



## Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (prvního senátu)

10. dubna 2024\*

„Státní podpory – Režim příspěvků na odvod odpadních vod – Stížnost konkurenta – Rozhodnutí, kterým se po ukončení předběžné fáze zkoumání konstatuje neexistence státní podpory – Požadavek nestrannosti – Objektivní nestrannost – Pojem ‚výhoda‘ – Zásada soukromého hospodářského subjektu v tržním hospodářství – Analýza inkrementální ziskovosti *ex ante* – Sdělení Komise o pojmu státní podpora“

Ve věci T-486/18 RENV,

**Danske Slagtermestre**, se sídlem v Odense (Dánsko), zástupci: H. Sønderby Christensen, advokát,

žalobce,

proti

**Evropské komisi**, zástupci: I. Barcew, C. Vang a P. Němečková, jako zmocněnci,

žalované,

podporované:

**Dánským královstvím**, zástupci: M. Søndahl Wolff, C. Maertens, J. Kronborg a M. Jespersen, jako zmocněnci,

vedleším účastníkem řízení,

TRIBUNÁL (první senát),

ve složení: D. Spielmann, předseda, I. Gâlea (zpravodaj) a T. Tóth, soudci,

za soudní kancelář: H. Eriksson, radová,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na rozsudek ze dne 30. června 2022, *Danske Slagtermestre v. Komise* (C-99/21 P, EU:C:2022:510),

po jednání konaném dne 26. září 2023,

\* Jednací jazyk: dánština.

vydává tento

## Rozsudek

- 1 Žalobou podanou na základě článku 263 SFEU se žalobce Danske Slagtermestre domáhá zrušení rozhodnutí Komise C(2018) 2259 final ze dne 19. dubna 2018 týkajícího se státní podpory SA.37433 (2017/FC) – Dánsko (dále jen „napadené rozhodnutí“).

### Skutečnosti předcházející sporu

- 2 Žalobce je profesním sdružením, které tvrdí, že zastupuje dánské malé řeznictví, jatky, velkoobchodníky a zpracovatelské podniky.
- 3 Dne 26. září 2013 podal stížnost k Evropské komisi z důvodu, že Dánské království přijetím lov nr. 902/2013 om ændring af lov om betalingsregler for spildevandsforsyningsselskaber m.v. (Betalingsstruktur for vandafledningsbidrag, bemyndigelse til opgørelse af særbidrag for behandling af særlig forurenat spildevand m.v.) [zákon č. 902/2013, kterým se mění zákon upravující příspěvky hospodářským subjektům čistícím odpadní vody (struktura příspěvků na odvod odpadních vod povolující zavedení zvláštních příspěvků na čištění zvláště znečištěných odpadních vod atd.)] poskytlo státní podporu ve prospěch velkokapacitních jatek v podobě snížení příspěvků na čištění odpadních vod.
- 4 Před nabytím účinnosti tohoto zákona stanovil lov nr. 633/2010 om betalingsregler for spildevandsforsyningsselskaber m.v. (zákon č. 633/2010 upravující příspěvky společnostem čistícím odpadní vody) jednotný poplatek za metr krychlový vody pro všechny spotřebitele vody napojené na stejnou čistírnu odpadních vod, bez ohledu na jejich odvětví činnosti a spotřebu. Zákon č. 902/2013 zavedl vícestupňový regresivní systém, který stanovil cenu za metr krychlový odpadních vod v závislosti na objemu vypouštěných odpadních vod (dále jen „vícestupňový systém“).
- 5 Vícestupňový systém má následující podobu:
  - skupina 1 odpovídá roční spotřebě vody o maximálním objemu 500 m<sup>3</sup> za nemovitost;
  - skupina 2 odpovídá roční spotřebě v rozmezí od 500 m<sup>3</sup> do 20 000 m<sup>3</sup> za nemovitost a
  - skupina 3 odpovídá roční spotřebě vody přesahující 20 000 m<sup>3</sup> za nemovitost.
- 6 Cena za metr krychlový se stanoví pro každou ze skupin následovně:
  - cena za metr krychlový ve skupině 2 je o 20 % nižší, než je cena ve skupině 1;
  - cena za metr krychlový ve skupině 3 je o 60 % nižší, než je cena ve skupině 1.
- 7 V rámci vícestupňového systému spotřebitelé, kteří spadají do skupiny 3, platí tedy nejprve cenu stanovenou pro skupinu 1, dokud jejich spotřeba vody nepřesáhne 500 m<sup>3</sup>. Poté hradí cenu stanovenou pro skupinu 2, dokud jejich spotřeba nepřesáhne 20 000 m<sup>3</sup>, a nakonec platí příspěvek za čištění odpadních vod podle ceny stanovené pro skupinu 3.

- 8 Mezi 10. říjnem 2013 a 12. zářím 2017 Komise shromáždila a vyměnila si informace o stížnosti s žalobcem a Dánským královstvím. Dne 23. července 2014 a 25. února 2016 zaslala Komise žalobci dopisy o předběžném posouzení, ve kterých měla za to, že dotčené opatření nepředstavuje státní podporu.
- 9 Dne 19. dubna 2018 přijala Komise napadené rozhodnutí, v němž konstatovala, že příspěvek zavedený zákonem č. 902/2013 (dále jen „příspěvek na čištění odpadních vod“) nepřiznává žádnou zvláštní výhodu určitým podnikům, a nepředstavuje tedy státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU.
- 10 Na podporu tohoto závěru Komise uvedla, že soukromý hospodářský subjekt v tržním hospodářství by zavedl vícestupňový systém. V tomto ohledu nejprve v bodě 36 napadeného rozhodnutí konstatovala, že vzhledem k tomu, že se vícestupňový systém týká stanovení cen otevřených infrastruktur, které nejsou vyhrazeny žádnému konkrétnímu konečnému uživateli, ověří podle bodu 228 svého sdělení o pojmu státní podpora uvedeném v čl. 107 odst. 1 [SFEU] (Úř. věst. 2016, C 262, s. 1, dále jen „sdělení z roku 2016“), zda prostřednictvím poplatku za čištění odpadních vod uživatelé čistíren odpadních vod v Dánsku inkrementálně přispívají, nahlíženo z hlediska *ex ante*, k ziskovosti těchto čistíren. V bodech 37 a 38 téhož rozhodnutí rovněž uvedla, že by tomu tak bylo v případě, že by uvedený příspěvek ve střednědobém horizontu umožnil pokrýt jejich inkrementální výdaje.
- 11 Dále v bodech 39 a 40 napadeného rozhodnutí považovala Komise za „přiměřený“ přístup dánských orgánů, podle kterého se náklady čistíren odpadních vod skládají z 80 % fixních nákladů a z 20 % variabilních nákladů, přičemž prvně uvedené náklady se rozdělí rovnoměrně mezi všechny uživatele, zatímco druhé mohou být účtovány dotyčnému uživateli. V bodě 41 uvedeného rozhodnutí Komise konstatovala, že ceny odpovídající skupinám 2 a 3 jsou vyšší než celkové náklady uvedených čistíren a že by takové zůstaly, i kdyby poměr mezi fixními a variabilními náklady nebyl 80/20, ale například 70/30. Na základě toho dospěla v bodě 42 téhož rozhodnutí k závěru, že uživatelé čistíren odpadních vod v Dánsku přispívají k jejich ziskovosti ve smyslu bodu 228 sdělení z roku 2016 prostřednictvím příspěvku na čištění odpadních vod stanoveného na základě vícestupňového systému.
- 12 Konečně v bodech 43 až 45 napadeného rozhodnutí Komise uvedla, že v případě zvýšení příspěvku na čištění odpadních vod by se velké podniky mohly odpojit od stávající sítě čistíren odpadních vod za účelem vybudování vlastních zařízení, přičemž v takovém případě by tyto velké podniky již nemusely platit uvedený příspěvek.
- 13 Usnesením ze dne 1. prosince 2020, Danske Slagtermestre v. Komise (T-486/18, nezveřejněné, dále jen „původní usnesení“, EU:T:2020:576), Tribunál odmítl žalobu jako nepřijatelnou z důvodu, že žalobce není aktivně legitimován.
- 14 Rozsudkem ze dne 30. června 2022, Danske Slagtermestre v. Komise (C-99/21 P, dále jen „rozsudek o kasačním opravném prostředku“, EU:C:2022:510) Soudní dvůr původní usnesení zrušil.
- 15 V souladu s čl. 61 prvním pododstavcem statutu Soudního dvora Evropské unie Soudní dvůr konstatoval, že má k dispozici informace nezbytné k vydání konečného rozhodnutí o přípustnosti žaloby. V tomto ohledu konstatoval, že napadené rozhodnutí je nařizovacím aktem, který nevyžaduje přijetí prováděcích opatření ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU. Rozhodl

