

Věc C-556/19

Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce

Datum doručení:

22. července 2019

Předkládající soud:

Conseil d'État (Francie)

Datum předkládacího rozhodnutí:

12. července 2019

Žalobkyně:

Společnost ECO TLC

Žalovaný:

Ministre de la transition écologique et solidaire

CONSEIL D'ETAT

(Státní rada, Francie)

rozhodující

ve sporném řízení

[*omissis*]

Shrnující žalobou, doplňujícím podáním a třemi replikami, zapsanými do rejstříku kanceláře pro spornou agendu Conseil d'État (Státní rada) ve dnech 29. listopadu 2017, 12. ledna, 7. května a 22. června 2018 a 4. června 2019, se společnost Eco TLC domáhá toho, aby Conseil d'État (Státní rada, Francie):

1) zrušila pro překročení pravomoci arrêté du 19 septembre 2017 du ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire et du ministre de l'économie et des finances portant modification de l'arrêté du 3 avril 2014 relatif à la procédure d'agrément et portant cahier des charges des organismes ayant pour objet de contribuer au traitement des déchets issus des produits textiles d'habillement, du linge de maison et des chaussures, conformément à l'article R. 543-214 du code de l'environnement et portant agrément d'un organisme, en application des articles L. 541-10-3 et R. 543-214 à R. 543-224 du code de l'environnement (vyhláška státního tajemníka vlády, ministra životního prostředí

a ministra hospodářství a financí ze dne 19. září 2017, kterou se mění vyhláška ze dne 3. dubna 2014 o schvalovacím řízení a zadávacích podmínkách pro subjekty jejichž předmětem činnosti je vyplácení příspěvků na zpracování odpadů z textilních oděvů, bytového textilu a obuvi, na základě článku R. 543-214 zákona o ochraně životního prostředí, a kterou se schvalují dotyčné subjekty na základě článků L. 541-10-3 a R. 543-214 až R. 543-224 zákona o ochraně životního prostředí);

[*omissis*]

Společnost ECO TLC tvrdí, že napadená vyhláška:

[*omissis*]

- zavádí opatření představující novou státní podporu, která je protiprávní, jelikož nebyla předem oznámena Evropské komisi, a tím porušuje čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie;

[*omissis*].

Ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire (státní tajemník, ministr životního prostředí, Francie) ve své žalobní odpovědi, zapsané do rejstříku dne 1. června 2018, navrhuje žalobu zamítnout. Tvrdí, že žaloba je nepřipustná, jelikož společnost Eco TLC nemá právní zájem, který by ji opravňoval bránit se proti napadené vyhlášce, a že uplatněné žalobní důvody jsou neopodstatněné.

V rámci dvou vyjádření vedlejšího účastníka, zapsaných do rejstříku ve dnech 2. března a 25. června 2018, Fédération des entreprises du recyclage (Sdružení podniků působících v odvětví recyklace odpadů, Francie) navrhuje, aby Conseil d'Etat (Státní rada) žalobu zamítla [*omissis*]. Uvedené sdružení tvrdí, že jeho vedlejší účastenství je přípustné, že projednávaná žaloba je nepřipustná, jelikož společnost Eco TLC nemá právní zájem, který by ji opravňoval bránit se proti napadené vyhlášce, a že uplatněné žalobní důvody jsou neopodstatněné.

Návrh byl zaslán rovněž ministre de l'économie et des finances (ministr hospodářství a financí, Francie), který nepředložil žádné vyjádření.

S ohledem na další důkazy založené ve spise;

S ohledem na:

- Smlouvu o fungování Evropské unie;
- code de l'environnement (zákon o ochraně životního prostředí);
- [*omissis*];

[omissis] [omissis]

Vzhledem k těmto důvodům:

