



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (druhého rozšířeného senátu)

21. prosince 2022 *

„Žaloba na neplatnost – Státní podpory – Rámcová právní úprava, kterou se v Německu zavádí spolkový režim odškodnění za škody vzniklé v důsledku rozhodnutí, kterými byl omezen volný pohyb osob – Rozhodnutí nevznášet námitky – Opatření určené k náhradě škod způsobených přírodními pohromami nebo jinými mimořádnými událostmi – Neexistence právního zájmu na podání žaloby – Nepřípustnost“

Ve věci T-525/21,

E. Breuninger GmbH & Co., se sídlem ve Stuttgartu (Německo), zastoupená R. Veltem a W. Meilickem, advokáti,

žalobkyně,

proti

Evropské komisi, zastoupené V. Bottkou, G. Bragou da Cruz a C. Kovácsem, jako zmocněnci,

žalované,

podporovaná

Spolkovou republikou Německo, zastoupenou J. Möllerem a P.-L. Krügerem, jako zmocněnci,

vedlejší účastníci,

TRIBUNÁL (druhý rozšířený senát),

při poradách ve složení V. Tomljenović, předsedkyně, F. Schalin, P. Škvařilová-Pelzl, I. Nömm (zpravodaj) a D. Kukovec, soudci,

vedoucí soudní kanceláře: P. Cullen, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

po jednání konaném dne 14. září 2022,

vydává tento

* Jednací jazyk: němčina.

Rozsudek

- 1 Žalobou podanou na základě článku 263 SFEU se žalobkyně, společnost E. Breuninger GmbH & Co, domáhá zrušení rozhodnutí Komise C(2021) 3999 final ze dne 28. května 2021 o státní podpoře SA.62784 (2021/N) – Německo COVID-19 – Spolkový režim odškodnění (Úř. věst. 2021, C 223, s. 25, dále jen „napadené rozhodnutí“).

Skutečnosti předcházející sporu

- 2 Žalobkyně je provozní společností skupiny E. Breuninger, která působí mimo jiné v odvětví oděvů, jakož i distribuce oděvů, parfémů, kosmetických prostředků a výrobků sloužícím péči o tělo, nábytku, domácích potřeb a dekoračního zboží.
- 3 Dne 21. května 2021 oznámila Spolková republika Německo Evropské komisi podle čl. 108 odst. 3 SFEU opatření týkající se poskytnutí dočasné hospodářské podpory podnikům, jejichž činnosti jsou uzavírány z důvodu opatření přijatých na úrovni spolkové vlády a spolkových zemí za účelem čelení pandemii na území Spolkové republiky Německo v souvislosti s krizí covidu-19 (dále jen „spolkový režim odškodnění“).
- 4 Dne 28. května 2021 přijala Komise napadené rozhodnutí.
- 5 V napadeném rozhodnutí Komise nejprve popsala základní charakteristiky spolkového režimu odškodnění. Z něho vyplývá, že uvedený režim:
- může být s určitými výjimkami (mezi které spadají finanční instituce a veřejné podniky) využíván všemi podniky;
 - má za cíl kompenzovat zisk ušlý v důsledku rozhodnutí o omezení volného pohybu osob, která byla přijata z důvodu pandemie covidu-19 (dále jen „rozhodnutí o omezení volného pohybu osob“);
 - má k dispozici předběžný rozpočet ve výši přibližně 10 miliard eur pro rok 2021, vztahuje se na ztráty vzniklé v době od 16. března 2020 do 31. prosince 2021, které vyplývají pouze z rozhodnutí o omezení volného pohybu osob, platí pro celé Německo a má formu přímých grantů, které mohou být poskytnuty správními orgány na spolkové úrovni, na úrovni spolkových zemí nebo na místní úrovni;
 - se podle svého § 2 odst. 1 vztahuje zejména na podniky, jejichž činnost byla zakázána rozhodnutími o omezení volného pohybu osob a na podniky, které dosahují minimálně 80 % svého obrátu s podniky, jejichž činnost byla uvedenými rozhodnutími zakázána;
 - v § 2 odst. 2 stanoví, že podniky, které provádějí smíšené činnosti, z nichž některé nejsou vůbec dotčeny omezením volného pohybu osob, mohou uplatnit nárok podle spolkového režimu odškodnění, pokud zakázané činnosti představují minimálně 80 % jejich obrátu;
 - v § 3 odst. 1 stanoví, že způsobilými ztrátami jsou výlučně ty ztráty, které jsou spojeny se zakázanými činnostmi nebo s vymežitelnou částí činnosti podniků, která je dotčena rozhodnutími o omezení volného pohybu osob a kterou představuje rozdíl mezi provozními výsledky za období dotčená uvedenými rozhodnutími a za příslušná období v roce 2019;

