Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
ANTHONY MICHAEL COLLINS
prednesené 16. marca 2023 [1]

Spojené veci C-508/21 P a C-509/21 P

Európska komisia
proti
Dansk Erhverv (C-508/21 P)
a
Interessengemeinschaft der Grenzhändler (IGG)
proti
Dansk Erhverv,

Európska komisia (C-509/21 P)

„Odvolanie – Štátna pomoc – Predaj nápojov v jednorazových obaloch v nemeckých prihraničných obchodoch dánskym a švédskym rezidentom – Sťažnosť – Oslobodenie od povinnosti vyberať zálohu na jednorazové obaly pod podmienkou, že kúpené nápoje sa skonzumujú mimo nemeckého územia – Nevyberanie dane z pridanej hodnoty (DPH) zo zálohy – Neuloženie pokuty – Rozhodnutie Komisie o nevznesení námietok – Neexistencia podpory – Smernica 94/62/ES – Závažné ťažkosti“

I. Úvod

1. Cenové rozdiely sú od nepamäti hýbateľom obchodu a rozdiely v cenách nápojov medzi Dánskym kráľovstvom a Spolkovou republikou Nemecko nie sú výnimkou. Silná konkurencia medzi obchodníkmi sídliacimi v oboch týchto členských štátoch viedla Dansk Erhverv, obchodné združenie zastupujúce záujmy dánskych podnikov, k tomu, aby Európskej komisii podalo sťažnosť týkajúcu sa štátnej pomoci. Okrem iného tvrdilo, že jeho nemeckí konkurenti získali štátnu pomoc vďaka tomu, že nemecké orgány zaujali zhovievavý postoj k presadzovaniu nemeckého práva v oblasti recyklovania odpadov z obalov. Komisia dospela k záveru, že Nemecko štátnu pomoc neposkytlo. Dansk Erhverv toto rozhodnutie napadlo a presvedčilo Všeobecný súd, aby ho zrušil. Komisia a Interessengemeinschaft der Grenzhändler (ďalej len „IGG“), združenie zastupujúce záujmy obchodov v nemeckom pohraničí, sa proti rozsudku Všeobecného súdu odvolali na Súdny dvor. Cieľom týchto návrhov je poradiť Súdnemu dvoru, ako vyriešiť všetky vzniknuté otázky a rozhodnúť v oboch odvolacích konaniach. Medzi týmito otázkami je jedna nová: či má Komisia povinnosť začať konanie vo veci formálneho zisťovania podľa článku 108 ods. 2 ZFEÚ za okolností, keď štátna pomoc, na ktorú bola podaná sťažnosť, zahŕňa neuloženie pokút hospodárskym subjektom za údajné porušovanie nepresnej zákonnej povinnosti.

[1] Jazyk prednesu: angličtina.

II. Skutkový stav a konanie

A. Okolnosti predchádzajúce odvolacím konaniam

2. Okolnosti týchto odvolacích konaní sú podrobne opísané v bodoch 1 až 27 rozsudku Všeobecného súdu vo veci Dansk Erhverv/Komisia [2]. Nižšie uvádzam stručné zhrnutie.

3. Dansk Erhverv Komisii podalo 14. marca 2016 sťažnosť v tom zmysle, že Nemecko poskytuje skupine maloobchodných predajní nachádzajúcich sa v blízkosti hranice tohto členského štátu s Dánskom (ďalej len „prihraničné obchody“) štátnu pomoc, ktorá je nezlučiteľná s vnútorným trhom. Podľa Dansk Erhverv prihraničné obchody predávali nápoje v jednorazových obaloch spotrebiteľom, predovšetkým rezidentom Dánska a Švédska, ktorí podpísali „vývozné vyhlásenie“ v tom zmysle, že nápoje skonzumujú a prázdne obaly zlikvidujú mimo nemeckého územia, pričom obchody nevyberali zálohu na tieto obaly vyžadovanú nemeckým právom. Údajná štátna pomoc spočívala v tom, že orgány dvoch spolkových krajín, Šlezvicka-Holštajnska a Meklenburska-Predpomoranska (Nemecko), (ďalej len „regionálne orgány“) poskytli *de facto* oslobodenie od povinnosti vyberať daň z pridanej hodnoty (DPH) zo zálohy a prevádzkovateľom prihraničných obchodov, ktorí nevyberali zálohu, neukladali pokuty.

4. Komisia 4. októbra 2018 prijala rozhodnutie C(2018) 6315 final, ktoré sa týkalo štátnej pomoci SA.44865 (2016/FC) – Nemecko – Údajná štátna pomoc v prospech nemeckých pohraničných obchodov s nápojmi (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“).

5. V oddiele 3.1 napadnutého rozhodnutia sa skúmalo nevyberanie zálohy od vyššie uvedenej skupiny zákazníkov prihraničnými obchodmi (ďalej len „prvé opatrenie“). [3] Systém zálohovania riadil maloobchodný sektor a vybraté zálohy neboli nikdy pod kontrolou štátu. Zasahovanie štátu sa obmedzovalo len na povinnosť stanovenú vo Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen (Verpackungsverordnung – Verpack V) (nariadenie o predchádzaní a recyklácii odpadov z obalov) z 21. augusta 1998 (ďalej len „nariadenie o odpadoch z obalov“) [4], ktorým sa preberá smernica Európskeho parlamentu a Rady 94/62/ES z 20. decembra 1994 o obaloch a odpadoch z obalov [5], vyberať za určitých vymedzených okolností zálohu od maloobchodných kupujúcich a pri vrátení obalu ju vrátiť. [6] Keďže systém zálohovania nebol financovaný zo štátnych prostriedkov, Komisia dospela k záveru, že prvé opatrenie nepredstavuje štátnu pomoc. [7]

[2] Rozsudok z 9. júna 2021, Dansk Erhverv/Komisia (T-47/19, EU:T:2021:331; ďalej len „napadnutý rozsudok“).

[3] V odôvodnení 32 napadnutého rozhodnutia sa uvádza, že Dansk Erhverv netvrdilo, že nevyberanie zálohy predstavuje štátnu pomoc.

[4] BGBl. 1998 I, s. 2379.

[5] Ú. v. ES L 365, 1994, s. 10; Mim. vyd. 13/013, s. 349.

[6] Odôvodnenia 35 až 37 napadnutého rozhodnutia. V § 9 ods. 1 nariadenia o odpadoch z obalov sa uvádza: „Obchodníci, ktorí uvádzajú na trh nápoje v jednorazových nápojových obaloch s objemom 0,1 litra až 3 litre, sú povinní svojim zákazníkom účtovať zálohu aspoň 0,25 [EUR] za obal vrátane [DPH]. Prvá veta vyššie sa neuplatňuje na obaly predané konečným spotrebiteľom mimo územnej pôsobnosti tohto nariadenia. Zálohu fakturuje každý predajca na výstupe vo všetkých štádiách obchodného reťazca až do predaja obalu konečnému spotrebiteľovi. Na obale nápojov predávaných v jednorazových nápojových obaloch, ktoré podliehajú povinnosti zálohy podľa prvej vety tohto odseku, predajcovia pred ich uvedením na trh jasne viditeľným a čitateľným spôsobom uvedú, že sú predmetom zálohy, a zapoja sa do systému zálohovania zavedeného na spolkovej úrovni, ktorý umožňuje účastníkom urovnať medzi sebou žiadosti o vrátenie sumy zálohy. Suma zálohy sa vráti pri vrátení obalu. Nemožno ju vrátiť pri nevrátení obalu…“

[7] Odôvodnenie 33 napadnutého rozhodnutia.

6. V oddiele 3.2 napadnutého rozhodnutia sa skúmalo nevyberanie DPH zo zálohy (ďalej len „druhé opatrenie“). Dospelo sa v ňom k záveru, že týmto opatrením sa neposkytla výhoda prostredníctvom štátnych prostriedkov, pretože nevyberanie DPH zo zálohy bolo dôsledkom uplatňovania všeobecných pravidiel v oblasti DPH za okolností, keď sa záloha nevyberala. [8]

7. V oddiele 3.3 napadnutého rozhodnutia sa posudzovalo, či neukladanie pokút prihraničným obchodom na základe ich údajného porušenia nariadenia o odpadoch z obalov (ďalej len „tretie opatrenie“) predstavuje štátnu pomoc. Komisia súhlasila, že oslobodenie od povinnosti platiť pokuty v zásade môže predstavovať výhodu poskytnutú prostredníctvom štátnych prostriedkov. Poznamenala však, že vnútornou vlastnosťou každého právneho systému je, že jednotlivci by nemali byť vystavení riziku, že budú potrestaní za zákonné správanie. [9] Ťažkosti pri výklade práva sú súčasťou všetkým právnych systémov. Preto by mohlo byť nevhodné, aby orgány, ktoré majú odôvodnené pochybnosti o výklade práva, ukladali pokuty za domnelé porušovanie práva. [10] Komisia konštatovala, že regionálne orgány neoslobodili prihraničné obchody od platenia pokút, ktoré inak považovali za splatné. Tieto orgány naopak zaujali stanovisko, že prihraničným obchodom zo zákona nevyplývala povinnosť vyberať zálohy, a preto sa nedopustili žiadneho priestupku. [11]

8. Nariadenie o odpadoch z obalov bolo podľa Komisie zamerané na účinný zber odpadov z obalov v Nemecku. Tento cieľ si nevyžadoval vyberanie zálohy za jednorazové obaly, ktoré neboli vyhodené na území tohto členského štátu. Prihraničné obchody sa nachádzali v rovnakej situácii ako vývozcovia nápojov v plechovkách, ktorí boli výslovne oslobodení od požiadavky vyberať zálohy. [12] Keďže nápoje boli kúpené na účely konzumácie mimo Nemecka, vyberanie zálohy by len ťažko mohlo motivovať spotrebiteľov, aby kúpené obaly odovzdali do nemeckého recyklačného systému. [13] Za týchto okolností nebolo neodôvodnené, že prihraničné obchody nevyberali od takýchto spotrebiteľov zálohu. [14] Ani v smernici 94/62 sa od členských štátov nevyžaduje, aby zabezpečili vyberanie záloh za nápoje predávané v jednorazových obaloch určené na konzumáciu mimo ich územia. [15] Podľa názoru Komisie boli v prístupe regionálnych orgánov k nevyberaniu zálohy za týchto okolností vhodne zladené ciele smernice 94/62, a to konkrétne ochrana životného prostredia a voľný pohyb tovaru. [16]

9. Hoci spolkové orgány výklad práva podľa regionálnych orgánov spochybnili, v existujúcej judikatúre bol podľa všetkého potvrdený prístup, ktorý zaujali regionálne orgány. [17] Komisia sa preto domnievala, že regionálne orgány mali pri bežnom výkone svojich právomocí verejnej moci vážne a odôvodnené pochybnosti, pokiaľ ide o pôsobnosť a zmysel zákonnej povinnosti prihraničných obchodov vyberať zálohu. Neukladanie pokút v tomto prípade nezahŕňalo výhodu

[8] Odôvodnenia 40 až 43 napadnutého rozhodnutia.