- 1 Článkem 69 loi du 21 décembre 2006 de finances pour 2007 (zákon ze dne 21. prosince 2006 o státním rozpočtu na rok 2007) byl do code de l'environnement (zákon o ochraně životního prostředí) doplněn článek L. 541-10-3, jenž stanoví zásadu rozšířené odpovědnosti výrobců, kteří „*v rámci své profesní činnosti uvádějí na vnitrostátní trh nové výrobky v oblasti oděvního textilu, obuvi nebo bytového textilu určené pro domácnosti*“, a ukládá jim povinnost přispívat na recyklaci a zpracování odpadů z těchto výrobků, případně zajišťovat recyklaci a zpracování těchto odpadů, a to buď tím, že uhradí příspěvky subjektu schválenému společnou vyhláškou ministra životního prostředí a ministra průmyslu, který uzavřel smlouvu s provozovateli systémů třídění odpadů a územními celky nebo sdruženími územních celků pověřenými nakládáním s odpady a vyplácí jim finanční podporu na recyklaci a zpracování dotčených odpadů, nebo tím, že zavedou individuální systém recyklace a zpracování dotčených odpadů v souladu se zadávacími podmínkami, který musí být schválen společnou vyhláškou ministra životního prostředí a ministra průmyslu. V posledním pododstavci uvedeného článku se uvádí: „*Způsob provedení tohoto článku, zejména způsob výpočtu příspěvku, podmínky, za jakých je podporováno zapojení osob obtížně hledajících zaměstnání, a sankce v případě nesplnění povinnosti uložené v prvním pododstavci se stanoví nařízením Conseil d'Etat (Státní rada)*“. Druhý pododstavec článku R. 543-214 téhož zákona stanoví, že: „*Každý subjekt doloží k žádosti o schválení, že má dostatečné technické a finanční prostředky k tomu, aby mohl řádně provádět požadované činnosti a podporovat prostřednictvím uzavíraných smluv a přerozdělování vybíraných finančních příspěvků opětovné použití, recyklaci, materiálové využití a zpracování odpadů uvedených v článku L. 541-10-3, a uvede podmínky, za jakých zamýšlí splnit jednotlivé body zadávacích podmínek, s nimiž bude toto schválení spojeno*“. První pododstavec článku R. 543-215 téhož zákona stanoví: „*Schválené subjekty stanoví celkovou výši finančního příspěvku, který jim mají hradit osoby uvedené v prvním pododstavci článku L. 541-10-3 za účelem pokrytí ročních nákladů vyplývajících z plnění zadávacích podmínek uvedených v článku R. 543-214*“. Článek R. 543-218 téhož zákona stanoví, že zadávací podmínky uvedené v článku R. 543-214 zmíněného zákona stanoví zejména pevné cíle, pokud jde o objem roztríděného, znovu použitého, recyklovaného nebo využitého odpadu, jakož i cíle týkající se zapojení osob obtížně hledajících zaměstnání ve smyslu článku L. 541-10-3 téhož zákona a snížení příspěvku vypláceného provozovatelům systémů třídění odpadů v případě, že nedodrží stanovený minimální cíl zapojení takových osob.
- 2 Podle arrêté du 3 avril 2014 relatif à la procédure d'agrément et portant cahier des charges des organismes ayant pour objet de contribuer au traitement des déchets issus des produits textiles d'habillement, du linge de maison et des chaussures

(vyhláška ze dne 3. dubna 2014 o schvalovacím řízení a zadávacích podmínkách pro subjekty, které vyplácejí příspěvky na zpracování odpadů z textilních oděvů, bytového textilu a obuvi) je vyplácení podpory podmíněno minimálním objemem materiálového využití a recyklace odpadů. Součástí uvedené vyhlášky je příloha nadepsaná „Sazebník finanční podpory vyplácené smluvním provozovatelům systémů třídění odpadů v roce N+1 za rok N“, ve které je definován způsob výpočtu jednotlivých druhů finanční podpory, kterou lze vyplácet smluvním provozovatelům systémů třídění odpadů, a to podpora na udržitelnost, podpora na „třídění za účelem materiálového využití“ a podpora na rozvoj. Uvedená příloha mimo jiné stanoví, že výše podpory na udržitelnost se rovná součtu podpor na udržitelnost z titulu materiálového využití, energetického využití a odstranění odpadů, a že výše podpory na udržitelnost z titulu materiálového využití se vypočte tak, že se „množství vytríděného odpadu, který byl materiálově využit (opětovné použití + recyklace + jiné způsoby materiálového využití)“, vynásobí koeficientem ve výši 65 eur na jednu tunu. Vyhláškou ze dne 3. dubna 2014 bylo mimo jiné uděleno schválení společnosti Eco TLC k vybírání příspěvků na zpracování odpadů z oděvního textilu, bytového textilu a obuvi a jejich vyplácení formou finanční podpory provozovatelům systémů třídění odpadů a územním celkům nebo sdružením územních celků pověřeným nakládáním s odpady v souladu se zadávacími podmínkami, které jsou přílohou uvedené vyhlášky. Článek 1 vyhlášky ze dne 19. září 2017, kterým se mění shora uvedená vyhláška ze dne 3. dubna 2014, a jejíž zrušení se společnost Eco TLC domáhá z důvodu překročení pravomoci, stanoví, že koeficient ve výši 65 eur na jednu tunu stanovený vyhláškou ze dne 3. dubna 2014 se pro podpory vyplácené ode dne 1. ledna 2018 zvyšuje na 82,5 eur na jednu tunu.