- stanoví, že příjmy, které vznikly díky tomu, že činnost byla přeměněna na jinou související hospodářskou činnost, musí být zohledněny, aby se zabránilo tomu, aby podniky získaly výhodu pouze z důvodu zohlednění ztrát, které utrpěly v činnostech dotčených rozhodnutími o omezení volného pohybu osob;
 - vykazuje několik charakteristických rysů, které mají omezit výši vyplacené podpory na nezbytné minimum;
 - stanoví, že podpory mají být sice vyplaceny na základě očekávaných ztrát, nicméně následně bude ověřeno, zda tyto ztráty skutečně vznikly, a případnou nadměrnou kompenzaci bude nutno vrátit.
- 6 Poté Komise zkoumala slučitelnost spolkového režimu odškodnění s článkem 107 SFEU.
- 7 Zaprvé Komise uvedla, že spolkový režim odškodnění spadá do rozsahu působnosti čl. 107 odst. 1 SFEU.
- 8 Zadruhé Komise konstatovala, že spolkový režim odškodnění je podle čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU slučitelný s vnitřním trhem.
- 9 Nejprve bylo připomenuto, že pandemie covidu-19 představuje mimořádnou událost ve smyslu čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU.
- 10 Dále bylo konstatováno, že s ohledem na definici uznatelných ztrát uvedenou ve spolkovém režimu odškodnění existuje příčinná souvislost mezi pandemií covidu-19 a kompenzovanými ztrátami, protože kompenzovány byly pouze ztráty způsobené opatřeními, která právně nebo fakticky bránila příjemcům pokračovat v jejich činnosti.
- 11 Nakonec Komise přezkoumala přiměřenost spolkového režimu odškodnění a konstatovala, že tato podmínka byla splněna, protože charakteristiky uvedeného režimu umožňovaly ujistit se, že vyplacené podpory byly přiměřené ztrátám utrpěným v důsledku pandemie covidu-19.
- 12 Komise se proto rozhodla, že proti spolkovému režimu odškodnění nevznese námitky.

Návrhová žádání účastníků řízení

- 13 Žalobkyně navrhuje, aby Tribunál:
- zrušil napadené rozhodnutí;
 - uložil Komisi náhradu nákladů řízení.
- 14 Komise a Spolková republika Německo navrhují, aby Tribunál:
- zamítl žalobu jako neopodstatněnou;
 - uložil žalobkyni náhradu nákladů řízení.

Právní otázky

- 15 Projednávanou žalobou se žalobkyně domáhá zrušení napadeného rozhodnutí z důvodu, že jím byl schválen spolkový režim odškodnění, který ve svém § 2 odst. 2 vylučuje způsobilost podniků působících v různých odvětvích činnosti, pokud na odvětví dotčené rozhodnutími o omezení volného pohybu osob přijatými v souvislosti s pandemií covidu-19 připadá méně než 80 % jejich obratu.
- 16 Žalobkyně uplatňuje na podporu žaloby dva žalobní důvody. Prvním žalobním důvodem žalobkyně v podstatě tvrdí, že Komise porušila zásadu proporcionality tím, že schválila podmínku způsobilosti, podle níž dotčená odvětví činnosti musí představovat minimálně 80 % obratu dotčených podniků. V rámci druhého žalobního důvodu žalobkyně uvádí, že Komise porušila rovněž čl. 108 odst. 2 SFEU tím, že navzdory existenci závažných obtíží nezahájila formální vyšetřovací řízení.
- 17 Vzhledem k tomu, že podmínky přípustnosti žaloby patří mezi nepominutelné podmínky řízení, přísluší Tribunálu, aby i bez návrhu ověřil, zda žalobkyně má právní zájem na zrušení napadeného rozhodnutí (v tomto smyslu viz usnesení ze dne 7. prosince 2017, Troszczynski v. Parlament, T-148/17, nezveřejněné, EU:T:2017:921, bod 40 a citovaná judikatura).
- 18 Tribunál považuje za nezbytné zkoumat nejprve přípustnost žaloby z hlediska existence právního zájmu žalobkyně na podání žaloby na neplatnost napadeného rozhodnutí.
- 19 Za tímto účelem byla žalobkyně vyzvána, aby se v rámci organizačního procesního opatření přijatého na základě článků 89 a 90 jednacího řádu Tribunálu vyjádřila k existenci jejího právního zájmu na podání žaloby na neplatnost napadeného rozhodnutí, a tudíž k přípustnosti žaloby v případě, že by se na ni nevztahovala podmínka uvedená v § 2 odst. 2 spolkového režimu odškodnění.
- 20 Podle ustálené judikatury je žaloba na neplatnost podaná fyzickou nebo právnickou osobou přípustná pouze v případě, že má tato osoba právní zájem na zrušení napadeného aktu. Předpokladem takového zájmu je, že samotné zrušení tohoto aktu může vyvolat právní následky a že žaloba může ve výsledku přinést straně, která ji podala, prospěch (viz rozsudek ze dne 17. září 2015, Mory a další v. Komise, C-33/14 P, EU:C:2015:609, bod 55 a citovaná judikatura).
- 21 Zprv je třeba konstatovat, že žaloba žalobkyně vychází z nesprávného předpokladu, a sice že se na ni nevztahuje spolkový režim odškodnění z důvodu podmínky, která je uvedena v jeho § 2 odst. 2.
- 22 Podle § 2 odst. 1 písm. b) spolkového režimu odškodnění, který Komise shrnula v bodě 20 písm. a) odůvodnění napadeného rozhodnutí, „mohou subjekty poskytující podporu poskytnout podporu soukromým podnikům [...] pokud [...] je jejich hospodářská činnost ovlivněna omezením volného pohybu osob spojeným s koronavirem následujícím způsobem: [...] jejich obchodní nebo hospodářská činnost musela být pozastavena na základě rozhodnutí o uzavření, které bylo přijato na základě nařízení omezujícího volný pohyb osob“.
- 23 Jak Komise uvedla v bodě 21 odůvodnění a v poznámce pod čarou 21 napadeného rozhodnutí, § 2 odst. 2 spolkového režimu odškodnění stanoví, že „v případě podniků, které vykonávají několik hospodářských činností, musí být možné minimálně 80 % jejich celkového obratu jasně přiřadit hospodářským činnostem, které jsou přímo dotčeny omezením volného pohybu osob“.

