



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (čtvrtého senátu)

13. prosince 2018 *

„Řízení o předběžné otázce – Podpory poskytované státy – Článek 107 odst. 1 SFEU – Článek 108 odst. 3 SFEU – Veřejnoprávní vysílací organizace – Financování – Právní úprava členského státu ukládající povinnost každé zletilé osobě, která má v držbě obydlí na vnitrostátním území, platit poplatek veřejnoprávním vysílacím organizacím“

Ve věci C-492/17,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Landgericht Tübingen (zemský soud v Tübingenu, Německo) ze dne 3. srpna 2017, došlým Soudnímu dvoru dne 11. srpna 2017, v řízení

Südwestrundfunk

proti

Tilu Rittingerovi,

Patricku Wolterovi,

Haraldu Zasterovi,

Dagmar Fahner,

Layle Sofan,

Marcu Schulteovi,

SOUDNÍ DVŮR (čtvrtý senát),

ve složení T. von Danwitz, předseda sedmého senátu vykonávající funkci předsedy čtvrtého senátu, K. Jürimäe (zpravodajka), C. Lycourgos, E. Juhász a C. Vajda, soudci,

generální advokát: M. Campos Sánchez-Bordona,

vedoucí soudní kanceláře: K. Malacek, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 4. července 2018,

s ohledem na vyjádření předložená:

– za Südwestrundfunk H. Kubem, Hochschullehrer,

* Jednací jazyk: němčina.

- za německou vládu T. Henzem a J. Möllerem, jako zmocněnci,
- za švédskou vládu A. Falk, H. Shev, C. Meyer-Seitz, L. Zettergren a A. Alriksson, jako zmocněnkyněmi,
- za Evropskou komisi K. Blanck-Putz, K. Herrmann a C. Valero, jakož i G. Braunem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 26. září 2018,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článků 49, 107 a 108 SFEU, článku 11 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“) a článku 10 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950 (dále jen „EÚLP“), jakož i zásady rovného zacházení a zásady nediskriminace.
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi Südwestrundfunk (dále jen „SWR“), zemskou veřejnoprávní vysílací organizací, a Tilem Rittingerem, Patrickem Wolterem, Haraldem Zasterou, Marcem Schultem, jakož i Laylou Sofan a Dagmar Fahner, týkajícího se exekučních titulů vydaných SWR k vymožení audiovizuálního příspěvku, který tyto osoby nezaplatily.

Právní rámec

Unijní právo

Nařízení (ES) č. 659/1999

- 3 Článek 1 nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku [108 SFEU] (Úř. věst. 1999, L 83, s. 1; Zvl. vyd. 08/01, s. 339), stanovil:

„Pro účely tohoto nařízení se rozumí:

- a) „podporou“ jakékoliv opatření splňující všechna kritéria stanovená v čl. [107] odst. 1 [SFEU];
- b) „existující podporou“:
 - i) [...] všechny podpory existující v příslušných členských státech před vstupem Smlouvy v platnost, to znamená režimy podpor a jednotlivé podpory, které byly zavedeny před vstupem Smlouvy v platnost a zůstávají použitelné i po něm,
 - ii) schválená podpora, což znamená režimy podpory a jednotlivé podpory schválené Komisí nebo Radou,

[...]

- c) „novou podporou“ každá podpora, což znamená režimy podpory a jednotlivou podporu, která není existující podporou, včetně změn existující podpory;

[...]“

- 4 Nařízení č. 659/1999 bylo zrušeno nařízením Rady (EU) 2015/1589 ze dne 13. července 2015, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 108 Smlouvy o fungování Evropské unie (Úř. věst. 2015, L 248, s. 9). Nařízení 2015/1589 obsahuje stejné definice, jako jsou definice uvedené v předchozím bodě tohoto rozsudku.

Nařízení (ES) č. 794/2004

- 5 Článek 4 nařízení Komise (ES) č. 794/2004 ze dne 21. dubna 2004, kterým se provádí nařízení č. 659/1999 (Úř. věst. 2004, L 140, s. 1; Zvl. vyd. 08/04, s. 3), nadepsaný „Zjednodušený oznamovací postup pro určité změny stávající podpory“, stanoví:

„1. Pro účely čl. 1 písm. c) [nařízení č. 659/1999] se změnou stávající podpory rozumí jakákoli změna kromě úprav čistě formálního či administrativního charakteru, která nemůže [které nemohou] ovlivnit hodnocení slučitelnosti opatření se společným trhem. Zvýšení původního rozpočtu stávajícího režimu podpor maximálně o 20 % se však nepovažuje za změnu stávající podpory.

2. Následující změny stávající podpory se oznamují prostřednictvím formuláře pro zjednodušené oznamování, který je uveden v příloze II:

- a) zvýšení rozpočtu povoleného režimu podpor přesahující 20 %;
- b) prodloužení stávajícího povoleného režimu podpor až o šest let se zvýšením rozpočtu nebo bez zvýšení rozpočtu;
- c) zpřísnění kritérií pro uplatnění povoleného režimu podpor, snížení míry podpory nebo snížení způsobitelných výloh.

Komise vynaloží veškeré své úsilí, aby rozhodla o každé podpoře, která jí byla oznámena prostřednictvím formuláře pro zjednodušené oznamování, do jednoho měsíce.

[...]“

Německé právo

- 6 Spolkové země uzavřely dne 31. srpna 1991 Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien (státní smlouva o rozhlasovém a televizním vysílání a o elektronických sdělovacích prostředcích (GBI. 1991, s. 745), naposledy změněnou devatenáctou Rundfunkänderungsstaatsvertrag (devatenáctá státní pozměňovací smlouva) ze dne 3. prosince 2015 (GBI. 2016, s. 126). Článek 12 této smlouvy, nadepsaný „Odpovídající finanční prostředky, zásada vyrovnávání příjmů“, zní takto:

„(1) Finanční prostředky musí umožnit veřejnoprávnímu vysílání zajistit plnění jeho úkolů, které jsou stanoveny v Ústavě a v zákoně; zejména musí zajistit zachování a rozvoj veřejnoprávního vysílání.

