Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
GIOVANNIHO PITRUZZELLY
přednesené dne 28. května 2020 [1]

Věc C-556/19

Société Eco TLC
proti
Ministre de la Transition écologique et solidaire,
za účasti:
La Fédération des entreprises du recyclage

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Conseil d'État (Francie)]

„Řízení o předběžné otázce – Státní podpory – Rozšířená odpovědnost výrobců – Ekologický subjekt schválený orgány veřejné moci k výběru finančních prostředků od subjektů uvádějících určité výrobky na trh, aby na jejich účet zajistil plnění jejich zákonné povinnosti zpracovávat odpady – Finanční podpora vyplácená ekologickým subjektem smluvním provozovatelům systémů třídění odpadu – Pojem ‚státní prostředky' – Povinné příspěvky – Veřejná kontrola prostředků – Existence dostatečně přímé souvislosti mezi zvýhodněním a přinejmenším potenciálním snížením státního rozpočtu"

1. Zavádí mechanismus rozšířené odpovědnosti výrobců zavedený ve Francii za nakládání s odpady z textilních oděvů, bytového textilu a z obuvi (dále jen „výrobky TLC") režim státní podpory ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU?

2. To je podstatou otázky, kterou Conseil d'État (Státní rada, Francie) položila Soudnímu dvoru v žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, která je předmětem tohoto stanoviska.

3. V projednávané věci je Soudnímu dvoru poprvé položena otázka ohledně vztahu mezi pravidly v oblasti státních podpor na jedné straně a režimem rozšířené odpovědnosti výrobců zavedeným do unijního práva směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2008/98/ES ze dne 19. listopadu 2008 o odpadech a o zrušení některých směrnic [2] na straně druhé.

1 – Původní jazyk: francouzština.

2 – Úř. věst. 2008, L 312, s. 3. Tato směrnice byla několikrát pozměněna, naposledy směrnicí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/851 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 2008/98/ES o odpadech (Úř. věst. 2018, L 150, s. 109).

4. Režim rozšířené odpovědnosti výrobců, jako vyjádření zásady „znečišťovatel platí“, která je základní zásadou v oblasti životního prostředí zakotvenou v čl. 191 odst. 2 SFEU, představuje základní kámen unijní právní úpravy v oblasti nakládání s odpady. Tento režim zahrnuje soubor přijatých opatření, která vyžadují, aby výrobci nesli finanční nebo případně organizační odpovědnost za nakládání s výrobkem v rámci jeho životního cyklu [3]. Představuje jeden z prostředků pomoci Evropské unii přiblížit se „recyklační společnosti“, a to prostřednictvím úsilí o zamezení vzniku odpadů a o využívání odpadu jako zdroje [4] za účelem vytvoření oběhového hospodářství [5].

5. V projednávané věci je z jednotlivých režimů rozšířené odpovědnosti výrobců zavedených ve Francii [6] zpochybněn režim týkající se výrobků TLC z hlediska jeho slučitelnosti s unijními pravidly v oblasti státních podpor. Společnost Eco TLC, která je jediným ekologickým subjektem schváleným ve Francii za účelem zajištění zákonem stanovené povinnosti zpracovávat odpady pocházející z těchto výrobků na účet výrobců výrobků TLC, podala u Conseil d'État žalobu na neplatnost proti ministerské vyhlášce z roku 2017, která změnila výši jedné z podpor, které uvedená společnost musí vyplácet smluvním provozovatelům systémů třídění odpadu. Společnost Eco TLC tvrdí, že uvedený rozšířený režim odpovědnosti představuje opatření, které zakládá protiprávní státní podporu.

6. Soudní dvůr má tedy posoudit slučitelnost tohoto režimu s čl. 107 odst. 1 SFEU. V tomto kontextu se problematičtější otázka týká případné kvalifikace finančních prostředků vyplácených provozovatelům systémů třídění odpadu v rámci dotčeného mechanismu jako „státních prostředků“. Projednávaná věc proto poskytne Soudnímu dvoru příležitost dále upřesnit svou judikaturu týkající se pojmu „státní prostředky“.

I. Právní rámec

A. Unijní právo

7. Článek 8 směrnice 2008/98, nadepsaný „Rozšířená odpovědnost výrobce“, stanoví v odstavci 1, že „[s] cílem posílit předcházení vzniku odpadů, jejich opětovné použití, recyklaci a jiné využití odpadů mohou členské státy přijmout legislativní nebo nelegislativní opatření k zajištění toho, aby se na všechny fyzické nebo právnické osoby, které profesionálně vyvíjejí, vyrábějí, zpracovávají, upravují, prodávají nebo dovážejí výrobky (výrobci výrobků) vztahovala rozšířená odpovědnost výrobce“.

8. Článek 8a této směrnice, zavedený směrnicí 2018/851, a nadepsaný „Obecné minimální požadavky pro systémy rozšířené odpovědnosti výrobce“, stanoví v odstavci 1 písm. a), že členské státy „jasně vymezí úlohy a povinnosti všech příslušných zúčastněných subjektů, včetně výrobců uvádějících výrobky na trh členského státu, organizací vykonávajících povinnosti vyplývající z rozšířené odpovědnosti výrobce jménem výrobců, soukromých nebo veřejných zpracovatelů odpadu, místních orgánů a v příslušných případech provozovatelů zařízení pro opětovné použití a přípravu k opětovnému použití a podniků sociální ekonomiky“.

3 – Bod 14 odůvodnění směrnice 2018/851.

4 – Bod 28 odůvodnění směrnice 2008/98.

5 – V březnu 2020 přijala Evropská komise nový akční plán pro oběhové hospodářství, který představuje jeden z hlavních prvků „Zelené dohody pro Evropu“ (*European Green Deal*), nového programu udržitelného růstu pro Evropu (viz COM(2020) 98 final). V tomto rámci je režim rozšířené odpovědnosti výrobců zmíněn jako jedno z opatření, jejichž cílem je citelně snížit celkový vznik odpadů.

6 – V současné době existuje ve Francii dvacet odvětví rozšířené odpovědnosti výrobce, postupně vytvořených zákonem v různých odvětvích, jako jsou obaly, baterie, motorová vozidla, léčivé přípravky a nábytek.

9. Tentýž článek v odstavci 5 stanoví zejména, že „[č]lenské státy vytvoří odpovídající rámec pro sledování plnění požadavků a jejich vymáhání, aby bylo zajištěno, že výrobci a organizace vykonávající povinnosti vyplývající z rozšířené odpovědnosti výrobce jménem výrobců vykonávají své povinnosti vyplývající z rozšířené odpovědnosti výrobce, a to i v případě prodeje na dálku, že jsou náležitě využívány finanční prostředky a že všechny subjekty zapojené do provádění systému rozšířené odpovědnosti výrobce předkládají spolehlivé údaje“.

