán v tom smyslu, že se jej může dovolávat procesní subjekt podléhající poplatku, který je nedílnou součástí opatření podpory a který je vybírán v rozporu se zákazem provádění uvedeným v tomto ustanovení nezávisle na otázce, zda je tento procesní subjekt dotčen narušením hospodářské soutěže vyplývajícím z opatření podpory.

K druhé a třetí otázce

22 Druhá a třetí otázka se týkají okolností, za jakých existuje dostatečný vztah mezi poplatkem a opatřením podpory, které spočívá v osvobození od tohoto poplatku, jehož výsledkem je, že zákaz provádění uvedený v čl. 93 odst. 3 poslední větě Smlouvy se použije nejen na opatření podpory, ale i na poplatek. Tyto dvě otázky je třeba posoudit společně.

23 Podstatou druhé předběžné otázky postupujícího soudu je, zda se zákaz provádění uvedený v čl. 93 odst. 3 poslední větě Smlouvy použije na poplatek, jestliže opatření podpory spočívá v osvobození od tohoto poplatku. Třetí otázkou se postupující soud snaží zjistit, za jakých podmínek vytváří vyrovnání ztráty příjmů kvůli osvobození zvýšením poplatku dostatečný vztah mezi podporou a poplatkem, takže se zákaz provádění uvedený v tomto ustanovení vztahuje i na poplatek.

- 24 Úvodem je třeba uvést, jako to učinil generální advokát v bodech 28 a 29 svého stanoviska, že Smlouva přesně vymezuje hranice mezi režimy týkajícími se jednak, v člancích 92 Smlouvy o ES (nyní po změně článek 87 ES), 93 Smlouvy a 94 Smlouvy o ES (nyní článek 89 ES), státních podpor a jednak, v člancích 101 Smlouvy o ES (nyní po změně článek 96 ES) a 102 Smlouvy o ES (nyní článek 97 ES), narušení, jež vyplývají z rozdílů mezi právními a správními předpisy členských států, a zejména jejich daňovými předpisy.
- 25 Poplatky nespádají do působnosti ustanovení Smlouvy týkajících se státních podpor, ledaže představují způsob financování opatření podpory, takže jsou nedílnou součástí tohoto opatření.
- 26 Aby bylo možné považovat poplatek nebo část poplatku za nedílnou součást opatření podpory, musí nezbytně na základě relevantní vnitrostátní právní úpravy existovat vztah závazného určení mezi poplatkem a podporou v tom smyslu, že výnos z poplatku je nezbytně určen k financování podpory. Jestliže takový vztah existuje, ovlivňuje výnos z poplatku přímo rozsah podpory a v důsledku toho i posouzení slučitelnosti této podpory se společným trhem (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 25. června 1970, Francie v. Komise, 47/69, Recueil, s. 487, body 17, 20 a 21). Takto Soudní dvůr rozhodl, že v případě, kdy takový vztah mezi opatřením podpory a jeho financováním existuje, musí se oznámení podpory, upravené v čl. 93 odst. 3 Smlouvy, týkat rovněž způsobu financování této podpory, aby mohla Komise provést její přezkoumání na základě úplných informací. Pokud takové oznámení neexistuje, nelze vyloučit, že za slučitelnou se společným trhem bude prohlášena podpora, jež by jako taková být prohlášena nemohla, pokud by Komise věděla o způsobu jejího financování (výše uvedený rozsudek Van Calster a další, body 49 a 50, jakož i rozsudek ze dne 15. července 2004, Perle a další, C-345/02, Sbíрка, s. I-7139, bod 30).

- 27 Ve věci projednávané v původním řízení má opatření podpory podobu osvobození od poplatku za odpad. I když bylo pro potřeby odhadu rozpočtu dotčeného členského státu daňové zvýhodnění vyrovnáno zvýšením částky poplatku za odpad z 28,50 NLG na 29,20 NLG na 1 000 kg odpadu, tato okolnost není sama o sobě dostačující k prokázání existence závazného vztahu mezi poplatkem a daňovým zvýhodněním.
- 28 Jednak totiž z postupujícího rozsudku vyplývá, že text WBM nezakládá žádný vztah závazného určení mezi poplatkem za odpad a financováním daňového osvobození. Kromě toho výnos z tohoto poplatku nijak neovlivňuje výši podpory. Použití daňového osvobození a jeho rozsah totiž nezávisí na výnosu z uvedeného poplatku.
- 29 Je tedy třeba odpovědět na druhou a třetí otázku tak, že čl. 93 odst. 3 poslední věta Smlouvy musí být vykládán v tom smyslu, že zákaz, který stanoví, se použije na poplatek pouze tehdy, pokud existuje vztah závazného určení mezi výnosem z tohoto poplatku a příslušným opatřením podpory. Skutečnost, že podpora je poskytnuta v podobě osvobození od poplatku nebo že ztráta příjmů kvůli tomuto osvobození je pro potřeby odhadu rozpočtu dotčeného členského státu vyrovnána zvýšením poplatku, není sama o sobě dostačující k vytvoření takového vztahu.
- 30 S ohledem na odpovědi dané na druhou a třetí otázku není namístě odpovídat na třetí, čtvrtou a pátou otázku.

K nákladům řízení

- 31 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení vzhledem ke sporu probíhajícímu před postupujícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (první senát) rozhodl takto:

- 1) Článek 93 odst. 3 poslední věta Smlouvy o ES (nyní čl. 88 odst. 3 poslední věta ES) musí být vykládán v tom smyslu, že se jej může dovolávat procesní subjekt podléhající poplatku, který je nedílnou součástí opatření podpory a který je vybírán v rozporu se zákazem provádění uvedeným v tomto ustanovení nezávisle na otázce, zda je tento procesní subjekt dotčen narušením hospodářské soutěže, vyplývajícím z opatření podpory.

- 2) Článek 93 odst. 3 poslední věta Smlouvy musí být vykládán v tom smyslu, že zákaz, který stanoví, se použije na poplatek pouze tehdy, pokud existuje vztah závazného určení mezi výnosem z tohoto poplatku a příslušným opatřením podpory. Skutečnost, že podpora je poskytnuta v podobě osvobození od poplatku nebo že ztráta příjmů kvůli tomuto osvobození je pro potřeby odhadu rozpočtu dotčeného členského státu vyrovnána zvýšením poplatku, není sama o sobě dostatečující k vytvoření takového vztahu.

Podpisy.