2) Zásada vyrovnání příjmů mezi zemskými vysílacími organizacemi představuje nedílnou součást režimu financování [Arbeitsgemeinschaft der öffentlichrechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland (ARD)]; zajišťuje především, aby organizace Saarländischer Rundfunk (sárský rozhlas) a Radio Bremen (brémský rozhlas) mohly zajistit vhodným způsobem plnění svých úkolů. Podíl na vyrovnávání příjmů a jeho úprava dle audiovizuálního příspěvku jsou definovány Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag (státní smlouva o financování vysílání).“

- 7 Podle článku 13 státní smlouvy o vysílání, nadepsaného „Financování“:

„Veřejnoprávní vysílání je financováno audiovizuálními příspěvky, příjmy z reklam a jinými příjmy; hlavním zdrojem financování je audiovizuální příspěvek. V rámci svého poslání nemůže veřejnoprávní vysílání nabízet placené programy nebo nabídky; [...]“

- 8 Článek 14 této smlouvy, nadepsaný „Potřeby financování veřejnoprávního vysílání“, stanoví:

„(1) Potřeby financování veřejnoprávního vysílání jsou pravidelně přezkoumávány a určovány v souladu se zásadami hospodárnosti a efektivity, se zohledněním rovněž možností racionalizace na základě potřeb deklarovaných zemskými vysílacími organizacemi, sdruženými v rámci ARD, [Zweites Deutsches Fernsehen (ZDF)] a veřejnoprávní organizace „Deutschlandradio“, komisí unabhängige Kommission zur Überprüfung und Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (nezávislá komise pro kontrolu a hodnocení finančních potřeb vysílacích organizací).

(2) Finanční potřeby jsou přezkoumávány a hodnoceny především na základě následujících skutečností:

1. konkurenceschopné zachování stávajících vysílacích programů a televizních pořadů všech spolkových zemích schválené státní smlouvou (potřeby spojené se zachováním),
2. nové vysílací programy schválené v souladu s právními předpisy spolkových zemí, účast na nových technických možnostech vysílání v oblasti výroby a vysílání audiovizuálních programů, jakož i možnost organizovat nové formy vysílání (potřeby spojené s vývojem),
3. vývoj nákladů obecně a vývoj nákladů v odvětví sdělovacích prostředků,
4. vývoj příjmů z příspěvků, reklam a jiných příjmů,
5. umístění, odměna a využití přebytku, který vznikne, jestliže celková roční částka příjmů dosažených zemskými vysílacími organizacemi sdruženými v rámci ARD, ZDF nebo Deutschlandradio je vyšší než všechny náklady vynaložené v souvislosti s plněním jejich poslání.

[...]

(4) Příspěvek je stanoven státní smlouvou.“

- 9 Spolková země Bádensko-Württembersko (Německo) provedla prostřednictvím baden-württembergisches Gesetz zur Geltung des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags (zákon Bádenska-Württemberska týkající se použití státní smlouvy na příspěvky na vysílání) ze dne 18. října 2011, naposledy pozměněného článkem 4 devatenácté státní smlouvy ze dne 3. prosince 2015 (dále jen „zákon o audiovizuálním příspěvku“) státní smlouvu o audiovizuálním příspěvku, která ke dni 31. prosince 2012 upouští od dřívějšího poplatku a nahrazuje ho tímto příspěvkem. Tento zákon upravuje systém zavádění tohoto příspěvku, k jehož placení jsou jeho poplatníci povinni od 1. ledna 2013. Tento zákon v § 1 stanoví:

„Účelem audiovizuálního příspěvku je zajistit vhodné financování veřejnoprávního vysílání ve smyslu čl. 12 odst. 1 státní smlouvy o vysílání a jeho úkolů uvedených v článku 40 téže smlouvy.“

- 10 Ustanovení § 2 zákona o audiovizuálním příspěvku, nadepsaného „Audiovizuální příspěvek odváděný v soukromém sektoru“, stanoví:

„(1) V soukromém sektoru odvádí audiovizuální příspěvek držitel každého obydlí (poplatník příspěvku).

(2) ¹Držitelem obydlí se rozumí každá zletilá osoba, která v něm sama bydlí. ²Za držitele obydlí se považuje každá osoba, která

1. má v něm hlášeno bydliště podle ustanovení v oblasti registrace obyvatel nebo
2. podle smlouvy o nájmu obydlí je jeho nájemcem.

[...]

(3) ¹Jestliže je poplatníků téhož příspěvku více, jsou solidárními dlužníky v souladu s § 44 Abgabenordnung (zákon o daních z příjmů). [...]

(4) Audiovizuální příspěvek neplatí poplatník, který na základě § 2 Gesetz zu dem Wiener Übereinkommen vom 18. April 1961 über diplomatische Beziehungen (zákon o Vídeňské úmluvě ze dne 18. dubna 1961 o diplomatických vztazích) ze dne 6. srpna 1964 (BGBl. 1964 II s. 957) nebo jiných ekvivalentních ustanovení požívá výsad.“

11 Podle § 10 zákona o audiovizuálním příspěvku:

„(1) Příjmy z audiovizuálních příspěvků jsou přiděleny zemské vysílací organizaci, a podle opatření definovaného v Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag (státní smlouva o financování rozhlasového a televizního vysílání) také sdružení [ZDF], Deutschlandradio, jakož i Landesmedienanstalt (zemská organizace sdělovacích prostředků) místa, v němž se obydlí nachází nebo místa provozovny poplatníka příspěvku nebo místa příslušnosti registrace vozidla.

