

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (třetího senátu)

20. května 2010 *

Ve věci C-210/09,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podaná rozhodnutím cour administrative d'appel de Nantes (Francie) ze dne 29. prosince 2008, došlým Soudnímu dvoru dne 10. června 2009, v řízení zahájeném na návrh společnosti

Scott SA,

Kimberly Clark SAS, původně Kimberly Clark SNC,

proti

městu Orléans,

* Jednací jazyk: francouzština.

SOUDNÍ DVŮR (třetí senát),

ve složení K. Lenaerts, předseda senátu, E. Juhász, G. Arestis, J. Malenovský a T. von Danwitz (zpravodaj), soudci,

generální advokát: P. Mengozzi,
vedoucí soudní kanceláře: R. Grass,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Scott SA a Kimberly Clark SAS původně Kimberly Clark SNC, R. Sermierem, avocat,
- za město Orléans A. Lyon-Caenem, avocat,
- za francouzskou vládu G. de Berguesem a B. Beaupère-Manokha, jako zmocněnci,

- za polskou vládu M. Dowgielewiczem, jako zmocněncem,

- za Komisi Evropských společenství B. Stromskym a L. Flynnem, jako zmocněnci,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

- ¹ Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 14 odst. 3 nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku [88] Smlouvy o ES (Úř. věst. L 83, s. 1).

- ² Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi společnostmi Scott SA (dále jen „Scott“) a společností Kimberly Clark SAS, dříve Kimberly Clark SNC (dále jen „Kimberly Clark“), na jedné straně a městem Orléans na straně druhé ve věci bezvadnosti platebních výměrů vydaných tímto městem za účelem navrácení státní podpory prohlášené za neslučitelnou se společným trhem.

Právní rámec

Právní úprava Unie

- 3 Třináctý bod odůvodnění nařízení č. 659/1999 zní následovně:

„vzhledem k tomu, že by v případech protiprávní podpory, která není slučitelná se společným trhem, měla být obnovena účinná hospodářská soutěž; že za tímto účelem je nutné, aby byla podpora bez odkladu navracena včetně úroků; že je vhodné, aby navrácení podpory bylo uskutečňováno v souladu s postupy vnitrostátního práva; že použití těchto postupů by nemělo být překážkou obnovení účinné hospodářské soutěže tím, že by bránilo okamžitému a účinnému výkonu rozhodnutí Komise; že k dosažení tohoto výsledku by měly členské státy učinit všechna nezbytná opatření zajišťující účinnost rozhodnutí Komise.“

- 4 Článek 14 uvedeného nařízení nazvaný „Navrácení podpory“ stanoví:

„1. Je-li v případech protiprávní podpory přijato záporné rozhodnutí, Komise rozhodne, že dotyčný členský stát učiní všechna nezbytná opatření, aby příjemce podporu navrátil [...]. Komise nebude vyžadovat navrácení podpory, pokud by to bylo v rozporu s obecnými zásadami práva Společenství.“

[...]

3. Aniž je dotčen příkaz Soudního dvora Evropských společenství podle článku [242 ES], navrácení se provede bezodkladně a v souladu s postupy vnitrostátního práva dotyčného členského státu za předpokladu, že umožňují okamžitý a účinný výkon rozhodnutí Komise. Aniž je dotčeno právo Společenství, učiní za tímto účelem a v případě řízení před vnitrostátními soudy dotyčné členské státy všechny nezbytné kroky v rámci jejich právních řádů, včetně dočasných opatření.“

Vnitrostátní právní úprava

- 5 Článek 4 zákona č. 2000-321 ze dne 12. dubna 2000 o právech občanů ve vztazích se správními úřady (JORF ze dne 13. dubna 2000, s. 5646) stanoví:

„Ve svých vztazích s některým ze správních úřadů uvedených v článku 1 má každá osoba právo znát jméno, příjmení, funkci a služební adresu úředníka, který je pověřen posouzením její žádosti, anebo vyřízením s tím spojené věci; tyto údaje musí být obsaženy v korespondenci, která je této osobě zasílána. Úředníková anonymita je zachovávána v případech, kdy to odůvodňuje veřejná bezpečnost nebo bezpečnost osob.

