



Tisk a informace

Tribunál Evropské unie  
**TISKOVÁ ZPRÁVA č. 97/21**  
V Lucemburku dne 9. června 2021

Rozsudek ve věci T-47/19  
Dansk Erhverv v. Komise

## **Tribunál zrušil rozhodnutí Komise, kterým se konstatovalo, že nevybírání zálohy z nápojových obalů prodávaných německými příhraničními obchody zákazníkům s bydlištěm v Dánsku nepředstavuje státní podporu**

*Komise nebyla schopná překonat v rámci předběžné fáze přezkumu všechny závažné obtíže, se kterými se setkala při určení, zda nevybírání zálohy představuje státní podporu*

Německá spolková právní úprava „VerpackV“<sup>1</sup> provádí směrnici 94/62 o obalech a obalových odpadech<sup>2</sup>. Tato právní úprava zavádí u některých nápojových obalů na jedno použití systém zálohování, který zahrnuje daň z přidané hodnoty (DPH), jež musí být vybírána ve všech fázích distribučního řetězce až po prodej produktu konečnému spotřebiteli a její výše musí být vrácena po vrácení obalu. Nevybrání této zálohy představuje správní delikt, za který lze uložit pokutu v maximální výši 100 000 eur.

V souladu s rozdělením pravomocí stanoveným Základním zákonem Německa spadá provádění této právní úpravy do odpovědnosti regionálních orgánů, které ji mohou uplatnit prostřednictvím správního příkazu nebo uložení pokut. V tomto rámci měly orgány zemí Šlesvicko-Holštýnsko a Meklenbursko-Přední Pomořansko (Německo) za to, že povinnost vybírat zálohu se nepoužije na příhraniční obchody, pokud jsou nápoje prodávány výlučně zákazníkům s bydlištěm zejména v Dánsku a pokud se tito zákazníci písemně zavážou (podpisem vývozního prohlášení) tyto nápoje zkonsumovat a odstranit jejich obal mimo německé území.

Vzhledem k tomu, se Dansk Erhverv, profesní sdružení zastupující zájmy dánských podniků, domnívalo, že toto osvobození od vybírání zálohy z nápojových obalů na jedno použití znamená poskytnutí protiprávní podpory neslučitelné s vnitřním trhem skupině podniků maloobchodního prodeje ze severu Německa, podalo stížnost ohledně státních podpor ke Komisi. Na závěr předběžné fáze přezkumu přijala Komise rozhodnutí, kterým konstatovala, že sporná opatření, a sice nevybírání zálohy, nevybírání DPH související se zálohou a neukládání pokuty podnikům, které nevybírají zálohu, nepředstavují státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU<sup>3</sup>.

Dne 23. ledna 2019 podala Dansk Erhverv žalobu na neplatnost proti tomuto rozhodnutí. Při přezkumu této žaloby Tribunál Evropské unie přináší důležitá upřesnění jednak ohledně vztahu ustanovení týkajících se státních podpor s jinými ustanoveními unijního práva nebo vnitrostátního práva a jednak ohledně důsledků, které je třeba v oblasti pokut vyvodit z existence obtíží při výkladu použitelné normy pro určení existence státních prostředků.

### Závěry Tribunálu

Zprvce Tribunál upřesnil, v jakém rozsahu se lze užitečně dovolávat porušení ustanovení, která se netýkají práva státních podpor, za účelem prokázání protiprávnosti rozhodnutí přijatého v této oblasti Komisí. V tomto ohledu je podle Tribunálu třeba rozlišovat podle toho, zda rozhodnutí

<sup>1</sup> Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen (Verpackungsverordnung) je nařízením ze dne 21. srpna 1998 o prevenci vzniku obalových odpadů a o jejich využití (BGBl. 1998 I, s. 2379).

<sup>2</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/62/ES ze dne 20. prosince 1994 o obalech a obalových odpadech (Úř. věst. 1994, L 365, s. 10 ; Zvl. vyd. 13/13, s. 349).

