Sbírka soudních rozhodnutí

USNESENÍ TRIBUNÁLU (čtvrtého senátu)

3. března 2015 *

„Žaloba na neplatnost — Státní podpory — Podpora poskytnutá nizozemskou obcí profesionálnímu fotbalovému klubu — Rozhodnutí zahájit formální vyšetřovací řízení podle čl. 108 odst. 2 SFEU — Opatření podpory plně provedené v době vydání rozhodnutí — Přípustnost — Napadnutelný akt“

Ve věci T-251/13,

Gemeente Nijmegen (Nizozemsko), zastoupené H. Janssenem a S. van der Heulem, advokáty,

žalobkyně,

proti

Evropské komisi, zastoupené S. Noëm a B. Stromskym, jako zmocněnci,

žalované,

jejímž předmětem je návrh na částečné zrušení rozhodnutí Komise C (2013) 1152 final ze dne 6. března 2013 týkajícího se podpor poskytnutých nizozemským profesionálním fotbalovým klubům Vitesse, NEC, Willem II, MVV, PSV a FC Den Bosch mezi léty 2008 a 2011 [Státní podpora SA.33584 (2013/C) (ex 2011/NN)].

TRIBUNÁL (čtvrtý senát),

ve složení M. Prek, předseda, I. Labucka (zpravodajka) a V. Kreuschitz, soudci,

vedoucí soudní kanceláře: E. Coulon,

vydává toto

Usnesení

Skutečnosti předcházející sporu

1 V návaznosti na různé stížnosti, podle nichž mělo několik nizozemských obcí poskytnout podporu profesionálním fotbalovým klubům ve finanční tísni, zaslala Komise dne 27. května 2011 a dne 6. července 2011 Nizozemskému království žádosti o informace. Odpovědi na své otázky obdržela 26. a 28. července 2011 a 1. září 2011.

* Jednací jazyk: nizozemština.

2 Jedna z dotčených podpor souvisí s odkoupením nabývacího práva (dále jen „zpětný odkup“) k víceúčelovému sportovnímu komplexu „De Eendracht“ žalobkyní, Gemeente Nijmegen (obcí Nijmegen), dne 28. září 2010. Toto právo bylo přiznáno profesionálnímu fotbalovému klubu Nijmegen Eendracht Combinatie (NEC) na základě smlouvy o nájmu zmíněného komplexu, uzavřené mezi žalobkyní a NEC.

3 Rozhodnutím C (2013) 1152 final ze dne 6. března 2013 týkajícím se podpor poskytnutých nizozemským profesionálním fotbalovým klubům Vitesse, NEC, Willem II, MVV, PSV a FC Den Bosch mezi léty 2008 a 2011 [Státní podpora SA.33584 (2013/C) (ex 2011/NN)] (dále jen „napadené rozhodnutí“), zahájila Komise formální vyšetřovací řízení, zejména v souvislosti se zpětným odkupem, podle čl. 108 odst. 2 SFEU a v souladu s čl. 4 odst. 4 nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku [108 SFEU] (Úř. věst. L 83, s. 1).

4 Po provedení předběžného posouzení Komise v napadeném rozhodnutí prozatímně rozhodla, že zpětný odkup představuje státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU a že existují vážné pochybnosti o jeho slučitelnosti s vnitřním trhem (viz body 45 až 50 odůvodnění napadeného rozhodnutí).

Řízení a návrhová žádání účastnic řízení

5 Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 6. května 2013 podala žalobkyně projednávanou žalobu.

6 Podáním došlým kanceláři Tribunálu dne 7. srpna 2013 Komise vznesla námitku nepřípustnosti podle čl. 114 odst. 1 jednacího řádu Tribunálu.

7 Žalobkyně předložila vyjádření k této námitce nepřípustnosti dne 26. září 2013.