[...]

(5) ¹Výše nedoplatku na audiovizuálním příspěvku je určena příslušnou zemskou vysílací organizací. [...]

(6) Platební výměry na nedoplatky na příspěvku jsou vykonávány ve správním exekučním řízení. [...]

(7) ¹Každá zemská vysílací organizace vykonává úkoly, které jsou jí přiděleny podle této státní smlouvy, jakož i práva a povinnosti, které jsou s ní zcela nebo částečně spjaty prostřednictvím služeb zemských veřejnoprávních vysílacích organizací spravovaných v rámci veřejnoprávních seskupení, která nemají právní způsobilost. ²Zemská vysílací organizace je oprávněna zadat třetí osobě různé činnosti spojené s výběrem audiovizuálního příspěvku a s identifikací poplatníků, jejichž podmínky stanoví prostřednictvím nařízení v souladu s § 9 odst. 2. [...]

12 Vzhledem k tomu, že podmínky správního vymáhání pohledávek („Beitreibung“) spadají rovněž do pravomoci spolkových zemí, spolková země Bádensko-Württembersko přijala v tomto ohledu dne 12. března 1974 Verwaltungsvollstreckungsgesetz für Baden-Württemberg, Landesverwaltungsvollstreckungsgesetz (bádensko-württemberský zákon o výkonu správních rozhodnutí).

Spory v původním řízení a předběžné otázky

13 Žalobci v původním řízení jsou poplatníci audiovizuálního příspěvku („Rundfunkbeitrag“), kteří tento příspěvek v plné výši nebo částečně nezaplatili.

14 V roce 2015 a 2016 vydala SWR, příslušná zemská vysílací organizace, proti dlužníkům tohoto příspěvku exekuční tituly za účelem vymáhání nezaplacených částek za období od ledna 2013 do konce roku 2016.

- 15 Jelikož dlužníci tohoto příspěvku doposud uvedené příspěvky nezaplatili, SWR přistoupila na základě těchto titulů k vymáhání své pohledávky.
- 16 Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že tito dlužníci podali žalobu u místně příslušného soudu, tedy k Amtsgericht Reutlingen (okresní soud v Reutlingenu, Německo), Amtsgericht Tübingen (okresní soud v Tübingenu, Německo) a Amtsgericht Calw (okresní soud v Calw, Německo) proti vymáhacímu řízení, které se jich týká.
- 17 Amtsgericht Tübingen (okresní soud v Tübingenu) vyhověl třem žalobám podaným dotčnými dlužníky k tomuto soudu. Žaloby podané u Amtsgericht Reutlingen (okresní soud v Reutlingenu) a Amtsgericht Calw (okresní soud v Calw) byly zamítnuty.
- 18 Ze spisu, který má Soudní dvůr k dispozici, vyplývá, že všichni účastníci řízení, jejichž žaloby byly zamítnuty, podali proti zamítavým rozhodnutím, která se jich týkají, odvolání k předkládajícímu soudu.
- 19 Tento soud, který tyto věci spojil, uvádí, že spory v původním řízení se v zásadě týkají otázek spadajících do působnosti práva vymáhání nesplacených pohledávek, ale že tyto otázky jsou úzce propojeny s ustanoveními použitelného hmotného práva.
- 20 Předkládající soud je toho názoru, že ustanovení dotčených právních předpisů jsou v rozporu s unijním právem.
- 21 Zaprvé tento soud uvádí, že německé veřejnoprávní vysílání je částečně financováno audiovizuálním příspěvkem. Tento příspěvek musí být v zásadě odváděn pod sankcí pokuty každou zletilou osobou žijící v Německu a vyplácí se ve spolkové zemi Bádensko-Württembersko, zejména veřejnoprávním vysílacím organizacím SWR a ZDF. Uvedený příspěvek představuje státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU ve prospěch těchto vysílacích organizací, která měla být oznámena Komisi na základě čl. 108 odst. 3 SFEU.
- 22 Uvedený soud v tomto ohledu zdůrazňuje, že dřívější úprava audiovizuálního poplatku, jehož platba byla povinná v závislosti na vlastnictví přijímacího zařízení, byla podstatně změněna dne 1. ledna 2013 poté, co vstoupila v platnost povinnost platit audiovizuální příspěvek, v tom, že nyní odvádí příspěvek každý držitel obydlí. Připomíná, že systém financování německého veřejnoprávního vysílání byl posuzován Komisí v rámci průběžného přezkumu režimu stávajících podpor v členských státech podle čl. 108 odst. 1 SFEU. Ze spisu, který má Soudní dvůr k dispozici, v tomto ohledu vyplývá, že v rámci rozhodnutí Komise ze dne 24. dubna 2007, [C(2007) 1761 final, o státní podpoře E 3/2005 (ex CP 2/2003, CP 232/2002, CP 43/2003, CP 243/2004 a CP 195/2005) – Die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Deutschland (ARD/ZDF)] (dále jen „rozhodnutí ze dne 24. dubna 2007“), vztahujícího se k tomuto režimu, měla Komise za to, že audiovizuální příspěvek musí být kvalifikován jako stávající podpora. Předkládající soud má rovněž za to, že v důsledku podstatných změn, které přinesl zákon o audiovizuálním příspěvku do financování vysílání, měl být nový režim oznámen. Kromě toho je státní podpora z něho vyplývající neslučitelná s vnitřním trhem podle čl. 107 odst. 3 SFEU.
- 23 Zadruhé je audiovizuální příspěvek v rozporu s unijním právem v rozsahu, v němž příjmy z tohoto příspěvku slouží k financování zavedení nového systému digitálního pozemního televizního vysílání, tj. DVB-T2, o němž není stanoveno, že by mohl být využíván zahraničními vysílacími organizacemi. Pro předkládající soud je situace srovnatelná se situací ve věci, v níž byl vydán rozsudek ze dne 15. září 2011, Německo v. Komise (C-544/09 P, nezveřejněný, EU:C:2011:584), týkající se přechodu z analogového na digitální vysílání.