Všechna rozhodnutí přijatá kterýmkoli správním úřadem uvedeným v článku 1 obsahují kromě podpisu autora i čitelné údaje o jeho jménu, příjmení a funkci.“

Spor v původním řízení a předběžná otázka

- 6 V průběhu roku 1987 prodalo město Orléans a departement Loiret společnosti Bouton Brochard Scott, jejíž právní nástupkyní je nyní společnost Scott, jejímž akcionářem je společnost Kimberly Clark, za zvýhodněných podmínek pozemek v průmyslové zóně La Saussaye ve městě Orléans. Tyto dva územněsprávní celky se navíc zavázaly k výpočtu výše stočného podle zvýhodněné sazby.
- 7 Dne 12. července 2000 přijala Komise rozhodnutí č. 2002/14/ES o státní podpoře poskytnuté Francií společností Scott Paper SA/Kimberly-Clark (Úř. věst. 2002, L 12, s. 1), kterým se státní podpora poskytnutá formou zvýhodněné ceny pozemku a zvýhodněné sazby stočného prohlašuje za neslučitelnou se společným trhem. Článek 2 tohoto rozhodnutí stanoví:

„1. Francie přijme veškerá nezbytná opatření k tomu, aby příjemce podpory uvedené v článku 1, která mu již byla protiprávně poskytnuta, tuto podporu vrátil.

2. Navrácení bude provedeno bezodkladně v souladu s postupy upravenými vnitrostátním právem, pokud umožňují okamžitý a účinný výkon tohoto rozhodnutí. [...]“
(*neoficiální překlad*)

- 8 Společnost Scott a departement Loiret podaly proti rozhodnutí č. 2002/14 žaloby, které se týkaly pouze návrhu na vrácení podpory poskytnuté formou zvýhodněné ceny dotčeného pozemku. Toto rozhodnutí tedy v rozsahu, v němž se týká státní podpory poskytnuté formou zvýhodněné sazby stočného, tedy podpory, která je jediná dotčená v této věci, není předmětem žádné žaloby podané u soudů Evropské unie.

- 9 Dne 5. prosince 2001 vydalo město Orléans pro účely vymáhání podpory poskytnuté formou zvýhodněné sazby stočného tři platební výměry, které jsou předmětem sporu v původním řízení (dále jen „dotčené platební výměry“). Tyto výměry jsou opatřeny otiskem razítka městského úřadu, podpisem a poznámkou „za městský úřad pověřený zástupce“, avšak neuvádí ani oblast, na jakou se vztahuje pověření městského úřadu udělené pověřenému zástupci, který tyto výměry podepsal, ani jeho jméno a příjmení.
- 10 Dotčené platební výměry byly předmětem žalob podaných společnostmi Scott a Kimberly-Clark u tribunal administratif d'Orléans (správní soud v Orléans).
- 11 Jelikož takové žaloby mají podle vnitrostátních právních předpisů, a to podle článku L. 1617-5 odst. 1 druhého pododstavce obecného zákona o územněsprávních celcích automaticky odkladný účinek, byla pozastavena vykonatelnost uvedených výměrů, takže tyto nebyly zprvu vykonány.
- 12 Mezitím bylo rozsudkem Soudního dvora ze dne 5. října 2006, Komise v. Francie (C-232/05, Sb. rozh. s. I-10071) určeno, že Francouzská republika nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 249 čtvrtého pododstavce ES a z článků 2 a 3 rozhodnutí 2002/14. Soudní dvůr v bodě 53 uvedeného rozsudku zejména konstatoval, že odkladný účinek žalob podaných proti platebním výměrům k navrácení podpory, která byla neoprávněně vyplacena, představuje postup, který nesplňuje podmínky stanovené v čl. 14 odst. 3 nařízení č. 659/1999, takže pravidlo stanovující takový odkladný účinek by nemělo být uplatněno.
- 13 Dne 9. ledna 2007 tribunal administratif d'Orléans zamítl žaloby, které u něj podaly Scott a Kimberly Clark, kteréžto v důsledku toho vrátily dne 7. února 2007 hlavní částku podpory, již neoprávněně přijaly.