tedy, že jelikož je žalobce napadeným rozhodnutím bezprostředně dotčen, je aktivně legitimován k podání žaloby proti tomuto rozhodnutí a že tato žaloba k Tribunálu, kterou se domáhá jeho zrušení, je přípustná.

- 16 Soudní dvůr vrátil věc Tribunálu, aby rozhodl ve věci samé, přičemž rozhodl, že o nákladech řízení bude rozhodnuto později.

### **Návrhová žádání účastníků řízení**

- 17 Žalobce navrhuje, aby Tribunál:

- zrušil napadené rozhodnutí;
- uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

- 18 Komise navrhuje, aby Tribunál:

- zamítl žalobu;
- uložil žalobci náhradu nákladů řízení.

- 19 Dánské království, které vstoupilo do řízení jako vedlejší účastník na podporu návrhových žádání Komise, navrhuje, aby Tribunál žalobu zamítl.

### **Právní otázky**

- 20 Úvodem je třeba uvést, že v rozsudku o kasačním opravném prostředku Soudní dvůr vydal konečné rozhodnutí, že žaloba podaná žalobcem je přípustná. (viz bod 15 výše).
- 21 Není tedy již namístě rozhodovat o argumentech účastníků řízení týkajících se přípustnosti žaloby a je třeba zkoumat žalobní důvody, kterými žalobce zpochybňuje opodstatněnost napadeného rozhodnutí.
- 22 V tomto ohledu žalobce předkládá na podporu své žaloby sedm žalobních důvodů, z nichž první vychází z porušení zásady kontradiktornosti, jak je zakotvena v čl. 41 odst. 2 písm. a) Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“), druhý z porušení práva každého na to, aby jeho záležitosti byly orgány Unie řešeny nestranně, které je stanoveno v čl. 41 odst. 1 Listiny, třetí z porušení čl. 107 odst. 1 SFEU v rozsahu, v němž Komise rozhodla, že příspěvek na čištění odpadních vod neposkytuje žádnou výhodu, čtvrtý z toho, že tato výhoda je selektivní, pátý z přičitatelnosti vícestupňového systému dánskému státu a jeho poskytnutí z veřejných prostředků, šestý z narušení hospodářské soutěže a sedmý z ovlivnění obchodu mezi členskými státy.
- 23 Tribunál považuje za vhodné zkoumat nejprve druhý žalobní důvod, vycházející v podstatě z porušení požadavku nestrannosti.

***Ke druhému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení požadavku nestrannosti***

- 24 V rámci druhého žalobního důvodu žalobce tvrdí, že Komise porušila požadavek nestrannosti stanovený v čl. 41 odst. 1 Listiny z důvodu střetu zájmů, v němž se nacházela členka Komise pro hospodářskou soutěž, která podepsala napadené rozhodnutí (dále jen „dotčená členka Komise“). V této souvislosti uvádí, že uvedená členka se v rámci dánské vlády podílela na vypracování zákona č. 902/2013 jako ministryně hospodářství a vnitra, místopředsdkyně vlády a členka koordinačního výboru této vlády. Podle žalobce Komise porušila některá ustanovení svého jednacího řádu (Úř. věst. 2000, L 308, s. 26; Zvl. vyd. 01/03, s. 213) a svého rozhodnutí ze dne 31. ledna 2018 o kodexu chování členů Evropské komise (Úř. věst. 2018, C 65, s. 7).
- 25 Komise navrhuje, aby byl druhý žalobní důvod zamítnut. Podle ní zaprvé odpovědnost za vypracování zákona č. 902/2013 nesla ministryně životního prostředí, a nikoli dotčená členka Komise. Zadruhé její postavení členky koordinačního výboru vlády je irelevantní, jelikož schválení návrhu zákona uvedeným výborem znamená pouze to, že vláda předloží návrh dánskému parlamentu. Zatřetí v případě, že neexistuje osobní zájem dotčené členky Komise, jenž může ovlivnit nezávislý výkon její funkce, zejména potenciální požitky či výhoda ve prospěch jí samotné, jejího manžela nebo přímých rodinných příslušníků, nedochází ke střetu zájmů ve smyslu čl. 2 odst. 6 kodexu chování Komise. Začtvrté Komise zdůrazňuje, že podle článku 250 SFEU a čl. 2 odst. 4 kodexu chování Komise jsou její rozhodnutí přijímána kolegiem komisařů většinou hlasů, takže jediný člen nemůže mít na přijetí rozhodnutí rozhodující vliv.
- 26 Článek 41 odst. 1 Listiny zejména uvádí, že každý má právo na to, aby orgány, instituce a jiné subjekty Unie jeho záležitosti řešily nestranně.
- 27 V tomto ohledu je třeba uvést, že nestrannost, která je uložena orgánům, institucím a jiným subjektům Unie při plnění jejich úkolů má zajistit rovné zacházení, které je základem Unie. S ohledem na zásadní význam zajištění nezávislosti a integrity jak z hlediska vnitřního fungování, tak z hlediska vnějšího obrazu orgánů, institucí a jiných subjektů Unie, se požadavek nestrannosti vztahuje na všechny okolnosti, které musí úředník nebo jiný zaměstnanec, který musí rozhodnout v daném případě, rozumně chápat tak, že jsou v očích třetích stran takové povahy, že by mohly ovlivnit jeho nezávislost v dané záležitosti (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 27. března 2019, August Wolff a Remedia v. Komise, C-680/16 P, EU:C:2019:257, bod 26 a citovaná judikatura).
- 28 Těmto orgánům, institucím a jiným subjektům tedy přísluší naplňovat požadavek nestrannosti, zejména pokud jde o jeho složku týkající se objektivní nestrannosti, podle které musí dotčený orgán skýtat dostatečné záruky k vyloučení veškerých legitimních pochybností o případné zaujatosti (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 27. března 2019, August Wolff a Remedia v. Komise, C-680/16 P, EU:C:2019:257, bod 27 a citovaná judikatura), přičemž význam mohou mít i pouhá zdání [v tomto smyslu obdobně viz rozsudek ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného kolegia Nejvyššího soudu), C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 128 a citovaná judikatura].
- 29 V tomto ohledu z judikatury vyplývá, že není nutné prokázat nedostatek nestrannosti, aby bylo prokázáno, že organizace správního řízení neskýtá dostatečné záruky k vyloučení jakýchkoliv legitimních pochybností o případné zaujatosti, ale stačí, že v tomto ohledu existuje legitimní pochybnost, která nemůže být rozptýlena (rozsudek ze dne 21. října 2021, Parlament v. UZ, C-894/19 P, EU:C:2021:863, bod 54; v tomto smyslu viz rovněž rozsudek ze dne 27. března 2019, August Wolff a Remedia v. Komise, C-680/16 P, EU:C:2019:257, bod 37).