- 24 Konečně § 3 odst. 4 spolkového režimu odškodnění, jehož podstata je připomenuta v bodě 23 odůvodnění napadeného rozhodnutí, uvádí následující:

„[Pokud] se účinek opatření omezujícího volný pohyb osob týká určité hospodářské činnosti a tato hospodářská činnost je z tohoto důvodu přesunuta do jiné související hospodářské činnosti nebo do jiného zdroje příjmů, příjmy z této jiné příbuzné nebo související činnosti se tedy rovněž zohlední ve formě započtení. Z toho vyplývá, že není možné zohlednit pouze hospodářské činnosti, které byly postiženy omezením volného pohybu osob, pokud se jiné hospodářské činnosti staly v důsledku toho ziskovějšími. Tímto způsobem je vyloučena nadměrná kompenzace.“

- 25 Žalobkyně tvrdí, že § 2 odst. 2 spolkového režimu odškodnění ji z tohoto režimu vylučuje. Zdůrazňuje, že je činná jak v oblasti stacionárního maloobchodního prodeje, tak i v oblasti elektronického obchodu, které představují různá odvětví hospodářské činnosti ve smyslu tohoto ustanovení. Dále upřesňuje, že část jejího obratu, kterou tvoří elektronický obchod a která není dotčena rozhodnutími o omezení volného pohybu osob nařízenými během pandemie covidu-19 vede k tomu, že nesplňuje prahovou hodnotu 80 % požadovanou tímto ustanovením. Ve svých písemnostech zdůrazňuje, že její vyloučení z uvedeného režimu vedlo k tomu, že nemohla požádat o finanční podporu v rámci Überbrückungshilfe III, tedy v rámci spolkového programu podpory přijatého německými orgány na základě tohoto režimu (dále jen „spolkový program podpor“).
- 26 Je však třeba zdůraznit, že Spolková republika Německo oprávněně tvrdí, že tento výklad § 2 odst. 2 spolkového režimu odškodnění je v rozporu s výkladem, který zveřejnila. Z uvedeného zveřejnění totiž vyplývá, že stacionární maloobchodní prodej a elektronický obchod nejsou považovány za odlišná „odvětví hospodářské činnosti“ ve smyslu uvedeného ustanovení. Naopak, elektronický obchod je považován za „hospodářskou činnost související“ se stacionárním maloobchodním prodejem ve smyslu § 3 odst. 4 uvedeného režimu.
- 27 Význam obratu dosaženého žalobkyní v rámci elektronického obchodu tedy nemá na základě spolkového režimu odškodnění za následek, že by podle § 2 odst. 2 tohoto režimu byla nezpůsobilá pro státní podporu. Znamená pouze to, že podle § 3 odst. 4 tohoto režimu musí být dodatečné příjmy, které žalobkyně v důsledku rozhodnutí o omezení volného pohybu osob dosáhla v rámci uvedeného elektronického obchodu, zohledněny, aby se zabránilo nadměrné kompenzaci škody, kterou údajně utrpěla v důsledku uvedených rozhodnutí.
- 28 Zadruhé z diskuzí v tomto řízení vyplynulo, že nemožnost žalobkyně získat finanční podporu na základě spolkového programu podpor spočívala v tom, že německé orgány jednostranně a autonomně ve vztahu ke spolkovému režimu odškodnění, který byl oznámen Komisi, doplnily podmínku způsobilosti, která vyžaduje, aby minimálně 30 % celkového obratu žadatele bylo dotčeno rozhodnutími o omezení volného pohybu osob, což Spolková republika Německo potvrdila ve své odpovědi na organizační procesní opatření, které jí bylo zasláno.
- 29 V odpovědi na organizační procesní opatření se žalobkyně pokusila propojit spolkový režim odškodnění, který byl v napadeném rozhodnutí prohlášen za slučitelný s čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU, s podmínkou způsobilosti, která vyžaduje, aby minimálně 30 % obratu bylo dotčeno rozhodnutími o omezení volného pohybu osob. V této souvislosti stačí zdůraznit, že takováto podmínka není ani explicitně ani implicitně uvedena ve spolkovém režimu odškodnění, protože tento odkazuje na podmínky, které jsou uvedeny v jiných oznámených režimech podpory.