B. Francouzské právo

10. Ve Francii článek L. 541-10-3 code de l'environnement (zákon o ochraně životního prostředí) stanoví zásadu rozšířené odpovědnosti výrobců, kteří v rámci své profesní činnosti uvádějí na tuzemský trh výrobky TLC určené pro domácnosti. Výrobci, dovozci a distributoři (dále jen „subjekty uvádějící výrobky na trh“) výrobků TLC jsou tak povinni přispívat na recyklaci a zpracování odpadů z těchto výrobků TLC nebo zajišťovat recyklaci a zpracování těchto odpadů.

11. Ke splnění této zákonné povinnosti nabízí článek L. 541-10-3 zákona o ochraně životního prostředí subjektům uvádějícím výrobky TLC na trh alternativu:

– buď se stanou členy a uhradí finanční příspěvky *ekologickému subjektu*, který je držitelem schválení vydaného ministry odpovědnými za ochranu životního prostředí a průmysl na základě zadávacích podmínek. Tento subjekt musí následně uzavřít smlouvu s provozovateli systémů třídění odpadu a územními samosprávnými celky nebo jejich seskupeními pověřenými nakládáním s odpady a vyplácet jim finanční příspěvky ve formě finanční podpory na recyklaci a zpracování dotčených odpadů;

– nebo mohou v souladu se zadávacími podmínkami zavést *individuální systém* recyklace a zpracování těchto odpadů schválený vyhláškou ministrů odpovědných za ochranu životního prostředí a průmysl.

12. Poslední pododstavec článku L. 541-10-3 zákona o ochraně životního prostředí stanoví, že způsob provedení tohoto článku, „zejména způsob výpočtu příspěvku, podmínky, za jakých je podporováno zapojení osob obtížně hledajících zaměstnání, a sankce v případě nesplnění [uvedené zákonné povinnosti uložené subjektům uvádějícím výrobky na trh] se stanoví nařízením Conseil d'État (Státní rada)“.

13. Ohledně ekologických subjektů článek R. 543-214 zákona o ochraně životního prostředí stanoví, že jsou schváleni na nejzazší dobu 6 let. Mimoto ekologický subjekt musí doložit k žádosti o schválení, že má dostatečné technické a finanční prostředky k tomu, aby mohl řádně provádět požadované činnosti a podporovat prostřednictvím uzavíraných smluv a přerozdělování vybíraných finančních příspěvků opětovné použití, recyklaci, materiálové využití a zpracování odpadů z výrobků TLC. Musí rovněž uvést podmínky, za jakých zamýšlí splnit jednotlivé body zadávacích podmínek, s nimiž bude toto schválení spojeno.

14. Článek R. 543-218 zákona o ochraně životního prostředí rovněž stanoví, že zadávací podmínky subjektů, kterým je vydáno schválení, stanoví zejména zaprvé cíle stanovené z hlediska objemu roztříděného, znovu použitého, recyklovaného nebo využitého odpadu; zadruhé cíle týkající se zapojení osob obtížně hledajících zaměstnání; zatřetí, podmínky, za kterých držitel schválení uzavírá smlouvu s každým provozovatelem systémů třídění odpadu za účelem příspěvku na úhradu nákladů na recyklaci a na zpracování části znovu nepoužitého odpadu, jakož i snížení příspěvku vypláceného provozovateli systémů třídění odpadu v případě, že nedodržuje stanovený minimální cíl zapojení takových osob.

15. Uvedený zákon v prvním pododstavci článku R. 543-215 rovněž stanoví, že schválené subjekty stanoví celkovou výši finančního příspěvku, který jim mají hradit subjekty uvádějící výrobky TLC na trh za účelem pokrytí ročních nákladů vyplývajících z plnění zadávacích podmínek.

16. Společná vyhláška ministra životního prostředí a ministra průmyslu ze dne 3. dubna 2014[7] (dále jen „vyhláška z roku 2014“) se týkala zaprvé zveřejnění zadávacích podmínek, které musí splňovat subjekt, který vyplácí příspěvky na zpracování odpadů z výrobků TLC na období let 2014–2019, a zadruhé obsahovala schválení udělené společnosti Eco TLC k výběru příspěvků na zpracování odpadů z těchto výrobků od subjektů uvádějících výrobky TLC na trh, a jejich vyplácení formou finanční podpory provozovatelům systémů třídění odpadu v souladu se zadávacími podmínkami.

17. Zadávací podmínky týkající se schválení ekologického subjektu, které tvoří přílohu vyhlášky z roku 2014, stanoví zaprvé cíle, kterých má držitel schválení dosáhnout, jakož i jeho úkoly (kapitola I).

18. Zadruhé stanoví pravidla finanční organizace, a zejména přítomnost státního cenzora v představenstvu schváleného ekologického subjektu (kapitola II), jakož i pravidla týkající se vztahů s veřejnými orgány (kapitola VII).

19. Zatřetí tyto zadávací podmínky upravují vztahy mezi schváleným ekologickým subjektem a přispěvateli, a sice subjekty uvádějícími výrobky TLC na trh, kteří žádají o členství v subjektu (kapitola III). V tomto rámci obsahuje rovněž ustanovení týkající se sazebníku stanoveného ekologickým subjektem pro příspěvky uvedené v bodě 15 tohoto stanoviska.

20. Začtvrté uvedené zadávací podmínky stanoví pravidla týkající se vztahů mezi schváleným ekologickým subjektem a provozovateli systémů třídění odpadu (kapitola VI). Konkrétněji stanoví kritéria výkonnosti a sledovatelnosti, kterými je podmíněna způsobilost k uzavření smlouvy a podpory, a podmiňuje zejména vyplacení podpory minimální mírou využití a recyklace. Stanoví tři druhy finanční podpory, které mohou být poskytnuty smluvním provozovatelům systémů třídění odpadu: podporu na udržitelnost, podporu na „třídění za účelem materiálového využití“ a podporu na rozvoj.

21. Příloha III zadávacích podmínek, nadepsaná „Sazebník finanční podpory vyplácené smluvním provozovatelům systémů třídění odpadu v roce N+1 za rok N (S_n)“, stanoví způsob výpočtu těchto jednotlivých druhů finanční podpory, kterou lze vyplácet smluvním provozovatelům systémů třídění odpadu. Konkrétně ohledně výše podpory na udržitelnost (S_{np}) z této přílohy vyplývá, že se rovná součtu podpor na udržitelnost z titulu materiálového využití (S_{npvm}), energetického využití (S_{npve}) a odstranění odpadů (S_{npe}) ($S_{np} = S_{npvm}$,+ S_{npve} + S_{npe}). Podpora na udržitelnost z titulu materiálového využití (S_{npvm}) se vypočte tak, že se „množství vytříděného odpadu, který byl materiálově využit (opětovné použití + recyklace + jiné způsoby materiálového využití)“, vynásobí koeficientem ve výši 65 eur na jednu tunu.