8 Tribunál účastnice řízení dne 26. května 2014 vyzval, aby předložily připomínky k dopadu rozsudku ze dne 21. listopadu 2013, Deutsche Lufthansa (C-284/12, Sb. rozh., EU:C:2013:755) a usnesení ze dne 4. dubna 2014, Flughafen Lübeck (C-27/12, EU:C:2014:240) na projednávanou věc. Účastnice řízení odpověděly ve stanovených lhůtách.

9 Žalobkyně v žalobě navrhuje, aby Tribunál:

— zrušil napadené rozhodnutí v „rozsahu, v němž se týká údajné státní podpory [poskytnuté] klubu NEC“;

— uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

10 Komise navrhuje, aby Tribunál:

— odmítl žalobu jako nepřípustnou;

— uložil žalobkyni náhradu nákladů řízení.

11 Ve vyjádření k námitce nepřípustnosti žalobkyně navrhuje, aby Tribunál:

— námitku nepřípustnosti zamítl;

— uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

Právní otázky

12 Podle čl. 114 odst. 1 jednacího řádu platí, že požaduje-li to některý z účastníků řízení, může Tribunál vydat rozhodnutí o nepřípustnosti, aniž by se zabýval věcí samou. V souladu s odstavcem 3 téhož článku se návrh projedná ústně, nerozhodne-li Tribunál jinak.

13 V projednávaném případě Tribunál pokládá tuto věc za dostatečně objasněnou písemnostmi ve spise a rozhoduje, že není namístě zahájit ústní část řízení.

Argumenty účastnic řízení

14 Komise v námitce nepřípustnosti nejprve tvrdí, že napadené rozhodnutí představuje předběžné opatření, případně opatření čistě přípravné povahy, a že její konečný postoj týkající se dotčené podpory musí být vyjádřen rozhodnutím přijatým po formálním vyšetřovacím řízení.

15 Dále Komise zdůrazňuje, že napadené rozhodnutí se v tomto případě týká opatření plně provedeného, a tudíž zmíněné rozhodnutí neukládá členským státům povinnost pozastavit provádění takového opatření, na rozdíl od opatření, jehož provádění stále probíhá.

16 Stejně tak ani vnitrostátní soudy podle Komise nemohou nařídit pozastavení provádění dotčené podpory, vzhledem k tomu, že již byla poskytnuta.

17 Co se týče dopadu zmíněných rozhodnutí, a sice rozsudku Deutsche Lufthansa, bod 8 výše (EU:C:2013:755) a usnesení Flughafen Lübeck, bod 8 výše (EU:C:2014:240), na projednávanou věc, Komise tvrdí, že tyto nejsou směrodatné. Zdůrazňuje, že podle judikatury je třeba rozlišovat mezi provedenými opatřeními podpory, jako je zpětný odkup, a opatřeními podpory, jejichž výkon stále probíhá. Komise se zároveň domnívá, že přípustnost žaloby před Tribunálem je podřízena existenci žaloby, směřující k zastavení prováděné podpory a navrácení již uskutečněné podpory, projednávané před vnitrostátními soudy, a dále připomíná, že příjemce podpory má možnost napadnout takové rozhodnutí, jako je napadené rozhodnutí, prostřednictvím žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce.

18 Nakonec Komise uvádí, že shledat žalobu přípustnou by nebylo v souladu se systémem rozložení pravomocí mezi unijním soudem a Komisí ani s opravnými prostředky stanovenými Smlouvou, ani s požadavky řádného výkonu spravedlnosti a řádného průběhu správního řízení před Komisí, vzhledem k tomu, že je jí unijní soud vyzván k posouzení otázek, ke kterým se Komise ještě neměla příležitost vyjádřit. Věcné posouzení takové žaloby by mělo za následek předjímání diskuze o meritu věci a vedlo by ke směšování jednotlivých fází správních a soudních řízení.

19 V rozporu s tvrzením Komise žalobkyně v první řadě uvádí, že z judikatury Tribunálu nelze vyvodit potřebu odlišovat opatření, která již byla provedena od těch, která jsou stále prováděna.