[9] Odôvodnenia 45 a 47 napadnutého rozhodnutia.

[10] Odôvodnenia 48 a 49 napadnutého rozhodnutia.

[11] Odôvodnenie 50 napadnutého rozhodnutia.

[12] Odôvodnenie 51 a 53 napadnutého rozhodnutia.

[13] Odôvodnenie 54 napadnutého rozhodnutia. V odôvodnení 59 tohto rozhodnutia sa konštatuje, že ak by spotrebitelia chceli obaly vrátiť, museli by cestovať až 500 km.

[14] Odôvodnenie 65 napadnutého rozhodnutia.

[15] Odôvodnenie 63 napadnutého rozhodnutia.

[16] Odôvodnenie 68 napadnutého rozhodnutia.

[17] Spolkové orgány túto otázku ani nepredložili na vyriešenie Bundesrat (Spolková rada, Nemecko): odôvodnenia 61 a 62 napadnutého rozhodnutia.

poskytnutú zo štátnych prostriedkov.[18] V napadnutom rozhodnutí sa preto dospelo k záveru, že žiadne z uvedených troch opatrení, ktoré v ňom boli identifikované a analyzované, nepredstavuje štátnu pomoc.

B. Napadnutý rozsudok

10. Dansk Erhverv podalo 23. januára 2019 na Všeobecný súd žalobu o neplatnosť napadnutého rozhodnutia. IGG vstúpilo do konania s cieľom podporiť Komisiu. Dansk Erhverv tvrdilo, že Komisia tým, že nezačala konanie vo veci formálneho zisťovania podľa článku 108 ods. 2 ZFEÚ napriek existencii vážnych ťažkostí pri preskúmaní opatrení, porušila jeho procesné práva ako zainteresovanej strany.[19] V prvej časti svojho jediného žalobného dôvodu Dansk Erhverv tvrdilo, že Komisia nepreskúmala zlučiteľnosť nevyberania zálohy s článkom 4 ods. 3 ZEÚ, so smernicou 94/62, zásadou „znečisťovateľ platí“ a s určitými ustanoveniami nemeckého práva. V druhej časti tohto jediného žalobného dôvodu uviedlo údajné nedostatky v tom, ako Komisia preskúmala nevyberanie DPH zo zálohy. V tretej časti tvrdilo, že v napadnutom rozhodnutí sa požadovaným štandardným spôsobom nepreskúmalo neukladanie pokút regionálnymi orgánmi.[20]

11. V prvej časti Všeobecný súd rozhodol, že hoci nesúlad vnútroštátneho opatrenia s inými právnymi predpismi Únie než s tými, ktoré sa týkajú štátnej pomoci, môže byť relevantný na účel posúdenia jeho zlučiteľnosti s vnútorným trhom, nemá žiaden vplyv na existenciu štátnej pomoci, ktorá sa skúma výhradne s odkazom na článok 107 ods. 1 ZFEÚ.[21] Rovnaké odôvodnenie platí *a fortiori* aj pre súlad opatrenia s vnútroštátnym právom.[22] Ak by sa aj ukázalo, že Komisia preskúmala nevyberanie zálohy nedostatočne, tieto nedostatky by nemohli viesť k zrušeniu napadnutého rozhodnutia. Všeobecný súd preto túto prvú časť zamietol ako neúčinnú.[23]

12. Všeobecný súd odmietol argumenty týkajúce sa porušenia viacerých ustanovení práva Únie a nemeckého práva predostreté v druhej časti z rovnakých dôvodov, ako sú uvedené v bode 11 vyššie.[24] Nevyberanie DPH zo zálohy bolo nepriamym, ale logickým dôsledkom jej nevyberania.[25] Nebola tak ani splnená podmienka týkajúca sa existencie štátnych prostriedkov.[26]

13. Pokiaľ ide o tretiu časť, Všeobecný súd rozhodol, že regionálne orgány neukladali pokuty na základe svojho výkladu nemeckého práva, v zmysle ktorého sa od prihraničných obchodov nevyžaduje, aby za okolností opísaných v bode 3 vyššie vyberali pokutu. Táto situácia sa teda líšila od situácie preskúmanej v judikatúre týkajúcej sa pokút ako formy štátnej pomoci, ktorá zahŕňala povolenie konať spôsobom, ktorý by inak podliehal pokutám,[27] a oslobodenie od pokút za takéto konanie.[28] Komisia sa preto správne opierala o nové právne kritérium, podľa ktorého by ťažkosti pri výklade vnútroštátnych právnych predpisov mohli v zásade podporiť zistenie, že neukladanie

[18] Odôvodnenie 69 napadnutého rozhodnutia.

[19] Bod 45 napadnutého rozsudku.

[20] Bod 46 napadnutého rozsudku.

[21] Body 59 až 65 napadnutého rozsudku.

[22] Body 68 a 69 napadnutého rozsudku.

[23] Body 74 a 75 napadnutého rozsudku.

[24] Bod 88 napadnutého rozsudku.

[25] Bod 96 napadnutého rozsudku.

[26] Body 89 až 97 napadnutého rozsudku. Všeobecný súd sa opiera o rozsudok zo 17. marca 1993, Sloman Neptun (C-72/91 a C-73/91, EU:C:1993:97, bod 21).

[27] Rozsudok zo 14. januára 2015, Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9).

[28] Rozsudky z 1. decembra 1998, Ecotrade (C-200/97, EU:C:1998:579), a z 8. septembra 2011, Komisia/Holandsko (C-279/08 P, EU:C:2011:551).

pokút nepredstavuje štátnu pomoc. Je preto potrebné zachovať voľnú úvahu verejných orgánov, ktorú majú, pokiaľ ide o ukladanie pokút, teda nástroj verejnej moci, a to najmä v prípade, že tieto orgány čelia ťažkostiam pri výklade uplatniteľného práva. [29]

14. Všeobecný súd následne toto kritérium vymedzil rozhodnutím, že takéto ťažkosti môžu odôvodniť neukladanie pokút na ohraničené a primerané časové obdobie, počas ktorého je potrebné postupne objasniť pôsobnosť a zmysel uplatniteľných právnych predpisov. [30] Keď je cieľom takýchto právnych predpisov prebratie smernice, ako je to v prejednávanej veci, môže byť nejednoznačnosť ich výkladu menej spôsobilá odôvodniť zistenie, že nedochádza k štátnej pomoci. [31] V napadnutom rozhodnutí neboli zistené žiadne osobitné okolnosti, ktoré by odôvodňovali stav právnej neistoty, ktorý existoval od roku 2005, keď sa začala prax neukladania pokút, do roku 2018, keď bolo prijaté napadnuté rozhodnutie. [32] Spolkové orgány nevyužili konanie na objasnenie práva prostredníctvom predloženia veci na *Bundesrat* (Spolková rada, Nemecko) [33]. Rozsudky vnútroštátnych súdov, ktoré podporovali výklad regionálnych orgánov, boli vynesené v kontexte žalôb týkajúcich sa dočasných opatrení. [34] Vnútroštátne súdy mohli v rámci týchto konaní položiť Súdnemu dvoru prejudiciálne otázky týkajúce sa súladu neukladania pokút s právom Únie. [35]

15. Na základe týchto dôvodov dospel Všeobecný súd k záveru, že v napadnutom rozhodnutí sa vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia, pretože sa v ňom neposúdilo, či ťažkosti pri výklade, na ktoré sa odvolávali regionálne orgány, boli dočasné a vlastné procesu postupného objasňovania práva. [36] V každom prípade sa napadnuté rozhodnutie nemohlo opierať o kritérium založené na existencii ťažkostí pri výklade uplatniteľných právnych predpisov, keďže regionálne orgány sa pri odôvodnení neukladania pokút na takéto ťažkosti neodvolávali, ale namiesto toho zastávali názor, že prihraničné obchody neboli zo zákona povinné vyberať zálohu. [37]

16. Všeobecný súd preto vyhovel tretej časti jediného žalobného dôvodu združenia Dansk Erhverv na základe toho, že pri posudzovaní existencie štátnej pomoci v prípade neukladania pokút regionálnymi orgánmi čelila Komisia vážnym ťažkostiam. [38] Keďže nevyberanie DPH zo zálohy vyplývalo z nevyberania tejto zálohy, ktoré samotné bolo neoddeliteľné od neukladania pokút, Všeobecný súd napadnuté rozhodnutie zrušil v celom jeho rozsahu. [39]

C. Odvolacie konania

17. Komisia a IGG sa 18. augusta 2021 odvolali proti rozsudku Všeobecného súdu vo veciach C-508/21 P a C-509/21 P. IGG následne podporilo Komisiu v odvolacom konaní vo veci C-508/21 P. Dansk Erhverv v odvolacích konaniach vystupuje ako odporca a tvrdí, že by sa obe

[29] Body 130 až 136 napadnutého rozsudku.
[30] Bod 143 napadnutého rozsudku.
[31] Bod 144 napadnutého rozsudku.
[32] Bod 149 napadnutého rozsudku.
[33] Body 150 až 152 napadnutého rozsudku.
[34] Body 153 až 154 napadnutého rozsudku.
[35] Bod 155 napadnutého rozsudku.
[36] Bod 157 napadnutého rozsudku.
[37] Body 160 až 163 napadnutého rozsudku.
[38] Bod 237 napadnutého rozsudku.
[39] Bod 238 napadnutého rozsudku.

odvolania mali zamietnuť. Súdny dvor veci C-508/21 P a C-509/21 P spojil na účely ústnej časti konania a rozsudku. Na pojednávaní, ktoré sa konalo 7. decembra 2022, účastníci konania predniesli argumenty a poskytli odpovede na písomné a ústne otázky Súdneho dvora.