- 24 Předkládající soud má za to, že poplatek dotčený v původním řízení musí být ve skutečnosti považován za účelovou daň („Zwecksteuer“). Skutečnost, že audiovizuální poplatek, který byl vybírán dříve, byl nahrazen audiovizuálním příspěvkem osobní povahy, představuje základní změnu systému financování veřejnoprávního vysílání. Na rozdíl od dřívějšího systému financování tak platba tohoto příspěvku nevede k osobnímu protiplnění jeho poplatníkům. Všichni zletilí občané držící obydlí v Německu se tak, jako v daňové oblasti, účastní financování veřejnoprávního vysílání. Jedná se o financování „z větší části“ určené státu ve smyslu judikatury Soudního dvora vycházející z rozsudku ze dne 13. prosince 2007, Bayerischer Rundfunk a další (C-337/06, EU:C:2007:786). Současný systém příspěvků tak představuje protiprávní podporu určenou k zavedení systému DVB-T2, financovanou daní.
- 25 Zatřetí veřejnoprávní vysílací organizace požívají díky dotčené právní úpravě řadu zvýhodnění, jimiž soukromé vysílací organizace nedisponují, které představují hospodářskou výhodu a – vzhledem k obecné povaze povinnosti platit audiovizuální příspěvek – i státní podporu. Tato zvýhodnění spočívají zejména v derogačních ustanoveních ve vztahu k obecnému právu umožňujících veřejnoprávním vysílacím organizacím vydat exekuční tituly nezbytné pro vymáhání pohledávek. Tento způsob vydávání exekučních titulů je rychlejší, jednodušší a méně nákladný než podání žaloby v rámci soudního řízení za účelem vymáhání pohledávek. Kromě toho jsou znevýhodněni uživatelé, jelikož je vyloučena, nebo velmi omezena, možnost, aby se domáhali soudní ochrany a soudního přezkumu před vydáním exekučního titulu a exekucí.
- 26 Začtvrté zákon o audiovizuálním příspěvku, a zejména jeho § 2 a 3, zasahují do svobody informací uvedené v článku 11 Listiny a v článku 10 EÚLP. Audiovizuální příspěvek je záměrně koncipován jako překážka v přístupu ke všem formám šíření informací prostřednictvím satelitu, kabelu a mobilní telefonní sítě. Audiovizuální příspěvek je povinný pro jednotlivce bez ohledu na to, zda tento skutečně využívá programy veřejnoprávních vysílacích organizací.
- 27 Zapáté je podle předkládajícího soudu audiovizuální příspěvek v rozporu se svobodou usazování. Zasahuje rovněž do zásady rovného zacházení a představuje diskriminaci vůči ženám. V posledně uvedeném ohledu předkládající soud zdůrazňuje, že placení tohoto příspěvku je vázáno na obydlí, bez ohledu na počet lidí, kteří v něm bydlí, takže výše uvedeného příspěvku, která má být zaplacená zletilou osobou se značně liší v závislosti na počtu osob, které tvoří domácnost. Domácnosti rodičů samoživitelů, které tvoří převážně ženy, jsou znevýhodněny v porovnání s dospělými žijícími ve sdíleném obydlí.
- 28 Za těchto podmínek se Landgericht Tübingen (zemský soud v Tübingenu, Německo) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1) Je [zákon o audiovizuálním příspěvku] neslučitelný s unijním právem z důvodu, že příspěvek stanovený v tomto zákoně, který v zásadě musí od 1. ledna 2013 bez výjimky odvádět každá dospělá osoba bydlící ve spolkové zemi Bádensko-Württembersko ve prospěch vysílacích organizací SWR a ZDF, je podporou v jejich prospěch, která je v rozporu s unijním právem, neboť je poskytována výlučně těmto veřejnoprávním vysílacím organizacím, a nikoli soukromoprávním vysílacím organizacím? Musí být články 107 a 108 SFEU vykládány v tom smyslu, že zákon o audiovizuálním příspěvku měl být schválen Komisí, a vzhledem k tomu, že k takovému schválení nedošlo, je neúčinný?
- 2) Musí být články 107 SFEU a 108 SFEU vykládány v tom smyslu, že se použijí na ustanovení [zákona o audiovizuálním příspěvku], která stanovují, že každá zletilá osoba držící obydlí v Bádensko-Württembersku musí v zásadě bez výjimky odvádět příspěvek určený výlučně oficiálním nebo veřejnoprávním vysílacím organizacím, z důvodu, že tento příspěvek zahrnuje podporu v jejich prospěch, jejímž cílem je z technických důvodů vyloučit vysílací organizace států Evropské unie, neboť uvedené příspěvky jsou používány k zavedení konkurenčního přenosového systému (monopol DVB-T2), který nemá být používán zahraničními vysílacími organizacemi? Musí být články 107 SFEU a 108 SFEU vykládány v tom smyslu, že se použijí nejen na přímé podpory,

nýbrž se vztahují rovněž na jiná významná zvýhodnění z hospodářského hlediska (oprávnění vydat exekuční titul, právo jednat jako podnikatelský subjekt i jako veřejnoprávní orgán, lepší postavení při výpočtu dluhů)?