22. Vyhláškou ze dne 19. září 2017, kterou se mění vyhláška z roku 2014 (dále jen „sporná vyhláška“)[8] byla provedena změna výše podpory na udržitelnost. Podle článku 1 této vyhlášky se koeficient ve výši 65 eur na jednu tunu stanovený vyhláškou z roku 2014 týkající se podpory na udržitelnost z titulu materiálového využití (S_{npvm}) pro podpory vyplácené ode dne 1. ledna 2018 zvyšuje na 82,5 eura na jednu tunu.

7 – Vyhláška o schvalovacím řízení a zadávacích podmínkách pro subjekty, které vyplácejí příspěvky na zpracování odpadů z textilních oděvů, bytového textilu a obuvi v souladu s článkem R. 543-214 zákona o ochraně životního prostředí a kterou se schvaluje subjekt na základě článků L. 541-10-3 a R. 543-214 až R. 543-224 zákona o ochraně životního prostředí (JORF 0111 ze dne 14. května 2014).

8 – JORF ze dne 4. října 2017, znění č. 5.

II. Spor v původním řízení a předběžná otázka

23. V listopadu 2017 podala společnost Eco TLC u Conseil d'État (Státní rada) žalobu na neplatnost sporné vyhlášky z důvodu překročení pravomoci. Společnost Eco TLC mimo jiné tvrdí, že tato vyhláška zavádí opatření, které představuje novou protiprávní státní podporu v rozsahu, v němž nebyla předem oznámena Komisi v rozporu s čl. 107 odst. 1 SFEU.

24. V tomto ohledu předkládající soud zaprvé uvádí, že žádný ze subjektů uvádějících výrobky TLC na trh nezavedl individuální systém recyklace a zpracování odpadů a že společnost Eco TLC je jediným ekologickým subjektem schváleným orgány veřejné moci v odvětví TLC.

25. Zadruhé předkládající soud upřesňuje, že sazebník finančních podpor, které společnost Eco TLC vyplácí provozovatelům systémů třídění odpadu, byl stanoven vyhláškou z roku 2014 v závislosti na cílech využití odpadu a zaměstnávání osob v sociálních obtížích. Konstatuje, že v souladu s touto vyhláškou je společnost Eco TLC povinna upravit výši příspěvku, který vybírá od subjektů uvádějících výrobky TLC na trh, na nezbytně nutnou výši potřebnou k tomu, aby mohla plnit své povinnosti, a to vyplácet finanční podpory provozovatelům systémů třídění odpadu podle sazebníku stanoveného uvedenou vyhláškou a vykonávat různé činnosti zaměřené na prevenci a osvětu, přičemž nesmí vytvářet zisk ani jí nesmí vzniknout ztráta a není oprávněna vykonávat jakékoliv činnosti v jiných oblastech.

26. Zatřetí a na posledním místě předkládající soud uvádí, že státem jmenovaný cenzor se účastní zasedání představenstva společnosti Eco TLC, aniž na něm má hlasovací právo, je informován o podmínkách finančních investic plánovaných touto společností před jejich schválením představenstvem a může mít přístup ke všem dokumentům souvisejícím s finančním řízením uvedené společnosti, aby v případě nedodržení pravidel řádné finanční správy o tom informoval příslušné orgány státu, které jsou oprávněny uložit pokutu ve výši až 30 000 eur, či dokonce pozastavit nebo odejmout schválení. Uvádí, že s těmito výhradami má společnost Eco TLC volnost při rozhodování ohledně řízení a že zejména prostředky určené k placení příspěvků nepodléhají žádné zvláštní povinnosti vkladu.

27. Za těchto podmínek se Conseil d'État (Státní rada, Francie) rozhodla vzhledem k tomu, že otázka slučitelnosti dotčeného mechanismu s článkem 107 SFEU je určující pro řešení sporu, který projednává, přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Musí být článek 107 [SFEU] vykládán v tom smyslu, že za státní podporu ve smyslu [tohoto ustanovení] […] je třeba považovat mechanismus, na jehož základě soukromoprávní neziskový ekologický subjekt, který je držitelem schválení od příslušných veřejných orgánů, vybírá od subjektů uvádějících na trh určitou kategorii výrobků, které s ním podepsaly za tímto účelem smlouvu, příspěvky jako protiplnění za službu spočívající v tom, že na jejich účet zajišťuje zpracování odpadů z výrobků, které uvádějí na trh, a vyplácí provozovatelům systémů třídění a využívání takových odpadů dotace ve výši stanovené ve schválení s ohledem na ekologické a sociální cíle?“

III. Právní analýza

28. Podstatou předběžné otázky Conseil d'État Soudnímu dvoru je, zda čl. 107 odst. 1 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že takový mechanismus rozšířené odpovědnosti subjektů uvádějících výrobky na trh, jako je mechanismus zavedený francouzským právem pro výrobky TLC, musí být považován za opatření zavádějící státní podporu ve smyslu tohoto článku.

29. Za účelem odpovědi na tuto otázku považuji za nezbytné nejprve stručně popsat hlavní prvky mechanismu, který je předmětem předběžné otázky, jak je popsal předkládající soud, a následně uvést několik úvodních poznámek.

A. Francouzský mechanismus rozšířené odpovědnosti subjektů uvádějících výrobky TLC na trh

30. Ze spisu, který má Soudní dvůr k dispozici, vyplývá, že mechanismus rozšířené odpovědnosti subjektů uvádějících výrobky na trh zavedený ve Francii pro výrobky TLC se vyznačuje následujícími prvky.

31. Zaprvé, subjekty uvádějící výrobky TLC na trh mají zákonnou povinnost přispívat na recyklaci a zpracování odpadů z těchto výrobků nebo je zajišťovat. Mají možnost buď *de iure* finančně přispívat ekologickému subjektu schválenému orgány veřejné moci, který odvádí své příspěvky provozovatelům systémů třídění odpadu, nebo zavést individuální systém recyklace a zpracování těchto odpadů, který musí být rovněž schválen orgány veřejné moci [9].

32. Ze spisu nicméně vyplývá, že žádný ze subjektů uvádějících výrobky TLC na trh nezavedl individuální systém a všechny uvedené subjekty se rozhodly stát se členy jediného ekologického subjektu, který byl založen a schválen, a sice společnosti Eco TLC.

33. Zadruhé zákon o ochraně životního prostředí a zadávací podmínky, které tvoří na základě tohoto zákona přílohu k vyhlášce, kterou je uděleno schválení – v projednávané věci vyhláška z roku 2014 – upravují podrobně činnosti ekologického subjektu, které vyplývají z úkolů, pro které je schválen. Podle uvedených zadávacích podmínek je hlavním cílem schváleného ekologického subjektu zajišťovat povinnosti, které mají subjekty uvádějící výrobky na trh z titulu rozšířené odpovědnosti výrobce a přispívat k udržitelnosti a rozvoji odvětví TLC.