- 30 Soudní dvůr tak již rozhodl, že objektivní nestrannost výboru může být ohrožena, pokud střet zájmů u jednoho z jeho členů může vést k překrývání funkcí, a to nezávisle na osobním chování uvedeného člena (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 27. března 2019, August Wolff a Remedia v. Komise, C-680/16 P, EU:C:2019:257, bod 30).
- 31 V projednávané věci žalobce v podstatě zpochybňuje objektivní nestrannost dotčené členky Komise, přičemž poukazuje na to, že se zaprvé podílela na přijetí zákona č. 902/2013 z titulu své funkce v dánské vládě a zadruhé nesla „konečnou správní odpovědnost“ za vyřízení její stížnosti a přijetí napadeného rozhodnutí.
- 32 Zaprvé, jak zdůrazňuje Komise, je pravda, že návrh, který vedl k přijetí zákona č. 902/2013, předložila dánská ministryně životního prostředí, a nikoli dotčená členka Komise, a dále že uvedený zákon byl přijat po hlasování většinou členů dánského parlamentu.
- 33 V první řadě je však nesporné, že dotčená členka Komise byla před tím, než zastávala tuto pozici, v době předložení návrhu, na jehož základě byl přijat zákon č. 902/2013, a v době jeho přijetí ministryní hospodářství a vnitra, a zastávala tedy přední funkci v dánské vládě. Mimoto není sporné ani to, že v téže době byla uvedená členka rovněž místopředsedkyní vlády Dánského království a členkou koordinačního výboru uvedené vlády. Předtím, než se stala členkou Komise, zastávala tedy v dánské vládě mimořádně významnou funkci.
- 34 V druhé řadě je třeba poukázat na to, že účelem zákona č. 902/2013 bylo změnit stávající právní úpravu stanovení cen vody, a zahrnoval tedy opatření, která měla mít dopad na výdaje jednotlivců a podniků, jako je příspěvek na čištění odpadních vod. Je přitom důvodné mít za to, že taková opatření mohla být navržena se souhlasem ministra hospodářství, a sice dotčené členky Komise. Uvedený zákon byl ostatně součástí celkového akčního plánu tehdejší dánské vlády nazvaného „plán růstu pro Dánsko“.
- 35 V třetí řadě z článku v tisku předloženého žalobcem vyplývá, že dne 26. února 2013 se dotčená členka Komise zúčastnila jménem dánské vlády, spolu s předsedou vlády, ministrem financí a ministrem pro daně, tiskové konference, kde byl tento akční plán prezentován, jehož součástí byl i návrh, na jehož základě byl přijat zákon č. 902/2013. Konkrétně během této tiskové konference dotčená členka Komise prohlásila, že „vláda vyše podnikům velmi jasný signál“ a že „nebude podnikům ukládat žádná nová plošná zvýšení daní a cel“. Kromě toho na téže tiskové konferenci dotčená členka Komise rovněž vysvětlila, že „kromě snížení daně z příjmu právnických osob bude existovat řada daňových úlev, zejména snížení daně z odpadních vod“.
- 36 Dotčená členka Komise tedy na vnitrostátní úrovni veřejně a výslovně zaujala stanovisko ve prospěch snížení příspěvku na čištění odpadních vod.
- 37 S ohledem na tyto skutečnosti lze legitimně učinit závěr, že dotčená členka Komise měla zájem na tom, aby příspěvek na čištění odpadních vod stanovený zákonem č. 902/2013, který je opatřením spočívajícím ve snížení poplatku za čištění odpadních vod ve prospěch největších spotřebitelů, nebyl zpochybněn z důvodu jeho protiprávnosti z hlediska pravidel unijního práva týkajících se státních podpor.
- 38 Zadruhé je tedy třeba zkoumat, zda organizace správního řízení v rámci Komise, které vedlo k přijetí napadeného rozhodnutí, skýtala dostatečné záruky, které vylučovaly, že uvedené řízení bude stiženo porušením požadavku nestrannosti z důvodu tohoto zájmu.

- 39 V tomto ohledu, jak uvádí Komise, článek 250 SFEU zajisté stanoví, že se Komise usnáší většinou hlasů svých členů, takže dotčená členka Komise neměla při přijímání napadeného rozhodnutí rozhodující hlas.
- 40 Nic to však nemění na tom, že podle článku 248 SFEU „působnost Komise strukturuje a přiděluje jejím členům předseda“, který může „změnit rozdělení působnosti i během funkčního období“. Konkrétně podle čl. 3 odst. 2 druhého pododstavce jednatelského řádu Komise, ve znění rozhodnutí Komise 2010/138/EU, Euratom ze dne 24. února 2010 (Úř. věst. 2010, L 55, s. 60), „předseda stanoví povinnosti členům Komise v jednotlivých oblastech působnosti, v jejichž rámci jsou výslovně odpovědní za přípravu práce Komise a provádění jejích rozhodnutí“.
- 41 Navzdory kolegiální povaze způsobu přijímání rozhodnutí v rámci Komise tak byla dotčená členka Komise jakožto členka pověřená hospodářskou soutěží specificky odpovědná za přípravu napadeného rozhodnutí, což Komise ostatně potvrdila na jednání, když uvedla, že měla „konečnou odpovědnost za přípravu návrhu tohoto rozhodnutí“. V tomto ohledu představuje úloha přípravy významnou úlohu, pokud jde o konečné rozhodnutí přijaté Komisí (v tomto smyslu a obdobně viz rozsudek ze dne 27. března 2019, August Wolff a Remedia v. Komise, C-680/16 P, EU:C:2019:257, bod 33).
- 42 Takové posouzení podporuje zejména ve vnímání třetích osob skutečnost, kterou v podstatě zdůraznil žalobce, že dotčená členka Komise je jedinou osobou, která napadené rozhodnutí podepsala.
- 43 Z výše uvedeného vyplývá, že i přes svůj zájem na zákonu č. 902/2013 (viz bod 37 výše) měla dotčená členka Komise zvláštní odpovědnost v rámci správního řízení, které vedlo k přijetí napadeného rozhodnutí a které se týkalo přezkumu opatření stanoveného uvedeným zákonem z hlediska pravidel týkajících se státních podpor.
- 44 Pokud jde o zdání, taková situace přitom může v očích třetích stran vyvolat legitimní pochybnost ohledně případné zaujatosti dotčené členky Komise, a to nezávisle na jejím osobním chování. Mimoto Komise nepředložila žádný důkaz, který by mohl zpochybnit tvrzení žalobce, aby rozptýlila takto vzniklé pochybnosti. V souladu s judikaturou připomenutou v bodech 28 až 30 výše je proto třeba dospět k závěru, že řízení, které vedlo k přijetí napadeného rozhodnutí, neskýtalo dostatečné záruky objektivní nestrannosti.
- 45 Proto je třeba druhému žalobnímu důvodu v plném rozsahu vyhovět. Není tedy nezbytné zkoumat ostatní argumenty předložené žalobcem v rámci tohoto žalobního důvodu, ani argumenty Komise vycházející z neexistence osobního nebo rodinného zájmu dotčené členky Komise, jelikož tyto argumenty spadají do subjektivní nestrannosti.
- 46 Tribunál dospěl k závěru, že pro úplnost je třeba zkoumat třetí žalobní důvod vycházející z toho, že Komise porušila čl. 107 odst. 1 SFEU, když v napadeném rozhodnutí rozhodla, že příspěvek na čištění odpadních vod nezakládá existenci výhody.