- 3) Je slučitelné se zásadou rovného zacházení a zákazem zvýhodňujících podpor, že podle vnitrostátního zákona spolkové země Bádensko-Württembersko německý provozovatel televizního vysílání, který se řídí veřejným právem a je zřízen jako veřejnoprávní subjekt, zároveň konkuruje soukromým provozovatelům vysílání na reklamním trhu, vůči nimž je zvýhodněn tím, že na rozdíl od těchto provozovatelů vysílání nemusí svoje pohledávky vůči divákům uplatňovat u řádného soudu za účelem získání exekučního titulu předtím, než může navrhnout jejich výkon, nýbrž může sám bez součinnosti soudu vydat exekuční titul, který stejným způsobem opravňuje k nucené exekuci?
- 4) Je slučitelné s článkem 10 EÚLP a článkem 11 Listiny [...], pokud členský stát stanoví v zákoně spolkové země Bádensko-Württembersko, že provozovatel televizního vysílání zřízený ve formě veřejného orgánu může požadovat od každé zletilé osoby bydlící v oblasti pokryté tímto vysíláním, pod sankcí pokuty, uhrazení příspěvku určeného na financování své vysílací činnosti bez ohledu na to, zda tato osoba vlastní přijímací zařízení nebo pouze využívá jiné, totiž zahraniční nebo jiné soukromé provozovatele vysílání?
- 5) Je [zákon o audiovizuálním příspěvku], zejména jeho § 2 a 3, slučitelný se zásadou rovného zacházení a zásadou nediskriminace unijního práva, pokud příspěvek na financování veřejnoprávního provozovatele televizního vysílání, který je vybírán bezpodmínečně od každého zletilého obyvatele, zatěžuje osobu matky samoživitelky několikanásobně víc než osobu sdílející obydli? Má být [směrnice Rady 2004/113/ES ze dne 13. prosince 2004, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s muži a ženami v přístupu ke zboží a službám a jejich poskytování (Úř. věst. 2004, L 373, s. 37)] vykládána tak, že se vztahuje i na sporný příspěvek a že nepřímé znevýhodnění postačí, pokud je ve skutečnosti až 90 % žen zatíženo více?
- 6) Je [zákon o audiovizuálním příspěvku], zejména jeho § 2 a 3, slučitelný se zásadou rovného zacházení a zásadou nediskriminace unijního práva, pokud je příspěvek na financování veřejnoprávního provozovatele televizního vysílání, který je vybírán bezpodmínečně od každého zletilého obyvatele, u osob, které potřebují z pracovních důvodů druhé bydliště, dvojnásobný oproti jiným pracovníkům?
- 7) Je [zákon o audiovizuálním příspěvku], zejména jeho § 2 a 3, slučitelný se zásadou rovného zacházení, zásadou nediskriminace a zásadou svobody usazování unijního práva, pokud je příspěvek na financování veřejnoprávního provozovatele televizního vysílání, který je vybírán bezpodmínečně od každého zletilého obyvatele, stanovený pro jednotlivce tak, že při stejné možnosti příjmu bezprostředně před hranicí se sousedním státem EU je osoba německé státní příslušnosti povinna platit příspěvek výlučně v závislosti na poloze bydliště, zatímco osoba německé státní příslušnosti bezprostředně za hranicí neplatí žádný příspěvek, stejně jako má zahraniční občan EU, který se z pracovních důvodů musí usadit přímo za vnitřní hranicí EU, povinnost platit příspěvek, zatímco občan EU usazený bezprostředně před hranicí tuto povinnost nemá, i když ani jeden z nich nemá zájem na příjmu německé stanice?“

K přípustnosti žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 29 SWR uplatňuje, že v souladu s příslušnými vnitrostátními procesními pravidly měl předkládající soud, kterým je samosoudce, předat řízení kolegiálnímu soudnímu tělesu v rámci předkládajícího soudu, takže není oprávněn podat žádost o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU.

- 30 V tomto ohledu stačí připomenout, že na základě čl. 267 druhého pododstavce SFEU, vyvstane-li otázka, která může být předmětem žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce ve věci projednávané před soudem členského státu, může tento soud, považuje-li rozhodnutí o této otázce za nezbytné k vynesení svého rozsudku, požádat Soudní dvůr Evropské unie o rozhodnutí o této otázce.
- 31 V této souvislosti je namístě zdůraznit, že fungování systému spolupráce mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy zavedeného článkem 267 SFEU a zásada přednosti unijního práva vyžaduje, aby se mohl vnitrostátní soud v kterémkoli okamžiku v průběhu řízení, který považuje za vhodný, volně obrátit na Soudní dvůr s jakoukoli předběžnou otázkou, kterou pokládá za nezbytnou (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. června 2015, Kernkraftwerke Lippe-Ems, C-5/14, EU:C:2015:354, bod 35 a citovaná judikatura).
- 32 Kromě toho je třeba připomenout, že Soudnímu dvoru nepřísluší ověřovat, zda předkládací rozhodnutí bylo přijato v souladu s vnitrostátními předpisy upravujícími organizaci soudů a soudní řízení (usnesení ze dne 6. září 2018, Di Girolamo, C-472/17, nezveřejněné, EU:C:2018:684, bod 24 a citovaná judikatura).
- 33 Tvrzení SWR, které vychází z údajného nedodržení pravidel organizace soudnictví, tedy není překážkou, aby předkládající soud předložil Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU.
- 34 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je tudíž přípustná.