34. Zatřetí za účelem splnění svého poslání vybírá ekologický subjekt od subjektů uvádějících výrobky TLC na trh finanční příspěvky (dále jen „vstupní příspěvky“). Samotný ekologický subjekt stanoví výši těchto příspěvků (ve „vstupním sazebníku“) [10] na úrovni nezbytné ke splnění své povinnosti vyplácet finanční podporu provozovatelům systémů třídění odpadu, jakož i k pokrytí svých provozních nákladů. Vstupní příspěvky vybírané ekologickým subjektem musí být použity v plném rozsahu k plnění jeho úkolů, jakož i k provozním nákladům s tím souvisejícím, přičemž činnosti ekologického subjektu, pro které je schválen, jsou vykonávány bez výdělečného cíle.

35. Začtvrté ekologický subjekt uzavírá smlouvu se způsobilými provozovateli systémů třídění odpadu a vyplácí jim „výstupní“ finanční podpory na základě objemu tříděných odpadů z TLC. Zadávací podmínky přiložené k vyhlášce z roku 2014 stanoví, že finanční podpora, která musí být vyplacena provozovatelům systémů třídění odpadu, má tři složky, a sice zaprvé podporu na udržitelnost odvětví nakládání s odpady z výrobků TLC tím, že přispívá na náklady na toto nakládání, zadruhé podporu na materiálové třídění, a zatřetí podporu na rozvoj tohoto odvětví. Tyto zadávací podmínky ve své příloze III rovněž stanoví v závislosti na environmentálních a sociálních cílech způsoby výpočtu částky finančních podpor vyplácených provozovatelům systémů třídění odpadu, jakož i použitelný sazebník (dále jen „výstupní sazebník“) [11].

36. Zapáté ekologický subjekt má ve svém představenstvu státem jmenovaného cenzora. Tento cenzor se může účastnit zasedání představenstva ekologického subjektu, aniž v něm má hlasovací právo. Je informován o podmínkách finančních investic plánovaných touto společností před jejich schválením představenstvem a může mít přístup ke všem dokumentům souvisejícím s finančním řízením uvedené společnosti, aby v případě nedodržení pravidel řádné finanční správy o tom informoval příslušné orgány státu, které jsou oprávněny uložit pokutu či dokonce pozastavit nebo odejmout schválení.

9 – Viz bod 11 tohoto stanoviska.

10 – Viz bod 15 tohoto stanoviska.

11 – Viz bod 21 tohoto stanoviska.

37. Kromě toho musí ekologický subjekt pravidelně informovat ministerstva o schválení svých činností a o plnění svých povinností a finančních předpokladů. Musí předkládat všechny další dokumenty a informace požadované příslušnými ministry.

B. Úvodní poznámky

38. V této souvislosti považuji za vhodné úvodem objasnit dosah předběžné otázky položené Conseil d'État.

39. Pokud se totiž subjekty uvádějící výrobky TLC na trh rozhodnou využívat schválený ekologický subjekt ke splnění své zákonné povinnosti zajistit zpracování odpadů z těchto výrobků, mechanismus, jehož hlavní prvky jsem právě popsal, stanoví finanční toky na dvou úrovních: zaprvé vstupní příspěvky, které hradí ekologickému subjektu subjekty uvádějící výrobky TLC na trh, a zadruhé finanční podpory vyplácené na výstupu ekologickým subjektem smluvním provozovatelům systémů třídění odpadu.

40. Z předkládacího rozhodnutí, jakož i ze spisu, který má Soudní dvůr k dispozici, přitom vyplývá, že i když se předběžná otázka položená Conseil d'État týká dotčeného mechanismu jako celku, pochybnosti předkládajícího soudu z hlediska výkladu čl. 107 odst. 1 SFEU jsou zaměřeny na výstupní část systému. Podstatou předběžné otázky položené Conseil d'État je tedy to, zda finanční podpory vyplácené provozovatelům systémů třídění odpadu, určené podle výstupního sazebníku, stanoveného vyhláškou z roku 2014 a pozměněného spornou vyhláškou, představují státní podporu, jejímiž příjemci jsou tito provozovatelé systémů třídění odpadu. Conseil d'État naproti tomu nemá žádné pochybnosti ohledně případné kvalifikace vstupních příspěvků placených ekologickému subjektu jako podpory [12]. Předběžná otázka tedy musí být podle mého názoru chápána právě v tomto smyslu.

41. V tomto ohledu je třeba připomenout, že pro kvalifikaci jako státní podpora ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU je třeba, aby byly splněny čtyři kumulativní podmínky, a sice musí existovat státní zásah nebo zásah ze státních prostředků, tento zásah musí být způsobilý ovlivnit obchod mezi členskými státy, musí selektivně zvýhodňovat svého příjemce a musí narušovat nebo hrozit narušením hospodářské soutěže [13].

42. Podle judikatury Soudního dvora mimoto platí, že pojem „státní podpora", jak je definován ve Smlouvě, má právní povahu a musí být vykládán na základě objektivních skutečností [14].

43. Považuji však za vhodné rovněž připomenout, že podle judikatury platí, že rozhoduje-li Soudní dvůr v řízení o předběžné otázce, spočívá jeho úloha v tom, že vnitrostátnímu soudu objasní dosah unijních pravidel, aby mu umožnil správné použití těchto pravidel na skutkové okolnosti, které byly tomuto soudu předloženy, a nikoliv v tom, že takové použití sám provede, a to tím spíše že v tomto ohledu Soudní dvůr nutně nemá k dispozici všechny potřebné údaje [15].

12 – V tomto ohledu Komise zdůraznila, že Conseil d'État upřesnila ve své judikatuře, že příspěvky, které platí subjekty uvádějící výrobky na trh ekologickému subjektu, představují přímé protiplnění za poskytnutou službu a nelze je tedy považovat z tohoto titulu za platbu rovnocennou zdanění nebo dani uložené veřejným orgánem a nepředstavují tedy státní prostředek (viz Conseil d'État ze dne 11. července 2011, č. 346698 a ze dne 28. prosince 2017, č. 408425,FR:CECHS:2017:408425.20171228).

13 – Viz zejména rozsudky ze dne 21. prosince 2016, Komise v. Hansestadt Lübeck (C-524/14 P, EU:C:2016:971, bod 40), ze dne 21. prosince 2016, Komise v. World Duty Free Group SA a další (C-20/15 P a C-21/15 P, EU:C:2016:981, bod 53), jakož i ze dne 15. května 2019, Achema a další (C-706/17, EU:C:2019:407, bod 46 a citovaná judikatura).