***Ke třetímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení čl. 107 odst. 1 SFEU, pokud jde o podmínku týkající se existence výhody***

- 47 V rámci třetího žalobního důvodu žalobce tvrdí, že Komise neprávem dospěla k závěru, že příspěvek na čištění odpadních vod nepřiznává žádnou výhodu určitým podnikům, a nepředstavuje tedy státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU.

- 48 Třetí žalobní důvod se v podstatě skládá ze dvou částí. V první části žalobce tvrdí, že zásada soukromého hospodářského subjektu v tržním hospodářství (dále jen „zásada soukromého hospodářského subjektu“) nebyla použitelná. V rámci druhé části tvrdí, že i za předpokladu, že by byla použitelná, není tato zásada splněna.

*K první části třetího žalobního důvodu, vycházející z nepoužitelnosti zásady soukromého hospodářského subjektu*

- 49 Žalobce tvrdí, že zásada soukromého hospodářského subjektu byla nepoužitelná, jelikož zaprvé v Dánsku neexistuje skutečný trh s odváděním odpadních vod, zadruhé taková zásada nebyla nikdy uplatněna na opatření s obecnou působností nebo na opatření spočívající ve snížení či osvobození od poplatků a zatřetí Komise nezkoumala účinky vícestupňového systému na zákazníky a dodavatele jatek.
- 50 Komise podporovaná Dánským královstvím argumenty žalobce zpochybňuje.
- 51 Úvodem je třeba připomenout, že čl. 107 odst. 1 SFEU stanoví několik kumulativních podmínek pro to, aby bylo vnitrostátní opatření kvalifikováno jako státní podpora, včetně podmínky, že státní opatření, které je v daném případě dotčeno, musí selektivně zvýhodňovat podnik nebo podniky, které jsou jeho příjemci (viz rozsudek ze dne 17. listopadu 2022, Volotea a easyJet v. Komise, C-331/20 P a C-343/20 P, EU:C:2022:886, body 102 a 103 a citovaná judikatura). V tomto ohledu je „zvýhodněním“ ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU každé státní opatření, které bez ohledu na svou formu a cíle může přímo nebo nepřímo zvýhodňovat jeden nebo několik podniků, nebo které jim poskytuje výhodu, kterou by za běžných tržních podmínek nemohly získat (viz rozsudek ze dne 17. listopadu 2022, Volotea a easyJet v. Komise, C-331/20 P a C-343/20 P, EU:C:2022:886, bod 107 a citovaná judikatura).
- 52 K určení existence takového zvýhodnění dochází v zásadě uplatněním zásady soukromého hospodářského subjektu, ledaže není možné porovnat chování státu, o které se jedná v daném případě, s chováním soukromého hospodářského subjektu, protože toto chování je neoddělitelně spjata s existencí infrastruktury, kterou by žádný soukromý hospodářský subjekt nikdy nemohl vytvořit, nebo ledaže stát jednal jako nositel veřejné moci, přičemž je však třeba upřesnit, že pouhé uplatnění výsad veřejné moci, jako je použití legislativních či daňových prostředků, nemá samo o sobě za následek nepoužitelnost této zásady, stejně jako sledování cílů veřejné politiky (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 17. listopadu 2022, Volotea a easyJet v. Komise, C-331/20 P a C-343/20 P, EU:C:2022:886, body 108 a 120 a citovaná judikatura). Uvedená zásada je totiž použitelná v důsledku hospodářské povahy dotčeného státního zásahu, a nikoli v důsledku prostředků použitých za tímto účelem (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 20. září 2017, Komise v. Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, bod 27).
- 53 V projednávané věci se dotčené opatření týká stanovení cen za čištění odpadních vod. V tomto ohledu je služba čištění odpadních vod poskytována provozovateli infrastruktury za odměnu vyplývající zejména z příspěvku na čištění odpadních vod, o který se jedná v projednávané věci. Konkrétně je cílem a účinkem uvedeného opatření snížení cen účtovaných největším spotřebitelům vody. Lze jej tedy přirovnat ke kvantitativní slevě, kterou provozovatel infrastruktury poskytuje některým svým zákazníkům, takže dotčené chování státu lze srovnat s chováním soukromého hospodářského subjektu.



- 54 Bez ohledu na obecnou povahu příspěvku na čištění odpadních vod má tudíž zásah dánských orgánů při přijímání tohoto opatření hospodářskou povahu, takže jakákoli výhoda, která z něj vyplývá, musí být posouzena na základě zásady soukromého hospodářského subjektu v souladu s judikaturou uvedenou v bodě 52 výše.
- 55 Takový závěr není zpochybněn argumentem žalobce vycházejícím z neexistence trhu čištění odpadních vod. I kdyby totiž taková okolnost byla prokázána, sama o sobě by nevedla k nepoužitelnosti zásady soukromého hospodářského subjektu, jelikož při absenci jakékoli možnosti porovnat situaci veřejnoprávního podniku se situací soukromého podniku se běžné podmínky na trhu, které jsou nutně hypotetické, musí posuzovat s odkazem na dostupné objektivní a ověřitelné skutečnosti (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 3. července 2003, Chronopost a další v. Ufex a další, C-83/01 P, C-93/01 P a C-94/01 P, EU:C:2003:388, bod 38).
- 56 Pokud jde dále o argument žalobce vycházející z toho, že Komise nezkoumala účinky vícestupňového systému na zákazníky a dodavatele jatek, je nutno konstatovat, že tímto argumentem žalobce ve skutečnosti netvrdí, že zásada soukromého hospodářského subjektu nebyla použitelná, nýbrž zpochybňuje uplatnění uvedené zásady Komisí. Uvedený argument tedy není v rámci této části relevantní.
- 57 S ohledem na výše uvedené je třeba učinit závěr, že zásada soukromého hospodářského subjektu byla v projednávané věci použitelná, a proto je třeba první část třetího žalobního důvodu zamítnout.
- Ke druhé části třetího žalobního důvodu, vycházející z nesprávného použití zásady soukromého hospodářského subjektu*
- 58 V rámci druhé části třetího žalobního důvodu žalobce tvrdí, že Komise nesprávně použila zásadu soukromého hospodářského subjektu.
- 59 V tomto ohledu Komisi zejména vytýká, že při uplatňování zásady soukromého hospodářského subjektu zohlednila průměrné hodnoty, aniž by zkoumala náklady jednotlivých uživatelů, jak vyžaduje bod 228 sdělení z roku 2016. Komise si v tomto ohledu protiřečila, když v napadeném rozhodnutí uvedla, že uvedený bod 228 byl použitelný, a následně založila svou analýzu na průměrných hodnotách odpovídajících omezenému počtu čistíren. Mimoto žalobce vytýká Komisi, že považovala za fixní náklady, které se rovnoměrně přenášejí na všechny uživatele, náklady spojené s pokládkou odpadního potrubí, přestože tohoto potrubí využívají pouze některé konkrétní podniky, které se nacházejí ve větší vzdálenosti od čistírny odpadních vod. Konečně tvrdí, že na rozdíl od toho, co uvedla Komise v napadeném rozhodnutí, je pro podniky ve skutečnosti mimořádně obtížné odpojit se od stávající sítě čistíren.
- 60 Komise podporovaná Dánským královstvím argumenty žalobce zpochybňuje.
- 61 Zprvce Komise zdůrazňuje, že pro rozhodnutí o tom, zda existuje výhoda poskytnutá konečným uživatelům infrastruktury, musí zkoumat situaci z hlediska provozovatele této infrastruktury. Podle jejího názoru tak měla v projednávané věci určit, zda by soukromý subjekt nacházející se ve stejné situaci jako provozovatel čistírny odpadních vod přijal vícestupňový systém, takže argument žalobce vycházející ze srovnání příspěvku mezi jatkami je irelevantní.