III. Posúdenie

18. Odvolacie dôvody posúdim v tomto poradí: po prvé údajne nedostatočné a rozporuplné odôvodnenie napadnutého rozsudku; po druhé nesprávne právne posúdenie pri zrušení napadnutého rozhodnutia v celom rozsahu; po tretie nesprávne právne posúdenie pri zistení, že Komisia čelila vážnym ťažkostiam pri skúmaní neukladania pokút regionálnymi orgánmi.

A. Odôvodnenie napadnutého rozsudku

1. Tvrdenia účastníkov konania

19. Svojím druhým odvolacím dôvodom Komisia s podporou združenia IGG tvrdí, že odôvodnenie napadnutého rozsudku je nedostatočné a rozporuplné, keďže sa ním ruší napadnuté rozhodnutie v celom jeho rozsahu z dôvodu, že Komisia čelila vážnym ťažkostiam pri posudzovaní existencie štátnej pomoci v rámci neukladania pokút regionálnymi orgánmi. Všeobecný súd nevysvetlil, prečo zaujal názor, že tri uvedené opatrenia, ktoré tvorili napadnuté rozhodnutie, boli neoddeliteľné, a najmä, ako ovplyvnili chyby zistené v súvislosti s tretím opatrením platnosť posúdenia, ktoré Komisia vykonala v súvislosti s prvým a druhým opatrením.

20. IGG vo svojom šiestom odvolacom dôvode tvrdí, že napadnutý rozsudok si sám protirečí, keďže sa ním ruší napadnuté rozhodnutie v celom jeho rozsahu napriek tomu, že sa v ňom súčasne dospelo k záveru, že nevyberanie DPH zo zálohy nezahŕňa využívanie štátnych prostriedkov.

21. Dansk Erhverv uvádza, že Súdny dvor by mal zamietnuť odvolací dôvod týkajúci sa odôvodnenia napadnutého rozsudku, keďže v jeho bode 238 je objasnené, prečo Všeobecný dvor považoval tri opatrenia, ktoré sa v napadnutom rozhodnutí skúmali, za neoddeliteľné.

2. Analýza

22. Podľa ustálenej judikatúry je povinnosť uviesť dôvody prijatia nejakého opatrenia zásadnou procesnou požiadavkou, ktorú treba odlišovať od vecnej zákonnosti použitého odôvodnenia. [40]

23. Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora musia byť dôvody v rozsudku Všeobecného súdu jasne a jednoznačne uvedené, aby to dotknutým osobám umožnilo tieto dôvody zistiť a Súdnemu dvoru vykonať svoju právomoc preskúmania. [41] Prítomnosť protirečení a nedostatkov v odôvodneniach rozsudku Všeobecného súdu je právnou otázkou, ktorá môže byť uvedená v rámci odvolania. [42]

[40] Rozsudok z 10. marca 2022, Komisia/Freistaat Bayern a i. (C-167/19 P a C-171/19 P, EU:C:2022:176, bod 77 a citovaná judikatúra).

[41] Rozsudok z 19. decembra 2019, HK/Komisia (C-460/18 P, EU:C:2019:1119, bod 38 a citovaná judikatúra).

[42] Tamže, bod 39 a citovaná judikatúra.

24. Hoci v bode 237 napadnutého rozsudku bola tretia časť jediného žalobného dôvodu potvrdená na základe vážnych ťažkostí, ktorým Komisia čelila pri preskúmaní otázky neukladania pokút, v nasledujúcom bode boli opísané dôsledky tohto zistenia pre napadnuté rozhodnutie, a to týmito slovami: „keďže nevyberanie DPH vyplýva z nevyberania zálohy, ktoré samotné je neoddeliteľné od neuloženia pokuty podnikom, ktoré nevyberajú zálohu, je potrebné zrušiť napadnuté rozhodnutie v celom jeho rozsahu“.

25. Bod 238 napadnutého rozsudku tak naznačuje, že Všeobecný súd dospel k záveru, že dané tri opatrenia sú neoddeliteľné, a preto úspech tretej časti jediného žalobného dôvodu viedol k zrušeniu napadnutého rozhodnutia. V tomto bode sa výslovne neuvádza neoddeliteľná povaha troch opatrení, ktoré identifikovala Komisia, ale dá sa vyvodiť z judikatúry, ktorá sa tam cituje.[43] Toto zistenie je tiež predpokladom rozhodnutia zrušiť napadnuté rozhodnutie v celom jeho rozsahu.

26. Komisia za podpory združenia IGG tvrdí, že v rozsudku sa neuvádza žiadne odôvodnenie toho, ako Všeobecný súd dospel k danému záveru.

27. Na posúdenie dôvodnosti takejto kritiky je potrebné preskúmať základné prvky napadnutého rozhodnutia, ako sú opísané v bodoch 5 až 9 vyššie. Z obsahu aj štruktúry napadnutého rozhodnutia jasne vyplýva, že Komisia preskúmala existenciu štátnej pomoci a vyjadrila sa k nej so zreteľom na tri oddelené a odlišné opatrenia. Napadnutý rozsudok neobsahuje žiadne vysvetlenie toho, ako by malo zistenie, že jedno z daných troch opatrení by mohlo predstavovať štátnu pomoc, súvisieť s existenciou štátnej pomoci v rámci ktoréhokoľvek z ďalších dvoch opatrení tak, aby to odôvodnilo zrušenie celého rozhodnutia. Ďalej možno konštatovať, že povaha a pôsobnosť odvolania Komisie vo veci C-508/21 P presvedčivo ukazujú, že zrušenie napadnutého rozhodnutia v celom rozsahu, na rozdiel od časti, ktorú Všeobecný súd vyhlásil sa nezákonnú, má praktické dôsledky pre spôsob, akým môže táto inštitúcia vykonávať svoje právomoci podľa článku 108 ods. 3 ZFEÚ.

28. Existujú ďalšie dva dôkazy značnej rozporuplnosti v prístupe Všeobecného súdu. Po prvé v bodoch 74 a 75 napadnutého rozsudku bola ako neúčinná zamietnutá prvá časť jediného žalobného dôvodu založená na „nedostatočnom preskúmaní opatrenia spočívajúceho v nevyberaní zálohy zo strany Komisie“. Po druhé v bodoch 89 až 105 napadnutého rozsudku sa konštatovalo, že „Komisia mohla… oprávnene dospieť k záveru, že podmienka týkajúca sa štátnych prostriedkov nebola splnená, pokiaľ ide o nevyberanie DPH zo zálohy“, a v dôsledku toho sa v nich zamietla druhá časť jediného žalobného dôvodu. V rozsudku sa nevysvetľuje, ako možno tieto zistenia uviesť do súladu so zrušením prvého a druhého opatrenia spoločne s tretím. Bez jasného vysvetlenia opaku sú tieto zistenia podľa všetkého v rozpore so záverom, ku ktorému Všeobecný súd dospel v bode 238 svojho rozsudku.

29. Preto Súdnemu dvoru odporúčam, aby vyhovel druhému odvolaciemu dôvodu Komisie podporovanému združením IGG, ako aj prvej časti šiesteho odvolacieho dôvodu združenia IGG v tom zmysle, že napadnutý rozsudok obsahuje nedostatočné a protirečivé odôvodnenie, a na tomto základe ho zrušil.

[43] Rozsudok z 10. decembra 2002, Komisia/Rada (C-29/99, EU:C:2002:734, bod 45).

B. Nesprávne právne posúdenia pri zrušení napadnutého rozhodnutia v celom jeho rozsahu

1. Tvrdenia účastníkov konania

30. Komisia vo svojom prvom a treťom odvolacom dôvode tvrdí, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia tým, že zrušil napadnuté rozhodnutie v celom jeho rozsahu, a to aj napriek zisteniu, že zo žalobných dôvodov predložených žalobcom bol dôvodný len ten, ktorý sa týkal nevyberania pokút. Komisia uvádza, že dané tri opatrenia, ktoré sa v napadnutom rozhodnutí analyzovali, je možné od seba oddeliť. Na tieto tri opatrenia sa uplatňujú rôzne právne režimy a podieľajú sa na nich rôzne subjekty. V napadnutom rozhodnutí sa opatrenia analyzovali v troch samostatných oddieloch ako samostatné a navzájom nezávislé. Pochybenia, ktoré Všeobecný súd identifikoval v súvislosti s tretím opatrením, tak nemôžu mať vplyv na posúdenie Komisie, že prvé a druhé opatrenie sú platné. Zrušenie napadnutého rozhodnutia sa teda musí obmedziť na zistenie, že Komisia čelila vážnym ťažkostiam pri posudzovaní neukladania pokút. Aj v druhej časti šiesteho odvolacieho dôvodu IGG sa tvrdí, že zrušením napadnutého rozhodnutia v celom jeho rozsahu sa v napadnutom rozsudku neuplatnil pojem oddeliteľnosti, čo bolo chybou.

