Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
ATHANASIA RANTOSE
přednesené dne 14. června 2022 [1]

Spojené věci C-702/20 a C-17/21

SIA „DOBELES HES“ (C-702/20)
Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija (C-17/21)
za přítomnosti
Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija,
Ekonomikas ministrija,
Finanšu ministrija,
SIA „GM“,
Ekonomikas ministrija,
Finanšu ministrija

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Augstākā tiesa (Senāts) (Nejvyšší soud, Lotyšsko)]

„Řízení o předběžné otázce – Článek 107 odst. 1 SFEU – Povinnost veřejného poskytovatele zásobovat se u výrobců energií z obnovitelných zdrojů za cenu vyšší, než je tržní cena – Náhrada škody za částky neobdržených podpor – Existující podpora – Nová podpora – Oznamovací povinnost – Podpora *de minimis* – Kumulace – Přičitatelnost náhrady škody rozpočtu orgánu, který musí být využit výlučně k regulační činnosti“

I. Úvod

1. Žádosti o předběžné otázky Augstākā tiesa (Senāts) (Nejvyšší soud, Lotyšsko) se týkají výkladu čl. 107 odst. 1 SFEU, pokud jde o ustanovení lotyšského práva o nákupu elektřiny od podniků, které vyrábí elektřinu ve vodních elektrárnách.

2. Tyto žádosti byly předloženy v rámci dvou sporů mezi společnostmi SIA „DOBELES HES“ (žalobkyně ve věci C-702/20) a SIA „GM“ (žalobkyně ve věci C-17/21) (dále jen „žalobkyně“) proti Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija (Komise pro regulaci veřejných služeb, Lotyšsko, dále jen „Komise pro regulaci“) z důvodu, že posledně jmenovaná nestanovila pro období od 1. března 2006 do 1. dubna 2010 průměrnou sazbu za prodej elektřiny, na jejímž základě byla vypočtena zvýšená cena, za kterou veřejnoprávní entita, konkrétně společnost AS Latvenergo, odkupovala nadbytek elektřiny vyrobené žalobkyněmi. Žalobkyně měly za to, že byly jednáním Komise pro regulaci poškozeny, a požadovaly náhradu újmy, která jim vznikla v důsledku nestanovení této sazby.

[1] – Původní jazyk: francouzština.

3. Předběžné otázky, které předkládající soud položil Soudnímu dvoru, se týkají tří „klasických“ otázek oblasti státních podpor. Tento vnitrostátní soud se nejprve táže, zda vnitrostátní opatření spočívající v nákupu elektřiny z vodních zdrojů za dvojnásobek průměrné sazby za prodej elektřiny zahrnuje „státní zdroje“, takže může být kvalifikováno jako státní podpora. Uvedený předkládající soud se dále ptá, zda je přiznání náhrady škody vnitrostátním soudem srovnatelné se „státní podporou“ ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU. Tentýž soud nakonec pokládá řadu otázek týkajících se kritérií, která je třeba zohlednit při posouzení slučitelnosti tohoto opatření s unijním právem za předpokladu, že by bylo kvalifikováno jako státní podpora.

II. Právní rámec

A. Unijní právo

1. Nařízení (EU) č. 1407/2013

4. Článek 3 nařízení (EU) č. 1407/2013 [2] nadepsaný „Podpora *de minimis*“ stanoví:

„1. Má se za to, že opatření podpory nesplňují všechna kritéria stanovená v čl. 107 odst. 1 [SFEU], a proto jsou vyňata z oznamovací povinnosti podle čl. 108 odst. 3 [SFEU], jestliže splňují podmínky stanovené v tomto nařízení.

2. Celková výše podpory *de minimis*, kterou členský stát poskytne jednomu podniku, nesmí za libovolná tři po sobě jdoucí jednoletá účetní období překročit 200 000 EUR.

[…]“

5. Podle čl. 5 odst. 2 tohoto nařízení:

„Podporu *de minimis* nelze kumulovat se státní podporou na tytéž způsobilé náklady nebo se státní podporou na tatáž opatření rizikového financování, pokud by taková kumulace vedla k překročení nejvyšší příslušné intenzity podpory či výše podpory, která je pro specifické okolnosti každého případu stanovena v nařízení o blokové výjimce nebo v rozhodnutí Komise. […]“

6. Přechodné ustanovení v čl. 7 odst. 1 uvedeného nařízení stanoví:

„Toto nařízení se vztahuje na podporu poskytnutou před jeho vstupem v platnost, pokud podpora splňuje podmínky stanovené tímto nařízením. Podpora, která tyto podmínky nesplňuje, bude posouzena Komisí v souladu s příslušnými rámci, pokyny, sděleními a oznámeními.“

[2] – Nařízení Komise ze dne 18. prosince 2013 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu *de minimis* (Úř. věst. 2013, L 352, s. 1).

2. Nařízení (EU) 2015/1589

7. Článek 1 nařízení (EU) 2015/1589 [3] stanoví:

„Pro účely tohoto nařízení se použijí tyto definice:

b) ‚existující podporou' se rozumí:

i) aniž jsou dotčeny […] bod 3 a dodatek k příloze IV aktu o přistoupení […] Lotyšska, […] všechny podpory existující v jednotlivých členských státech před vstupem Smlouvy o fungování EU v platnost, to znamená režimy podpor a jednotlivé podpory, které byly zavedeny před vstupem Smlouvy o fungování EU v platnost a zůstávají v příslušných členských státech použitelné i po něm,

ii) schválená podpora, což znamená režimy podpory a jednotlivé podpory schválené Komisí nebo Radou,

iii) podpora, která se považuje za schválenou podle čl. 4 odst. 6 nařízení (ES) č. 659/1999 [4] nebo podle čl. 4 odst. 6 tohoto nařízení nebo před nařízením [č. 659/1999], ale v souladu s tímto postupem,

iv) podpora, která se považuje za existující podporu podle článku 17 tohoto nařízení,

v) podpora, která se považuje za existující podporu, protože v době, kdy začala být uskutečňována, nevytvářela podporu a poté se stala podporou následkem vývoje vnitřního trhu bez toho, že by byla členským státem pozměněna. Pokud se některá opatření stala podporou následkem liberalizace činnosti právem Unie, taková opatření nebudou považována za existující podporu po datu stanoveném pro liberalizaci,

c) ‚novou podporou' se rozumí každá podpora, což znamená režimy podpory a jednotlivá podpora, která není existující podporou, včetně změn existující podpory,

[…]"

8. Článek 2 nařízení 2015/1589 nadepsaný „Oznámení nové podpory" zní takto:

„1. S výhradou odlišné úpravy v nařízeních přijatých na základě článku 109 Smlouvy o fungování EU nebo jiných příslušných ustanovení této smlouvy musí dotyčný členský stát oznámit Komisi s dostatečným časovým předstihem všechny plány na poskytnutí nové podpory. […]

[…]"

9. Článek 3 tohoto nařízení nadepsaný „Ustanovení o pozastavení" stanoví:

„Podpora oznamovaná podle čl. 2 odst. 1 nesmí být uskutečněna dříve, než Komise přijme nebo se bude mít za to, že přijala, rozhodnutí schvalující tuto podporu."

[3] – Nařízení Rady 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).

[4] – Nařízení Rady ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 93 Smlouvy o ES (Úř. věst. 1999, L 83, s. 1, Zvl. vyd. 08/01, s. 339).

10. Podle článku 17 uvedeného nařízení nadepsaného „Promlčecí lhůta pro navrácení podpory“:

„1. Pravomoci Komise ve věci navrácení podpory podléhají promlčecí lhůtě deseti let.

2. Promlčecí lhůta počíná dnem, kdy je protiprávní podpora udělena příjemci buď jako jednotlivá podpora, nebo v rámci režimu podpory […].

3. Jakákoliv podpora, jejíž promlčecí lhůta uplynula, je považována za existující podporu.“

3. Směrnice 2002/20/ES

11. Bod 30 odůvodnění směrnice 2002/20/CE [5] zní takto:

„Poskytovatelům služeb elektronických komunikací lze uložit správní poplatky, z nichž jsou financovány činnosti vnitrostátního regulačního orgánu spojené s řízením systému oprávnění a udělováním práv na užívání […]“

12. Článek 12 této směrnice nadepsaný „Správní poplatky“ stanoví v odstavci 1:

„Jakékoli správní poplatky ukládané podnikům, které poskytují službu nebo zajišťují síť podle obecného oprávnění nebo kterým bylo uděleno právo na užívání:

a) souhrnně pokrývají jen ty správní náklady, které vzniknou při řízení, kontrole a prosazování systému obecného oprávnění […]

[…]“

B. Lotyšské právo

13. Ustanovení § 40 odst. 1 Enerģētikas likums (zákon o energii) ve znění účinném od 1. června 2001 do 7. června 2005 stanoví:

„Schválený podnik distribuující elektřinu vykupuje od malých vodních elektráren nadbytek elektřiny, kterou vyrábějí, […], za cenu odpovídající dvojnásobku průměrné sazby za prodej elektřiny. Cenu za takový prodej následně určí regulační orgán.“

14. Ustanovení § 30 odst. 1 Elektroenerģijas tirgus likums (zákon o trhu s elektřinou) ve znění účinném od 8. června 2005 do 31. prosince 2014 stanoví:

„Výrobci, kteří k výrobě elektřiny používají obnovitelné zdroje energie, a kteří zahájili činnost před nabytím účinnosti tohoto zákona, prodávají elektřinu veřejnému poskytovateli v souladu […] s cenami, které pro ně platily v době nabytí účinnosti tohoto zákona.“

[5] – Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 7. března 2002 o oprávnění pro sítě a služby elektronických komunikací (Úř. věst. 2002, L 108, s. 21; Zvl. vyd. 13/29, s. 337), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/140/ES ze dne 25. listopadu 2009 [Úř. věst. 2009, L 337, s. 37 (dále jen „směrnice 2002/20“)].