14 – Viz zejména rozsudek ze dne 22. prosince 2008, British Aggregates v. Komise (C-487/06 P, EU:C:2008:757, bod 111).

15 – Viz rozsudek ze dne 21. června 2007, Omni Metal Service (C-259/05, EU:C:2007:363, bod 15), jakož i stanovisko generálního advokáta N. Jääskinena ve věci Association Vent De Colère! a další (C-262/12, EU:C:2013:469, bod 24) a generálního advokáta N. Wahla ve věci Achema a další (C-706/17, EU:C:2019:38, bod 16).

44. V této souvislosti je judikatura Soudního dvora ustálená v názoru, že vnitrostátní soudy jsou oprávněny vykládat a aplikovat pojem „státní podpora“, a že v řízeních, která u nich probíhají, je úkolem těchto vnitrostátních soudů ověřit, zda jsou splněny požadavky zakotvené v čl. 107 odst. 1 SFEU [16].

45. S přihlédnutím k tomuto „rozdělení úkolů“ [17] mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy tedy posoudím na základě skutečností, které vyplývají ze spisu, každé z kumulativních kritérií pojmu „státní podpora“ uvedených v bodě 41 výše. Předkládajícímu soudu, který má k dispozici údaje a ostatní skutkové informace nezbytné k provedení úplné analýzy, však přísluší, aby přijal konečné rozhodnutí o možné kvalifikaci dotčeného mechanismu jako státní podpory ve světle vodítek týkajících se významu a dosahu čl. 107 odst. 1 SFEU, které mu poskytne Soudní dvůr.

C. K existenci státního zásahu nebo prostřednictvím státních prostředků

46. Podle ustálené judikatury platí, že k tomu, aby zvýhodnění mohla být kvalifikována jako „podpory“ ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, musí být jednak poskytnuta přímo nebo nepřímo ze státních prostředků a jednak musí být přičitatelná státu [18].

47. Stran podmínky přičitatelnosti dotčeného mechanismu státu, z judikatury vyplývá, že k posouzení takové přičitatelnosti je třeba zkoumat, zda se veřejné orgány podílely na přijetí dotčeného opatření [19].

48. V projednávané věci přitom není pochyb o přičitatelnosti mechanismu rozšířené odpovědnosti subjektů uvádějících výrobky TLC na trh státu. Jak vyplývá z bodu 10 a následujících tohoto stanoviska, tento mechanismus byl zaveden státem prostřednictvím zákona o ochraně životního prostředí a vyhlášek, kterými byla provedena jeho ustanovení, a konkrétně vyhláškou z roku 2014 a spornou vyhláškou. Dotčený mechanismus musí být tedy považován za přičitatelný státu.

49. Naproti tomu otázka, zda prostředky, které ekologický subjekt používá k vyplácení finančních podpor provozovatelům systémů třídění odpadu, musí být kvalifikovány jako státní prostředky, je nejsložitější otázkou projednávané věci.

50. Za účelem analýzy této otázky považuji za užitečné nejprve připomenout zásady vytýčené v judikatuře z hlediska pojmu „státní prostředky“, a poté zkoumat dotčený mechanismus ve světle výše uvedených zásad vyplývajících z judikatury.

1. Judikatura Soudního dvora týkající se pojmu „státní prostředky“

51. Úvodem je třeba připomenout, že podle judikatury mohou být považovány za podpory ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU pouze výhody poskytované přímo nebo nepřímo ze státních prostředků nebo výhody, které pro stát představují dodatečnou zátěž. Ze samotného znění tohoto ustanovení a z procesních pravidel zavedených článkem 108 SFEU totiž vyplývá, že výhody poskytované jiným způsobem než ze státních prostředků nespadají do působnosti předmětných ustanovení [20].

16 – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 5. října 2006, Transalpine Ölleitung in Österreich (C-368/04, EU:C:2006:644, bod 39), a ze dne 11. listopadu 2015, Klausner Holz Niedersachsen (C-505/14, EU:C:2015:742, bod 22).

17 – V tomto smyslu viz stanovisko generálního advokáta N. Wahla ve věci Achema a další (C-706/17, EU:C:2019:38, bod 17).

18 – Viz *ex multis* rozsudky ze dne 15. května 2019, Achema a další (C-706/17, EU:C:2019:407, bod 47) a ze dne 13. září 2017, ENEA (C-329/15, EU:C:2017:671, bod 20 a citovaná judikatura).

19 – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 15. května 2019, Achema a další (C-706/17, EU:C:2019:407, bod 48) a ze dne 13. září 2017, ENEA (C-329/15, EU:C:2017:671, bod 21 a citovaná judikatura).

20 – Rozsudky ze dne 13. března 2001, PreussenElektra (C-379/98, EU:C:2001:160, bod 58), jakož i ze dne 19. března 2013, Bouygues a Bouygues Télécom v. Komise a další a Komise v. Francie a další (C-399/10 P a C-401/10 P, EU:C:2013:175, bod 99 a citovaná judikatura).

52. Z ustálené judikatury Soudního dvora navíc vyplývá, že zákaz stanovený v čl. 107 odst. 1 SFEU zahrnuje jak podpory poskytnuté státem přímo nebo ze státních prostředků, tak podpory poskytnuté veřejnoprávními nebo soukromými entitami, které byly zřízeny nebo určeny státem za účelem správy těchto podpor [21].

53. Rozlišení učiněné v tomto ustanovení mezi „podporami poskytovanými státem“ a podporami poskytovanými „ze státních prostředků“ neznamená, že podporami jsou všechny výhody poskytnuté státem bez ohledu na to, zda jsou, či nejsou financovány ze státních prostředků, nýbrž účelem tohoto rozlišení je pouze zahrnout pod tento pojem výhody, které jsou poskytnuty přímo státem, jakož i výhody, které jsou poskytnuty veřejnoprávními nebo soukromými entitami, které byly zřízeny nebo určeny tímto státem [22].

54. Zahrnutí výhod poskytovaných prostřednictvím entit odlišných od státu, do působnosti čl. 107 odst. 1 SFEU má za cíl zachovat užitečný účinek zákazu státních podpor [23]. Soudní dvůr totiž upřesnil, že unijní právo nemůže připustit, aby pouhé vytvoření nezávislých orgánů pověřených rozdělováním podpor umožnilo obcházet pravidla pro státní podpory [24].

55. Z judikatury Soudního dvora rovněž vyplývá, že k tomu, aby výhoda poskytnutá jednomu nebo několika podnikům mohla být považována za státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, není nezbytné ve všech případech zjišťovat, že byl proveden převod státních prostředků [25].