31. Dansk Erhverv požaduje, aby boli tieto odvolacie dôvody zamietnuté, a to z troch dôvodov. Po prvé oddeliteľnosť napadnutého rozhodnutia závisí od prítomnosti neoddeliteľných prepojení medzi troma opatreniami, ktoré sa v ňom posudzovali, a nie od štruktúry napadnutého rozhodnutia. Z odôvodnenia 71 napadnutého rozhodnutia vyplýva, že výklad regionálnych orgánov týkajúci sa nariadenia o odpadoch z obalov poskytuje spoločné prepojenie medzi danými opatreniami. Na tieto tri opatrenia sa neuplatňovali rôzne právne režimy ani sa na nich nepodieľali rôzne subjekty. Presadzovať povinnosť vyberať zálohu, DPH z tejto zálohy a ukladať pokuty za porušenie týchto povinností môžu len príslušné nemecké orgány. Po druhé oddeliteľnosť napadnutého rozhodnutia si nevyžaduje, aby sa zistilo, že každý jeden prvok opatrenia údajnej pomoci zahŕňa štátnu pomoc, ak sa analyzujú nezávisle od seba. Po tretie z bodov 96 a 132 napadnutého rozsudku vyplýva, že nevyberanie DPH zo zálohy a neukladanie pokút sú dôsledky nevyberania zálohy.

2. Analýza

32. Z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že vyhovenie žalobnému dôvodu na podporu žaloby o neplatnosť nevedie automaticky k zrušeniu napadnutého opatrenia v celom jeho rozsahu, čo nie je možné v prípade, že úspešný žalobný dôvod zameraný na konkrétnu časť napadnutého opatrenia poskytuje základ len na jeho čiastočné zrušenie.[44] Takéto čiastočné zrušenie je možné len vtedy, ak možno prvky podliehajúce zrušeniu oddeliť od zvyšku napadnutého opatrenia. Táto požiadavka nie je splnená, ak sa čiastočným zrušením opatrenia zmení jeho podstata, čo musí byť posudzované na základe objektívneho kritéria, a nie subjektívneho úmyslu orgánu, ktorý dané opatrenie prijal.[45]

33. Z bodu 238 napadnutého rozsudku vyplýva, že dané tri opatrenia sú neoddeliteľné. Ako sa uvádza v bodoch 5 až 9 vyššie, v napadnutom rozhodnutí sa tieto tri opatrenia analyzovali v samostatných oddieloch a dospelo sa k záveru, že ani jedno z nich z rôznych dôvodov

[44] Rozsudky z 11. decembra 2008, Komisia/Département du Loiret (C-295/07 P, EU:C:2008:707, bod 104), a zo 6. decembra 2012, Komisia/Verhuizingen Coppens (C-441/11 P, EU:C:2012:778, bod 37).

[45] Rozsudky z 11. decembra 2008, Komisia/Département du Loiret (C-295/07 P, EU:C:2008:707, body 105 a 106), a zo 6. decembra 2012, Komisia/Verhuizingen Coppens (C-441/11 P, EU:C:2012:778, bod 38).

nepredstavovalo štátnu pomoc. Hoci existencia povinnosti prihraničných obchodov vyberať zálohu je relevantná na účel analýzy troch opatrení s odkazom na pravidlá štátnej pomoci, nevyplýva z toho, že každé z týchto opatrení automaticky spĺňa podmienky článku 107 ods. 1 ZFEÚ.[46] Prvé opatrenie zahŕňalo súkromné dohody medzi súkromnými podnikmi bez využívania štátnych prostriedkov, proti čomu navyše účastníci konania nenamietajú. Druhé opatrenie je právnym dôsledkom nevyberania zálohy od spotrebiteľov pri nákupe opakovane použiteľných nápojových obalov. Tretie zahŕňa vykonávanie policajných právomocí verejným orgánom v súvislosti s ukladaním pokút osobám za správanie, ktoré podľa neho nepredstavuje porušenie zákona, a za okolností, v ktorých je výklad tohto zákona neistý. V rozpore s tým, čo tvrdí Dansk Erhverv, vedie objektívny pohľad na povahu a obsah troch opatrení analyzovaných v napadnutom rozhodnutí k záveru, že každé z nich má odlišný charakter a odlišné dôsledky. Za týchto okolností by sa čiastočným zrušením napadnutého rozhodnutia nezmenila podstata ani jedného z troch rozhodnutí, ktoré obsahovalo.

34. Záver, že Všeobecný súd vykonal nesprávne právne posúdenie tým, že zrušil napadnuté rozhodnutie v celom jeho rozsahu, podporujú dve doplňujúce poznámky, ktoré sa týkajú prvého a druhého opatrenia. Po prvé podľa tvrdenia Komisie nebola žiadna z troch častí jediného žalobného dôvodu združenia Dansk Erhverv zameraná proti zisteniu, že prvé opatrenie nepredstavuje výhodu poskytnutú zo štátnych prostriedkov. Po druhé v bodoch 96 a 97 napadnutého rozsudku bola jednoznačne zamietnutá druhá časť jediného žalobného dôvodu združenia Dansk Erhverv, pričom sa v nich uviedlo, že Komisia mohla s odkazom na rozsudok Súdneho dvora vo veci Sloman Neptun[47] oprávnene dospieť k záveru, že cieľom druhého opatrenia nie je poskytnúť prostredníctvom štátnych prostriedkov výhodu určitým podnikom. Nie je vôbec jasné, ako by mohli nesprávne právne posúdenia, ktoré Všeobecný súd identifikoval vo svojom preskúmaní toho, ako Komisia posúdila neukladanie pokút, ovplyvniť platnosť ktoréhokoľvek z týchto záverov.

35. Argument, ktorý predostrelo Dansk Erhverv v tom zmysle, že na účely kritéria oddeliteľnosti nie je potrebné, aby každé z analyzovaných opatrení predstavovalo štátnu pomoc, ak sa posudzujú samostatne, je založený na nesprávnom výklade judikatúry citovanej na podporu tohto tvrdenia.

36. Vo veci Komisia/Holandsko a ING Groep[48] holandská vláda oznámila Komisii plán reštrukturalizácie úverovej inštitúcie, ktorý spočíval v troch opatreniach: kapitálovej injekcii, opatrení týkajúcom sa znehodnotených aktív a následnej zmene podmienok splácania kapitálovej injekcie. Komisia tieto opatrenia vyhlásila za zlučiteľné s vnútorným trhom za predpokladu, že budú poskytnuté určité záväzky. Všeobecný súd po zistení, že Komisia vykonala nesprávne právne posúdenie zmeny podmienok splácania kapitálovej injekcie, ktorú považovala za „dodatočnú pomoc“, zrušil celý výrok jej rozhodnutia. V odvolacom konaní Súdny dvor rozhodol, že keďže nebolo možné určiť presnú výšku „dodatočnej pomoci“, čiastočné zrušenie výroku napadnutého rozhodnutia by zmenilo jeho podstatu.[49] „Dodatočná pomoc“ predstavovala neoddeliteľnú súčasť posúdenia Komisie týkajúceho sa záväzkov, ktoré požadovala na to, aby sa

[46] Po prvé musí ísť o zásah zo strany štátu alebo zo štátnych prostriedkov. Po druhé musí poskytnúť výhodu svojmu príjemcovi. Po tretie musí zvýhodňovať určitých podnikateľov alebo výrobu určitých druhov tovaru vo vzťahu k ostatným podnikateľom, ktorí sa nachádzajú v porovnateľnej skutkovej a právnej situácii (selektívnosť). Po štvrté zásah musí byť spôsobilý ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi. Po piate musí narúšať hospodársku súťaž alebo hroziť narušením hospodárskej súťaže (pozri v tomto zmysle rozsudky z 24. júla 2003, Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, body 74 a 75, a z 3. marca 2005, Heiser, C-172/03, EU:C:2005:130, bod 40).

[47] Rozsudok zo 17. marca 1993, Sloman Neptun (C-72/91 a C-73-/91, EU:C:1993:97). Zastávam názor, že Všeobecný súd správne súhlasil s odvolávaním sa Komisie na tento rozsudok. Preto Súdnemu dvoru odporúčam, aby zamietol neopodstatnenú žiadosť združenia Dansk Erhverv nahradiť dôvody uvedené v bodoch 96 až 105 napadnutého rozsudku.

[48] Rozsudok z 3. apríla 2014, Komisia/Holandsko a ING Groep (C-224/12 P, EU:C:2014:213).

[49] Tamže, bod 58.

pomoc mohla považovať za zlučiteľnú s vnútorným trhom.[50] Ak by „dodatočná pomoc“ nepredstavovala štátnu pomoc alebo by ňou bola v menšej výške, na to, aby sa ostatné opatrenia mohli považovať za zlučiteľné, by bolo možné požadovať menej záväzkov. Tieto skutkové okolnosti ničím nepripomínajú prejednávanú vec, v rámci ktorej by na úspech tretej časti jediného žalobného dôvodu združenia Dansk Erhverv bolo potrebné, aby Komisia začala konanie vo veci formálneho zisťovania podľa článku 108 ods. 2 ZFEÚ iba v súvislosti s tretím opatrením. Rozsudok vo veci Trapeza Eurobank Ergasias[51] nijako nepodporuje tvrdenie združenia Dansk Erhverv, keďže toto rozhodnutie nezahŕňalo čiastočné zrušenie opatrenia.

37. Dansk Erhverv nakoniec uvádza, že medzi tromi opatreniami existuje prepojenie, pretože nevyberanie DPH zo zálohy a neukladanie pokút boli neoddeliteľné od nevyberania zálohy. Navrhujem, aby Súdny dvor toto tvrdenie zamietol z dôvodov uvedených v bode 33 vyššie.

38. Preto navrhujem, aby Súdny dvor vyhovel prvému a tretiemu odvolaciemu dôvodu Komisie a druhej časti šiesteho odvolacieho dôvodu združenia IGG. V dôsledku toho Súdnemu dvoru odporúčam, aby zrušil napadnutý rozsudok na základe toho, že zrušením napadnutého rozhodnutia v celom jeho rozsahu sa Všeobecný súd dopustil nesprávneho právneho posúdenia pri svojom výklade a použití pojmu oddeliteľnosť.

C. Nesprávne právne posúdenia týkajúce sa existencie vážnych ťažkostí pri skúmaní neukladania pokút

39. IGG v rámci svojho odvolania vo veci C-509/21 P predkladá päť dôvodov v tom zmysle, že Všeobecný súd sa dopustil viacerých nesprávnych právnych posúdení, pokiaľ ide o existenciu vážnych ťažkostí, ktorým čelila Komisia pri skúmaní neukladania pokút regionálnymi orgánmi.