20 Podle žalobkyně nelze vyloučit, že by určité rozhodnutí, jako je i napadené rozhodnutí, mohlo mít právní účinky zakládající přípustnost žaloby směřující proti takovému rozhodnutí.,

21 Dále žalobkyně tvrdí, že vnitrostátní soud by byl vázán postojem Komise vyjádřeným v napadeném rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že se Komise rozhodla zahájit formální vyšetřovací řízení, by vnitrostátní soud mohl, případně musel nařídit prozatímní navrácení dotčené podpory. Vnitrostátní soud by v případě, že by se jeho závěry lišily od závěrů Komise, nemohl v tomto ohledu zamítnout žádost o navrácení podpory, aniž by předem položil Soudnímu dvoru předběžnou otázku podle článku 267 SFEU.

22 Co se týče dopadu zmíněných rozhodnutí, a sice rozsudku Deutsche Lufthansa, bod 8 výše (EU:C:2013:755) a usnesení Flughafen Lübeck, bod 8 výše (EU:C:2014:240), na projednávanou věc, žalobkyně tvrdí, že z judikatury vyplývá, že takové rozhodnutí, jako je napadené rozhodnutí, má závazný a nepodmíněný účinek, což znamená, že vnitrostátní soudy mají povinnost předpokládat, že došlo k porušení povinnosti pozastavit provádění podle čl. 108 odst. 3 SFEU, a přijmout vhodná opatření v rámci řízení před nimi probíhajících. Podle žalobkyně již nemůže vnitrostátní soud v řízení před ním probíhajícím sám ověřit, zda opatření, s ohledem na nějž Komise rozhodla zahájit formální vyšetřovací řízení, představuje či nepředstavuje státní podporu, i když jsou posouzení učiněná Komisí v daném rozhodnutí předběžné povahy.

23 Žalobkyně dále uvádí, že s napadeným rozhodnutím je spojen negativní důsledek závažných pochybností týkajících se legality dotčeného opatření. Podle žalobkyně možnost dovolat se napadeného rozhodnutí před vnitrostátními soudy a ovlivnění obchodních vztahů klubu NEC představují právní účinky zmíněného rozhodnutí, nezávislé na povinnosti pozastavit provádění dotčeného opatření.

24 V tomto ohledu Komise namítá, že se zde jedná o skutkové důsledky, které jako takové nemohou být považovány za závazné právní důsledky významně měnící právní postavení žalobkyně.

25 Pochybnosti týkající se legality dotčeného opatření mají podle žalobkyně negativní dopad na kontrolu legality, předepsanou obecními právními předpisy a prováděnou jejím účetním. Tak tedy v případě, že v rámci kontroly účetní zjistí rizika protiprávnosti, jež žalobkyně nebude moci vysvětlit, je povinen tyto zohlednit ve své zprávě, čímž napadené rozhodnutí ovlivní postavení žalobkyně.

26 Nakonec žalobkyně shledává, že prozatímní povaha posouzení existence státní podpory Komisí nemá v tomto případě žádný dopad na přípustnost žaloby v rozsahu, v němž rozhodnutí má nebo bude mít samostatné právní účinky. Tribunál by měl vykonávat úplný přezkum jakéhokoli rozhodnutí zahájit formální vyšetřovací řízení, jako je napadené rozhodnutí. Tento přezkum se ovšem omezuje na zjištění, zda na základě jí dostupných informací mohla Komise legálně dospět k prozatímnímu závěru, že existuje státní podpora nebo že existují v tomto ohledu alespoň závažné pochybnosti.