56. Článek 107 odst. 1 SFEU zahrnuje totiž veškeré finanční prostředky, které mohou veřejné orgány skutečně použít k podpoře podniků, a není přitom rozhodné, zda jsou tyto prostředky trvale v majetku státu. I když tedy částky odpovídající předmětnému opatření nejsou trvale ve vlastnictví státu, skutečnost, že zůstávají trvale pod kontrolou veřejné správy, a tudíž k dispozici příslušným státním orgánům, tak postačuje k tomu, aby byly kvalifikovány jako „státní prostředky“ [26].

57. Jinými slovy, finanční prostředky mohou být kvalifikovány jako „státní prostředky“, pokud jsou navzdory tomu, že plynou od soukromých osob, vybírány státem, jeho jménem nebo na základě zásahu státu a jsou poskytovány příslušným vnitrostátním orgánům, jež mají pravomoc rozhodovat o jejich konečném použití [27].

58. Soudní dvůr konkrétně rozhodl, že finanční prostředky pocházející z povinných příspěvků uložených právními předpisy 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 [28].

21 – Viz *ex multis* rozsudek ze dne 15. května 2019, Achema a další (C-706/17, EU:C:2019:407, bod 50 a citovaná judikatura).

22 – Rozsudek ze dne 28. března 2019, Německo v. Komise (C-405/16 P, EU:C:2019:268, bod 53 a citovaná judikatura).

23 – V tomto smyslu viz stanovisko generálního advokáta Saugmandsgaarda Øe ve věci ENEA (C-329/15, EU:C:2017:233, bod 68 a citovaná judikatura).

24 – Viz *ex multis* rozsudky ze dne 16. května 2002, Francie v. Komise (C-482/99, EU:C:2002:294, bod 23), ze dne 9. listopadu 2017, Komise v. TV2 v. Danmark (C-656/15 P, EU:C:2017:836, bod 45), jakož i ze dne 15. května 2019, Achema a další (C-706/17, EU:C:2019:407, bod 51).

25 – Rozsudky ze dne 16. května 2002, Francie v. Komise (C-482/99, EU:C:2002:294, bod 36;, ze dne 19. března 2013, Bouygues a Bouygues Télécom v. Komise a další a Komise v. Francie a další (C-399/10 P a C-401/10 P, EU:C:2013:175, bod 109); ze dne 30. května 2013, Doux Élevage a Coopérative agricole UKL-ARREE (C-677/11, EU:C:2013:348, bod 34), jakož i ze dne 28. března 2019, Německo v. Komise (C-405/16 P, EU:C:2019:268, bod 55).

26 – Zejména viz rozsudky ze dne 13. září 2017, ENEA (C-329/15, EU:C:2017:671 a citovaná judikatura), jakož i ze dne 15. května 2019, Achema a další (C-706/17, EU:C:2019:407, bod 53) a ze dne 28. března 2019, Německo v. Komise (C-405/16 P, EU:C:2019:268, bod 57).

27 – V tomto smyslu viz stanovisko generálního advokáta N. Wahla ve věci Achema a další (C-706/17, EU:C:2019:38, bod. 25).

28 – Rozsudky ze dne 19. prosince 2013, Association Vent De Colère! a další (C-262/12, EU:C:2013:851, bod 25), ze dne 28. března 2019, Německo v. Komise (C-405/16 P, EU:C:2019:268, bod 58) a ze dne 15. května 2019, Achema a další (C-706/17, EU:C:2019:407, bod 54) a citovaná judikatura.

59. Rozhodujícím aspektem je v tomto ohledu skutečnost, že takové entity jsou státem zmocněny k tomu, aby spravovaly státní prostředky, a nemají jen povinnost výkupu za použití vlastních finančních prostředků [29].

60. V tomto ohledu však Soudní dvůr rovněž objasnil, že pro účely zjištění, zda výhoda poskytnutá příjemci zatěžuje rozpočet státu, je třeba ověřit, zda je dána dostatečně přímá souvislost mezi touto výhodou na jedné straně a snížením uvedeného rozpočtu nebo dokonce dostatečně konkrétním hospodářským rizikem výdajů zatěžujících tento rozpočet na straně druhé [30].

2. Ke kvalifikaci finančních prostředků využívaných ekologickým subjektem k vyplacení finanční podpory provozovatelům systémů třídění odpadu v rámci dotčeného opatření jako „státních prostředků“

61. Právě ve světle zásad vytýčených judikaturou uvedených v předchozím oddíle je třeba posoudit, zda v projednávané věci musí být finanční prostředky, které v rámci mechanismu napadeného u Conseil d'État využívá takový ekologický subjekt, jako je společnost Eco TLC, k vyplácení finanční podpory provozovatelům systémů třídění odpadu, kvalifikovány jako „státní prostředky“.

62. V tomto ohledu předesílám, že tento mechanismus nelze postavit na roveň žádnému z režimů, které Soudní dvůr analyzoval ve své poměrně bohaté judikatuře k pojmu „státní prostředky“.

63. Tento mechanismus se tak liší od režimů, které ukládají povinnosti výkupu elektřiny soukromým podnikům v rámci vnitrostátních opatření podpory energie z obnovitelných zdrojů, ohledně kterých Soudní dvůr ve věcech PreussenElektra [31] a ENEA [32] rozhodl, že nezavádějí státní podpory ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU [33]. Uvedený mechanismus se však liší také od vnitrostátních režimů přijatých v odvětví energetiky, které Soudní dvůr analyzoval v jiných věcech, jako jsou Essent Netwerk Noord a další [34], Association Vent De Colère! [35] a Achema [36], v nichž naopak rozhodl, že dotčené prostředky mohou být považovány za státní prostředky ve smyslu uvedeného ustanovení.

29 – Viz rozsudky ze dne 28. března 2019, Německo v. Komise (C-405/16 P, EU:C:2019:268, bod 59) a ze dne 15. května 2019, Achema a další (C-706/17, EU:C:2019:407, bod 55) a citovaná judikatura.

30 – Viz rozsudek ze dne 28. března 2019, Německo v. Komise (C-405/16 P, EU:C:2019:268, bod 60). V tomto smyslu viz rovněž rozsudky ze dne 19. března 2013, Bouygues a Bouygues Télécom v. Komise a další a Komise v. Francie a další (C-399/10 P a C-401/10 P, EU:C:2013:175, bod 109), ze dne 9. října 2014, Ministerio de Defensa a Navantia (C-522/13, EU:C:2014:2262, bod 47); ze dne 14. ledna 2015, Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9, bod 34), jakož i ze dne 16. dubna 2015, Trapeza Eurobank Ergasias, C-690/13, EU:C:2015:235, bod 19).

31 – Rozsudek ze dne 13. března 2001, PreussenElektra (C-379/98, EU:C:2001:160).

32 – Rozsudek ze dne 13. září 2017, ENEA (C-329/15, EU:C:2017:671).