- 62 Zadruhé Komise zpochybňuje, že by v napadeném rozhodnutí nesprávně použila bod 228 sdělení z roku 2016. V tomto smyslu nejprve tvrdí, že vzhledem k tomu, že vícestupňový systém je obecně použitelný pro všechny uživatele čistíren odpadních vod na dánském území, nebyla povinna zkoumat výši příspěvku na čištění odpadních vod hrazeného jednotlivými uživateli. Dále zdůrazňuje, že vícestupňový systém je založen na vzorci, který umožňuje výpočet pro každého uživatele na dánském území, přičemž fixní náklady se rozdělí mezi všechny uživatele rovným dílem a variabilní náklady se přičtou každému uživateli. Komise konečně tvrdí, že ověřila, zda snížené příspěvky vypočtené na základě tohoto vzorce pokrývaly náklady vzniklé provozovatelům čistíren odpadních vod, což bylo dostatečným důkazem k učinění závěru, že zásada soukromého hospodářského subjektu byla splněna.
- 63 Zatřetí Komise zpochybňuje argument žalobce týkající se nezohlednění nákladů spojených s odpadním potrubím, přičemž zdůrazňuje, že z pokládky, údržby a správy potrubní sítě mají prospěch všichni uživatelé za stejných podmínek, takže tyto náklady musí být považovány za fixní a musí být rozděleny mezi všechny uživatele, a nikoli za inkrementální výdaje spojené s přítomností konkrétního uživatele.
- 64 Začtvrté Komise tvrdí, že argument žalobce, podle kterého se velkokapacitní jatka nemohou rozhodnout odpojit se od stávající čistírny odpadních vod, je irelevantní, jelikož není rozhodující pro závěr, že příspěvek na čištění odpadních vod nezakládá existenci výhody. Kromě toho tentýž argument není opodstatněný, jelikož uvedené podniky mají skutečnou možnost takové odpojení provést za podmínek stanovených v dánské právní úpravě a připomenutých v napadeném rozhodnutí.
- 65 Dánské království tvrdí, že vícestupňový systém neposkytuje určitým podnikům žádnou výhodu. V tomto smyslu zdůrazňuje, že různé ceny vypočítané na základě tohoto systému pouze odrážejí náklady, které provozovatelé čistíren odpadních vod skutečně nesou, a to způsobem, který lépe odpovídá skutečnosti než jednotný poplatek za metr krychlový vody stanovený zákonem č. 633/2010. Podle Dánského království by soukromý hospodářský subjekt takovou cenovou strukturu přijal, jelikož by se snažil především pokrýt své náklady a udržet si největší zákazníky. Mimoto, pokud jde o argument žalobce, podle kterého vícestupňový systém nezohledňuje náklady související s odpadním potrubím specifickým pro některé uživatele, Dánské království zdůrazňuje, že příspěvek na čištění odpadních vod dotčený v projednávané věci není jediným příspěvkem placeným provozovatelům čistíren a že zákon č. 902/2013 stanoví rovněž tzv. příspěvek na připojení v jednotné a pevné výši, který se platí při připojení pozemku k infrastruktuře a který spočívá na zásadě zeměpisné solidarity, podle níž je cena za připojení stejná bez ohledu na vzdálenost mezi dotčeným pozemkem a dotčenou čistírnou odpadních vod.
- 66 Podle ustálené judikatury uplatnění zásady soukromého hospodářského subjektu znamená, že Komise na základě celkového posouzení zohledňujícího všechny relevantní skutečnosti projednávané věci prokáže, že podnik nebo podniky, které jsou příjemci dotčeného státního opatření, zjevně nezískaly srovnatelné zvýhodnění od běžně obezřetného a pečlivého soukromého hospodářského subjektu, který se nachází v co nejpodobnější situaci a jedná za běžných tržních podmínek. V rámci tohoto celkového posouzení musí Komise zohlednit všechny možnosti, které by takový subjekt rozumně zvažoval, každou dostupnou informaci, která může významně ovlivnit její rozhodnutí, a vývoj předvídatelný ke dni, kdy bylo přijato rozhodnutí o poskytnutí zvýhodnění (viz rozsudek ze dne 17. listopadu 2022, *Volotea a easyJet v. Komise*, C-331/20 P a C-343/20 P, EU:C:2022:886, bod 113 a citovaná judikatura).

- 67 Komise musí zejména posoudit, zda mohlo být k tomuto datu na operaci, kterou bylo zvýhodnění poskytnuto, nahlíženo tak, že vykazuje hospodářskou, obchodní a finanční racionalitu, a to s ohledem na vyhlídky rentability v krátkodobém nebo dlouhodobém horizontu, jakož i další obchodní nebo hospodářské zájmy, které zahrnuje (viz rozsudek ze dne 17. listopadu 2022, *Volotea a easyJet v. Komise*, C-331/20 P a C-343/20 P, EU:C:2022:886, bod 114 a citovaná judikatura).
- 68 Mimoto je třeba připomenout, že přezkum, který má provést Komise, při použití zásady soukromého hospodářského subjektu, musí být komplexním hospodářským posouzením, v jehož rámci má tento orgán široký prostor pro posouzení (viz rozsudek ze dne 10. listopadu 2022, *Komise v. Valencia Club de Fútbol*, C-211/20 P, EU:C:2022:862, bod 34 a citovaná judikatura) a že v rámci přezkumu komplexních hospodářských posouzení uskutečněných Komisí v oblasti státních podpor, který provádějí unijní soudy, nepřísluší unijnímu soudu nahrazovat hospodářské posouzení Komise vlastním posouzením. Unijní soud však musí zejména ověřit věcnou správnost dovolávaných důkazních materiálů, jejich věrohodnost a jejich soudržnost, a přezkoumat, zda tyto důkazy představují všechny relevantní údaje, jež musí být při posuzování komplexní situace vzaty v úvahu, a zda o ně lze opřít závěry, které z nich byly vyvozeny (viz rozsudek ze dne 11. listopadu 2021, *Autostrada Wielkopolska v. Komise a Polsko*, C-933/19 P, EU:C:2021:905, bod 117 a citovaná judikatura).
- 69 V tomto ohledu je na Komisi, aby prokázala, zda jsou, nebo nejsou splněny podmínky pro uplatnění zásady soukromého hospodářského subjektu (viz rozsudek ze dne 26. března 2020, *Larko v. Komise*, C-244/18 P, EU:C:2020:238, bod 65 a citovaná judikatura), jelikož takové důkazní břemeno nelze unést uvedením pouhých domněnek, které nejsou právně dostačujícím způsobem podložené (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 16. března 2016, *Frucona Košice v. Komise*, T-103/14, EU:T:2016:152, bod 205).
- 70 Je třeba se zabývat argumentací žalobce zpochybňující způsob, jakým Komise v napadeném rozhodnutí uplatnila zásadu soukromého hospodářského subjektu, ve světle těchto úvah.
- 71 Zprv je třeba konstatovat, že Komise k učinění závěru, že příspěvek na čištění odpadních vod nezakládá existenci výhody ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, jelikož je v souladu se zásadou soukromého hospodářského subjektu, vycházela z metody analýzy ziskovosti *ex ante* stanovené v bodě 228 druhé až čtvrté větě sdělení z roku 2016. V bodě 36 napadeného rozhodnutí tyto věty zopakovala. Dále pak v bodě 42 téhož rozhodnutí dospěla k závěru, že „v souladu s bodem 228 [sdělení z roku 2016] přispívají uživatelé každé čistírny odpadních vod prostřednictvím [příspěvku na čištění odpadních vod] k ziskovosti této čistírny“.
- 72 V tomto ohledu přísluší Komisi, aby v rámci své široké posuzovací pravomoci připomenuté v bodě 68 výše zvolila vhodnou metodu v rámci své povinnosti provést úplnou analýzu všech relevantních skutečností sporné transakce a jejího kontextu, včetně situace podniku, který je příjemcem, a dotčeného trhu, aby ověřila, zda podnik, který je příjemcem, získal hospodářskou výhodu, kterou by za běžných tržních podmínek nezískal (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 13. prosince 2018, *Ryanair a Airport Marketing Services v. Komise*, T-165/15, EU:T:2018:953, bod 142, a ze dne 29. září 2021, *TUIfly v. Komise*, T-447/18, nezveřejněný, EU:T:2021:625, bod 80).
- 73 Jestliže však Komise přijme pokyny nebo sdělení určené k upřesnění kritérií, jež hodlá v rámci výkonu své posuzovací pravomoci používat, znamená to, že si tuto pravomoc omezila v rozsahu, v němž je povinna dodržovat indikativní pravidla, která si sama stanovila, pokud se tato pravidla