K námitce nepřípustnosti vznesené ze strany ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire (státní tajemník, ministr životního prostředí):

- 3 Vyhláška ze dne 19. září 2017 upravuje změnu výše podpory vyplácené ekologickým subjektem působícím v odvětví oděvního textilu, bytového textilu a obuvi smluvním provozovatelům systémů zpracování odpadů z uvedených výrobků. Vzhledem k dopadu této změny výše podpory na dotyčnou společnost, která je jediným schváleným provozovatelem v tomto odvětví, má společnost Eco TLC právní zájem, který ji opravňuje podat žalobu na zrušení zmíněné vyhlášky pro překročení pravomocí.

K přípustnosti vedlejšího účastenství:

- 4 Fédération des entreprises du recyclage (Sdružení podniků působících v odvětví recyklace odpadů) má dostatečný právní zájem na zachování napadené vyhlášky. Jeho vedlejší účastenství je tedy přípustné.

K žalobním důvodům:

- 5 [omissis]

[omissis]

- 6 [omissis]
- 7 [omissis] [žalobní důvody, které nejsou z hlediska předběžné otázky relevantní]

K určení povahy státní podpory:

- 8 Článek 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie stanoví: „Podpory poskytované v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, jsou, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy, neslučitelné s vnitřním trhem [...]“. Podle čl. 108 odst. 3 téže Smlouvy platí, že: „Komise musí být včas informována o záměrech poskytnout nebo upravit podpory, aby mohla podat svá vyjádření. Má-li za to, že takový záměr není s ohledem na článek 107 slučitelný s vnitřním trhem, zahájí neprodleně řízení podle odstavce 2. Dotyčný členský stát neprovede zamýšlená opatření, dokud Komise v tomto řízení nepřijme konečné rozhodnutí.“
- 9 Z ustanovení článků L. 541-10-3 et R. 543-218 code de l'environnement (zákon o ochraně životního prostředí), připomenutých v bodě 1, vyplývá, že výrobci, kteří uvádějí na francouzský trh oděvní textil, bytový textil nebo obuv, musí být buď sami schopni zpracovávat odpady z těchto výrobků, nebo přenést tuto odpovědnost na smluvní subjekt, jehož úkolem je vybírat od nich příspěvky a zajišťovat na jejich účet zpracování těchto odpadů prostřednictvím smluv uzavřených s provozovateli systémů třídění odpadů. Zmíněným ustanovením se do vnitrostátního práva provádí cíle směrnice Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 98/2008 ze dne 19. listopadu 2008 o odpadech, pokud jde o odpady z výše uvedených výrobků.
- 10 Součástí vyhlášky ze dne 3. dubna 2014, zmíněné v bodě 3, je příloha obsahující zadávací podmínky, která zahrnuje mimo jiné sazebník finančních podpor vyplácených provozovatelům systémů třídění odpadů, jejichž výše je stanovena na základě cílových objemů materiálového využití odpadů a zapojení osob ve složité sociální situaci. Toutéž vyhláškou bylo uděleno schválení pro odvětví oděvního textilu, bytového textilu a obuvi jedinému subjektu, a to společnosti Eco TLC, což je soukromý subjekt založený a spravovaný výrobcí uvádějícími na trh výrobky z tohoto odvětví. Z důkazů obsažených ve spise nevplývá, že by bylo v tomto směru uděleno schválení ještě jinému subjektu, ani že by se někteří výrobci uvádějící na trh výrobky z tohoto odvětví rozhodli zpracovávat odpad z předmětných výrobků sami.
- 11 Z ustanovení vyhlášky ze dne 3. dubna 2014 a ze zadávacích podmínek uvedených v její příloze vyplývá, že schválený subjekt je povinen upravit příspěvek, který vybírá od výrobců uvádějících dotyčné výrobky na trh, na nezbytně nutnou výši potřebnou k tomu, aby mohl plnit své povinnosti, a to vyplácet finanční podpory provozovatelům systémů třídění odpadů podle sazebníku stanoveného zmíněnou vyhláškou a vykonávat různé činnosti zaměřené na prevenci a osvětu, přičemž nesmí vytvářet zisk ani mu nesmí vzniknout ztráta a