15. Ustanovení § 30 odst. 3 tohoto zákona ve znění účinném od 8. června 2005 do 14. května 2008 stanoví:

„[…] Kupní cenu za nákup nesou všichni koneční odběratelé elektřiny v Lotyšsku v poměru ke spotřebě elektřiny, pokud je část elektřiny vyrobené z obnovitelných zdrojů energie nakupována od veřejného poskytovatele nebo pokud jsou veřejnému poskytovateli jeho náklady kompenzovány.“

16. Ustanovení § 29 odst. 1 likums „Par sabiedrisko pakalpojumu regulatoriem“ (zákon o orgánech regulujících veřejné služby):

„Činnost regulačního orgánu je financována z příjmů pocházejících z výběru státního poplatku za regulaci veřejných služeb a z plateb za služby poskytované regulačním orgánem, které jsou upraveny v jiných právních a správních předpisech.“

III. Spory v původním řízení, předběžné otázky a řízení před Soudním dvorem

17. Před vstupem Lotyšské republiky do Evropské unie přijal zákonodárce tohoto členského státu právní úpravu na podporu výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů. Konkrétně přiznával § 40 odst. 1 zákona o energii malým vodním elektrárnám právo po dobu osmi let od zahájení provozu prodávat nadbytek elektřiny schváleným distribučním podnikům za dvojnásobek průměrné sazby za prodej elektřiny. Tuto sazbu měla stanovit Komise pro regulaci.

18. Po vstupu Lotyšské republiky do Unie byla tato výhoda zachována zákonem o trhu s elektřinou, který nabyl účinnosti dne 8. června 2005. Ve sporném období od března 2006 do září 2008 tak měli výrobci elektřiny z vodních zdrojů (jako jsou žalobkyně) nárok prodávat nadbytek své produkce veřejnému poskytovateli, tedy společnosti Latvenergo, která je ve stoprocentním vlastnictví státu, za zvýšenou cenu. Podle vnitrostátních právních předpisů stanovila průměrnou sazbu za prodej elektřiny Komise pro regulaci jako orgán pro regulaci trhu s elektřinou.

19. Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Ústavní soud, Lotyšsko) v roce 2010 rozhodl, že Komise pro regulaci v období od roku 2005 do roku 2010 nesprávně vypočítala zvýšené ceny. V důsledku toho se žalobkyně, které v tomto období provozovaly vodní elektrárny, domáhaly po tomto orgánu náhrady škody za ztráty, které jim vznikly z důvodu nestanovení dotčené sazby[6], a poté podaly žalobu ke správnímu soudu proti zamítavým rozhodnutím tohoto orgánu.

20. Dvěma rozsudky ze dne 31. května a ze dne 10. července 2019, uložil Administratīvā apgabaltiesa (regionální správní soud, Lotyšsko) Komisi pro regulaci, aby žalobkyním uhradila částku ve výši 3 406,63 eura a 662,26 eura. S ohledem na stanovisko Evropské komise, které si tento soud vyžádal v průběhu řízení, však podřídil vyplacení těchto částek odkládací podmínce, že budou Komisi oznámeny jako státní podpora a že Komise udělí souhlas nebo se bude mít za to, že jej udělila.

[6] – Údajná škoda odpovídala rozdílu mezi cenou, kterou veřejný poskytovatel vyplatil žalobkyním a cenou, za kterou by elektřinu musel vykupovat, kdyby byla stanovena průměrná sazba na prodej elektřiny v období od 1. března 2006 do 30. listopadu 2007 pro společnost DOBELES HES a od 1. března 2006 do 30. září 2008 pro společnost GM.

21. Komise pro regulaci podala proti těmto rozsudkům kasační opravný prostředek k Augstākā tiesa (Senāts) (Nejvyšší soud), předkládajícímu soudu. Tento soud se rozhodl v obou věcech přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky, které jsou totožné v obou věcech:

„1) Je třeba mít za to, že povinnost veřejného poskytovatele vykupovat elektřinu za vyšší než tržní cenu od výrobců, kteří vyrábějí elektřinu z obnovitelných zdrojů, na základě povinnosti konečných spotřebitelů platit úměrně své spotřebě, představuje zásah státu nebo podporu poskytnutou ze státních prostředků ve smyslu čl. 107 odst. 1 [SFEU]?

2) Je třeba pojem ‚liberalizace trhu s elektřinou' vykládat v tom smyslu, že liberalizaci lze považovat za uskutečněnou v okamžiku, kdy se objeví určité znaky volného trhu, jako například smlouvy, jež uzavírá veřejný poskytovatel s dodavateli z jiných členských států? Lze mít za to, že liberalizace trhu s elektřinou začíná v okamžiku, kdy právní předpisy přiznávají některým uživatelům elektřiny (například uživatelům elektřiny připojeným k přenosové síti nebo uživatelům elektřiny jiným než domácnostem, připojeným k distribuční síti) právo na změnu dodavatele elektřiny? Jaký dopad má vývoj regulace trhu s elektřinou v Lotyšsku, konkrétně situace existující před rokem 2007, na posouzení podpor poskytnutých výrobcům elektřiny ve světle čl. 107 odst. 1 [SFEU] (pro účely odpovědi na první otázku)?

3) Pokud z odpovědí na první a druhou otázku vyplyne, že podpora poskytnutá výrobcům elektřiny nepředstavuje státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 [SFEU], znamená skutečnost, že žalobkyně aktuálně působí na liberalizovaném trhu s elektřinou a že zaplacení náhrady škody by jí v současnosti přiznalo výhodu v porovnání s ostatními hospodářskými subjekty působícími na dotčeném trhu, že náhrada škody musí být považována za státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 [SFEU]?

4) Pokud z odpovědí na první a druhou otázku vyplyne, že podpora poskytnutá výrobcům elektřiny představuje státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 [SFEU], je třeba mít za to, že na žalobu, kterou se žalobkyně domáhá náhrady škody, kterou utrpěla v důsledku neúplného naplnění zákonného práva na získání vyšší platby za vyrobenou elektřinu, je třeba v rámci kontroly státních podpor stanovené ve výše uvedeném ustanovení nahlížet jako na žádost o novou státní podporu nebo žádost o část státní podpory, kterou předtím neobdržela?

5) Jestliže z odpovědi na čtvrtou předběžnou otázku vyplyne, že žaloba, kterou se žalobkyně domáhá náhrady škody, musí být s přihlédnutím k předchozím okolnostem posuzována jako žádost o poskytnutí části státní podpory, která nebyla předtím poskytnuta, vyplývá z čl. 107 odst. 1 [SFEU], že v současnosti musí být o vyplacení výše uvedené státní podpory rozhodnuto na základě analýzy současného stavu trhu a s ohledem na platnou právní úpravu (včetně omezení, jež v současnosti existují s cílem zamezit nadměrným vyrovnávacím platbám)?

6) Je pro účely výkladu čl. 107 odst. 1 [SFEU] relevantní skutečnost, že větrným elektrárnám na rozdíl od vodních elektráren byla v minulosti vyplacena podpora v plné výši?

7) Je pro účely výkladu čl. 107 odst. 1 [SFEU] relevantní skutečnost, že náhrada škody je v současnosti vyplácena pouze některým z vodních elektráren, jež nezískaly podpory v plné výši?

8) Musí být čl. 3 odst. 2 a čl. 7 odst. 1 [nařízení č. 1407/2013] vykládán v tom smyslu, že je třeba mít za to, že podpora dotčená v projednávané věci splňuje kritéria stanovená pro podpory *de minimis*, neboť její výše nepřesahuje práh stanovený pro podpory *de minimis*? Musí se čl. 5 odst. 2 tohoto nařízení vykládat v tom smyslu, že by kvalifikace dotčených ztrát jako podpory *de minimis* v projednávaném případě mohla vést k zakázané kumulaci s přihlédnutím k podmínkám pro zamezení nadměrných vyrovnávacích plateb uvedeným v rozhodnutí Komise SA.43140?