neodchylují od ustanovení Smlouvy. V tomto kontextu přísluší unijnímu soudu ověřit, zda Komise dodržela pravidla, která si stanovila (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 1. prosince 2004, *Kronofrance v. Komise*, T-27/02, EU:T:2004:348, bod 79 a citovaná judikatura).

74 Komise tudíž tím, že se rozhodla použít metodu analýzy ziskovosti *ex ante*, jak je definována v bodě 228 druhé až čtvrté větě sdělení z roku 2016, byla v zásadě povinna dodržet podmínky, které v něm byly stanoveny. V uvedeném bodě 228 druhé až čtvrté větě sdělení z roku 2016 Komise omezila svou posuzovací pravomoc takto:

„Komise má za to, že kritériu subjektu v tržním hospodářství lze vyhovět v případě veřejného financování otevřených infrastruktur, které nejsou vyhrazeny žádnému konkrétnímu uživateli (žádným konkrétním uživatelům), pokud jejich uživatelé inkrementálně přispívají, nahlíženo z hlediska *ex ante*, k ziskovosti projektu/provozovatele. Platí to v případě, kdy provozovatel infrastruktury uzavře s jednotlivými uživateli obchodní ujednání, která umožní pokrýt veškeré z nich plynoucí náklady, včetně přiměřeného ziskového rozpětí na základě dobrých střednědobých vyhlídek. V tomto ocenění by kromě toho měly být zohledněny veškeré inkrementální příjmy a očekávané inkrementální výdaje, které provozovateli v souvislosti s činnostmi konkrétního uživatele vzniknou.“

75 Z toho vyplývá, že podle druhé věty bodu 228 sdělení z roku 2016 je za účelem určení, zda provozovatel nevyhrazené veřejné infrastruktury tuto infrastrukturu zpřístupňuje podnikům za tržních podmínek, třeba ověřit, zda „uživatelé“ uvedené infrastruktury přispívají k její ziskovosti, a to „postupně“ podle některých jazykových znění téhož sdělení (viz v tomto ohledu francouzské nebo dánské jazykové znění) nebo podle jiných jazykových znění „inkrementálně“ (viz v tomto ohledu znění v anglickém, německém, španělském nebo rumunském jazyce). Je tedy třeba konstatovat, že metoda analýzy ziskovosti *ex ante* vyžaduje určit inkrementální (nebo postupné) výdaje a inkrementální (nebo postupné) příjmy, tj. výdaje a příjmy přímo vzniklé využíváním infrastruktury dalším uživatelem, aby bylo možné posoudit, zda přítomnost dalšího uživatele přispívá k ziskovosti. Navzdory použití výrazu „uživatelé“ v množném čísle tedy uvedená metoda v zásadě předpokládá možnost určit výdaje a příjmy plynoucí z přítomnosti každého jednotlivého uživatele infrastruktury.

76 Tento výklad potvrzuje zaprvé třetí věta bodu 228 sdělení z roku 2016, z níž vyplývá, že uživatelé inkrementálně přispívají k ziskovosti infrastruktury, pokud provozovatel infrastruktury uzavře „s jednotlivými uživateli“ obchodní ujednání, která mu umožní pokrýt veškeré z nich plynoucí náklady a ponechat si přiměřené ziskové rozpětí na základě dobrých střednědobých vyhlídek.

77 Zadržet podle čtvrté věty bodu 228 sdělení z roku 2016 metoda analýzy ziskovosti *ex ante* vyžaduje zohlednění veškerých inkrementálních příjmů a všech očekávaných inkrementálních výdajů, které provozovateli infrastruktury v souvislosti s činností „uživatele“ vzniknou, přičemž tento uživatel je uváděn v jednotném čísle a některá jazyková znění sdělení z roku 2016 navíc odkazují na pojem „konkrétní uživatel“ (viz v tomto ohledu znění v anglickém, italském, španělském nebo rumunském jazyce) nebo „dotyčný uživatel“ (viz v tomto ohledu znění v německém jazyce).

78 Zatřetí v poznámce pod čarou 330 na konci bodu 228 sdělení z roku 2016 Komise odkazuje na své rozhodnutí (EU) 2015/508 ze dne 1. října 2014 o údajné infrastrukturální podpoře ve prospěch podniku Propapier PM2 GmbH poskytnuté Německem – Státní podpora – SA.36147 (C 30/10) (ex NN 45/10; ex CP 327/08) (Úř. věst. 2015, L 89, s. 72), které se týkalo posouzení sníženého poplatku, z čehož údajně plynula výhoda konkrétnímu uživateli infrastruktury, a v němž použila

metodu analýzy ziskovosti *ex ante*. Kromě toho v téže poznámce pod čarou Komise odkazuje na body 61 až 64 svých pokynů ke státní podpoře letišť a leteckých společností (Úř. věst. 2014, C 99, s. 3, dále jen „pokyny z roku 2014“), které se týkají posouzení ujednání uzavřených letišti s jednotlivými leteckými společnostmi (viz bod 61 pokynů z roku 2014), pro které je stanovena metoda analýzy ziskovosti *ex ante* podobně jako v bodě 228 sdělení z roku 2016.