33 – V těchto věcech Soudní dvůr konstatoval, že soukromé podniky podléhající povinnosti vykupovat elektřinu vyrobenou z obnovitelných zdrojů energie za minimální stanovené ceny nebyly dotyčným členským státem oprávněny ke správě státních prostředků, ale měly povinnost výkupu z vlastních finančních prostředků. V tomto ohledu viz rozsudky ze dne 19. prosince 2013, Association Vent De Colère! a další (C-262/12, EU:C:2013:851, body 34 a 35) a ze dne 13. září 2017, ENEA (C-329/15, EU:C:2017:671, bod 30). V rozsudku ze dne 28. března 2019, Německo v. Komise (C-405/16 P, EU:C:2019:268) Soudní dvůr v rámci kasačního opravného prostředku dospěl k závěru, že Tribunál ani Komise nedokázaly odůvodnit svůj závěr, že dotčený režim podpory výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie zahrnuje státní prostředky, a tudíž představuje státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU.

34 – Rozsudek ze dne 17. července 2008, Essent Netwerk Noord a další (C-206/06, EU:C:2008:413). Tato věc se týkala daně, která spočívala v příplatku k ceně vybírané za přenášenou elektřinu.

35 – Rozsudek ze dne 19. prosince 2013, Association Vent De Colère! a další (C-262/12, EU:C:2013:851). Tato věc se rovněž týkala zákonné povinnosti vykupovat elektřinu.

36 – Rozsudek ze dne 15. května 2019, Achema a další (C-706/17, EU:C:2019:407). Tato věc se týkala příspěvkové povinnosti na služby veřejného zájmu v odvětví elektřiny.

64. Francouzská úprava rozšířené odpovědnosti subjektů uvádějících výrobky TLC na trh není ani srovnatelná s opatřeními zkoumanými Soudním dvorem ve věcech Pearle a další[37] a Doux Élevage[38], v nichž Soudní dvůr rozhodl, že nepředstavují státní podpory ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU. V těchto věcech se jednalo o povinné příspěvky uložené určitým podnikům, stanovené zákonem a vybírané a spravované subjekty, kterým stát přiznal určité pravomoci. Tyto příspěvky však byly stanoveny z podnětu soukromých podniků, které rovněž rozhodovaly o jejich přidělení a neměly být použity za účelem sledování cíle veřejného zájmu definovaného veřejnými orgány[39].

65. Všechny tyto věci nicméně poskytují řadu kritérií pro posouzení, na základě celkové analýzy různých prvků charakterizujících dotčenou vnitrostátní úpravu, zda dotčené prostředky musí být kvalifikovány jako „státní prostředky“.

66. V projednávané věci se jedná konkrétně o příspěvky, které podniky podléhající zákonné povinnosti zajistit zpracování odpadů odvádějí soukromé entitě schválené státem, která je dále vyplácí subjektům, které uzavřely s touto soukromou entitou smlouvu, pokud splňovaly určité podmínky.

67. V tomto kontextu se na základě výše uvedených kritérií stanovených judikaturou budu nejprve zabývat otázkou, zda jsou příspěvky, které platí na vstupu subjekty uvádějící produkty TLC na trh ekologickému subjektu, povinné. Zadruhé provedu analýzu stupně kontroly, kterou orgán veřejné moci vykonává nad ekologickým subjektem a nad těmito prostředky v souladu s dotčenou vnitrostátní úpravou. Zatřetí se budu zabývat otázkou existence dostatečně přímé souvislosti mezi údajným zvýhodněním a přinejmenším potenciálním snížením státního rozpočtu.

a) K závazné povaze příspěvků, které platí subjekty uvádějící výrobky na trh ekologickému subjektu

68. Jak vyplývá z judikatury uvedené v bodě 58 tohoto stanoviska, finanční prostředky pocházející z povinných příspěvků uložených právními předpisy státu mohou být považovány za státní prostředky ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU.

69. Je tedy třeba posoudit případnou kategorickou povahu příspěvků, které platí na vstupu subjekty uvádějící výrobky TLC na trh ekologickému subjektu.

70. V tomto ohledu z bodů 10 a 11 tohoto stanoviska vyplývá, že podle ustanovení zákona o ochraně životního prostředí mají subjekty uvádějící výrobky TLC na trh povinnost zajistit zpracování odpadů pocházejících z těchto výrobků. V tomto smyslu tedy existuje zákonná povinnost, která je jim uložena a kromě toho vyplývá z unijní právní úpravy, a sice ze směrnice 2008/98.

71. Relevantní ustanovení uvedeného zákona jim však poskytují alternativu ke splnění této zákonné povinnosti: buď zavedou individuální systém recyklace a zpracování uvedených odpadů, nebo se stanou členy ekologického subjektu, na který za příspěvek přenesou svou zákonnou povinnost. V případě, kdy se subjekt uvádějící výrobky na trh rozhodne stát se členem ekologického subjektu, je tedy příspěvek placený ekologickému subjektu pro něj právně závazný, aby splnil zákonnou povinnost zajistit zpracování odpadů.

72. V takovém kontextu je s ohledem na alternativu, kterou zákon nabízí subjektům uvádějícím výrobky na trh, nutno konstatovat, že příspěvky, které platí subjekty uvádějící výrobky TLC na trh společnosti Eco TLC, nejsou *de iure* povinné.

37 – Rozsudek ze dne 15. července 2004, Pearle a další (C-345/02, EU:C:2004:448).

38 – Rozsudek ze dne 30. května 2013, Doux Élevage a Coopérative agricole UKL-ARREE (C-677/11, EU:C:2013:348).

39 – V tomto ohledu viz rovněž bod 30 stanoviska generálního advokáta N. Wahla ve věci Achema a další (C-706/17, EU:C:2019:38).

73. Ve svém vyjádření však Komise považuje za vhodné zabývat se otázkou, zda by příspěvek, který je *de facto* povinný, neměl být považován za příspěvek, který má tytéž účinky jako povinný příspěvek *de iure*. Tento orgán má za to, že pokud by byl přijat závěr, že příspěvky, které subjekty uvádějící výrobky na trh platí společnosti Eco TLC, která je jediným ekologickým subjektem schváleným ve Francii v odvětví výrobků TLC, jsou *de facto* povinné, jelikož alternativa v podobě zavedení individuálního systému je „čistě teoretická, neboť v praxi není proveditelná", pak by prostředky plynoucí z těchto příspěvků musely být kvalifikovány jako „státní prostředky" [40].

74. V tomto ohledu jsem ochoten přisvědčit požadavku zdůrazněnému Komisí v jejím vyjádření, aby situace, ve kterých členský stát stanoví čistě teoretickou alternativu, nebyly vyloučeny z pojmu „státní podpora". V takových případech totiž existuje nebezpečí, že by členské státy tím, že by ve vnitrostátních právních předpisech pro dotčené hospodářské subjekty stanovily právně existující, ale fakticky nemožné alternativy, mohly obejít unijní disciplínu v oblasti státních podpor.