40. Týchto päť odvolacích dôvodov je potrebné posudzovať so zreteľom na povinnosti uložené Komisii, keď pristúpi k predbežnému preskúmaniu podľa článku 108 ods. 3 ZFEÚ. Postup podľa článku 108 ods. 2 ZFEÚ sa uplatňuje vždy, keď má Komisia vážne ťažkosti určiť, či je pomoc zlučiteľná s vnútorným trhom. Komisia sa na postup podľa článku 108 ods. 3 ZFEÚ môže obmedziť len vtedy, ak sa – po predbežnom preskúmaní – môže sama uistiť, že sa neposkytuje žiadna pomoc alebo že akákoľvek takáto pomoc je zlučiteľná s vnútorným trhom. Ak predbežné preskúmanie dovedie Komisiu k opačnému záveru alebo jej neumožní prekonať všetky ťažkosti pri určení zlučiteľnosti takejto pomoci s vnútorným trhom, má povinnosť požiadať o stanoviská zainteresovaných strán a začať na tento účel postup podľa článku 108 ods. 2 ZFEÚ.[52] Od Komisie sa vyžaduje, aby predtým vykonala dôkladné a nestranné preskúmanie opatrení, aby pri prijímaní konečného rozhodnutia o existencii pomoci a/alebo jej nezlučiteľnosti alebo nezákonnosti mala k dispozícii čo najúplnejšie a najspoľahlivejšie informácie.[53] Pri určovaní existencie a zákonnosti štátnej pomoci môže mať Komisia povinnosť ísť nad rámec preskúmania skutkových a právnych okolností, o ktorých sa dozvedela. Nemá však povinnosť z vlastnej iniciatívy a pri nedostatku dôkazov vyhľadávať všetky informácie, ktoré by s prípadom, ktorý jej bol predložený, mohli súvisieť.[54]

[50] Tamže, bod 62.

[51] Rozsudok zo 16. apríla 2015, Trapeza Eurobank Ergasias (C-690/13, EU:C:2015:235).

[52] Rozsudok zo 17. novembra 2022, Irish Wind Farmers' Association a i./Komisia (C-578/21 P, nezverejnené, EU:C:2022:898, body 53 a 60 a citovaná judikatúra).

[53] Tamže, bod 57.

[54] Tamže, bod 58.

41. V žalobe o neplatnosť rozhodnutia podľa článku 108 ods. 3 ZFEÚ musia súdy Únie stanoviť, či posúdenie, ktoré vykonala Komisia, týkajúce sa informácii a dôkazov, ktoré mala k dispozícii počas predbežného preskúmania, malo vyvolať objektívne pochybnosti, pokiaľ ide o kategorizáciu opatrenia, pretože práve existencia takýchto ťažkostí vedie k aktivácii požiadavky na začatie postupu podľa článku 108 ods. 2 ZFEÚ.[55] Keďže kritérium vážnych ťažkostí je objektívne, ich existencia sa určí prostredníctvom odkazu na okolnosti, za ktorých Komisia rozhodnutie prijala po tom, ako vykonala predbežné preskúmanie a posúdenie, o ktoré sa opierala.[56]

1. Nesprávne právne posúdenia týkajúce sa neukladania pokút v prípadoch, keď existujú ťažkosti pri výklade práva

a) Tvrdenia účastníkov konania

42. Vo svojom prvom, druhom a treťom odvolacom dôvode, ktoré možno skúmať spoločne, IGG uvádza, že Všeobecný súd skreslil napadnuté rozhodnutie a dopustil sa nesprávneho právneho posúdenia pri preskúmaní neukladania pokút prihraničným obchodom regionálnymi orgánmi. Všeobecný súd vo svojom posúdení nezohľadnil potrebu dostatočne priameho prepojenia medzi výhodou a štátnym rozpočtom. Ukladanie pokút bolo navyše za daných okolností nemožné. Po prvé regionálne orgány zastávali názor, že neexistuje žiadna zákonná povinnosť, aby prihraničné obchody vyberali zálohu. Po druhé, ak by takáto povinnosť existovala, akékoľvek tresty za jej porušenie by sa mohli uložiť len vtedy, ak by tak zúčastnené osoby robili úmyselne alebo z nedbanlivosti, ako sa pripúšťa v bodoch 140 a 142 napadnutého rozsudku.

43. Hoci Všeobecný súd v zásade súhlasil, že bolo vhodné, že sa Komisia opierala o nové právne kritérium s cieľom určiť, či sa výhoda poskytuje zo štátnych prostriedkov v prípadoch, keď existujú ťažkosti pri výklade práva, dopustil sa nesprávneho právneho posúdenia tým, že rozhodol, že toto kritérium sa neuplatňovalo z dôvodu, že regionálne orgány sa na takéto ťažkosti neodvolávali. Všeobecný súd sa takisto dopustil nesprávneho právneho posúdenia tým, že rozhodol, že takéto ťažkosti môžu odôvodňovať neukladanie pokút len na obmedzené časové obdobie, počas ktorého je potrebné uplatniteľné právne predpisy objasniť. Všeobecný súd sa dopustil ďalšieho nesprávneho právneho posúdenia, keďže požadoval, aby Komisia vyčerpávajúcim spôsobom preskúmala povinnosť vyberania zálohy ako otázku nemeckého práva, pričom takéto preskúmanie by mohlo viesť k zasahovaniu do právomocí vnútroštátnych orgánov a vnútroštátnych súdov.

44. Dansk Erhverv uvádza, že prvý, druhý a tretí odvolací dôvod združenia IGG by sa mali zamietnuť. Tvrdí, že pokiaľ IGG spochybňuje obsah nemeckých právnych predpisov, sú jeho odvolacie dôvody neprípustné. Táto otázka nepatrí do jurisdikcie Súdneho dvora, pokiaľ IGG nemôže preukázať, že napadnutý rozsudok skreslil uplatniteľné nemecké právo.

45. Podľa združenia Dansk Erhverv Všeobecný súd správne uviedol, že je pravdepodobné, že pokuty by boli uložené v prípadoch, ak by nejaký podnik vytrvalo odmietal vyberať zálohu. Takisto správne odmietol možnosť, aby sa Komisia odvolávala na primerané ťažkosti regionálnych orgánov pri výklade práva za okolností, keď sa ony samy na takéto ťažkosti neodvolávali. V každom prípade sa dané orgány na ťažkosti takejto povahy nemôžu odvolávať

[55] Tamže, bod 55.

[56] Rozsudok z 3. septembra 2020, Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland a i./Komisia (C-817/18 P, EU:C:2020:637, bod 79).

donekonečna. Nemecké orgány v prejednávanej veci neurobili na objasnenie práva nič. Napadnutým rozsudkom nebola Komisii uložená nadmerne vysoká záťaž súvisiaca s preskúmaním.

46. Dansk Erhverv takisto Súdny dvor žiada, aby nahradil dôvody v bodoch 135 a 138 napadnutého rozsudku v tom zmysle, že zavedenie nového kritéria Komisiou bolo samo osebe dôkazom toho, že Komisia čelila vážnym ťažkostiam pri posudzovaní existencie štátnej pomoci v rámci svojho predbežného preskúmania podľa článku 108 ods. 3 ZFEÚ.

b) Analýza

47. Z ustálenej judikatúry vyplýva, že oslobodenie od povinnosti platiť splatné pokuty môže predstavovať výhodu poskytovanú zo štátnych prostriedkov.[57] Takisto sa uznáva, že v žiadnom právnom systéme nemôžu byť osoby vystavené riziku, že budú postihnuté za správanie, ktoré je dovolené ako zákonné.[58]

48. V predmetnom odvolaní vzniká otázka, či mali prihraničné obchody zákonnú povinnosť vyberať zálohu, a ak áno, či by jej nevyberanie malo viesť k uloženiu pokút orgánmi, ktoré na to majú právomoc. Pokiaľ by existencia takejto zákonnej povinnosti bola jasne stanovená, napadnutý rozsudok by nemohol byť spochybnený za to, že sa v ňom dospelo k záveru, že si Komisia nesplnila svoje povinnosti na základe postupu podľa článku 108 ods. 3 ZFEÚ.

49. Na úvod konštatujem, že v bode 172 napadnutého rozsudku sa uvádza, že „pokiaľ ide o právo Únie, Komisia v napadnutom rozhodnutí ([odôvodnenie] 67) uviedla, že smernica 94/62 nestanovuje výnimku, ktorá by odôvodňovala neuplatnenie zálohy na prihraničné obchody“. V napadnutom rozhodnutí sa skutočne dospelo k záveru, že článkom 7 ods. 1 smernice 94/62 sa členským štátom neukladá povinnosť vyberať zálohu za maloobchodné nákupy jednorazových obalov na účely ich konzumácie mimo ich územia, ako Komisia potvrdila na pojednávaní.[59]

50. S výkladom článku 7 ods. 1 smernice 94/62 uvedeným v napadnutom rozhodnutí súhlasím. V tomto článku sa uvádza, že členské štáty musia zabezpečiť, že sa vytvoria systémy na návrat a/alebo zber použitých obalov a/alebo odpadov z obalov od spotrebiteľa. Takéto systémy sa musia za nediskriminačných podmienok vzťahovať aj na dovážané výrobky, aby sa zabránilo vytváraniu prekážok obchodu a narušeniu hospodárskej súťaže. V odpovediach na otázky Súdneho dvora Komisia vyjadrila svoj názor, že ak si spotrebitelia, ktorí bývajú v jednom členskom štáte, kupujú nápojové obaly v inom členskom štáte na účely konzumácie ich obsahu v členskom štáte, v ktorom majú pobyt, prázdne obaly sa stávajú odpadom v poslednom uvedenom členskom štáte.[60] Týmto spôsobom sa v článku 7 ods. 1 smernice 94/62 zosúlaďujú požiadavky ochrany životného prostredia s požiadavkami voľného pohybu tovaru.