<sup>3</sup> Rozhodnutí Komise C(2018) 6315 final ze dne 4. října 2018 o státní podpoře SA.44865 (2016/FC) – Německo – Údajná státní podpora ve prospěch německých příhraničních obchodu s nápoji.

Komise rozhoduje o slučitelnosti podpory s vnitřním trhem, nebo zda se vyjadřuje k existenci podpory. V prvním případě, jelikož podpora, která některými ze svých podmínek porušuje jiná ustanovení Smlouvy o FEU, nemůže být prohlášena za slučitelnou s vnitřním trhem, se porušení jiných ustanovení Smlouvy o FEU, než jsou ustanovení týkající se státních podpor, vnitrostátním opatřením kvalifikovaným jako státní podpora, lze užitečně dovolávat za účelem zpochybnění legality rozhodnutí, ve kterém se Komise domnívá, že taková podpora je slučitelná s vnitřním trhem.

Naproti tomu podle Tribunálu totéž neplatí pro rozhodnutí, jimiž se rozhoduje o existenci státní podpory. V tomto ohledu uvádí, že skutečně článek 11 SFEU stanoví, že požadavky na ochranu životního prostředí musí být zahrnuty do definice a provádění politik a činností Unie. Takové začlenění se však má uskutečnit na úrovni přezkumu slučitelnosti podpory, a nikoli přezkumu její existence. Vzhledem k tomu, že zohlednění důvodu obecného zájmu je ve fázi kvalifikace státní podpory irelevantní okolností, Tribunál rozhodl, že okolnost, že vnitrostátní opatření porušuje jiná ustanovení unijního práva než ta, která se týkají státních podpor, nelze jako takovou užitečně uplatnit za účelem prokázání, že toto opatření je státní podporou. Domnívat se, že vnitrostátní opatření, jelikož porušuje jiná ustanovení smluv, představuje státní podporu, i když nesplňuje podmínky výslovně stanovené v čl. 107 odst. 1 SFEU pro určení podpory, by totiž bylo v rozporu se zněním tohoto ustanovení.

Podle Tribunálu totéž platí *a fortiori* pro ustanovení práva členského státu. Z požadavků jednotného používání unijního práva a ze zásady rovnosti totiž vyplývá, že znění ustanovení unijního práva, které výslovně neodkazuje na právo členských států za účelem vymezení svého smyslu a dosahu, musí být zpravidla vykládáno autonomním a jednotným způsobem v celé Unii, přičemž tento výklad je třeba nalézt s přihlédnutím ke kontextu tohoto ustanovení a k cíli sledovanému dotčenou právní úpravou. Tribunál přitom konstatuje, že čl. 107 odst. 1 SFEU výslovně neodkazuje na právo členských států. Mimoto nepřísluší Komisi, ale příslušným vnitrostátním soudům přezkoumávat legalitu vnitrostátních opatření z hlediska vnitrostátního práva. Pokud by se přitom připustilo, že nedodržení ustanovení práva členského státu musí vést Komisi ke kvalifikaci vnitrostátních opatření jako státní podpory, mohla by Komise v rozporu s pravomocí vnitrostátních soudů rozhodnout o legalitě těchto opatření z hlediska vnitrostátního práva.

**Tribunál tak odmítá tvrzení Dansk Erhverv, podle kterého Komise měla při přezkumu, zda opatření spočívající v osvobození od výběru zálohy je státní podporou, zohlednit povinnosti Německa, které vyplývají ze směrnice 94/62, ze zásady „znečišťovatel platí“ a z německého práva.**

Zadruhé Tribunál při přezkumu výtky vycházející z toho, že Komise při posouzení, zda neuložení pokuty představuje výhodu financovanou ze státních prostředků, nesprávně uplatnila nové právní kritérium vycházející z existence obtíží při výkladu dotčené právní úpravy, uvedl, že v projednávaném případě je neuložení pokuty neoddělitelně spojeno s nevybíráním zálohy, a tedy s výkladem platné právní úpravy, který v praxi připouští příslušné německé regionální orgány. Takový kontext však neodpovídá žádnému z případů doposud zkoumaných judikaturou v oblasti pokut.