Závěry Tribunálu

27 Je třeba připomenout, jak vyplývá z ustálené judikatury, že žaloba na neplatnost ve smyslu článku 263 SFEU může být podána proti veškerým aktům přijatým orgány bez ohledu na jejich povahu či formu, jejichž účelem je vyvolat závazné právní účinky, jimiž mohou být dotčeny zájmy žalobce tím, že podstatným způsobem mění jeho právní postavení (viz rozsudek Athinaïki Techniki v. Komise ze dne 17. července 2008, C-521/06 P, Sb. rozh., EU:C:2008:422, bod 29 a citovaná judikatura).

28 Je třeba také poznamenat, že jedná-li se o akty nebo rozhodnutí, jež jsou přijímány v několika fázích, zejména po interním řízení, jsou za napadnutelné akty v zásadě považována jen ta opatření, která vyjadřují konečné stanovisko orgánu po tomto řízení, a nikoliv mezitímní opatření, jejichž cílem je příprava konečného rozhodnutí (viz zejména rozsudek ze dne 11. listopadu 1981, IBM v. Komise, 60/81, Recueil, EU:C:1981:264, bod 10; rozsudek ze dne 18. prosince 1992, Cimenteries CBR a další v. Komise, T-10/92 až T-12/92 a T-15/92, Recueil, EU:T:1992:123, bod 28, a usnesení ze dne 21. listopadu 2005, Tramarin v. Komise, T-426/04, Sb. rozh., EU:T:2005:405, bod 25).

29 Co se týče rozhodnutí Komise zahájit formální vyšetřovací řízení, jako je i napadené rozhodnutí, z judikatury vyplývá, že takové rozhodnutí může být napadnutelným aktem, může-li vytvořit samostatné právní účinky (v tomto smyslu viz rozsudek Itálie v. Komise ze dne 9. října 2001, C-400/99, Recueil, dále jen „rozsudek Tirrenia“, EU:C:2001:528, body 62 a 69; rozsudek Deutsche Post v. Komise ze dne 24. října 2013, C-77/12 P, EU:C:2013:695, bod 53, a rozsudek Diputatión Foral de

Álava a další v. Komise ze dne 23. října 2002, T-346/99 až T-348/99, Recueil, EU:T:2002:259, bod 33 a citovaná judikatura), tedy tehdy, má-li takové rozhodnutí právně závazný, dostatečně okamžitý a jistý účinek pro členský stát, jemuž je určeno, a pro příjemce dotčené podpory.

30 Tak je tomu zejména v případě povinnosti členského státu pozastavit provádění opatření podpory, s jejímž prováděním bylo započato bez oznámení, a jež je stále prováděno ke dni přijetí rozhodnutí o zahájení formální vyšetřovací řízení (v tomto smyslu viz rozsudek Tirrenia, bod 29 výše, EU:C:2001:528, body 59 a 62, a rozsudek Deutsche Post v. Komise, bod 29 výše, EU:C:2013:695, bod 52).

31 Podle judikatury rozhodnutí o zahájení formálního vyšetřovacího řízení s ohledem na prováděné opatření, které bylo Komisí kvalifikováno jako nová podpora, mění nutně právní dopad dotčeného opatření, jakož i právní situaci podniků, které jsou příjemci opatření, zejména pokud jde o pokračování provádění daného opatření. Jak tedy vyplývá z judikatury a jak ostatně připouští i Komise, tento závěr platí nejen, když je prováděné opatření považováno orgány členského státu za existující podporu, ale i když podle těchto orgánů dané opatření státní podporu nepředstavuje (v tomto smyslu viz rozsudek Tirrenia, bod 29 výše, EU:C:2001:528, body 57 až 59; rozsudek Deutsche Post v. Komise, bod 29 výše, EU:C:2013:695, bod 52, a rozsudek Diputatión Foral de Álava a další v. Komise, bod 29 výše, EU:T:2002:259, body 33 a 34).

32 Kromě toho bylo rozhodnuto, že vnitrostátní soudy jsou povinny, pokud Komise zahájila formální vyšetřovací řízení ve věci opatření, které je prováděno, přijmout všechna nezbytná opatření za účelem vyvození důsledků z případného porušení povinnosti pozastavit provádění uvedeného opatření.