K předběžným otázkám

K přípustnosti otázek

- 35 SWR a německá vláda v podstatě uplatňují, že výklad unijního práva požadovaný předkládajícím soudem nemá ve většině položených otázek žádný vztah k realitě nebo předmětu sporů v původním řízení, a že předložený problém je hypotetický. Pouze otázky týkající se zvýhodnění veřejnoprávních vysílacích organizací v oblasti exekuce jsou podle nich v tomto ohledu relevantní.
- 36 Je třeba připomenout, že v rámci spolupráce Soudního dvora a vnitrostátních soudů, zavedené článkem 267 SFEU, je věcí pouze vnitrostátního soudu, kterému byl spor předložen a jenž musí nést odpovědnost za soudní rozhodnutí, které bude vydáno, aby s ohledem na konkrétní okolnosti věci posoudil nezbytnost rozhodnutí o předběžné otázce pro vydání rozsudku i relevanci otázek, které klade Soudnímu dvoru. Týkají-li se tedy položené otázky výkladu unijního práva, je Soudní dvůr v zásadě povinen rozhodnout (rozsudek ze dne 26. července 2017, Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, bod 23 a citovaná judikatura).
- 37 Soudní dvůr však nemůže rozhodnout o otázce položené vnitrostátním soudem, pokud je zjevné, že výklad pravidla unijního práva požadovaný vnitrostátním soudem nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jestliže se jedná o hypotetický problém nebo také pokud Soudní dvůr nedisponuje skutkovými nebo právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny (rozsudek ze dne 31. ledna 2008, Centro Europa 7, C-380/05, EU:C:2008:59, bod 53).
- 38 Je nutné připomenout, že potřeba dospět k výkladu unijního práva, který bude pro vnitrostátní soud užitečný, vyžaduje, aby uvedený soud důsledně dodržoval požadavky kladené na obsah žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, které jsou výslovně uvedeny v článku 94 jednacího řádu Soudního dvora, který má předkládající soud znát (rozsudek ze dne 26. července 2017, Persidera,

C-112/16, EU:C:2017:597, bod 27). Tyto požadavky jsou kromě toho připomenuty v doporučení Soudního dvora pro vnitrostátní soudy o zahajování řízení o předběžné otázce (Úř. věst. 2018, C 257, s. 1).

- 39 Je proto nezbytné, jak uvádí čl. 94 písm. c) jednacího řádu, aby samo předkládací rozhodnutí obsahovalo uvedení důvodů, na základě kterých má předkládající soud pochybnosti o výkladu nebo platnosti určitých ustanovení práva Unie, jakož i vztah, který spatřuje mezi těmito ustanoveními a vnitrostátními právními předpisy použitelnými ve sporu v původním řízení. Je rovněž nezbytné, jak stanoví čl. 94 písm. a) jednacího řádu, aby samo předkládací rozhodnutí obsahovalo alespoň vylíčení skutkových okolností, na kterých jsou otázky založeny. Podle judikatury Soudního dvora se tyto požadavky uplatní obzvláště v oblasti hospodářské soutěže, která se vyznačuje složitými skutkovými a právními situacemi (rozsudek ze dne 26. července 2017, Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, body 28 a 29).
- 40 V projednávaném případě se předkládající soud zaprvé svou první a třetí otázkou v podstatě Soudního dvora táže na výklad článků 107 a 108 SFEU s cílem určit, zda změna systému financování německého veřejnoprávního vysílání zákonem o audiovizuálním příspěvku měla být oznámena Komisi podle čl. 108 odst. 3 SFEU a zda uvedené články 107 a 108 SFEU takovému systému brání.
- 41 Na jedné straně na rozdíl od toho, co tvrdí SWR a německá vláda, okolnost, že se spory v původním řízení týkají vymáhání audiovizuálního příspěvku, nevylučuje, aby předkládací soud mohl být veden k výkladu a použití pojmu podpora, uvedeného v čl. 107 odst. 1 SFEU, zejména za účelem určení, zda tento audiovizuální příspěvek měl či nikoli podléhat předběžnému kontrolnímu řízení stanovenému v čl. 108 odst. 3 SFEU, a případně ověření, zda dotčený členský stát tuto povinnost splnil.
- 42 Z přímého účinku čl. 108 odst. 3 SFEU vyplývá, že vnitrostátní soudy musejí jednotlivcům zajistit, aby z porušení tohoto ustanovení byly v souladu s jejich vnitrostátním právem vyvozeny všechny důsledky, pokud jde jak o platnost prováděcích aktů, tak o vymáhání finančních podpor poskytnutých v rozporu s tímto ustanovením, nebo o případná prozatímní opatření (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 11. července 1996, SFEI a další, C-39/94, EU:C:1996:285, body 39 a 40; ze dne 16. dubna 2015, Trapeza Eurobank Ergasias, C-690/13, EU:C:2015:235, bod 52, jakož i ze dne 11. listopadu 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, EU:C:2015:742, body 23 a 24).
- 43 Soudní dvůr má kromě toho pravomoc poskytnout předkládajícímu soudu veškeré prvky výkladu vztahující se k unijnímu právu, které mu mohou umožnit posoudit slučitelnost vnitrostátního opatření s tímto právem pro účely rozhodnutí ve věci, jež mu byla předložena. V oblasti státních podpor může Soudní dvůr poskytnout předkládajícímu soudu prvky výkladu, které mu umožní určit, zda vnitrostátní opatření může být považováno za státní podporu ve smyslu práva Unie (rozsudek ze dne 10. června 2010, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-140/09, EU:C:2010:335, bod 24) nebo zda toto opatření představuje stávající nebo novou státní podporu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 19. března 2015, OTP Bank, C-672/13, EU:C:2015:185, bod 60).
- 44 Vzhledem k předmětu sporů v původním řízení se tudíž první tři položené otázky nejeví jako zjevně irelevantní v rozsahu, v němž se týkají výkladu článků 107 a 108 SFEU.
- 45 Na druhé straně je třeba shledat, že předkládající soud se v rámci první části druhé otázky konkrétně dotazuje na soulad dotčeného audiovizuálního příspěvku s články 107 a 108 SFEU v rozsahu, v němž tento příspěvek znamená existenci státní podpory zaměřené na zavedení přenosového systému odpovídajícího standardu DVB-T2, který nemá být používán vysílacími organizacemi v jiných členských státech EU.