9) Pokud bude v projednávané věci konstatováno, že byla poskytnuta/vyplacena státní podpora, musí se čl. 1 písm. b) a c) [nařízení 2015/1589] vykládat v tom smyslu, že takové okolnosti, jako jsou okolnosti projednávaného případu, odpovídají poskytnutí nové státní podpory, a nikoli poskytnutí existující státní podpory?

10) Pokud bude devátá předběžná otázka zodpovězena kladně, musí se pro účely posouzení, zda je situace žalobkyně srovnatelná s poskytnutím existující podpory podle čl. 1 písm. b) bod iv) nařízení 2015/1589, zohlednit jako počátek běhu promlčecí lhůty ve smyslu čl. 17 odst. 2 tohoto nařízení výlučně den, kdy došlo ke skutečnému vyplacení podpory?

11) Pokud bude konstatováno, že byla státní podpora poskytnuta/vyplacena, musí se čl. 108 odst. 3 [SFEU], čl. 2 odst. 1 a článek 3 nařízení 2015/1589 vykládat v tom smyslu, že takový postup oznámení státní podpory, jako je postup dotčený v projednávané věci, je považován za přiměřený, pokud vnitrostátní soud vyhoví žalobě na náhradu škody s podmínkou, že bude vydáno rozhodnutí Komise, jímž bude podpora schválena, a že tento soud nařídí, aby ministerstvo hospodářství Komisi do dvou měsíců od vyhlášení rozsudku oznámilo podporu na obchodní činnost?

12) Je pro účely výkladu čl. 107 odst. 1 [SFEU] relevantní skutečnost, že je náhrada škody požadována po orgánu veřejné moci (Komise pro regulaci), který v minulosti nemusel takové náklady nést, jakož i skutečnost, že je rozpočet tohoto orgánu tvořen poplatky, jež odvádí státu poskytovatelé veřejných služeb patřící do regulovaných odvětví a které jsou určeny výhradně k zajištění činnosti regulačního orgánu?

13) Je takový režim náhrady škody, jako je režim dotčený v projednávané věci, slučitelný se zásadami zakotvenými v unijním právu, jež jsou použitelné na regulovaná odvětví, včetně článku 12 a bodu 30 odůvodnění [směrnice 2002/20]?“

22. Písemná vyjádření předložily regulační orgán, lotyšská, německá a nizozemská vláda, jakož i Komise. Tito účastníci řízení rovněž písemně odpověděli ve stanovené lhůtě na otázky položené Soudním dvorem podle čl. 61 odst. 1 jednacího řádu Soudního dvora. Tito účastníci řízení, jakož i žalobkyně a španělská vláda se kromě toho vyjádřili na jednání velkého senátu konaném dne 29. března 2022.

IV. Právní analýza

A. K první předběžné otázce

23. První otázkou se předkládající soud v podstatě táže, zda režim, který ukládá veřejným poskytovatelům povinnost vykupovat elektřinu vyrobenou z obnovitelných zdrojů za vyšší než tržní cenu, a to prostřednictvím povinnosti uložené konečnému odběrateli financovat tyto platby, je třeba považovat za „zásah státu nebo ze státních prostředků“ ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU.

24. Je třeba připomenout, že kvalifikace jako „státní podpora“ ve smyslu tohoto ustanovení předpokládá splnění čtyř podmínek, a sice aby se jednalo o státní zásah nebo zásah za použití státních prostředků, tento zásah byl způsobilý ovlivnit obchod mezi členskými státy, přiznával selektivní výhodu svému příjemci a narušoval nebo hrozil narušením hospodářské soutěže [7].

25. Otázka, která byla Soudnímu dvoru předložena, se týká výhradně první z těchto podmínek, a sice existence státních prostředků. V tomto ohledu je třeba poznamenat, že podle ustálené judikatury lze opatření kvalifikovat jako zásah státu nebo podporu poskytnutou ze státních prostředků, jsou-li splněny dvě odlišné a kumulativní podmínky: 1) opatření je přičitatelné členskému státu a 2) opatření je uděleno přímo nebo nepřímo ze státních prostředků [8].

26. Pokud jde zaprvé o podmínku přičitatelnosti, je třeba posoudit, zda je třeba mít za to, že se členský stát podílel na přijetí tohoto opatření. Tato podmínka se považuje za splněnou, bylo-li dotčené opatření zavedeno zákonem nebo jiným právním předpisem [9]. V tomto ohledu je třeba konstatovat, že vyrovnávací mechanismus dotčený ve věci v původním řízení byl zaveden legislativní cestou, a je ho proto třeba považovat za přičitatelný státu, což ostatně žádná ze zúčastněných stran nezpochybnila.

27. Pokud jde zadruhé o podmínku, podle které musí být výhoda poskytnuta ze státních prostředků, je třeba uvést, že za výhody spadající pod čl. 107 odst. 1 SFEU se považují pouze ty poskytnuté přímo nebo nepřímo ze státních prostředků [10].

28. Úvodem poznamenávám, že písemná vyjádření Komise týkající se tohoto druhého kritéria vedla k žádosti německé vlády podle čl. 16 odst. 3 statutu Soudního dvora Evropské unie, aby se projednávanými věcmi zabýval velký senát. Podle této vlády je tento postup odůvodněn tím, že otázka kritérií, která je třeba zohlednit pro určení existence „státních prostředků“, má zásadní význam pro výklad čl. 107 odst. 1 SFEU. Na rozdíl od názoru Komise má tato vláda konkrétně za to, že daňová povaha opatření sama o sobě nepřiznává vybraným prostředkům státní charakter. Určující naopak je, že vybrané prostředky jsou skutečně v dispozici veřejných entit nebo pod státní kontrolou. V rámci celkového hodnocení představuje daňová povaha pouze indicii existence veřejné kontroly a pravomoci s těmito vybranými prostředky disponovat.

29. Než se vyjádřím k této problematice, je třeba nejprve určit, zda opatření, o které jde ve věci v původním řízení, zahrnuje státní prostředky.

[7] – Rozsudek ze dne 13. září 2017, ENEA (C-329/15, EU:C:2017:671, bod 17 a citovaná judikatura).

[8] – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 16. května 2002, Francie v. Komise (C-482/99, EU:C:2002:294, bod 24 a citovaná judikatura).

[9] – Rozsudek ze dne 28. března 2019, Německo v. Komise (C-405/16 P, dále jen „rozsudek Německo v. Komise“, EU:C:2019:268, body 49 a citovaná judikatura).

[10] – Rozsudek ze dne 16. května 2002, Francie v. Komise (C-482/99, EU:C:2002:294, bod 24).

1. Posouzení dotčeného lotyšského režimu s ohledem na judikaturu Soudního dvora

30. Na úvod uvádím, že k opatřením na podporu energií z obnovitelných zdrojů zavedených většinou členských států se vyvinula rozsáhlá judikatura. Tato judikatura poskytuje užitečná vodítka pro zodpovězení první předběžné otázky.

31. Z judikatury Soudního dvora vyplývá, že na opatření spočívající zejména v povinnosti vykupovat elektřinu se může vztahovat pojem „podpora“, i když nezahrnuje převod státních prostředků [11]. Článek 107 odst. 1 SFEU totiž zahrnuje veškeré finanční prostředky, které mohou orgány veřejné správy skutečně použít k podpoře podniků, aniž je rozhodné, zda tyto prostředky trvale patří do majetku státu, či nikoli. I když částky odpovídající podpoře nejsou trvale ve vlastnictví státní pokladny, skutečnost, že zůstávají neustále pod veřejnou kontrolou, a tudíž jsou k dispozici příslušným vnitrostátním orgánům, stačí k tomu, aby byly kvalifikovány jako „státní prostředky“ [12].

32. Soudní dvůr rovněž rozhodl, že finanční prostředky pocházející z povinných příspěvků uložených právními předpisy členského státu, které jsou spravované a rozdělované v souladu s těmito právními předpisy, lze považovat za státní prostředky ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, i když jsou spravovány entitami, které jsou od veřejné moci oddělené [13]. Rozhodujícím prvkem v tomto ohledu je skutečnost, že tyto entity jsou státem pověřeny správou státních prostředků, a nejsou pouze vázány povinností nákupu za použití vlastních finančních zdrojů [14]. V tomto ohledu je nutné, aby existovala souvislost mezi dotčenou výhodou na straně jedné a přinejmenším potenciálním snížením státního rozpočtu na straně druhé [15]. Tato souvislost je v každém případě dána, ukládá-li zákonodárce, aby koncoví uživatelé platili příspěvek orgánu veřejné moci podle objektivního kritéria (např. spotřeby energie). Takový příspěvek je totiž srovnatelný s daní. Totéž platí, pokud příspěvek vybírá jiná entita než orgán veřejné moci, například provozovatel sítě [16].

33. Soudní dvůr se o výše uvedené prvky opíral zejména pro rozhodnutí, že opatření dotčená v řadě případů, které vykazovaly podobnosti s případem ve věci v původním řízení, musí být považovány za opatření zahrnující státní prostředky [17].

34. Kromě případů, v nichž Soudní dvůr rozhodl, že dotčené prostředky podléhaly státní kontrole, je třeba rovněž posoudit okolnosti, za nichž Soudní dvůr rozhodl, že taková kontrola dána nebyla.