33 Za tímto účelem mohou vnitrostátní soudy rozhodnout o pozastavení provádění zkoumaného opatření a nařídit navrácení již vyplacených částek. Mohou rovněž rozhodnout o nařízení předběžného opatření za účelem jak ochrany zájmů dotyčných stran, tak zachování užitečného účinku rozhodnutí Komise o zahájení formálního vyšetřovacího řízení (rozsudek Deutsche Lufthansa, bod 8 výše, EU:C:2013:755, body 42 a 43).

34 Ve světle těchto úvah je tedy třeba určit, zda napadené rozhodnutí týkající se dotčené podpory má právně závazný, dostatečně okamžitý a jistý právní účinek pro členský stát, jemuž je určeno, a pro příjemce dotčené podpory.

35 V projednávané věci je třeba konstatovat, že zpětná koupě již byla ke dni přijetí napadeného rozhodnutí plně provedena.

36 Dále se toto rozhodnutí jednoznačně týká nového, neoznámeného opatření podpory, o němž žalobkyně nikdy netvrdila, že se jedná o existující podporu, aby mohla činit závěry, že zmíněné rozhodnutí vyvolává samostatné právní účinky už jen z toho důvodu, že se Komise rozhodla zahájit řízení podle čl. 108 odst. 2 SFEU (v tomto smyslu viz rozsudek Španělsko v. Komise ze dne 30. června 1992, C-312/90, Recueil, EU:C:1992:282, body 20 až 24).

37 Proto tedy na rozdíl od rozhodnutí o zahájení formálního vyšetřovacího řízení ve vztahu k prováděnému opatření nevytváří rozhodnutí o zahájení formálního vyšetřovacího řízení, které se týká opatření již plně provedeného, samostatné právní účinky, neboť nemá v zásadě právně závazný, dostatečně okamžitý a jistý právní účinek pro členský stát, kterému je rozhodnutí určeno, a pro příjemce zkoumaného opatření.

38 V tomto ohledu je třeba na prvním místě poznamenat, že v projednávané věci není sporu o tom, že provádění dotčeného opatření by nemohlo být pozastaveno, vzhledem k tomu, že bylo ke dni přijetí napadeného rozhodnutí plně provedeno.

39 Pokud jde o pozastavení provádění dotčeného opatření, napadené rozhodnutí nemůže mít právně závazné, dostatečně okamžité a jisté právní účinky pro jistý členský stát, tím méně pro vnitrostátní soudy.

40 Zadruhé napadené rozhodnutí, vzhledem ke svému obsahu a dosahu, nemůže dotčenému členskému státu založit povinnost vymáhat podporu poskytnutou dotčeným opatřením.

41 Jak totiž vyplývá z nařízení č. 659/1999, Komise podléhá přísným podmínkám v případě, že zvažuje nařídit dotčenému členskému státu prozatímní navrácení podpory.

42 V této souvislosti čl. 11 odst. 2 nařízení č. 659/1999 vyžaduje, aby neexistovaly pochybnosti o povaze dotyčného opatření jako podpory, aby bylo nutné naléhavě jednat a existovalo závažné riziko podstatné a nenapravitelné újmy pro soutěžitele.

43 Takové podmínky, stanovené pro přijetí odlišného rozhodnutí a s rozdílným dosahem od dosahu napadeného rozhodnutí, představují indicie neexistence obecné povinnosti členského státu, jemuž je rozhodnutí určeno, zajistit navrácení protiprávně poskytnutých podpor, vyplývající pouze z tohoto posledně uvedeného rozhodnutí.

44 Dále, i kdyby vnitrostátní soud, jemuž by byl v tomto smyslu předložen návrh, mohl mít povinnost nařídit navrácení dotčené podpory, ať by dotčené opatření v době rozhodnutí o zahájení formálního vyšetřovacího řízení bylo či nebylo prováděno, neznamená, že by tímto zmíněné rozhodnutí nabylo právně závazného, dostatečně okamžitého a jistého právního účinku.