Za těchto podmínek se podle Tribunálu Komise správně opřela o nové právní kritérium vycházející ze souvislosti mezi výkladem relevantní právní úpravy a výkonem sankční pravomoci orgány, které jí disponují, aby přezkoumala, zda neuložení pokuty může být považováno za výhodu financovanou ze státních prostředků. Komise měla rovněž právem za to, že obtíže při výkladu právní úpravy mohou v zásadě vyloučit, že neuložení pokuty bude považováno za osvobození od pokuty představující státní podporu. Situace, ve které existují obtíže při výkladu normy, jejíž nedodržení může být sankcionováno uložením pokuty, se totiž z hlediska dotčené výhody značně liší od situace, kdy se příslušný orgán rozhodne osvobodit podnik od zaplacení pokuty, kterou by měl nést na základě právní úpravy. V prvním případě, na rozdíl od toho, jak je tomu ve druhém případě, neexistuje předchozí zátěž. S ohledem na nejistý dosah normy se totiž existence protiprávního jednání nejeví jako zjevná a sankce za takové jednání prostřednictvím pokuty se tedy v takové situaci nejistoty nejeví jako nezbytná nebo nevyhnutelná.

Tribunál nicméně upřesňuje, že kritérium vycházející z existence obtíží při výkladu použitelné právní úpravy lze použít pouze za předpokladu, že tyto obtíže jsou dočasné a že jsou součástí procesu postupného vyjasňování norem. Komise přitom neodkázala na dočasnou povahu, která je zároveň inherentní postupnému vyjasňování norem a obtíží při výkladu, přestože obě tyto podmínky musí být splněny, aby bylo možné dospět k závěru o neexistenci státních prostředků. V tomto ohledu, pokud jde o dočasnou povahu případných obtíží při výkladu právní úpravy, Tribunál poznamenává, že **Komise neuvedla žádnou zvláštní okolnost, která by mohla odůvodnit přetrvávání takové nejistoty od roku 2005, či dokonce od roku 2003. Kromě toho, pokud jde o povahu inherentní postupnému vyjasňování norem a obtíží při výkladu právní úpravy, Tribunál konstatoval, že žádná skutečnost ve spise neumožňuje dospět k závěru, že se takové obtíže odstraňovaly.**

V důsledku toho **Tribunál rozhodl, že se Komise dopustila nesprávného právního posouzení, když dospěla k závěru, že podmínka týkající se státních prostředků nebyla splněna, aniž přezkoumala, zda obtíže při výkladu, z nichž vycházela, byly dočasné a inherentní postupnému vyjasňování norem.** Toto zjištění představuje nepřímý důkaz umožňující mít za to, že Komise nebyla schopna překonat v rámci této předběžné fáze všechny závažné obtíže při určování, zda nevybírání zálohy a neukládání pokuty představují státní podporu. **Vzhledem k tomu, že byly identifikovány další indicie závažných obtíží, které Komise nemohla překonat během předběžné fáze přezkumu, zrušil Tribunál napadené rozhodnutí v plném rozsahu.**

---

**UPOZORNĚNÍ:** Proti rozhodnutí Tribunálu lze ve lhůtě dvou měsíců a deseti dnů od jeho oznámení podat k Soudnímu dvoru kasační opravný prostředek omezující se jen na právní otázky.

**UPOZORNĚNÍ:** Cílem žaloby na neplatnost je zrušení aktů orgánů Unie, které jsou v rozporu s právem Unie. Za určitých podmínek mohou členské státy, evropské orgány i jednotlivci podat žalobu na neplatnost k Soudnímu dvoru nebo Tribunálu. Je-li žaloba opodstatněná, akt bude zrušen. Příslušný orgán je povinen odstranit případnou právní mezeru vzniklou v důsledku zrušení aktu.

---

*Neoficiální dokument pro potřeby sdělovacích prostředků, který Tribunál nezavazuje.*

*[Úplné znění](#) rozsudku se zveřejňuje na internetové stránce CURIA v den vyhlášení.*

*Kontaktní osoba pro tisk: Balázs Lehóczki 📞 (+352) 4303 5499.*