51. Podľa takéhoto výkladu článku 7 ods. 1 smernice 94/62 nie sú vnútroštátne orgány povinné vyžadovať vyberanie zálohy za okolností, ako sú skutkové okolnosti vedúce k predmetnému odvolaniu. Súdny dvor konštatoval, že systém zálohovania môže ciele, ktoré sleduje smernica 94/62, dosiahnuť len vtedy, ak si môžu spotrebitelia, ktorí zaplatili zálohu, vybrať túto sumu

[57] Pozri v tomto zmysle rozsudky z 1. decembra 1998, Ecotrade (C-200/97, EU:C:1998:579, body 42 a 43); zo 17. júna 1999, Piaggio (C-295/97, EU:C:1999:313, body 41 a 42), a z 8. septembra 2011, Komisia/Holandsko (C-279/08 P, EU:C:2011:551, bod 106).

[58] Rozsudok zo 14. januára 2015, Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9, bod 36).

[59] Pozri odôvodnenia 54, 63 až 68 a poznámku pod čiarou 19 napadnutého rozhodnutia. Pozri aj bod 8 vyššie.

[60] Pozri analogicky, pokiaľ ide o pojem „odpad“, rozsudky z 3. októbra 2013, Brady (C-113/12, EU:C:2013:627), a zo 17. novembra 2022, Porr Bau (C-238/21, EU:C:2022:885).

jednoduchým spôsobom späť bez toho, aby sa museli vrátiť na miesto prvotného nákupu.[61] V tomto svetle je predaj nápojov v plechovkách v prihraničných obchodoch spotrebiteľom, ktorí podpíšu vývozné vyhlásenie, podobný predaju tovaru vývozcom, od ktorých predajca nemá povinnosť vyberať zálohu.

52. V odôvodneniach 50 až 53 napadnutého rozhodnutia sa konštatuje, že regionálne orgány neoslobodili prihraničné obchody od ukladania pokút preto, lebo sa s odkazom na nariadenie o odpadoch z obalov domnievali, že nemali povinnosť zálohu vyberať, a preto sa nedopustili žiadneho porušenia. Cieľ nariadenia o odpadoch z obalov podporovať účinných zber odpadov z obalov v Nemecku si nevyžadoval vyberanie zálohy za opakovane použiteľné obaly kúpené s cieľom skonzumovať ich obsah mimo nemeckého územia. Ako sa konštatuje v bode 51 vyššie, prihraničné obchody sa nachádzali v podobnej situácii ako vývozcovia nápojov v plechovkách, od ktorých sa vyberanie zálohy nepožadovalo.

53. Hoci sa v napadnutom rozhodnutí usúdilo, že výklad regionálnych orgánov týkajúci sa uplatniteľných pravidiel bol primeraný v rámci toho, že išlo o otázku práva Únie aj nemeckého práva z dôvodov uvedených v bode 8 vyššie, zohľadnila sa aj skutočnosť, že spolkové orgány proti tomuto výkladu namietali. Práve v tomto kontexte sa v napadnutom rozhodnutí posudzovalo, či bude tretie opatrenie predstavovať štátnu pomoc, ak by sa ukázalo, že výklad regionálnych orgánov je nesprávny. V odôvodneniach 56 až 60 napadnutého rozhodnutia sa poukazuje na existenciu dvoch protichodných právnych názorov na povinnosť vyberania záloh. Podľa odôvodnenia 61 napadnutého rozhodnutia existujúca judikatúra podporila stanovisko regionálnych orgánov. V odôvodnení 62 napadnutého rozhodnutia sa konštatuje, že spolkové orgány neuplatnili postup, v rámci ktorého môže Bundesrat (Spolková rada) v sporoch medzi spolkovými a regionálnymi orgánmi rozhodnúť o výklade vnútroštátneho práva.

54. Vzhľadom na tieto úvahy sa v odôvodneniach 69 a 70 napadnutého rozhodnutia vyvodzuje záver, že dokonca aj v prípade, ak by sa v rámci nemeckého práva od prihraničných obchodov vyžadovalo, aby vyberali zálohy, neukladanie pokút by nepredstavovalo výhodu poskytnutú zo štátnych prostriedkov, a to zo štyroch dôvodov. Po prvé existencia závažných a odôvodnených pochybností týkajúcich sa výkladu nariadenia o odpadoch z obalov. Po druhé neprítomnosť akéhokoľvek objasnenia tohto výkladu prostredníctvom konania na vnútroštátnych súdoch alebo iných konaní na tento účel. Po tretie skutočnosť, že regionálne orgány uplatňovali svoj výklad na všetky subjekty, ktoré sa ocitli v podobnej situácii. Po štvrté skutočnosť, že výklad regionálnych orgánov týkajúci sa nariadenia o odpadoch z obalov nebol v rozpore so smernicou 94/62.

55. Ak ponecháme bokom otázku, či bolo v napadnutom rozsudku správanie regionálnych orgánov správne opísané ako udelenie „výnimky“ bez akéhokoľvek právneho základu[62] a či bol tento výklad správny,[63] ako tvrdí IGG, v bodoch 135 až 138 napadnutého rozsudku sa pripúšťa, že uplatniteľné vnútroštátne právo bolo prinajlepšom neisté. Všeobecný súd tak pripustil, že v napadnutom rozhodnutí sa mohla zohľadniť existencia ťažkostí pri výklade príslušných ustanovení s cieľom určiť, či neukladanie pokút prihraničným obchodom predstavovalo štátnu pomoc.

[61] Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 14. decembra 2004, Radlberger Getränkegesellschaft a S. Spitz (C-309/02, EU:C:2004:799, bod 46).

[62] Pozri body 133, 134, 173 a 181 napadnutého rozsudku. Poznamenávam, že skutočnosť, že príslušné orgány vykladajú za určitých okolností právo, a dospejú k záveru, že z neho nevyplývajú žiadne povinnosti, nepredstavuje výnimku, ale je to skôr súčasť bežného procesu výkladu a uplatňovania práva.

[63] V rozpore s tým, čo sa uvádza v bodoch 170 a 171 napadnutého rozsudku, sa Komisia nedomnievala, že v § 9 ods. 1 nariadenia o odpadoch z obalov sa vyžaduje, aby prihraničné obchody vyberali zálohu: pozri bod 52 vyššie.

56. V bodoch 140 a 141 napadnutého rozsudku sa pripomenulo, že zásada, že trestné činy a tresty musia mať riadny právny základ, je všeobecnou právnou zásadou, ktorá je základom ústavných tradícií spoločných pre členské štáty a vyžaduje si jasné vymedzenie priestupkov a trestov, ktoré sú za ne uložené. V bode 147 napadnutého rozsudku sa uvádza, že podľa rozsudku Súdneho dvora vo veci AC-Treuhand [64] táto zásada nebráni postupnému objasňovaniu pravidiel trestnej zodpovednosti prostredníctvom súdneho výkladu každého jednotlivého prípadu pod podmienkou, že výsledok je primerane predvídateľný v čase, keď došlo k porušeniu. V bodoch 146 a 148 napadnutého rozsudku však Všeobecný súd dodal, že na takéto ťažkosti sa možno odvolávať s cieľom podporiť zistenie, že štátna pomoc neexistuje, za predpokladu, že sú splnené dve podmienky: ťažkosti pri výklade sú dočasnej povahy a sú súčasťou procesu vedúceho k postupnému objasneniu zákona. V napadnutom rozsudku sa v bodoch 149 až 156 dospelo k záveru, že napadnuté rozhodnutie tieto dve podmienky nesplnilo.

57. Podľa môjho názoru sa v rámci zistení uvedených v bodoch 146 až 156 napadnutého rozsudku nesprávne uplatňuje zásada, že v práve musia byť jasne vymedzené trestné činy a tresty. [65] To, že tresty musia mať riadny právny základ, je dôsledok zásady právnej istoty, ktorá si okrem iného vyžaduje, že všetky právne predpisy, a najmä tie, ktorými sa zveruje právomoc ukladať sankcie, musia byť jasné a presné, aby dotknuté osoby mohli jednoznačne poznať práva a povinnosti, ktoré z nich vyplývajú, a mohli si podľa toho zariadiť svoje záležitosti. [66] Súdny dvor vo svojom rozsudku vo veci AC-Treuhand [67] napriek tomu uviedol, že zásada, že trestné činy a tresty musia byť v práve jasne vymedzené, nebráni ich postupnému objasňovaniu prostredníctvom súdneho výkladu. Nie je možné odvolávať sa na domnelú nedostatočnú jasnosť pravidiel, ak bol ich význam v nasledujúcom súdnom spore objasnený. Z toho však nie je možné vyvodiť, ako sa to stalo v napadnutom rozsudku, že k takémuto procesu postupného objasňovania musí dôjsť vždy. Pokiaľ sa význam pravidiel neobjasnil prostredníctvom využitia mechanizmov vhodných na tento účel, osoby, na ktoré sa tieto pravidlá uplatňujú, môžu namietať proti uloženiu sankcií z dôvodu nedostatočnej jasnosti. Opačné konanie by ohrozilo zásadu, že právo musí poskytovať jasný základ a jasné vymedzenie trestných činov a trestov.

58. Judikatúra, ktorú citoval Všeobecný súd, navyše nepodporuje predpoklad, že akékoľvek ťažkosti pri výklade musia byť dočasné a že dotknuté osoby sa môžu na situáciu právnej neistoty odvolávať len počas obmedzeného časového obdobia. V bode 149 napadnutého rozsudku sa odkazuje na situáciu právnej neistoty v rokoch 2005 až 2018. Podľa môjho názoru záver, že určité správanie bolo zákonné (keďže zaň neboli uložené pokuty), a neistota, pokiaľ ide o jeho zákonnosť počas takéhoto dlhého obdobia, skôr posilňujú, než oslabujú dôvody na neukladanie pokút.