45 Povinnost vnitrostátního soudu přijmout zajišťovací opatření v průběhu sporu týkajícího se eventuálního opatření podpory vyžaduje splnění podmínek odůvodňujících takové opatření, a sice že není pochyb o kvalifikaci jako státní podpory, je prováděno či již bylo provedeno a nejsou zjištěny mimořádné okolnosti vylučující navrácení podpory (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 11. března 2010, CELF a ministre de la Culture et de la Communication, C-1/09, Sb. rozh., EU:C:2010:136, bod 36).

46 Kromě toho je třeba zdůraznit, že absolutní a nepodmíněná povinnost vnitrostátního soudu řídit se automaticky prozatímním hodnocením Komise neexistuje. Jak již bylo rozhodnuto, v případě, že má vnitrostátní soud pochybnosti o tom, zda dotčené opatření představuje státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU nebo o platnosti nebo výkladu rozhodnutí o zahájení formálního vyšetřovacího řízení, může požádat Komisi o objasnění a může nebo musí v souladu s čl. 267 druhým a třetím pododstavcem SFEU položit předběžnou otázku Soudnímu dvoru (rozsudek Deutsche Lufthansa, bod 8 výše, EU:C:2013:755, bod 44).

47 Nakonec je v každém případě nutné podotknout, že žalobkyně v projednávané věci se na vnitrostátní soud vůbec neobrátila.

48 Dále je třeba uvést, že napadené rozhodnutí nemá právně závazné, dostatečně okamžité a jisté právní účinky pro členský stát, tím méně pro vnitrostátní soudy.

49 Zatřetí se nelze domnívat, že by změna v obchodních vztazích klubu NEC, jež vyplývá z nejistoty ohledně legality dotčeného opatření, mohla představovat samostatný právní účinek napadeného rozhodnutí.

50 Není totiž možné spolehlivě prokázat zjevnou příčinnou souvislost mezi pochybností týkající se legality dotčeného opatření a dopadem na právní postavení žalobkyně.

51 Obchodní nejistota a vnímání ostatních subjektů, pokud jde o situaci příjemce podpory, jako je žalobkyně v projednávané věci, nemohou být považovány za závazné právní účinky, jelikož se jedná pouze o jednoduché skutkové důsledky, a nikoli právní účinky, které má rozhodnutí o zahájení formálního vyšetřovacího řízení vyvolávat (v tomto smyslu a obdobně viz usnesení IBM v. Komise ze dne 7. července 1981, 60/81 R a 190/81 R, Recueil, EU:C:1981:165, bod 19; rozsudek Itálie v. Komise ze dne 1. prosince 2005, C-301/03, Sb. rozh., EU:C:2005:727, bod 30, a rozsudek Německo v. Komise ze dne 20. května 2010, T-258/06, Sb. rozh., EU:T:2010:214, bod 151).

52 S ohledem na výše uvedené tudíž nemůže žalobkyně tvrdit, že napadené rozhodnutí má právně závazné účinky, jimiž mohou být dotčeny její zájmy tím, že podstatným způsobem mění její právní postavení.

53 Napadené rozhodnutí tedy nelze v projednávaném případě kvalifikovat jako napadnutelný akt.

54 V důsledku toho je třeba tento žalobní důvod odmítnout jako nepřípustný.

K nákladům řízení

55 Podle čl. 87 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a žalobkyně neměla ve věci úspěch, je důvodné posledně uvedené uložit, že ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení Komise.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (čtvrtý senát)

rozhodl takto:

1) Žaloba se odmítá jako nepřípustná.

2) Gemeente Nijmegen se ukládá náhrada nákladů řízení.

V Lucemburku dne 3. března 2015.

Vedoucí soudní kanceláře
E. Coulon

Předseda
M. Prek