- 79 Za těchto podmínek, jak správně zdůrazňuje žalobce, byla Komise za účelem použití metody analýzy ziskovosti *ex ante*, jak je stanovena v bodě 228 sdělení z roku 2016, na víceúrovňový systém povinná u každého podniku napojeného na čistírnu odpadních vod zkoumat, zda příspěvek na čištění odpadních vod placený v souladu s víceúrovňovým systémem mohl pokrýt náklady vyplývající z jeho užívání dotčené infrastruktury.
- 80 Mezi účastníky řízení je přitom nesporné, že Komise nebyla schopna přezkoumat náklady a příjmy specifické pro každý podnik využívající čištění odpadních vod v Dánsku, jelikož vycházela pouze z průměrných údajů o celkových nákladech a celkových příjmech šesti z devadesáti osmi obcí tohoto státu.
- 81 Žalobce tudíž správně tvrdí, že Komise tím, že vycházela pouze z takových údajů, nedodržela meze, které stanovila pro svou posuzovací pravomoc v bodě 228 sdělení z roku 2016.
- 82 V každém případě, i za předpokladu, že by Komise mohla použít metodu analýzy ziskovosti *ex ante*, aniž by provedla přezkum u každého uživatele, taková metoda by přinejmenším znamenala, že by byla s to ověřit, zda víceúrovňový systém spočívá na přístupu, který umožňuje s dostatečnou pravděpodobností přičíst uživatelům inkrementální výdaje, tj. výdaje, které jim přímo vznikají při využívání čistírny odpadních vod.
- 83 V tomto ohledu Komise v bodě 39 napadeného rozhodnutí nejprve konstatovala, že víceúrovňový systém spočívá na rozdělení celkových nákladů, které nesou provozovatelé čištění odpadních vod, mezi fixní náklady rozdělené rovným dílem mezi všechny uživatele a variabilní náklady účtované jednotlivým uživatelům podle jejich spotřeby. Komise v bodech 40 a 41 téhož rozhodnutí dále uvedla, že příjmy pocházející z příspěvku na čištění odpadních vod po uplatnění cen pro skupiny 2 a 3 umožňují pokrýt veškeré náklady vzniklé provozovatelům čištění odpadních vod, a to na základě odhadu dánských orgánů, podle něhož 20 % nebo dokonce 30 % těchto nákladů představují variabilní náklady a 70 % nebo 80 % těchto nákladů představují fixní náklady (viz bod 11 výše).
- 84 Z těchto úvah zajisté vyplývá, že dánské orgány uplatnily přístup, podle něhož je variabilní část příspěvku na čištění odpadních vod závislá na variabilních nákladech vynaložených provozovatelem čistírny odpadních vod v závislosti na každém uživateli.
- 85 Dánské orgány však ve své odpovědi ze dne 18. května 2017 na žádost Komise o informace vysvětlily, že v přístupu, který sloužil jako základ pro vypracování víceúrovňového systému, zahrnovaly variabilní náklady pouze provozní výdaje („OPEX“) související s množstvím vody spotřebované uživatelem.
- 86 Z toho vyplývá, jak v podstatě tvrdí žalobce, že všechny náklady, které nesouvisely s množstvím spotřebované vody, byly považovány za fixní náklady, a tudíž byly rozděleny mezi všechny jednotlivé uživatele, ačkoli takové náklady existovaly pouze z důvodu přítomnosti konkrétního uživatele v síti. To platí zejména pro kapitálové výdaje („CAPEX“), jako jsou výdaje spojené s vybudováním a rozšířením odpadní potrubní sítě, které byly všechny považovány za fixní

náklady, včetně případů, kdy jediným účelem těchto výdajů bylo připojení konkrétního uživatele k síti. V tomto ohledu Dánské království v odpovědi na otázku položenou Tribunálem sice uznalo, že se tyto náklady liší v závislosti na vzdálenosti mezi zařízením a uživatelem, avšak uvedlo, že jsou na základě zásady zeměpisné solidarity rozděleny rovnoměrně mezi všechny uživatele.

- 87 Komise tedy v bodě 38 napadeného rozhodnutí neprávem uvedla, že ověřila, zda příspěvek na čištění odpadních vod stanovený na základě vícestupňového systému umožňuje pokrýt inkrementální výdaje ve střednědobém horizontu, což podle ní zahrnuje „všechny kategorie výdajů nebo investic, jako jsou výdaje na zaměstnance, vybavení a investice vyplývající z přítomnosti uživatele“.
- 88 Proto je zjevné, že přístup, na němž byl založen vícestupňový systém, neumožňoval odpovídajícím způsobem vymezit inkrementální výdaje, které nesou provozovatelé čistíren odpadních vod.
- 89 Mimoto nelze zohlednit argument Dánského království vycházející z existence samostatného příspěvku na připojení uživatelů k síti kanalizací odpadních vod (viz bod 65 výše), neboť Komise tento příspěvek nezohlednila ve svém posouzení v napadeném rozhodnutí, na jehož základě dospěla k závěru, že příspěvek na čištění odpadních vod stanovený podle vícestupňového systému nezakládá existenci výhody. Z toho vyplývá, že zohlednění tohoto argumentu by vedlo Tribunál ke změně odůvodnění napadeného rozhodnutí, což by bylo v rozporu s ustálenou judikaturou, podle níž unijní soud nemůže v rámci žaloby na neplatnost nahradit odůvodnění autora napadeného aktu vlastním odůvodněním (viz rozsudek ze dne 5. května 2021, ITD a Danske Fragtmænd v. Komise, T-561/18, EU:T:2021:240, bod 249 a citovaná judikatura).
- 90 V každém případě vzhledem k tomu, že tento samostatný příspěvek je na základě zásady zeměpisné solidarity stejný pro všechny uživatele bez ohledu na jejich vzdálenost od čistírny odpadních vod, ani neumožňuje přičíst konkrétnímu uživateli náklady, které vznikly konkrétně jeho připojením k síti.
- 91 Z výše uvedeného vyplývá, že Komise na základě metody analýzy ziskovosti *ex ante* rozhodla, že příspěvek na čištění odpadních vod je v souladu se zásadou soukromého hospodářského subjektu, a to při nedodržení mezí, které stanovila pro svou posuzovací pravomoc v bodě 228 sdělení z roku 2016.
- 92 Zadruhé, jak bylo připomenuto v bodě 67 výše, jednání soukromého hospodářského subjektu se v zásadě řídí vyhlídkami rentability. Pokud tedy zásah veřejnoprávního subjektu ve prospěch podniku odhlíží i z dlouhodobého hlediska od jakékoli perspektivy ziskovosti, nelze jej považovat za slučitelný se zásadou soukromého hospodářského subjektu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 10. prosince 2020, Comune di Milano v. Komise, C-160/19 P, EU:C:2020:1012, bod 114 a citovaná judikatura).
- 93 Ostatně jak v bodě 228 sdělení z roku 2016, tak v bodě 63 pokynů z roku 2014 Komise výslovně podmiňuje splnění zásady soukromého hospodářského subjektu požadavkem „přiměřeného ziskového rozpětí“ pro provozovatele infrastruktury, pokud tento provozovatel poskytne uživatelům infrastruktury výhodu.