59. V rozpore so zisteniami v bodoch 151 a 152 napadnutého rozsudku nemôže neochota spolkových orgánov požiadať Bundesrat (Spolková rada) o objasnenie uplatniteľného práva zabrániť dotknutým osobám, aby sa odvolávali na akúkoľvek výslednú právnu neistotu s cieľom namietať proti tomu, aby im bola uložená pokuta. Keďže tieto osoby nemajú k tomuto postupu prístup, nemali by znášať negatívne dôsledky neochoty orgánov aktivovať ho.

[64] Rozsudok z 22. októbra 2015, AC-Treuhand/Komisia (C-194/14 P, EU:C:2015:717, body 39 až 41).

[65] Pozri analogicky článok 49 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie týkajúci sa trestných činov.

[66] Rozsudok z 5. apríla 2006, Degussa/Komisia (T-279/02, EU:T:2006:103, bod 66 a citovaná judikatúra). Pozri v tomto zmysle aj rozsudok z 22. mája 2008, Evonik Degussa/Komisia a Rada (C-266/06 P, nezverejnený, EU:C:2008:295, body 38 a 39).

[67] Rozsudok z 22. októbra 2015, AC-Treuhand/Komisia (C-194/14 P, EU:C:2015:717, bod 40).

60. Dôvody uvedené v bodoch 144 a 145 napadnutého rozsudku nepodporujú zistenia, ku ktorým sa v ňom dospelo. Hoci sa pripúšťa, že nemusí byť možné odvolávať sa na nedostatočnú jasnosť vnútroštátnych právnych predpisov prijatých na účely transponovania určitej smernice, v smernici 94/62 sa členským štátom neukladá povinnosť vyžadovať od prihraničných obchodov, aby vyberali zálohu, ako sa vysvetľuje v bodoch 49 až 51 vyššie.

61. V rozpore so zisteniami v bodoch 160 až 163 napadnutého rozsudku Komisii nič nebránilo, aby vo svojom preskúmaní zohľadnila existenciu primeraných ťažkostí pri výklade uplatniteľného vnútroštátneho práva s cieľom zistiť, či neukladanie pokút predstavuje štátnu pomoc. To, či regionálne orgány neukladali pokuty preto, lebo sa opierali o existenciu takýchto ťažkostí, alebo preto, že nedošlo k porušeniu práva, nie je dôležité. Ak by sa aj následne ukázalo, že podľa nemeckého práva sa vyžaduje vyberanie zálohy, odôvodnené ťažkosti, ktorým regionálne orgány čelili pri určovaní existencie tejto povinnosti, poskytujú objektívne odôvodnenie na neukladanie pokút prihraničným obchodom. Ako uviedlo IGG, vyššie uvedené zistenia napadnutého rozsudku sú tiež poznačené nesprávnym právnym posúdením.

62. Ďalej by som poznamenal, že v súlade so zásadou lojálnej spolupráce stanovenej v článku 4 ods. 3 ZEÚ, zásadou prenesenia právomoci a zásadou inštitucionálnej rovnováhy stanovenými v článku 13 ods. 2 ZEÚ prislúcha predovšetkým právnym poriadkom členských štátov, aby objasnili význam svojich príslušných vnútroštátnych zákonov prostredníctvom rozhodovacích procesov, ktoré stanovili. Hoci sa od Komisie môže požadovať, aby poskytla výklad vnútroštátneho práva okrem iného v rámci určovania existencie štátnej pomoci a jej zlučiteľnosti s vnútorným trhom a aby tento výklad obhájila pred súdmi Únie,[68] nemá zákonnú povinnosť vykonávať ho v každej veci, v ktorej začne konanie podľa článku 108 ods. 3 ZFEÚ. Z rovnakých dôvodov odporúčam Súdnemu dvoru, aby zamietol žiadosť združenia Dansk Erhverv o nahradenie bodov 135 až 138 napadnutého rozsudku.

63. So zreteľom na judikatúru citovanú v bodoch 40 a 41 vyššie, ako aj na vyššie uvedené úvahy som dospel k záveru, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia tým, že v bode 157 napadnutého rozsudku tvrdil, že napadnuté rozhodnutie obsahuje nedostatočné a neúplné preskúmanie neukladania pokút prihraničným obchodom.

64. Preto Súdnemu dvoru navrhujem, aby vyhlásil prvý, druhý a tretí odvolací dôvod združenia IGG za dôvodné a na základe toho zrušil napadnutý rozsudok.

65. Pokiaľ by Súdny dvor s týmto návrhom súhlasil, preskúmanie štvrtého a piateho odvolacieho dôvodu združenia IGG už nebude potrebné. Pre prípad, že sa Súdny dvor rozhodne moje odporúčanie v tomto smere neprijať, oba tieto dôvody preskúmam.

[68] Pozri v tomto zmysle rozsudok z 15. novembra 2011, Komisia a Španielsko/Government of Gibraltar a Spojené kráľovstvo (C-106/09 P a C-107/09 P, EU:C:2011:732), v ktorom Komisia úspešne tvrdila, že navrhovaná reforma gibraltárskeho zákona o dani z príjmov právnických osôb predstavuje štátnu pomoc nezlučiteľnú s vnútorným trhom.

2. Nesprávne právne posúdenie týkajúce sa úvah na podporu existencie vážnych ťažkostí, ktorým čelila Komisia

a) Tvrdenia účastníkov konania

66. IGG vo svojom štvrtom odvolacom dôvode tvrdí, že sa Všeobecný súd dopustil nesprávneho právneho posúdenia pri preskúmaní dodatočných argumentov združenia Dansk Erhverv na podporu zistenia, že Komisia čelila vážnym ťažkostiam, pokiaľ ide o existenciu výhody poskytnutej prostredníctvom štátnych prostriedkov vyplývajúcej z neukladania pokút.

67. Po prvé Všeobecný súd skreslil zistenia napadnutého rozhodnutia, keď tvrdil, že regionálne orgány bez akéhokoľvek právneho základu oslobodili prihraničné obchody od pokút. V napadnutom rozhodnutí sa naopak zistilo, že prihraničné obchody nemajú povinnosť vyberať zálohu, a preto neexistuje dôvod, aby im regionálne orgány ukladali pokuty.

68. Po druhé napadnutý rozsudok skreslil napadnuté rozhodnutie a nesprávne sa v ňom uplatňoval pojem vážne ťažkosti, keďže Komisia dostatočne vysvetlila, prečo by rozdiely vo výklade medzi spolkovými a regionálnymi orgánmi nemali viesť k začatiu konania vo veci formálneho zisťovania.

69. Po tretie v napadnutom rozsudku sa tvrdilo, že nebolo preukázané, že výnimka z povinnosti vyberať zálohu sa uplatňovala konzistentne vo všetkých nemeckých pohraničných oblastiach. Všeobecný súd tak skreslil napadnuté rozhodnutie a nesprávne použil pojem vážne ťažkosti, keďže všetky dotknuté prihraničné obchody sa nachádzajú v Šlezvicku-Holštajnsku a Meklenbursku-Predpomoransku.

70. Po štvrté v napadnutom rozsudku boli skreslené dôkazy tým, že sa selektívne odvolával na znenie návrhu z roku 2004 na zmenu nariadenia o odpadoch z obalov, ktoré obsahovalo výrok, že jeho cieľom je podpora cieľov smernice 94/62 a uloženie požiadavky prihraničným obchodom, aby sa zapojili do systémov zálohovania iných členských štátov.

71. Po piate Všeobecný súd nesprávne použil pojem vážne ťažkosti, keď od Komisie požadoval, aby vyčerpávajúcim spôsobom preskúmala vnútroštátny právny rámec týkajúci sa povinnosti vyberať zálohu.

72. Po šieste Všeobecný súd skreslil napadnuté rozhodnutie, keď odmietol analógiu použitú na účely výberu zálohy medzi tovarom na vývoz a nápojmi v jednorazových obaloch kupovaných na konzumáciu v zahraničí.

73. Dansk Erhverv žiada Súdny dvor, aby štvrtý žalobný dôvod zamietol.

b) Analýza

74. Otázkam vzneseným v prvej, druhej, piatej a šiestej časti tohto odvolacieho dôvodu sa venujú body 47 až 64 vyššie. Vo svojom preskúmaní sa teda obmedzím na dva základné prvky tohto dôvodu.

75. IGG tvrdí, že v bodoch 178 až 182 napadnutého rozsudku bolo napadnuté rozhodnutie skreslené tým, že sa v nich tvrdilo, že Komisia nepreukázala, že sa výklad nemeckého práva uplatňuje v príslušných pohraničných oblastiach konzistentne.

76. V súlade s článkom 256 ods. 1 druhým pododsekom ZFEÚ a článkom 58 ods. 1 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie sa odvolanie obmedzuje len na právne otázky. Keďže Všeobecný súd má výlučnú právomoc zisťovať a hodnotiť rozhodujúce skutkové okolnosti a posudzovať dôkazy, hodnotenie týchto skutočností a dôkazov nezakladá, s výnimkou prípadu ich skreslenia, právnu otázku, ktorá podlieha preskúmaniu Súdnym dvorom v rámci odvolacieho konania.[69] V tvrdení o skreslení dôkazov Všeobecným súdom sa musia podľa článku 256 ZFEÚ, článku 58 prvého odseku Štatútu Súdneho dvora Európskej únie a článku 168 ods. 1 písm. d) Rokovacieho poriadku Súdneho dvora presne uviesť skutočnosti, ktoré boli skreslené Všeobecným súdom, a preukázať nesprávne posúdenia, ktoré ho viedli k tomuto skresleniu. Takéto skreslenie musí zjavne vyplývať z dokumentov v spise Súdneho dvora bez toho, aby bolo potrebné vykonať nové posúdenie skutkových okolností a dôkazov.[70]

77. Ako zdôrazňuje IGG, v odôvodnení 11 napadnutého rozhodnutia sa konštatuje, že prihraničný obchod existuje v dvoch dotknutých spolkových krajinách z dôvodu rozdielov v cenách piva a iných nápojov medzi Nemeckom, Dánskom a Švédskom. Z bodu 179 napadnutého rozsudku je zrejmé, že písomné pripomienky Komisie túto skutočnosť potvrdili. Nič nenasvedčuje tomu, že by podobné prihraničné obchody fungovali aj v iných spolkových krajinách. Zistenia uvedené v bodoch 178 až 182 napadnutého rozsudku sa tak zakladajú na skreslení obsahu napadnutého rozhodnutia, ako aj dôkazov predložených Všeobecnému súdu.