- 46 Předkládací rozhodnutí však neobsahuje skutkové nebo právní poznatky umožňující Soudnímu dvoru v tomto ohledu účelně odpovědět na otázky předkládajícího soudu. Zejména, i když tento soud uvádí, že audiovizuální příspěvek umožňuje financovat pouze vysílací organizace v Německu, neupřesňuje podmínky financování uvedeného systému ani důvody, pro které jsou jiné vysílací organizace vyloučeny z využívání téhož systému.
- 47 Z toho plyne, že první část druhé otázky je nepřipustná. Ve zbývajících částech musí být první až třetí položená otázka naopak prohlášena za přípustné.
- 48 Zadruhé se svou čtvrtou až sedmou otázkou předkládající soud Soudního dvora v podstatě táže na výklad práva na svobodu projevu a informací, jak je stanoveno v článku 11 Listiny a v článku 10 EÚLP, na výklad ustanovení směrnice 2004/113 a zásad rovného zacházení a nediskriminace, jakož i na výklad zásady svobody usazování.
- 49 Je třeba shledat, že uvedený soud však neuvádí žádné vysvětlení, pokud jde o souvislost, kterou spatřuje mezi ustanoveními unijního práva, na která se svými otázkami zaměřuje, a spory v původním řízení. Předkládající soud zejména neuvedl žádnou konkrétní skutečnost, která by umožnila mít za to, že se osoby dotčené ve věci v původním řízení nacházejí v jedné ze situací v těchto otázkách uvedených.
- 50 Podle ustálené judikatury Soudního dvora přitom důvodem pro žádost o rozhodnutí o předběžné otázce není poskytnutí konzultativního stanoviska k obecným nebo hypotetickým otázkám, nýbrž její nezbytnost pro efektivní vyřešení sporu týkajícího se unijního práva (rozsudek ze dne 21. prosince 2016, *Tele2 Sverige a Watson a další*, C-203/15 a C-698/15, EU:C:2016:970, bod 130, jakož i citovaná judikatura).
- 51 Čtvrtá až sedmá položená otázka jsou proto nepřipustné.
- 52 S ohledem na všechny výše uvedené skutečnosti jsou pouze první otázka, druhá část druhé otázky a třetí otázka přípustné.

K věci samé

K první otázce

- 53 Úvodem je třeba připomenout, že je nesporné, jak zdůraznil generální advokát v bodě 45 svého stanoviska, že přijetí zákona o audiovizuálním příspěvku pozměňuje stávající podporu ve smyslu čl. 1 písm. c) nařízení č. 659/1999.
- 54 Za těchto podmínek je třeba mít za to, že podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda musí být čl. 1 písm. c) nařízení č. 659/1999 vykládán v tom smyslu, že taková změna režimu financování veřejnoprávního vysílání členského státu, která spočívá, stejně jako změna, která je předmětem věci v původním řízení, v nahrazení audiovizuálního poplatku vztaženého k držbě přijímacího zařízení audiovizuálním příspěvkem vztaženým k užívání obydlí nebo provozovny, představuje změnu stávající podpory ve smyslu tohoto ustanovení, která musí být oznámena Komisi podle čl. 108 odst. 3 SFEU.
- 55 Je třeba připomenout, že čl. 4 odst. 1 první věta nařízení č. 794/2004 stanoví, že pro účely čl. 1 písm. c) nařízení č. 659/1999 se změnou stávající podpory rozumí jakákoli změna kromě úprav čistě formálního či administrativního charakteru, které nemohou ovlivnit hodnocení slučitelnosti opatření se společným trhem. V tomto ohledu čl. 4 odst. 1 druhá věta nařízení č. 794/2004 upřesňuje, že zvýšení původního rozpočtu stávajícího režimu podpor maximálně o 20 % se však nepovažuje za změnu stávající podpory.

- 56 Pro účely poskytnutí užitečné odpovědi předkládajícímu soudu je proto třeba určit, zda zákon o audiovizuálním příspěvku v rozsahu, v němž mění skutečnost zakládající povinnost odvádět příspěvek za účelem financování veřejnoprávního vysílání v Německu tím, že stanoví, že tento příspěvek již není vztahován k držení přijímacího zařízení, ale zejména k užívání obydlí, představuje změnu stávající podpory ve smyslu ustanovení uvedených v předchozím bodě tohoto rozsudku.
- 57 Tato otázka v konečném důsledku směřuje k tomu, zda přijetí zákona o audiovizuálním příspěvku přináší podstatnou změnu stávající podpory, která byla předmětem rozhodnutí ze dne 24. dubna 2007 nebo zda se tento zákon omezuje na změnu čistě formálního či administrativního charakteru, která nemůže ovlivnit slučitelnost opatření podpory s vnitřním trhem.
- 58 Jak uvedly SWR, německá a švédská vláda, jakož i Komise ve svých vyjádřeních předložených Soudnímu dvoru, a jak dále vyplývá ze skutečností obsažených ve spise, který má Soudní dvůr k dispozici, je nahrazení audiovizuálního poplatku audiovizuálním příspěvkem pouze změnou stávající podpory, která byla předmětem rozhodnutí ze dne 24. dubna 2007 a nelze ji kvalifikovat za podstatnou.
- 59 Změna skutečnosti zakládající povinnost k platbě audiovizuálního příspěvku neovlivnila základní znaky režimu financování německého veřejného vysílání, jak byly posouzeny Komisí v rámci rozhodnutí ze dne 24. dubna 2007.
- 60 Zaprvé je nesporné, že zákon o audiovizuálním příspěvku nezměnil cíl sledovaný režimem financování německého veřejnoprávního vysílání, neboť audiovizuální příspěvek je, stejně jako audiovizuální poplatek, který nahrazuje, nadále určen na financování veřejnoprávního vysílání.
- 61 Zadruhé je rovněž nesporné, že okruh příjemců tohoto režimu je totožný s okruhem dřívějším.
- 62 Zatřetí z důkazů předložených na jednání před Soudním dvorem nevyplývá, že zákon o audiovizuálním příspěvku změnil poslání veřejné služby svěřené veřejnoprávními vysílacími organizacemi nebo činnosti těchto organizací, které mohou být podporovány příspěvky na vysílání.
- 63 Začtvrté zákon o audiovizuálním příspěvku změnil skutečnost zakládající tento příspěvek.
- 64 Na jedné straně však, jak bylo uvedeno zejména SWR, německou vládou, jakož i Komisí, změna dotčená v původním řízení se především týkala cíle zjednodušení podmínek pro výběr audiovizuálního příspěvku v kontextu vývoje technologií umožňujících přijímání programů veřejnoprávních vysílacích organizací.
- 65 Na druhé straně, jak německá vláda i Komise uplatňovaly ve svých vyjádřeních předložených Soudnímu dvoru, a jak to uvedl generální advokát v bodě 55 svého stanoviska, nahrazení audiovizuálního poplatku audiovizuálním příspěvkem nevedlo k podstatnému zvýšení vyrovnávací platby, kterou obdrží veřejnoprávní vysílací organizace k pokrytí nákladů spojených s plněním úkolů veřejné služby, jež jim jsou svěřeny.
- 66 Za těchto podmínek, ve světle skutečností obsažených ve spise, který má Soudní dvůr k dispozici, není prokázáno, že zákon o audiovizuálním příspěvku vede k podstatným změnám režimu financování veřejnoprávního vysílání v Německu, vyžadujícím oznámení jeho přijetí Komisí podle čl. 108 odst. 3 SFEU.
- 67 S ohledem na výše uvedené je třeba na první otázku odpovědět tak, že čl. 1 písm. c) nařízení č. 659/1999 musí být vykládán v tom smyslu, že změna režimu financování veřejnoprávního vysílání členského státu, která, stejně jako změna dotčená v původním řízení, spočívá v nahrazení