- 30 Zatřetí je třeba uvést, že skutečnost, že Spolková republika Německo doplnila dodatečnou podmínku způsobilosti, a sice že musí být dotčeno minimálně 30 % obratu, aby bylo možné využít spolkového programu podpor, není relevantní pro posouzení projednávané žaloby, která se týká pouze legality napadeného rozhodnutí, kterým Komise prohlásila spolkový režim odškodnění za slučitelný s čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU.
- 31 V této souvislosti je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury je provádění systému kontroly státních podpor tak, jak vyplývá z článků 107 a 108 SFEU, úkolem jednak Komise a jednak vnitrostátních soudů, jež plní vzájemně se doplňující, ale odlišné úkoly. Zatímco posouzení slučitelnosti opatření podpor s vnitřním trhem spadá do výlučné pravomoci Komise, jejíž činnost je přezkoumatelná soudy Unie, přísluší vnitrostátním soudům, aby zajistily ochranu práv jednotlivců vůči možnému porušení zákazu stanoveného v čl. 108 odst. 3 SFEU ze strany státních orgánů až do konečného rozhodnutí Komise (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. října 2016, DEI a Komise v. Alouminion tis Ellados, C-590/14 P, EU:C:2016:797, body 95 až 97 a citovaná judikatura).
- 32 V tomto kontextu se žalobkyně může obrátit na německé soudy, které budou muset přezkoumat, případně poté, co na základě článku 267 SFEU předloží Soudnímu dvoru předběžnou otázku, zda doplnění dodatečné podmínky způsobilosti vnitrostátním právem představuje změnu stávající podpory ve smyslu čl. 4 odst. 1 nařízení Komise (ES) č. 794/2004 ze dne 21. dubna 2004, kterým se provádí nařízení Rady (EU) 2015/1589, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 108 SFEU (Úř. věst. 2004, L 140, s. 1; Zvl. vyd. 08/04, s. 3), a tedy novou podporu ve smyslu čl. 1 písm. c) nařízení Rady (EU) 2015/1589 ze dne 13. července 2015, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 108 SFEU (Úř. věst. 2015, L 248, s. 9), která podle čl. 108 odst. 3 SFEU podléhá oznamovací povinnosti.
- 33 Ze všech výše uvedených úvah vyplývá, že žalobkyně byla podle § 2 odst. 2 spolkového režimu odškodnění, který byl v napadeném rozhodnutí prohlášen za slučitelný s čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU, způsobilá získat podporu v rámci uvedeného režimu. Z toho vyplývá, že zrušení napadeného rozhodnutí by žalobkyni nepřineslo žádný prospěch ve smyslu judikatury citované v bodě 20 výše, takže její žaloba musí být odmítnuta jako nepřípustná pro nedostatek právního zájmu na podání žaloby.

K nákladům řízení

- 34 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.
- 35 Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a žalobkyně neměla ve věci úspěch, je důvodné posledně uvedené uložit náhradu nákladů řízení.
- 36 Podle čl. 138 odst. 1 jednacího řádu členské státy a orgány, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, nesou vlastní náklady řízení. Spolková republika Německo tedy ponese vlastní náklady řízení.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (druhý rozšířený senát)

rozhodl takto:

- 1) Žaloba se odmítá.**
- 2) Společnost E. Breuninger GmbH & Co ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Evropskou komisí.**
- 3) Spolková republika Německo ponese vlastní náklady řízení.**

Tomljenović

Schalin

Škvařilová-Pelzl

Nömm

Kukovec

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 21. prosince 2022.

Podpisy