- 14 Dne 8. března 2007 podaly Scott a Kimberly Clark odvolání proti tomuto rozsudku u cour administrative d'appel de Nantes (odvolací správní soud v Nantes), na jehož podporu uplatnily především důvod vycházející z porušení článku 4 zákona č. 2000-321, přičemž poukazovaly na to, že ustanovení druhého pododstavce tohoto článku byla porušena tím, že na platebních výměrech nebylo uvedeno jméno a příjmení osoby, která dotčené platební výměry podepsala.
- 15 Dne 8. prosince 2008 Scott a Kimberly Clark vrátily úroky plynoucí z podpory, která jim byla poskytnuta od roku 1990 do 1. června 2008, a dne 24. března 2009 uhradily úroky z podpory za období mezi 1. červnem a 8. prosincem 2008.
- 16 Poté, co předkládající soud konstatoval, že u dotčených platebních výměrů nebyly dodrženy formální požadavky uvedené v článku 4 zákona č. 2000-321 a že toto porušení může vést k jejich zrušení, má pochybnosti o slučitelnosti zrušení těchto výměrů z důvodu formální vady v ustanoveními čl. 14 odst. 3 nařízení č. 659/1999.
- 17 Za těchto podmínek se cour administrative d'appel de Nantes rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„[M]ůže případné zrušení platebních výměrů vydaných pro účely navrácení podpor prohlášených Komisí Evropských společenství dne 12. července 2000 za neslučitelné se společným trhem, francouzským správním soudem z důvodu porušení zákonných ustanovení o formálních náležitostech takových výměrů, s ohledem na možnost příslušného orgánu odstranit vadu postihující předmětná rozhodnutí, zabránit okamžitěmu a účinnému výkonu rozhodnutí [2002/14], což by bylo v rozporu s čl. 14 odst. 3 nařízení [č. 659/1999]?“

K předběžné otázce

- 18 Podstatou předběžné otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 14 odst. 3 nařízení č. 659/1999 musí být vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby vnitrostátní soud zrušil platební výměry vydané pro účely navrácení státní podpory dotčené ve věci v původním řízení z důvodu formální vady, vzhledem k možnosti příslušného orgánu tuto vadu napravit.
- 19 Ve věci v původním řízení byly platební výměry vydány s cílem zajistit splnění povinnosti vyplývající z rozhodnutí 2002/14. Podle svého článku 2 ukládá tohoto rozhodnutí Francouzské republice povinnost přijmout na základě čl. 14 odst. 3 nařízení č. 659/1999 veškerá nezbytná opatření k tomu, aby společnosti, které jsou příjemci podpory, která jim byla protiprávně poskytnuta, tuto podporu vrátily, a upřesňuje, že se vrácení musí provést bezodkladně v souladu s postupy upravenými vnitrostátním právem, pokud umožňují okamžitý a účinný výkon tohoto rozhodnutí.
- 20 Jak konstatoval Soudní dvůr v bodě 49 svého výše uvedeného rozsudku Komise v. Francie, čl. 14 odst. 3 nařízení č. 659/1999 odráží požadavky zásady efektivity zakotvené již dříve v judikatuře (viz rozsudky ze dne 2. února 1989, Komise v. Německo, 94/87, Recueil, s. 175, bod 12; ze dne 20. března 1997, Alcan Deutschland, C-24/95, Recueil, s. I-1591, bod 24, a rozsudek ze dne 12. prosince 2002, Komise v. Německo, C-209/00, Recueil, s. I-11695, body 32 až 34), takže tato judikatura je pro použití uvedeného ustanovení relevantní.
- 21 V souladu s touto zásadou efektivity tak, jak byla upřesněna ustálenou judikaturou pro oblast státních podpor, platí, že členský stát, který je na základě rozhodnutí Komise povinen zajistit navrácení neoprávněných podpor, si může zvolit prostředky, jimiž tuto povinnost splní, pakliže zvolená opatření neohrozí působnost a účinnost práva Unie (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Alcan Deutschland, bod 24;

výše uvedený rozsudek ze dne 12. prosince 2002, Komise v. Německo, bod 34, a rozsudek ze dne 7. července 2009, Komise v. Řecko, C-369/07, Sb. rozh. s. I-5703, bod 67).