35. V rozsudku ve věci PreussenElektra Soudní dvůr konstatoval, že státní prostředky nejsou zahrnuty v opatřeních, kterými stát pouze stanoví minimální nebo maximální cenu za nákup nebo prodej určitého výrobku nebo služby [18]. Z toho vyplývá, že stát nekontroluje finanční prostředky, ani s nimi nedisponuje, pokud zákonodárce reguluje ceny a případně určuje způsob

[11] – Rozsudek ze dne 13. září 2017, ENEA (C-329/15, EU:C:2017:671, bod 17 a citovaná judikatura).

[12] – Rozsudek ze dne 13. září 2017, ENEA (C-329/15, EU:C:2017:671, bod 25 a citovaná judikatura).

[13] – Rozsudky ze dne 2. července 1974, Itálie v. Komise (173/73, EU:C:1974:71, bod 35) a ze dne 19. prosince 2013, Association Vent De Colère! a další (C-262/12, EU:C:2013:851, bod 25).

[14] – Rozsudek ze dne 19. prosince 2013, Association Vent De Colère! a další (C-262/12, EU:C:2013:851, body 30 a 35, jakož i citovaná judikatura).

[15] – Rozsudek Německo v. Komise (body 60 a 84 a citovaná judikatura).

[16] – Rozsudky ze dne 17. července 2008, Essent Netwerk Noord a další (C-206/06, dále jen „rozsudek Essent Netwerk Noord a další“, EU:C:2008:413, body 45 až 47 a 66), jakož i rozsudek Německo v. Komise (body 65 až 71).

[17] – Rozsudek Essent Netwerk Noord a další. Viz rovněž rozsudky ze dne 19. prosince 2013, Association Vent De Colère! a další (C-262/12, EU:C:2013:851), jakož i ze dne 15. května 2019, Achema a další (C-706/17, EU:C:2019:407).

[18] – Rozsudek ze dne 13. března 2001 (C-379/98, dále jen „rozsudek PreussenElektra“, EU:C:2001:160, body 58 a 59).

rozložení finanční zátěže spojené s touto cenou mezi dotčené soukromé entity, aniž by jinak zasahoval do správy nebo užití finančních prostředků. V takovém případě soukromé entity spravují vlastní finanční prostředky, nikoliv státní finanční zdroje.

36. Přítomnost státních prostředků kromě toho není dána, pokud zákonem stanovený poplatek pro předem určenou kategorii osob (a sice odběratelů) není povinný. V rozsudku ve věci Německo v. Komise Soudní dvůr rozhodl, že aby bylo možné hovořit o státních prostředcích, musí být poplatek povinný *de iure* v tom smyslu, že jeho povinný charakter musí vyplývat z vnitrostátního práva [19]. Pokud tedy vnitrostátní právní předpisy pouze „umožňují" přenést poplatek na určitou kategorii osob, není této kategorii osob uložen žádný „povinný poplatek", a prostředky získané z takového poplatku se tudíž nestávají státními prostředky.

37. Dotčené lotyšské opatření je nyní třeba posoudit ve světle výše uvedeného.

38. V prvé řadě podotýkám, že režim zavedený lotyšskou vládou zahrnoval povinný poplatek, který zákonodárce jednostranně uložil na základě právně závazného aktu všem konečným odběratelům, takže může být srovnatelný s daní [20].

39. Zadruhé je třeba zdůraznit, že částky vybrané od odběratelů, které byly použity na odkup elektřiny z obnovitelných zdrojů, spravovala entita podléhající veřejné kontrole, a sice společnost Latvenergo, která je ve stoprocentním vlastnictví státu. Tato společnost spravovala prostředky, které vybrala, a rozdělovala je mezi dodavatele energií z obnovitelných zdrojů podle kritérií stanovených lotyšským právem. Skutečnost, že společnost Latvenergo neměla při volbě způsobu užití vybraných peněžních prostředků (které musí být užity výhradně pro účely stanovené tímto režimem) prostor pro uvážení, nemění nic na skutečnosti, že všechna rozhodnutí v tomto ohledu činí orgány veřejné moci [21].

40. Je tedy třeba konstatovat, že dotčené prostředky byly po celou dobu jejich rozdělování, tedy od okamžiku, kdy byly vybrány od konečných odběratelů elektřiny do jejich přerozdělení mezi dotčené podniky, pod státní kontrolou v přísně regulovaném rámci.

41. Rovněž uvádím, že lotyšský režim je s ohledem na tyto charakteristiky odlišný od režimu, o který šlo ve věcech, v nichž byly vydány rozsudky PreussenElektra a Německo v. Komise. V režimu dotčeném ve věci v původním řízení jsou náklady spojené s nákupem pokryty právně závazným aktem, a sice povinným poplatkem uloženým zákonem, na rozdíl od poplatku, o který šlo ve věci Německo v. Komise. Kromě toho je na rozdíl od režimu dotčeného ve věci PreussenElektra, který stanovil, že financování opatření na podporu energií z obnovitelných zdrojů pochází výhradně ze soukromých zdrojů, přičemž prostředky použité v rámci lotyšského režimu za účelem náhrady nákladů spojených s odkupem elektřiny z obnovitelných zdrojů za vyšší cenu stanovenou státem jsou vybírány od konečných odběratelů. Je třeba rovněž připomenout, že povinnost nákupu v rámci lotyšského režimu je uložena konkrétnímu kompletně veřejnému hospodářskému subjektu, a nikoli soukromým entitám.

42. S ohledem na výše uvedené mám za to, že bez ohledu na přístup, který k této otázce zaujala německá vláda, zahrnuje lotyšský režim „státní prostředky" ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU. Jak je totiž vysvětleno v bodě 38 tohoto stanoviska, je režim financován z povinného poplatku, který je

[19] – Rozsudek Německo v. Komise (body 70 a 71).

[20] – Viz bod 32 tohoto stanoviska.

[21] – V tomto smyslu viz rozsudek Essent Netwerk Noord a další (body 69 a 70).

srovnatelný s daní.. Jak je dále uvedeno v bodech 39 a 40 tohoto stanoviska, jsou prostředky k financování tohoto režimu vybírány, spravovány a rozdělovány společností zcela vlastněnou státem a je tedy neustále pod státní kontrolou.

2. Vyjádření k problematice nastolené německou vládou

43. Problematika, na kterou upozornila německá vláda, svědčí o složitosti výkladu pojmu „státní prostředky“, a to zejména v oblasti obnovitelných energií. Úkolem Soudního dvora je tedy nalézt rovnováhu mezi „rizikem nedostatečného zahrnutí“, které by vedlo k tomu, že by unijní právo připustilo vytváření složitých režimů umožňujících obcházení pravidel státní podpory na straně jedné a „rizikem nadměrného zahrnutí“, které by vyplývalo z toho, že by byla jako státní podpora kvalifikována opatření na podporu obnovitelných energií, která nezahrnují použití státních prostředků, na straně druhé.

44. Soudní dvůr se v této souvislosti zabýval řadou případů týkajících se režimů podpory obnovitelných energií zavedených členskými státy. Z této judikatury přitom vyplývá, že rozhodujícím prvkem pro prokázání existence státních prostředků je to, že dotčené finanční prostředky musí být neustále pod veřejnou kontrolou a musí být skutečně k dispozici státu. Jinými slovy bude existence státních prostředků záviset na míře kontroly, kterou stát nad danými prostředky vykonává.

45. Tento prvek zaprvé umožňuje vyloučit použití pravidel státní podpory, nemá-li stát nad danými finančními prostředky kontrolu. Tak je tomu například v případě, kdy režim na podporu obnovitelných energií stanoví rozdělení prostředků soukromého původu mezi podniky, aniž by tyto prostředky byly k dispozici státu, jako tomu bylo ve věci, v níž byl vydán rozsudek PreussenElektra.

46. Zadruhé z judikatury uvedené v bodech 31 a 32 tohoto stanoviska vyplývá, že podmínka kontroly státních prostředků se považuje za splněnou ve dvou případech, a to jednak týká-li se dotčené opatření prostředků pocházejících z daně nebo jiných povinných poplatků, jako jsou příspěvky nebo odvody do státního rozpočtu, a lze je tedy přirovnat k dani, a jednak ukládají-li vnitrostátní právní předpisy platbu příspěvku a takto získané finanční prostředky spravuje a vynakládá sám stát nebo entita jednající jménem státu a pod státní kontrolou.

47. Otázka, kterou vznesla německá vláda, se týká v podstatě toho, zda se jedná o dvě kumulativní podmínky. Dle mého názoru tomu tak není.

48. Domnívám se, že judikatura Soudního dvora musí být vykládána v tom smyslu, že v případě finančních prostředků pocházejících z daní nebo jiných poplatků, příspěvků či odvodů, které jsou uloženy všem konečným odběratelům jednostranně zákonodárcem na základě právně závazného aktu a mohou být tedy srovnatelné s daní, se jedná vždy o prostředky, které mají státní povahu – která je vlastní pojmu „daň“ – takže se podmínka kontroly prostředků státem a jejich poskytnutí ze strany státu považuje za splněnou. Tento závěr je dle mého názoru kromě toho potvrzen judikaturou Soudního dvora [22].