78. IGG takisto tvrdí, že v bodoch 183 až 190 napadnutého rozhodnutia sa skreslili dôkazy tým, že sa selektívne opierajú o znenie návrhu, ktoré dané dve spolkové krajiny predložili v roku 2004 na účely zmeny nariadenia o odpadoch z obalov.

79. V znení tohto návrhu sa uvádza, že je odôvodnený vzhľadom na hospodárske aspekty, zamestnanosť a ochranu životného prostredia a že zahŕňa povinnosť pre prihraničné obchody zapojiť sa do systémov zálohovania v iných členských štátoch. Z uvedeného vyplýva, že Všeobecný súd dôkazy, ktoré mu boli predložené, skreslil tým, že opomenul skutočnosť, že cieľom návrhu bola podpora ochrany životného prostredia prostredníctvom požiadavky, aby sa prihraničné obchody zapojili do systémov zálohovania prevádzkovaných v iných členských štátoch.

80. Preto navrhujem, aby Súdny dvor vyhlásil štvrtý odvolací dôvod združenia IGG za dôvodný.

3. Nesprávne právne posúdenia týkajúce sa ďalších úvah na podporu neexistencie vážnych ťažkostí, ktorým čelila Komisia

a) Tvrdenia účastníkov konania

81. Vo svojom piatom odvolacom dôvode IGG uvádza, že sa Všeobecný súd dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď zamietol dve tvrdenia, ktoré predložilo na podporu neexistencie vážnych ťažkostí týkajúcich sa existencie štátnej pomoci pri vykonávaní preskúmania Komisiou.

[69] Rozsudok z 12. januára 2023, Lietuvos geležinkeliai/Komisia (C-42/21 P, EU:C:2023:12, bod 60 a citovaná judikatúra).

[70] Rozsudok z 12. januára 2023, HSBC Holdings a i./Komisia (C-883/19 P, EU:C:2023:11, bod 167 a citovaná judikatúra).

82. Po prvé, v rozpore so zistením Všeobecného súdu, príslušné orgány „môžu“ uložiť pokuty v prípade nedodržiavania povinnosti vyberať zálohu. Z toho vyplýva, že tieto orgány majú právomoc, nie povinnosť, ukladať pokuty. Napadnutý rozsudok tak skreslil obsah napadnutého rozhodnutia a dôkazy predložené Všeobecnému súdu.

83. Po druhé Všeobecný súd pochybil, keď zamietol tvrdenie združenia IGG na základe rozsudku Súdneho dvora vo veci Radlberger [71] v tom zmysle, že vyberanie zálohy by predstavovalo vývozné clo v rozpore s článkom 34 ZFEÚ. V tomto rozsudku, ktorý sa týkal prechodu zo systému zberu na povinný systém zálohovania a vracania na účely recyklácie jednorazových obalov v Nemecku, Súdny dvor rozhodol, že členský štát musí zabezpečiť, že existuje dostatočný počet odberných miest, aby sa spotrebiteľom, ktorí zaplatili zálohy, umožnilo vybrať sumu zálohy bez toho, aby sa museli vrátiť na miesto, kde obal kúpili. [72]

84. Dansk Erhverv žiada Súdny dvor, aby piaty žalobný dôvod zamietol.

b) Analýza

85. V rámci prvej časti piateho odvolacieho dôvodu IGG tvrdí, že regionálne orgány majú pri ukladaní sankcií priestor na voľnú úvahu bez ohľadu na jasnosť alebo nejasnosť pravidiel, ktoré sa majú uplatňovať.

86. Ako sa uvádza v odôvodnení 22 napadnutého rozhodnutia a bode 4 napadnutého rozsudku, podľa § 15 ods. 1 bodu 14 nariadenia o odpadoch z obalov predstavuje nevyberanie zálohy v rozpore s § 9 ods. 1 správny priestupok. V § 69 ods. 3 Gesetz zur Neuordnung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallrechts (zákon o prepracovaní zákona o obehovom hospodárstve a zákona o odpadoch) z 24. februára 2012 [73] sa stanovuje, že tento druh priestupku možno potrestať pokutou maximálne 100 000 eur.

87. Hoci sa v bode 136 napadnutého rozsudku uznáva, že členské štáty majú v rámci verejnej politiky priestor na voľnú úvahu, pokiaľ ide o rozhodnutie o uložení pokút, a to najmä ak čelia ťažkostiam pri výklade uplatniteľných ustanovení, v jeho bode 223 sa správne uvádza, že napadnuté rozhodnutie sa o túto argumentáciu neopiera. Preto navrhujem, aby Súdny dvor prvú časť piateho odvolacieho dôvodu IGG zamietol.

88. Pokiaľ ide o druhú časť tohto odvolacieho dôvodu, rozsudok vo veci Radlberger [74] nepodporuje názor, že vyberanie zálohy za posudzovaných okolností by malo byť v rozpore s článkom 34 ZFEÚ, ako tvrdí IGG. Tento článok sa nevzťahuje na peňažné poplatky ani sa ním neupravujú prekážky obchodu, ktorým sú venované iné ustanovenia Zmluvy. Prekážkam peňažnej povahy alebo takým, ktoré majú účinok rovnocenný clu, a preto sa na ne nevzťahuje zákaz stanovený v článku 34 ZFEÚ, sa venujú články 28, 30 a 110 ZFEÚ. [75] Z ustálenej judikatúry vyplýva, že akékoľvek peňažné poplatky bez ohľadu na ich názov alebo spôsob uplatnenia, ktoré sa na tovary ukladajú jednostranne z dôvodu skutočnosti, že prechádzajú cez hranice, a ktoré nie sú clom

[71] Rozsudok zo 14. decembra 2004, Radlberger Getränkegesellschaft a S. Spitz (C-309/02, EU:C:2004:799).

[72] Tamže, bod 46.

[73] BGBl. 2012 I, s. 212.

[74] Rozsudok zo 14. decembra 2004, Radlberger Getränkegesellschaft a S. Spitz (C-309/02, EU:C:2004:799).

[75] Rozsudok zo 17. júna 2003, De Danske Bilimportører (C-383/01, EU:C:2003:352, body 32 a 33).

v pravom zmysle slova, predstavujú poplatok s rovnakým účinkom v zmysle článkov 28 a 30 ZFEÚ.[76] IGG svoje tvrdenie nerozvinulo s odkazom na tieto ustanovenia Zmluvy, preto navrhujem, aby Súdny dvor druhú časť piateho odvolacieho dôvodu združenia IGG zamietol.

89. Súdnemu dvoru preto odporúčam, aby piaty odvolací dôvod združenia IGG zamietol v celom jeho rozsahu.

IV. Žaloba podaná na Všeobecný súd

90. V súlade s druhou vetou prvého odseku článku 61 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie, ak sa zruší rozhodnutie Všeobecného súdu, Súdny dvor môže v tejto záležitosti sám vydať konečný rozsudok, pokiaľ to stav konania dovoľuje.

91. Vzhľadom na úvahy uvedené v bodoch 47 až 64 a 75 až 80 vyššie Súdnemu dvoru navrhujem, aby zamietol žalobu v napadnutom rozsudku o neplatnosť napadnutého rozhodnutia, ktorým Komisia rozhodla o nezačatí konania vo veci formálneho zisťovania podľa článku 108 ods. 2 ZFEÚ.

V. O trovách

92. Podľa článku 184 ods. 2 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora Súdny dvor v prípade, ak je odvolanie dôvodné a sám vo veci rozhodne s konečnou platnosťou, rozhodne aj o trovách konania.

93. Podľa článku 138 ods. 1 rokovacieho poriadku uplatniteľného na konanie o odvolaní na základe článku 184 ods. 1 tohto poriadku, účastník konania, ktorý nemal vo veci úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté.

94. Keďže Komisia a IGG mali v odvolacích konaniach úspech, navrhujem, aby sa združeniu Dansk Erhverv uložila povinnosť znášať vlastné trovy konania a nahradiť trovy konania odvolateľov, a to v prvostupňovom konaní, ako aj v prejednávaných odvolacích konaniach.

VI. Návrh

95. Vzhľadom na všetky vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor rozhodol takto:

1. Rozsudok Všeobecného súdu Európskej únie z 9. júna 2021, Dansk Erhverv/Komisia (T-47/19, EU:T:2021:331), sa zrušuje.

2. Žaloba vo veci T-47/19, ktorú na Všeobecný súd Európskej Únie podalo Dansk Erhverv, sa zamieta.

[76] Rozsudok zo 17. decembra 2015, Viamar (C-402/14, EU:C:2015:830, bod 44). V tomto rozsudku Súdny dvor skúmal poplatok za prihlásenie do evidencie, ktoré Grécko naúčtovalo dovozcovi vozidiel vyrobených v inom členskom štáte. Vozidlá sa v Grécku nepredávali ani neboli prihlásené do evidencie, ale boli opätovne vyvezené do iného členského štátu, kde boli uvedené do obehu a predané. Grécke orgány odmietli vrátiť zaplatený poplatok za prihlásenie do evidencie. Súdny dvor rozhodol, že daný poplatok bol vybraný výhradne z dôvodu prekročenia hraníc členského štátu, a preto predstavoval poplatok s rovnakým účinkom ako clo v zmysle článku 30 ZFEÚ (rozsudok zo 17. decembra 2015, Viamar, C-402/14, EU:C:2015:830, bod 45).

3. Združenie Dansk Erhverv znáša svoje vlastné trovy konania a je povinné nahradiť trovy konania, ktoré vznikli Európskej komisii a združeniu Interessengemeinschaft der Grenzhändler (IGG) v súvislosti s konaním na Všeobecnom súde a odvolacími konaniami.