²² Členský stát může dostát své povinnosti navrátit podporu pouze tehdy, pokud opatření, která přijme, jsou vhodná k znovuzavedení běžných podmínek hospodářské soutěže, které byly narušeny protiprávní podporou, jejíž navrácení je nařízeno rozhodnutím Komise (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek ze dne 12. prosince 2002, Komise v. Německo, bod 35).

²³ V daném případě, jak uvádí francouzská vláda ve svém písemném vyjádření, je účelem článku 4 zákona č. 2000-321 posílit, zrušením anonymity ve vztazích mezi správnicí úřady a občany, transparentnost veřejné správy a zároveň umožnit ověření toho, že správní rozhodnutí bylo přijato příslušným orgánem. Jak vyplývá ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, předkládající soud má za to, že dotčené platební výměry porušují ustanovení tohoto článku 4, a musí být proto z tohoto důvodu zrušeny.

²⁴ Je tedy třeba posoudit, zda se použití těchto vnitrostátních ustanovení, i přes zohlednění obecného kontextu vnitrostátního práva, jehož jsou součástí (viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 14. prosince 1995, Peterbroeck, C-312/93, Recueil, s. I-4599, bod 14, a van Schijndel a van Veen, C-430/93 a C-431/93, Recueil, s. I-4705, bod 19, jakož i ze dne 7. června 2007, van der Weerd a další, C-222/05 až C-225/05, Sb. rozh. s. I-4233, bod 33), jeví jako neslučitelné s požadavkem okamžitého a účinného vymáhání podpory, uvedeného v čl. 14 odst. 3 nařízení č. 659/1999, jak byl vyložen ve světle poznatků plynoucích z judikatury připomenuté v bodech 21 a 22 tohoto rozsudku.

- 25 V tomto ohledu je nutno bez dalšího poznamenat, že kontrola provedená vnitrostátním soudem, týkající se formální bezvadnosti platebního výměru vydaného pro účely navrácení protiprávní státní podpory a případné zrušení tohoto výměru z důvodu, že požadavky vyplývající z článku 4 zákona č. 2000-321 nebyly dodrženy, jsou pouhým vyjádřením zásady účinné soudní ochrany, která podle ustálené judikatury Soudního dvora představuje obecnou zásadu práva Unie (viz rozsudek ze dne 13. března 2007, Unibet, C-432/05, Sb. rozh. s. I-2271, bod 37 a citovaná judikatura).
- 26 I když tedy nelze mít výhrady ke zrušení platebního výměru jako takovému, je nutno nicméně zdůraznit, že by v zásadě mohlo mít za následek, že by příjemce podpory, kterému bylo vyhověno, měl na základě vnitrostátního práva nárok požadovat, aby částky již vrácené podpory byly znovu vyplaceny, a tudíž je třeba tento případný následek posoudit z hlediska povinností upravených v čl. 14 odst. 3 nařízení č. 659/1999.
- 27 V tomto ohledu je nutno uvést, že ze samotného znění předběžné otázky vyplývá, že příslušný orgán, který vydal dotčené platební výměry, je oprávněn napravit formální vadu, kterou jsou tyto výměry stíženy, přičemž takové oprávnění připouští závěr, že zrušení dotčených platebních výměrů nevede nezbytně k tomu, že dotčným společnostem budou vráceny částky, které uhradily na základě těchto výměrů. Navíc francouzská vláda a Komise ve svých písemných vyjádřeních tvrdily, že francouzské právo disponuje nezbytnými nástroji k zabránění tomu, aby zrušení platebního výměru automaticky vedlo k okamžitému vrácení částky, kterou dlužník uhradil v souladu s tímto výměrem. Příslušný orgán tak může podle jejich názoru napravit formální vadu, kterou jsou stíženy uvedené výměry, aniž by musel žalobkyním v původním řízení znovu vyplatit, a to ani dočasně, částky, které byly navráceny na základě uvedených výměrů.