[22] – Viz rozsudky Essent Netwerk Noord a další (body 69 až 75); vizr rovněž rozsudky ze dne 19. prosince 2013, Association Vent De Colère! a další (C-262/12, EU:C:2013:851, body 21, 25, 28 až 36), ze dne 15. května 2019, Achema a další (C-706/17, EU:C:2019:407, body 63 až 67), jakož i ze dne 16. září 2021, FVE Holýšov I a další v. Komise (C-850/19 P, nezveřejněný, EU:C:2021:740, bod 46).

49. Nejedná se však o jedinou podmínku, která umožňuje kvalifikovat opatření jako opatření zahrnující státní prostředky. Existenci státních prostředků lze prokázat i prostřednictvím druhého kritéria, které umožňuje určit, že prostředky vybrané na základě legislativního aktu jsou skutečně pod státní kontrolou [23].

50. Kromě toho se domnívám, že skutečnost, že se Soudní dvůr v některých případech rozhodl přistoupit k posouzení druhého kritéria, přestože předtím konstatoval, že se jedná o daň, nelze vykládat jako implicitní uznání kumulativní povahy těchto dvou podmínek, jak tvrdí německá vláda. V této souvislosti připomínám, že rozbor, o který byl Soudní dvůr požádán zejména ve výše uvedených případech, se týkal opatření, která se z hlediska své právní a ekonomické složitosti výrazně lišila. Z toho vyplývá, že rozbor „všech okolností" konkrétního opatření – slovy Soudního dvora ve věci Essent Netwerk Noord a další – může být nezbytný v případech, kdy nelze jasně a jednoznačně určit daňovou povahu dotčeného opatření. Kromě toho je zřejmé, že takový rozbor bude nutný v případě, že dotčené opatření není daní nebo povinným poplatkem srovnatelným s daní.

51. Podotýkám rovněž, že alternativní povaha těchto dvou „podmínek" je potvrzena i judikaturou Soudního dvora. Rozsudek ve věci Německo v. Komise [24] chápu tak, že jelikož poplatek EEG, o který se jednalo v tomto rozsudku, neměl stejné znaky jako příplatek k ceně za elektřinu posuzovaný v rozsudku ve věci Essent Netwerk Noord a další (tedy znaky daně), považoval Soudní dvůr za nutné posoudit ostatní prvky uvedené ve prospěch státního původu prostředků v rozsudku Tribunálu napadeném kasačním opravným prostředkem [25]. Soudní dvůr v rozsudku ve věci Achema a další [26] kromě toho uvedl, že finanční prostředky, které provozovatelé elektrických sítí povinně vybírají od hospodářských subjektů a konečných odběratelů, mohou být považovány za státní prostředky (body 64 a 65 uvedeného rozsudku) a následně konstatoval, že je na tyto prostředky rozdělované mezi příjemce režimu entitou podléhající veřejné kontrole, která nemá žádnou pravomoc, pokud jde o určení a použití těchto finančních prostředků, „kromě tohoto" třeba nahlížet tak, že zůstávají pod veřejnou kontrolou (body 66 a 67 uvedeného rozsudku).

3. Odpověď na předběžnou otázku

52. S ohledem na výše uvedené mám za to, že je třeba odpovědět na první předběžnou otázku tak, že povinnost veřejného poskytovatele vykupovat elektřinu za vyšší než tržní cenu od výrobců, kteří využívají obnovitelné zdroje energie, na základě povinnosti konečného odběratele platit úměrně své spotřebě, představuje podporu poskytnutou ze státních prostředků ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU.

[23] – Aby tato podmínka byla považována za splněnou, je třeba prokázat, že finanční prostředky jsou vybírány a spravovány podnikem, který je kontrolovaný státem.

[24] – Viz body 65 až 72 tohoto rozsudku. V tomto smyslu viz rovněž rozsudek ze dne 16. září 2021, FVE Holýšov a další (C-850/19 P, EU:C:2021:740, bod 46).

[25] – V bodě 72 rozsudku ve věci Německo v. Komise tak Soudní dvůr poté, co vyloučil existenci „zvláštního poplatku", usoudil, že „v důsledku toho" bylo třeba ověřit, zda další dva uvedené prvky (a sice státní kontrola nad finančními prostředky nebo provozovateli sítě) mu „nicméně" umožňovaly dojít k závěru, že příjmy získané příplatkem EEG představovaly státní prostředky.

[26] – Rozsudek ze dne 15. května 2019, C-706/17, EU:C:2019:407.

B. Ke druhé předběžné otázce

53. Druhou otázkou se předkládající soud v podstatě táže, jaké prvky umožňují určit okamžik liberalizace trhu s elektřinou v Lotyšsku a rozsah, v němž měla situace uvedeného trhu před rokem 2007 vliv na posouzení existence státní podpory ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU.

54. Podle lotyšské vlády by měl Soudní dvůr tuto otázku prohlásit za nepřípustnou, neboť nemůže mít dopad na výsledek sporu v původním řízení, jelikož náhrada škody, kterou žalobkyně požadují, splňuje kritéria „státní podpory“ bez ohledu na okamžik, kdy byl trh s elektřinou liberalizován.

55. Třebaže rozhodnutí o této otázce přísluší vnitrostátnímu soudu, který je jako jediný příslušný k určení a posouzení skutkových okolností sporu v původním řízení, mám za to, že se vnitrostátní soud prostřednictvím této otázky táže, zda mohou existovat státní podpory na trhu, který není liberalizován. Mohla by totiž vyvstat otázka, zda v případě, že trh s energií liberalizován není, nechybí některá z podmínek stanovených v čl. 107 odst. 1 SFEU. V této souvislosti připomínám, že kvalifikace jako „státní podpora“ předpokládá splnění čtyř podmínek, včetně těch, které stanoví, že podpora musí „narušovat hospodářskou soutěž“ a „ovlivňovat obchod mezi členskými státy“.

56. Na jedné straně je třeba uvést, že Soudní dvůr již rozhodl, že výhoda poskytnutá určitým podnikům, například ve formě dotací, může ovlivnit obchod mezi členskými státy a narušit hospodářskou soutěž i před celkovou liberalizací trhu v dotčeném odvětví [27]. Na druhou stranu Soudní dvůr poukázal na to, že posouzení toho, zda je trh otevřen hospodářské soutěži, přísluší vnitrostátnímu soudu [28]. Zdá se přitom, že vnitrostátní soud již na tuto otázku odpověděl kladně, jelikož uvedl, že lotyšský trh s elektřinou byl již liberalizován (a propojen s trhy s elektřinou ostatních členských států) před 1. červencem 2007, a tudíž před dobou rozhodnou z hlediska skutkových okolností sporů v původním řízení.

57. Za těchto okolností mám za to, že by Soudní dvůr měl prohlásit druhou otázku za nepřípustnou, jelikož je podle mne hypotetická a nemá vliv na řešení sporů v původním řízení. V této souvislosti připomínám, že Soudní dvůr rozhodl, že nemá pravomoc poskytnout předkládajícímu soudu odpověď, jelikož otázky, které mu byly předloženy, se neváží ke skutkovému stavu nebo předmětu původního řízení a nejsou objektivně nezbytné pro řešení sporu v původním řízení [29].

C. Ke třetí předběžné otázce

58. Domnívám se, že s ohledem na odpověď, kterou navrhuji dát na první předběžnou otázku, není třeba na třetí otázku odpovídat. Pro případ, že Soudní dvůr bude považovat za nutné na tuto otázku odpovědět, odkazuji na následující rozbor čtvrté předběžné otázky.

[27] – Rozsudek ze dne 10. června 2010, Fallimento Traghetti del Mediterraneo (C-140/09, EU:C:2010:335, bod 49).

[28] – Rozsudek ze dne 10. června 2010, Fallimento Traghetti del Mediterraneo (C-140/09, EU:C:2010:335, bod 50).

[29] – Rozsudek ze dne 17. května 1994, Corsica Ferries (C-18/93, EU:C:1994:195, bod 14).

D. Ke čtvrté a deváté předběžné otázce

59. Čtvrtou otázkou se předkládající soud v podstatě táže, zda by v případě, že by dotčené opatření muselo být kvalifikováno jako „státní podpora“, vyhovění žalobě na náhradu škody představovalo novou podporu nebo by muselo být srovnatelné s poskytnutím části státní podpory, která nebyla předtím obdržena. Svou devátou otázkou se tento soud táže, zda státní podpora poskytnutá z důvodu takové náhrady škody musí být kvalifikována jako „nová podpora“ nebo „existující podpora“ ve smyslu čl. 1 písm. b) a c) nařízení 2015/1589. S ohledem na souvislost mezi oběma otázkami musí být dle mého názoru posouzeny společně.