audiovizuálního poplatku z držení přijímacího zařízení audiovizuálním příspěvkem placeným z titulu zejména užívání obydlí nebo provozovny, nepředstavuje změnu stávající podpory ve smyslu tohoto ustanovení, která musí být oznámena Komisi podle čl. 108 odst. 3 SFEU.

Ke druhé části druhé otázky a ke třetí otázce

- 68 Druhou částí druhé otázky a třetí otázkou, které je třeba zkoumat společně, se předkládající soud v podstatě táže, zda články 107 a 108 SFEU musí být vykládány v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je úprava dotčená ve věci v původním řízení, která svěřuje veřejnoprávní vysílací organizaci derogační pravomoc ve vztahu k obecnému právu, která jí umožňuje dát sama podnět k exekuci nesplacených pohledávek týkajících se audiovizuálního příspěvku.
- 69 V tomto ohledu, jak to SWR i německá vláda zdůraznily ve svých vyjádřeních předložených Soudnímu dvoru, výsady veřejné moci, jež požívají veřejnoprávní vysílací organizace ve věci vymáhání audiovizuálního poplatku, byly Komisí zohledněny při přezkoumávání režimu financování veřejnoprávního vysílání, a zejména tohoto poplatku, v rámci rozhodnutí ze dne 24. dubna 2007. Ve světle tohoto rozhodnutí musejí být tyto výsady, které se týkají vymáhání uvedeného poplatku, považovány za nedílnou součást stávající podpory založené tímto poplatkem.
- 70 Jak to přitom uvedl generální advokát v bodě 87 svého stanoviska, zákon o audiovizuálním příspěvku nepřinesl žádnou změnu těchto výsad.
- 71 Za těchto podmínek je třeba učinit závěr, že zákon o audiovizuálním příspěvku nemůže ovlivnit posouzení, které Komise provedla v rámci rozhodnutí ze dne 24. dubna 2007, pokud jde o uvedené výsady.
- 72 Kromě toho, jak uvedla Komise ve svém písemném vyjádření a jak to uvedl generální advokát v bodě 84 svého stanoviska, výsady veřejné moci, které mají veřejnoprávní vysílací organizace ve věci vymáhání audiovizuálního poplatku, jsou nedílnou součástí jejich úkolů veřejné služby.
- 73 Na druhou část druhé otázky a na třetí otázku je tudíž třeba odpovědět, že články 107 a 108 SFEU musí být vykládány v tom smyslu, že nebrání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je úprava dotčená ve věci v původním řízení, která svěřuje veřejnoprávní vysílací organizaci derogační pravomoc ve vztahu k obecnému právu, která jí umožňuje dát sama podnět k exekuci nesplacených pohledávek týkajících se audiovizuálního příspěvku.

K nákladům řízení

- 74 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 (čtvrtý senát) rozhodl takto:

- 1) Článek 1 písm. c) nařízení Rady č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku [108 SFEU], musí být vykládán v tom smyslu, že změna režimu financování veřejnoprávního vysílání členského státu, která, stejně jako změna dotčená ve věci v původním řízení, spočívá v nahrazení audiovizuálního poplatku z držení přijímacího zařízení audiovizuálním příspěvkem placeným z titulu zejména užívání obydlí nebo provozovny, nepředstavuje změnu stávající podpory ve smyslu tohoto ustanovení, která musí být oznámena Komisi podle čl. 108 odst. 3 SFEU.
- 2) Články 107 a 108 SFEU musí být vykládány v tom smyslu, že nebrání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je úprava dotčená ve věci v původním řízení, která svěřuje veřejnoprávní vysílací organizaci derogační pravomoc ve vztahu k obecnému právu, která jí umožňuje dát sama podnět k exekuci nesplacených pohledávek týkajících se audiovizuálního příspěvku.

Podpisy.