- 28 Pokud jde o uplatňování těchto nástrojů příslušným orgánem či vnitrostátním soudem, je třeba připomenout, že podle čl. 14 odst. 3 druhé věty nařízení č. 659/1999 dotyčné členské státy učiní v případě řízení před vnitrostátními soudy za účelem okamžitého a účinného výkonu rozhodnutí Komise všechny nezbytné kroky v rámci jejich právních řádů, včetně dočasných opatření.
- 29 Z tohoto důvodu jsou příslušný orgán a vnitrostátní soud na základě uvedeného čl. 14 odst. 3 zejména povinny zajistit plnou účinnost rozhodnutí nařizujícího vrácení protiprávní podpory a dospět k výsledku, který bude v souladu s cílem sledovaným tímto rozhodnutím, tedy zajistit, aby příjemce podpory nedisponoval, a to ani dočasně, finančními prostředky odpovídajícími již vrácené podpoře.
- 30 Pokud by se oprava dotčených platebních výměrů na základě vnitrostátního práva uskutečnila za okolností, které zajistí, že již vrácená podpora nebude v případě zrušení těchto platebních výměrů předkládajícím soudem ani dočasně znovu vyplacena jejím příjemcům, nemělo by toto zrušení žádné skutečné důsledky na provedení rozhodnutí 2002/14. Tito příjemci by totiž neměli, a to ani dočasně, k dispozici částky, které odpovídají podpoře, kterou již vrátili, takže by jim zůstala odeprána neoprávněná konkurenční výhoda, která by jim vznikla opětovným vyplacením těchto částek. Za těchto podmínek by pouhé zrušení dotčených platebních výměrů nebránilo okamžitému a účinnému výkonu uvedeného rozhodnutí, jak to požaduje čl. 14 odst. 3 nařízení č. 659/1999.
- 31 Pokud by však zrušení dotčených platebních výměrů mělo vést, a to i jen dočasně, k opětovnému vyplacení podpory, kterou již příjemci vrátili, měli by tyto znovu k dispozici částky pocházející z podpor, které byly prohlášeny za neslučitelné se společným trhem, a těžili by tak z neoprávněné konkurenční výhody, jež z toho plyne. Bylo by ohroženo okamžité a trvalé obnovení předchozího stavu a došlo by k tomu, že by žalobkyně v původním řízení opětovně nabyly neoprávněnou konkurenční výhodu.

³² Takový důsledek by byl v rozporu s rozhodnutím 2002/14, které nařizuje navrácení protiprávní podpory a s povinnostmi plynoucími z čl. 14 odst. 3 nařízení č. 659/1999.

³³ Vzhledem k výše uvedenému je třeba na položenou otázku odpovědět tak, že čl. 14 odst. 3 nařízení č. 659/1999 musí být vykládán v tom smyslu, že v případě, kdy již byly navráceny částky odpovídající dotčené podpoře, nebrání tomu, aby vnitrostátní soud zrušil z důvodu formální vady platební výměry vydané pro účely navrácení protiprávní státní podpory, pokud je vnitrostátním právem zajištěna možnost nápravy této formální vady. Toto ustanovení naopak brání tomu, aby tyto částky byly, i jen dočasně, znovu vyplaceny příjemci této podpory.

K nákladům řízení

³⁴ Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

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

Článek 14 odst. 3 nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku [88] Smlouvy o ES, musí být vykládán v tom smyslu, že v případě, kdy již byly navráceny částky odpovídající dotčené

podpoře, nebrání tomu, aby vnitrostátní soud zrušil z důvodu formální vady platební výměry vydané pro účely navrácení protiprávní státní podpory, pokud je vnitrostátním právem zajištěna možnost nápravy této formální vady. Toto ustanovení naopak brání tomu, aby tyto částky byly, i jen dočasně, znovu vyplaceny příjemci této podpory.

Podpisy.