1. K dopadu kvalifikace žalob na náhradu škody s ohledem na ustanovení o státních podporách

60. Nejprve je třeba připomenout, že účastníci původního řízení vznesli otázku, zda učinění závěru o existenci státní podpory může záviset na klasifikaci žalob podaných podle vnitrostátního práva.

61. Žalobkyně a nizozemská vláda se v tomto ohledu domnívají, že vnitrostátní soud musí v původním řízení rozhodnout o žalobě na náhradu škody založené na odpovědnosti regulačního orgánu za protiprávní jednání. Škoda, jejíž náhrada je požadována, totiž vznikla v důsledku pochybení tohoto orgánu, které navíc konstatoval vnitrostátní soud. Žalobkyně tak na základě judikatury obsažené v rozsudku ze dne 27. září 1988, Asteris a další (106/87 à 120/87, EU:C:1988:457) popsané v bodě 63 tohoto stanoviska tvrdí, že skutečnost, že podaná žaloba je žalobou na náhradu škody, postačuje k vyloučení existence státní podpory.

62. Lotyšská vláda naopak tvrdí, že náhrada škody, kterou žalobkyně požadují, neodpovídá žalobě na náhradu škody založené na újmě způsobené zásahem státu – bez ohledu na kvalifikaci této žaloby podle vnitrostátního práva –, nýbrž spíše získání výhody podle čl. 30 odst. 3 zákona o trhu s elektřinou [30].

63. Zadruhé je třeba poukázat na to, že se Soudní dvůr již k podobné otázce vyjádřil v rozsudku ve věci Asteris a další, přičemž rozhodl, že státní podpora má naprosto jinou právní povahu než náhrada, kterou jsou vnitrostátní orgány povinny poskytnout jednotlivcům za škodu, kterou jim způsobily [31]. Poskytnutím náhrady stát usiluje o obnovení finanční situace, která by nastala, kdyby ji svým zásahem nezhoršil. Není pochyb o tom, že některé formy náhrad poskytovaných podnikům nepředstavují státní podporu. Naproti tomu je cílem státní podpory ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU poskytnout určitým podnikům výhodu, která zlepší jejich stávající finanční situaci a postavení na trhu ve srovnání s ostatními soutěžiteli.

64. Takové žaloby na náhradu škody však nemohou vést k obcházení účinného uplatňování pravidel v oblasti státních podpor [32]. Osoby, jimž nebyla poskytnuta podpora, která nebyla oznámena Komisi a nebyla jí schválena, se nemohou z důvodu „náhrady škody“ domáhat částky rovnající se podpoře, kterou neobdržely, protože by se to rovnalo nepřímému poskytnutí protiprávní podpory [33].

[30] – Toto ustanovení stanovilo právo prodávat nadbytek elektřiny veřejnému poskytovateli za cenu odpovídající dvojnásobku průměrné sazby za prodej elektřiny, která byla vyšší než sazba stanovená v dotčeném období.

[31] – Rozsudek ze dne 27. září 1988 (106/87 až 120/87, EU:C:1988:457, bod 23).

[32] – Rozsudek ze dne 11. listopadu 2015, Klausner Holz Niedersachsen (C-505/14, EU:C:2015:742, body 42 až 44).

[33] – Stanovisko generálního advokáta Ruize-Jaraba Colomera ve spojených věcech Atzeni a další (C-346/03 a C-529/03, EU:C:2005:256, bod 98).

65. Zatřetí podotýkám, že skutečnost, že zaplacení částky vyplývá ze soudního rozhodnutí, sama o sobě nevylučuje, že jej lze kvalifikovat jako „státní podporu“. Soudní dvůr v rozsudku ve věci Buonotourist v. Komise rozhodl, že Itálie poskytla státní podporu rozsudkem Consiglio di Stato (Státní rada, Itálie), v němž byla poskytovateli přepravních služeb v autobusové dopravě přiznána vyrovnávací platba za závazky veřejné služby [34]. Podobně Soudní dvůr rozhodl v rozsudku ve věci DEI a Komise v. Alouminion tis Ellados, že Řecko poskytlo státní podporu usnesením o předběžném opatření Protodikeio Athinon (soud prvního stupně v Aténách, Řecko), kterým bylo pro období několika měsíců ve prospěch výrobcům hliníku obnoveno uplatňování preferenční sazby za elektřinu [35].

66. Je pravda, že z čistě koncepčního hlediska naráží úvaha, že by státní podporu mohl poskytnout vnitrostátní soud, na zásadu dělby moci. Rozhodnutí soudu totiž (samo o sobě) nevytváří nová práva, která dříve neexistovala, nýbrž pouze vykládá a aplikuje stávající právní normy. Toto základní východisko však nelze neomezeně uplatnit v oblasti státních podpor, zejména s ohledem na skutečnost, že v této oblasti není relevantní, jaký státní orgán podporu poskytuje (a to i jedná-li se o soud).

67. Z následujících důvodů mám za to, že rozhodnutí soudu, kterým se vyhovuje žalobám, které žalobkyně podaly, může představovat „státní podporu“, přičemž je klasifikace těchto žalob podle vnitrostátního práva jako žalob na náhradu škodu irelevantní.

68. V prvé řadě tento závěr podle mě vyplývá jak z uvedeného rozsudku ve věci Buonotourist v. Komise citovaného v bodě 65 tohoto stanoviska, tak z ustálené judikatury Soudního dvora, podle které jsou opatření státní podpory definována objektivním způsobem prostřednictvím jejich účinků, a nikoliv jejich příčin či cílů [36]. Automatické vyloučení existence státní podpory v případě, že se rozhodnutí týká „formálně“ žaloby na náhradu škody, by vedlo k tomu, že by pojem státní podpora nebyl definován objektivním způsobem v závislosti na jeho účincích, nýbrž subjektivně podle orgánu veřejné moci, který rozhodnutí přijal.

69. Dále by použití formálního kritéria pouze na základě vnitrostátního práva pro určení, které činnosti mohou zakládat nárok na poskytnutí státní podpory, podle mého názoru představovalo skutečné riziko obcházení ustanovení unijního práva týkajících se státních podpor. Stačilo by tak, aby žádost o protiprávní státní podporu byla formulována jako žaloba na náhradu škody, aby se vyhnula pravidlům státní podpory a kontrole jak ze strany Komise, tak vnitrostátních soudů. Je přitom zřejmé, že by takové řešení narušilo užitečný účinek čl. 108 odst. 3 SFEU.

70. Projednávané věci konečně podle mého názoru názorně ilustrují toto riziko, jelikož – na základě ověření, které přísluší provést vnitrostátnímu soudu – žaloby na náhradu škody podle všeho povedou ke stejnému výsledku jako použití zákona, který stanoví nákup elektřiny za vyšší cenu, což představuje státní podporu (jak bylo konstatováno v odpovědi na první předběžnou otázku). Žalobkyně tak prostřednictvím podaných žalob na náhradu škody požadují, aby jim vnitrostátní soud poskytl státní podporu, která jim předtím podle zákona nemohla být poskytnuta. Na tomto závěru nemění nic ani skutečnost, že žaloby žalobkyň jsou podle vnitrostátního práva kvalifikovány jako žaloby na náhradu škody. Náhradu škodu, kterou žalobkyně požadují, lze proto považovat za „státní podporu“ ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU.

[34] – Rozsudek ze dne 4. března 2020, C-586/18 P, EU:C:2020:152, body 88 až 97.

[35] – Rozsudek ze dne 26. října 2016, C-590/14 P, EU:C:2016:797, body 58 a 59.

[36] – Rozsudek ze dne 8. prosince 2011, France Télécom v. Komise (C-81/10 P, EU:C:2011:811, bod 17).

2. Ke kvalifikaci žalob na náhradu škody jako „nových“ nebo „existujících“ podpor

71. Domnívám se, že odpověď na otázku, zda se v projednávaném případě jedná o „novou podporu“ nebo „existující podporu“, lze bez větších obtíží odvodit z textu nařízení 2015/1589.

72. V této souvislosti připomínám, že čl. 1 písm. c) tohoto nařízení stanoví, že „novou podporou“ se rozumí každá podpora, což znamená režimy podpory a jednotlivá podpora, která není existující podporou, včetně změn existující podpory. Pokud tak náhrady škody poskytnuté žalobkyním nespadají do žádné z kategorií „existujících podpor“ uvedených v bodě b) tohoto článku, na které se toto ustanovení vztahuje, představují „novou podporu“. Státní podpora, kterou žalobkyně požadují, konkrétně zjevně nespadá pod body ii) a iii) uvedeného ustanovení, takže nebyla schválena Komisí nebo Radou, ani nebyla Komisi oznámena.

73. S ohledem na výše uvedené navrhuji odpovědět na čtvrtou a devátou předběžnou otázku tak, že rozhodnutí, kterým vnitrostátní soud přiznává náhradu škody žalobkyním, může představovat „státní podporu“ ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU a musí být kvalifikováno jako „nová podpora“ ve smyslu čl. 1 písm. c) nařízení 2015/1589, jelikož nespadá do žádné z kategorií „existujících podpor“ upravených v čl. 1 písm. b) tohoto nařízení.