- 94 V projednávané věci, jak vyplývá zejména z bodů 37 a 38 napadeného rozhodnutí a jak uvedla v odpovědi na otázku položenou Tribunálem v rámci organizačního procesního opatření, měla Komise za to, že slevy zavedené novým vícestupňovým systémem mohou splňovat zásadu soukromého hospodářského subjektu pouze za podmínky, že příspěvek na čištění odpadních vod pokrývá náklady vynaložené provozovateli čistíren odpadních vod.
- 95 Na základě takového posouzení, které odhlíží i z dlouhodobého hlediska od jakékoli perspektivy ziskovosti, Komise, která nese důkazní břemeno ohledně splnění podmínek pro uplatnění zásady soukromého hospodářského subjektu (viz bod 69 výše), nemohla prokázat, že dotčený příspěvek takovou zásadu splňuje, jak v podstatě tvrdí žalobce.
- 96 Dánské království ostatně v odpovědi na otázku položenou Tribunálem uvedlo, že pravidla pro stanovení příspěvku na čištění odpadních vod se řídí zásadou „samofinancování“, která zaprvé vyžaduje, aby výše tohoto příspěvku postačovala k pokrytí nákladů vynaložených provozovatelem čistírny odpadních vod, a zadruhé vylučuje možnost, aby si tento provozovatel ponechal ziskové rozpětí, jelikož přebytek nad náklady musí být znovu investován a není povoleno rozdělení dividend mezi akcionáře.
- 97 Navíc, jak je mezi účastníky řízení nesporné, použití vícestupňového systému vede celkově ke snížení výše příspěvku na čištění odpadních vod oproti systému jednotného poplatku, který nahrazuje. V tomto ohledu Komise, jak uznala na jednání, posuzovala, zda je vícestupňový systém v souladu se zásadou soukromého hospodářského subjektu, aniž však zkoumala otázku, zda by takový subjekt opustil systém jednotného poplatku ve prospěch vícestupňového systému, přestože se tento systém jevil jako méně ziskový. Z analýzy ziskovosti *ex ante* vymezené v bodě 228 sdělení z roku 2016, jehož znění je uvedeno v bodě 74 výše, lze přitom usuzovat, že vnitrostátní opatření zkoumané Komisí „inkrementálně“ přispívá k ziskovosti provozovatele infrastruktury, takže aby bylo uvedené opatření v souladu se zásadou soukromého hospodářského subjektu, má tuto ziskovost i z dlouhodobého hlediska zvyšovat, a nikoli snižovat.
- 98 Je tudíž třeba učinit závěr, že Komise tím, že nezkoumala, zda příspěvek na čištění odpadních vod umožňoval provozovatelům čistíren odpadních vod ponechat si ziskové rozpětí, porušila zásadu soukromého hospodářského subjektu, a tedy čl. 107 odst. 1 SFEU.
- 99 Zatřetí žalobce zpochybňuje posouzení Komise uvedené v bodech 43 až 45 napadeného rozhodnutí, podle kterého zachování vysokých cen za čištění vody v podstatě znamená riziko, že se velké podniky, které spadají do skupiny 3, rozhodnou odpojit se od centralizované sítě čištění odpadních vod tím, že si vybudují vlastní zařízení, a proto se na ně již nebude vztahovat příspěvek na čištění odpadních vod.
- 100 V tomto ohledu je třeba bez dalšího konstatovat, že tento argument není na rozdíl od toho, co tvrdí Komise, irrelevantní. Tímto argumentem totiž žalobce zpochybňuje skutečnost, kterou Komise v napadeném rozhodnutí zohlednila na podporu svého závěru, že příspěvek na čištění odpadních vod je v souladu se zásadou soukromého hospodářského subjektu, a tudíž nezahrnuje výhodu a nepředstavuje státní podporu (viz bod 12 výše).
- 101 Pokud jde o opodstatněnost posouzení možnosti odpojení od centralizované sítě čištění odpadních vod, které provedla Komise, je třeba poukázat na to, že zaprvé taková možnost je podmíněna splněním několika kumulativních hmotněprávních podmínek uvedených v čl. 16 odst. 1 a 2 bekendtgørelse nr. 1469 om spildevandstilladelse m.v. efter miljøbeskyttelseslovens kapitel 3 og 4 (vyhláška č. 1469 o povoleních k čištění odpadních vod vydaných podle kapitol 3

a 4 zákona o ochraně životního prostředí) ze dne 12. prosince 2017. Tato ustanovení konkrétně stanoví, že takové odpojení lze povolit pouze tehdy, pokud celkové financování provozovatele čistírny odpadních vod není podstatně sníženo a pokud uvedené zařízení může i nadále z technického hlediska řádně fungovat. Jak tedy žalobce správně tvrdí, jen stěží mohou takové podmínky splnit uživatelé spadající do skupiny 3, kteří jsou největšími uživateli, a jejichž odpojení tedy může z technického a finančního hlediska nejvíce ovlivnit řádné fungování čistírny odpadních vod.

- 102 Zadruhé, i když jsou splněny podmínky uvedené v předchozím bodě, možnost odpojení od centralizované sítě čištění odpadních vod nepředstavuje nabyté právo, nýbrž podléhá povolení obecních orgánů, které mají v tomto ohledu široký prostor pro uvážení, jak upřesnily Dánské království na jednání.
- 103 Zatřetí v odpovědi na otázku položenou Tribunálem v rámci organizačního procesního opatření Komise a Dánské království uvedly, že v době přijetí napadeného rozhodnutí jim nebyly známy žádné konkrétní příklady podniků, které se zcela odpojily od centralizované sítě čištění odpadních vod, na kterou byly napojeny, aby si vybudovaly vlastní zařízení.
- 104 Z toho vyplývá, že riziko, že se uživatelé spadající do skupiny 3 odpojí od centralizované sítě čištění odpadních vod, které Komise zohlednila v bodech 43 až 45 napadeného rozhodnutí, je hypotetické a není dostatečně podloženo. Když Komise konstatovala, že soukromý hospodářský subjekt by takové riziko zohlednil při určení výše příspěvku na čištění odpadních vod, tedy neunesla důkazní břemeno, které jí přísluší na základě judikatury připomenuté v bodě 69 výše.
- 105 S ohledem na výše uvedené je třeba dospět k závěru, že Komise porušila čl. 107 odst. 1 SFEU, jakož i bod 228 sdělení z roku 2016, když rozhodla, že příspěvek na čištění odpadních vod nezakládá existenci výhody z důvodu, že by se pro něj rozhodl soukromý hospodářský subjekt. Třetímu žalobnímu důvodu je tedy třeba vyhovět.
- 106 S ohledem na výše uvedené je třeba vyhovět druhému žalobnímu důvodu, jakož i pro úplnost třetímu žalobnímu důvodu, a tudíž zrušit napadené rozhodnutí, aniž je třeba zkoumat ostatní žalobní důvody vznesené žalobcem.

## **K nákladům řízení**

- 107 Podle článku 219 jednacího řádu Tribunálu v rozhodnutích vydaných po zrušení jeho rozhodnutí a vrácení věci rozhoduje Tribunál o nákladech souvisejících s řízeními zahájenými před ním a s řízením o kasačním opravném prostředku před Soudním dvorem.
- 108 V rozsudku o kasačním opravném prostředku Soudní dvůr zrušil původní usnesení a rozhodl, že o nákladech řízení bude rozhodnuto později. Tribunálu tedy přísluší, aby v tomto rozsudku rozhodl o všech nákladech souvisejících s řízeními, která před ním byla zahájena, a sice s řízeními ve věcech T-486/18 a T-486/18 RENV, a dále o nákladech souvisejících s řízením o kasačním opravném prostředku, a sice s řízením ve věci C-99/21 P.
- 109 Podle čl. 134 odst. 1 jednacího řádu se účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval.



- 110 Vzhledem k tomu, že žalobce požadoval náhradu nákladů řízení a Komise neměla úspěch jak v řízení o kasačním opravném prostředku, tak v tomto řízení o vrácení věci, je důvodné posledně uvedené uložit náhradu nákladů řízení souvisejících s projednávanou věcí, jakož i s věcmi T-486/18 a C-99/21 P.
- 111 Kromě toho podle čl. 138 odst. 1 jednacího řádu ponese Dánské království vlastní náklady řízení.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (první senát)

rozhodl takto:

- 1) **Rozhodnutí Komise C(2018) 2259 final ze dne 19. dubna 2018 týkající se státní podpory SA.37433 (2017/FC) – Dánsko se zrušuje.**
- 2) **Evropská komise ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené sdružením Danske Slagtermestre v rámci řízení zahájených před Tribunálem a před Soudním dvorem.**
- 3) **Dánské království ponese vlastní náklady řízení.**

Spielmann

Gálea

Tóth

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 10. dubna 2024.

Podpisy