není oprávněn vykonávat jakékoliv činnosti v jiných oblastech. Z důkazů založených ve spise a zejména ze šetření provedeného 6. senátem oddělení sporné agendy na základě článku R. 623-1 du code de justice administrative (soudní řád správní) vyplývá, že jednání představenstva uvedené společnosti se účastní státem jmenovaný účetní, který nemá hlasovací právo, ale je informován o finančních investicích plánovaných společností před jejich schválením představenstvem a může si vyžádat veškeré dokumenty související s finančním řízením společnosti, přičemž pokud zjistí nedodržování pravidel řádného finančního řízení, oznámí tuto skutečnost příslušným správním orgánům, které mohou uložit pokutu až do výše 30 000 eur, nebo případně pozastavit nebo dokonce zrušit udělené schválení. S výhradou výše uvedených omezení rozhoduje společnost Eco TLC o svém řízení podle svého volného uvážení. Zejména nemá povinnost předkládat zprávy o využití finančních prostředků určených k výplatě příspěvků.

- 12 Za těchto podmínek odpověď na žalobní důvod vycházející z tvrzení, že podpora poskytovaná provozovatelům systémů třídění odpadů z titulu materiálového využití odpadů podle sazebníku stanoveného napadenou vyhláškou představuje státní podporu a že napadená vyhláška, kterou byl změněn tento sazebník, je protiprávní, jelikož ani tato vyhláška, ani vyhláška ze dne 3. dubna 2014, kterou bylo přijato ustanovení pozměněné napadenou vyhláškou, nebylo oznámeno Evropské komisi, závisí na tom, zda musí být článek 107 Smlouvy o fungování Evropské unie vykládán v tom smyslu, že je třeba považovat za ustanovení představující státní podporu ve smyslu shora uvedeného článku takový soubor opatření, jako je soubor opatření popsany v bodech 9 až 11, na jehož základě soukromý neziskový ekologický subjekt, držitel schválení od příslušných veřejnoprávních orgánů, vybírá od výrobců, kteří uvádějí na trh určitou kategorii výrobků a podepsali s ním za tímto účelem smlouvu, finanční příspěvky jako protiplnění za službu spočívající v tom, že na jejich účet zajišťuje plnění jejich povinnosti zpracovávat odpady z výrobků, které uvádějí na trh, a vyplácí provozovatelům systémů třídění a využívání takových odpadů, s nimiž uzavřel smlouvy v souladu se státem schválenými zadávacími podmínkami, částky, jejichž výše je stanovena vyhláškou o schválení ekologického subjektu s ohledem na ekologické a sociální cíle.
- 13 Tato otázka je rozhodující pro řešení věci projednávané Conseil d'Etat (Státní rada) a představuje závažný problém. Je proto důvodné předložit na základě článku 267 Smlouvy o fungování Evropské unie Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce a přerušit řízení o předložené žalobě do doby, než Soudní dvůr o uvedené otázce rozhodne.

ROZHODLA TAKTO:

[omissis]

Článek 2: Řízení o předložené žalobě se přerušuje do doby, než Soudní dvůr Evropské unie rozhodne o následující otázce:

Musí být článek 107 Smlouvy o fungování Evropské unie vykládán v tom smyslu, že je třeba považovat za státní podporu ve smyslu uvedeného ustanovení takový soubor opatření, jako je soubor opatření popsany v bodech 9 až 11, na jehož základě soukromý neziskový ekologický subjekt, držitel schválení od příslušných veřejnoprávních orgánů, vybírá od výrobců, kteří uvádějí na trh určitou kategorii výrobků a podepsali s ním za tímto účelem smlouvu, příspěvky jako protiplnění za službu spočívající v tom, že na jejich účet zajišťuje zpracování odpadů z výrobků, které uvádějí na trh, a vyplácí provozovatelům systémů třídění a využívání takových odpadů dotace ve výši stanovené ve schválení s ohledem na ekologické a sociální cíle?

[*omissis*] [*omissis*]

PRACOVNÍ DOKUMENT