E. K páté předběžné otázce

74. Pátou předběžnou otázkou se předkládající soud v podstatě táže, zda za předpokladu, že je třeba žaloby na náhradu škody, o které jde ve věci v původním řízení, považovat za návrhy na vyplacení státní podpory, která nebyla předtím poskytnuta, musí toto vyplacení záviset na současném stavu trhu s elektřinou a platné vnitrostátní právní úpravě, včetně omezení, jež v současnosti existují s cílem zamezit nadměrným vyrovnávacím platbám.

75. S ohledem na odpověď, kterou navrhuji dát na čtvrtou předběžnou otázku, se domnívám, že na pátou otázku není třeba odpovídat.

76. V každém případě jsem toho názoru, že tato otázka je nepřípustná, jelikož se, jak se zdá, týká posouzení slučitelnosti vyplacení dotčených náhrad škody s vnitřním trhem s elektřinou, ačkoliv jsou považovány za státní podpory poskytnuté na základě režimu podpor, který byl platný v letech 2005 až 2008. V tomto ohledu připomínám, že z ustálené judikatury vyplývá, že posouzení slučitelnosti podpor nebo režimu podpor s vnitřním trhem spadá do výlučné pravomoci Komise, jejíž činnost podléhá přezkumu unijních soudů [37].

F. K šesté a sedmé předběžné otázce

77. Šestou a sedmou předběžnou otázkou se předkládající soud v podstatě táže, zda je pro účely výkladu čl. 107 odst. 1 SFEU relevantní jednak skutečnost, že větrným elektrárnám, na rozdíl od vodních elektráren, byla v minulosti poskytnuta podpora v plné výši, a jednak skutečnost, že škoda byla nahrazena pouze některým výrobcům elektřiny z vodních zdrojů.

[37] – Rozsudek ze dne 23. března 2006, Enirisorse (C-237/04, EU:C:2006:197, bod 23).

78. Stejně jako Komise a lotyšská vláda jsem i já toho názoru, že tyto okolnosti nejsou relevantní pro vyřešení sporů v původním řízení. Tyto skutečnosti totiž mohou představovat prvky pro posouzení slučitelnosti režimu podpory platného v letech 2005 až 2008 s vnitřním trhem, což je, jak je uvedeno v bodě 76 tohoto stanoviska, ve výlučné pravomoci Komise. Tyto otázky proto podle mne musí být odmítnuty jako nepřípustné.

G. K osmé předběžné otázce

79. Osmou předběžnou otázkou se předkládající soud v podstatě táže, zda podpory dotčené v projednávané věci splňují podmínky stanovené pro podpory *de minimis* v rozsahu, v němž jejich výše nepřesahuje práh stanovený v čl. 3 odst. 2 nařízení č. 1407/2013 pro podpory *de minimis* [38].

80. Je třeba připomenout, že čl. 5 odst. 2 tohoto nařízení stanoví, že strop pro podpory *de minimis* musí být posuzován s ohledem na podpory, které již žalobkyně obdržely na stejném základě podle stejných právních předpisů ve stejném období.

81. Rovněž zdůrazňuji, že vnitrostátní soudy sice nejsou příslušné k rozhodování o slučitelnosti podpory s vnitřním trhem, mohou jim však být předkládány spory, ve kterých musí vykládat a uplatňovat pojem „státní podpora“ uvedený v čl. 107 odst. 1 SFEU zejména za účelem určení, zda státní opatření, které bylo zavedeno, aniž bylo přihlédnuto k postupu předchozí kontroly stanovenému v čl. 108 odst. 3 SFEU, mělo této kontrole podléhat, či nikoli [39].

82. Předkládající soud tedy může posuzovat, zda státní podpora spadá do odchylného režimu podpor *de minimis*. Tomuto soudu tedy v každé z věcí v původním řízení přísluší ověřit, zda dotčené podpory nejsou kumulovány s jinými podporami, které již byly žalobkyním poskytnuty na základě zákona o trhu s elektřinou nebo jiných režimů podpor schválených ze strany Komise [40].

83. S ohledem na výše uvedené je třeba odpovědět na osmou předběžnou otázku tak, že předkládajícímu soudu přísluší v souladu s čl. 5 odst. 2 nařízení č. 1407/2013 ověřit, zda kumulace podpor dotčených v každé z věcí v původním řízení s jinými podporami poskytnutými týmž žalobkyním nevede k překročení prahové hodnoty stanovené v čl. 3 odst. 2 tohoto nařízení.

H. K desáté předběžné otázce

84. Desátou předběžnou otázkou se předkládající soud táže, kdy začíná běžet promlčecí lhůta deseti let ve smyslu čl. 17 odst. 2 nařízení 2015/1589.

85. Stejně jako lotyšská vláda se domnívám, že na tuto otázku není třeba odpovídat, jelikož vychází z předpokladu, že poskytnutí dotčených náhrad škody je srovnatelné s existující podporou, zatímco je třeba tyto náhrady považovat za „novou podporu“.

[38] – Tato otázka je zřejmě odůvodněna skutečností, že každá z částek, které žalobkyně obdržely, je skutečně pod hranicí *de minimis*.

[39] – Rozsudek ze dne 26. října 2016, DEI a Komise v. Alouminion tis Ellados (C-590/14 P, EU:C:2016:797, bod 98 a citovaná judikatura).

[40] – V tomto ohledu uvádím, že jak předkládající soud, tak někteří účastníci řízení odkazují na režim státních podpor, který byl platný vedle opatření dotčeného v původním řízení, a který byl schválen rozhodnutím Komise SA.43140 (2015/NN) ze dne 24. dubna 2017 – Podpora výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a kombinované výroby tepla a elektřiny.

86. V každém případě je třeba poznamenat, že Soudní dvůr již rozhodl, že promlčecí lhůta počíná běžet ode dne, kdy je protiprávní podpora skutečně poskytnuta příjemci [41], přičemž také upřesnil, že den poskytnutí podpory neodpovídá dni přijetí režimu podpory [42]. V této souvislosti rovněž připomínám, že v rozsudku ze dne 25. ledna 2022, Komise v. European Food a další (C-638/19 P, EU:C:2022:50) (ve věci známé pod názvem „Micula“) Soudní dvůr, který rozhodoval ve velkém senátu, upřesnil, že okamžikem poskytnutí možné podpory není okamžik, v němž žalobci vznikl vůči státu hmotněprávní nárok na náhradu škody z důvodu tvrzeného porušení, nýbrž okamžik, kdy byl tento nárok uznán a vyčíslen usnesením rozhodčího soudu. Až v tomto určitém okamžiku totiž může být žalobci skutečně vyplaceno požadované odškodnění, jelikož nabývá definitivní nárok na tuto podporu, a státu vzniká povinnosti tuto podporu poskytnout. Až v tomto okamžiku je toto opatření rovněž způsobilé narušit hospodářskou soutěž a ovlivnit obchod mezi členskými státy ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU [43].

87. Je však třeba upřesnit, že v projednávaném případě rozsudky Administratīvā apgabaltiesa (regionální správní soud) stanovily odklad svého výkonu do doby, než budou podpory, které se jimi přiznávají, oznámeny Komisi a tento orgán ohledně nich následně přijme rozhodnutí. Ke skutečnému poskytnutí podpor, tedy vyplacení náhrady škody, tudíž ještě nedošlo a promlčecí lhůta stanovená v čl. 17 odst. 2 nařízení 2015/1589 nezačala běžet.

88. S ohledem na odpověď na čtvrtou a devátou předběžnou otázku je třeba na desátou předběžnou otázku odpovědět tak, že vzhledem ke kvalifikaci žaloby na náhradu škody jako „nová podpora“, nejsou splněny podmínky stanovené v čl. 1 písm. b) bodu iv) nařízení 2015/1589, jelikož promlčecí lhůta deset let od poskytnutí podpory neuplynula. Tato lhůta začíná běžet ode dne právní moci rozsudku, kterým se vyhovuje žalobě na náhradu škody, jelikož tento okamžik představuje den, kdy je podpora udělena příjemci ve smyslu čl. 17 odst. 2 tohoto nařízení.

I. K jedenácté předběžné otázce

89. Jedenáctou předběžnou otázkou se předkládající soud v podstatě táže, zda s ohledem na čl. 108 odst. 3 SFEU, jakož i články 2 a 3 nařízení 2015/1589, může vyhovět žalobě na náhradu škody pouze s odkládací podmínkou, že předtím bude oznámena Komisi a ta ji schválí.

90. V prvé řadě připomínám, že úkol, který unijní právo přiděluje vnitrostátním soudům při provádění systému kontroly státních podpor [44], zahrnuje mimo jiné povinnost ověřit, zda dotčený členský stát splnil svou povinnost, shledají-li, že dotčené opatření mělo být Komisi oznámeno podle čl. 108 odst. 3 SFEU, a pokud tato povinnost splněna nebyla, prohlásit toto opatření za protiprávní [45]. Z toho vyplývá, že vnitrostátní soud je povinen v souladu se svým vnitrostátním právem vyvodit všechny důsledky z porušení pravidel státní podpory, a zejména z porušení čl. 108 odst. 3 SFEU.

91. Z výše citované judikatury tak vyplývá, že předkládající soud nemůže vyhovět žalobám výrobců na náhradu škody, pokud se tyto žaloby opírají o protiprávní podporu. Jak bylo uvedeno v bodě 70 tohoto stanoviska, by měl nárok na náhradu škody *de facto* stejný účinek jako použití

41 – Rozsudek ze dne 26. dubna 2018, ANGED (C-233/16, EU:C:2018:280, body 79 a 82).

42 – Rozsudek ze dne 8. prosince 2011, France Télécom v. Komise (C-81/10 P, EU:C:2011:811, bod 81).

43 – Rozsudek ze dne 25. ledna 2022, Komise v. European Food a další (C-638/19 P, EU:C:2022:50, body 123 až 125).

44 – Rozsudek ze dne 26. října 2016, DEI a Komise v. Alouminion tis Ellados (C-590/14 P, EU:C:2016:797, body 95 až 98 a citovaná judikatura).

45 – Rozsudek ze dne 19. března 2015, OTP Bank (C-672/13, EU:C:2015:185, bod 68).

právních předpisů v rozporu s unijním právem, které by vedlo k narušení hospodářské soutěže. Výrobci by totiž obdrželi částku odpovídající té, kterou by obdrželi na základě režimu protiprávní podpory, čemuž musí vnitrostátní soud v zásadě zabránit.

92. Kromě toho připomínám, že v rámci dělby pravomocí mezi Komisi a vnitrostátní soudy posuzují vnitrostátní soudy existenci podpory, ale nikoliv její slučitelnost s vnitřním trhem, jelikož posouzení slučitelnosti patří do výlučné pravomoci Komise a podléhá přezkumu Soudního dvora [46].

93. V projednávaném případě přitom Administratīvā apgabaltiesa (regionální správní soud) podrobil poskytnutí náhrady škody odkládací podmínce, podle které lotyšské orgány nesmí vyplatit žádnou podporu, pokud ji neoznámí a nezískají předchozí souhlas Komise. Administratīvā apgabaltiesa (regionální správní soud) tedy splnil požadavky stanovené v čl. 108 odst. 3 SFEU, když ve svých rozsudcích ze dne 31. května a ze dne 10. července 2019 stanovil, že náhrada škody, kterou nařídil vnitrostátním orgánům zaplatit žalobkyním, může být vyplacena až poté, co Komise udělí souhlas nebo se bude považovat za udělený.

94. Na jedenáctou otázku je tedy podle mne třeba odpovědět tak, že čl. 108 odst. SFEU a články 2 a 3 nařízení 2015/1589 musí být vykládány v tom smyslu, že umožňují poskytnutí podpory, pokud vnitrostátní soud vyhoví návrhu na náhradu škody za podmínky, že dotčený členský stát oznámí podporu, o kterou jde, Komisi a obdrží rozhodnutí, které toto opatření podpory schvaluje.

J. K dvanácté předběžné otázce

95. Dvanáctou předběžnou otázkou se předkládající soud v podstatě táže, zda je pro posouzení existence státní podpory relevantní skutečnosti, že je náhrada škody požadována po jiném orgánu veřejné moci, než je ten, který je v zásadě povinen nakupovat „zelenou“ elektřinu od výrobců a jehož rozpočet je určen výhradně k zajištění jeho činnosti.

96. Jinými slovy je účelem této otázky zjistit, zda právní statut a úkoly svěřené právnické osobě, které přísluší vyplatit finanční výhodu, jsou relevantní pro posouzení toho, zda je tato výhoda poskytnuta ze „státních prostředků“. Tato otázka zřejmě vyplývá ze zvláštností projednávaných případů, a zejména ze specifičnosti vnitrostátního práva, které v projednávaném případě svěřilo stanovení vyšší sazby za elektřinu jiné osobě, než která je příslušná k nákupu „zelené“ elektřiny za tuto sazbu [47]. Podle vnitrostátního práva přitom regulační orgán v zásadě nemohl použít svůj vlastní rozpočet na výplatu státní podpory vzhledem k omezením stanoveným vnitrostátním právem, které mu umožňovalo použít své prostředky výhradně na zajištění vlastního fungování.

97. Z článku 107 odst. 1 SFEU vyplývá, že unijní normotvůrce při posuzování podpory nepřikládá význam entitě, která má státní podporu vyplatit, ale původu finančních prostředků, z nichž bude daná podpora vyplacena. Z judikatury kromě toho jasně vyplývá, že veřejnoprávní či soukromoprávní povaha, ani autonomie osoby, která dotčenou výhodu poskytuje, nejsou pro toto rozhodnutí relevantní [48].

[46] – Rozsudek ze dne 2. května 2019, A-Fonds (C-598/17, EU:C:2019:352, body 45 a 46).

[47] – V této souvislosti připomínám, že podle vnitrostátního práva bylo úkolem společnosti AS Latvenergo vykupovat přebytky vyrobené elektřiny za zvýšenou cenu, zatímco průměrnou sazbu za prodej elektřiny stanovovala Komise pro regulaci jako regulační orgán trhu s elektřinou.

[48] – Rozsudek ze dne 9. listopadu 2017, Komise v. TV2/Danmark (C-656/15 P, EU:C:2017:836, body 44 a 45).

98. S ohledem na výše uvedené je třeba na dvanáctou otázku odpovědět tak, že právní povaha a úkoly, které jsou právnické osobě svěřeny na základě vnitrostátního práva, jsou nerozhodné pro posouzení toho, zda byla výhoda poskytnuta ze „státních prostředků“, jelikož specifický zdroj státních prostředků nemá vliv na kvalifikaci opatření jako státní podpory.

K. K třinácté předběžné otázce

99. Třináctou předběžnou otázkou se předkládající soud v podstatě táže, zda může být směrnice 2002/20 překážkou pro poskytnutí náhrady škody žalobkyním.

100. Přitom je třeba uvést, že projednávané věci nespadají do oblasti působnosti této směrnice, jelikož se nepoužije na odvětví elektřiny. Kromě toho z žádného ustanovení uvedené směrnice podle všeho nevyplývá, že by se tato směrnice použila na jiná odvětví než trh elektronických komunikací. Tato otázka tedy musí být odmítnuta jako zjevně nepřípustná.

V. Závěry

101. S ohledem na výše uvedené navrhuji, aby Soudní dvůr na předběžné otázky položené l'Augstākā tiesa (Senāts) (Nejvyšší soud, Lotyšsko) odpověděl následovně:

„1) Povinnost veřejného poskytovatele vykupovat elektřinu za vyšší než tržní cenu od výrobců, kteří využívají obnovitelné zdroje energie, na základě povinnosti konečného odběratele platit úměrně své spotřebě, musí být považována za podporu poskytnutou ze státních prostředků ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU.

2) Rozhodnutí, kterým vnitrostátní soud přiznává náhradu škody, může představovat ‚státní podporu' ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU a musí být kvalifikováno jako ‚nová podpora' ve smyslu čl. 1 písm. c) nařízení Rady (EU) 2015/1589 ze dne 13. července 2015, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 108 Smlouvy o fungování Evropské unie, jelikož nespadá do žádné z kategorií ‚existujících podpor' upravených v čl. 1 písm. b) tohoto nařízení.

3) Předkládajícímu soudu přísluší v souladu s čl. 5 odst. 2 nařízení Komise (EU) č. 1407/2013 ze dne 18. prosince 2013 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu *de minimis* ověřit, zda kumulace podpor dotčených v každé z věcí v původním řízení s jinými poskytnutými podporami nevede k překročení prahové hodnoty stanovené v čl. 3 odst. 2 tohoto nařízení.

4) Vzhledem ke kvalifikaci žaloby na náhradu škody jako ‚nové podpory' nejsou splněny podmínky stanovené v čl. 1 písm. b) bod iv) nařízení 2015/1589, jelikož promlčecí lhůta deset let od poskytnutí podpory neuplynula. Tato lhůta začíná běžet ode dne právní moci rozsudku, kterým se vyhovuje žalobě na náhradu škody, jelikož tento okamžik představuje den, kdy je podpora udělena příjemci ve smyslu čl. 17 odst. 2 tohoto nařízení.

5) Článek 108 odst. SFEU a články 2 a 3 nařízení 2015/1589 musí být vykládány v tom smyslu, že umožňují poskytnutí podpory, pokud vnitrostátní soud vyhoví žalobě na náhradu škody za podmínky, že dotčený členský stát oznámí podporu, o kterou jde, Komisi a obdrží rozhodnutí, které toto opatření podpory schvaluje.

6) Právní povaha a úkoly, které jsou právnické osobě svěřeny na základě vnitrostátního práva, jsou nerozhodné pro posouzení toho, zda byla výhoda poskytnuta ze ‚státních prostředků', jelikož specifický zdroj státních prostředků nemá vliv na kvalifikaci opatření jako státní podpory."