75. Mám však za to, že analýza, ze které vychází případný závěr, že právní alternativa stanovená vnitrostátní právní úpravou je „čistě teoretická" z důvodu nemožnosti ji provést, musí být nutně velmi přísná, jelikož existuje riziko, pokud by tomu tak nebylo, že se bude jednat o svévoli.

76. K provedení takové analýzy je podle mého názoru třeba zaprvé ověřit, zda z právního hlediska skutečně existuje alternativa. Tak tomu například nemůže být, pokud orgány nezavedly právní rámec umožňující provést jednu ze dvou možných alternativ. V projednávaném případě byl však podle všeho stanoven právní rámec, i když údajně opožděně, aby bylo možné zavést individuální systémy recyklace a zpracování odpadů pocházejících z výrobků TLC [41].

77. Zadruhé k tomu, aby byla alternativní cesta „čistě teoretická, neboť je v praxi neproveditelná", nestačí, aby byla z hospodářského hlediska pouze nákladnější nebo méně výhodná. Tato cesta musí být tak nákladná nebo obtížná, že je třeba mít za to, že je *de facto* nemožné ji provést.

78. Zatřetí před přijetím závěru, že právně existující alternativa je čistě teoretická, je třeba zohlednit všechny možnosti, které mají dotčené subjekty k dispozici. v projednávaném případě tak například nelze vyloučit, že i kdyby zavedení individuálního systému bylo *de facto* nemožné, subjekty uvádějící výrobky TLC na trh by přesto mohly vytvořit jiný ekologický subjekt odlišný od společnosti Eco TLC ke splnění své povinnosti zajistit zpracování odpadů [42]. Pokud byla taková cesta možná jako alternativa pro subjekty uvádějící výrobky TLC na trh [43], musela by být existence alternativy tohoto druhu rovněž zohledněna v analýze před tím, než by bylo možné dospět k závěru, že alternativa k placení příspěvků společnosti Eco TLC poskytnutá těmto subjektům je „čistě hypotetická".

79. V každém případě mám za to, že spis, který má Soudní dvůr k dispozici, neposkytuje všechny skutkové informace nezbytné ke konečnému provedení takového posouzení. Je tedy na předkládajícím soudu, aby na základě vodítek, která mu poskytne Soudní dvůr, určil, zda jsou příspěvky, které platí subjekty uvádějící výrobky TLC na trh společnosti Eco TLC, případně povinné. Pokud by předkládající soud dospěl k závěru, že tomu tak není, bylo by třeba vyloučit, že dotčené prostředky mají povahu státních prostředků.

40 – V tomto ohledu uvádím, že veřejný zpravodaj, Louis Dutheillet de Lamothe, měl ve svém stanovisku týkajícím se věci projednávané Conseil d'État (věc č. 416103) za to, že možnost, že by subjekty uvádějící výrobky na trh zavedly vlastní recyklační program, je „čistě teoretická".

41 – Vyhláška ze dne 19. září 2017 o schvalovacím řízení a zadávacích podmínkách pro individuální systémy odvětví odpadů z textilních oděvů, bytového textilu a obuvi, na základě článků L. 541-10-3 et R. 543-217 à R. 543-224 zákona o ochraně životního prostředí (JORF č. 0226 ze dne 27. září 2017)..

42 – Existence takové možnosti byla zmíněna veřejným zpravodajem Louisem Dutheillet de Lamothem v jeho stanovisku citovaném v poznámce pod čarou 40 tohoto stanoviska v jeho analýze týkající se právního zájmu společnosti Eco TLC na podání žaloby ke Conseil d'État.

43 – Musím objasnit, že tuto možnost uvádím pouze příkladmo, neboť na základě neúplných údajů, které mám k dispozici, je čistě spekulativní. Je na předkládajícím soudu, aby ověřil, zda taková možnost skutečně existuje, či nikoli.

b) K veřejné kontrole ekologického subjektu a prostředků

80. Z judikatury uvedené v bodech 56 a 59 tohoto stanoviska vyplývá, že za účelem určení, zda prostředky pocházející z povinných příspěvků uložených právními předpisy státu mohou spadat pod pojem „státní podpora“ ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, je rozhodující ověřit, zda entita, která je od veřejné moci oddělená a která je spravuje v souladu s těmito právními předpisy, byla státem zmocněna ke správě státních prostředků. K tomu, aby mohly být finanční prostředky kvalifikovány jako státní prostředky, není nutné, aby patřily trvale do majetku státu, ale stačí, že zůstávají neustále pod veřejnou kontrolou, a tedy k dispozici příslušným vnitrostátním orgánům.

81. Ve světle této judikatury je v projednávaném případě třeba ověřit, zda lze mít za to, že společnost Eco TLC byla zmocněna státem ke správě prostředků, které zůstávají neustále pod veřejnou kontrolou, a tudíž k dispozici vnitrostátním orgánům.

82. Zaprvé stran povahy entity, která je od veřejné moci oddělená a která spravuje finanční prostředky, je třeba uvést, že v projednávané věci není pochyb o tom, že společnost Eco TLC není veřejnoprávním subjektem, ale soukromou společností založenou soukromými subjekty, jejíž vztahy se řídí soukromým právem.

83. Z tohoto hlediska jsou okolnosti projednávané věci zjevně srovnatelnější s okolnostmi věcí, v nichž byly vydány rozsudky Pearle a další a Doux Élevage [44], ve kterých Soudní dvůr vyloučil kvalifikaci prostředků spravovaných soukromými subjekty jako státních prostředků, než s okolnostmi, které nastaly ve věcech, v nichž byly vydány rozsudky Association Vent De Colère! [45] a Achema [46], ve kterých Soudní dvůr uznal povahu dotčených prostředků jako státních prostředků. Projednávaná věc se nicméně odlišuje od výše uvedených věcí Pearle a další a Doux Élevage okolností, která je zcela jistě nezanedbatelná, a to, že, jak jsem uvedl v bodě 64 tohoto stanoviska, v obou těchto věcech byly prostředky použity za účelem sledování cílů nikoli veřejného zájmu, ale stanovených dotčenými soukromými subjekty [47].

84. Zadruhé v souladu se zásadami vytyčenými judikaturou připomenutými v bodě 80 výše, je nicméně třeba ověřit, zda lze mít za to, že finanční prostředky, které ekologický subjekt využívá k vyplácení finanční podpory provozovatelům systémů třídění odpadu v rámci dotčeného mechanismu, zůstávají neustále pod veřejnou kontrolou.

85. V tomto ohledu uvádím, že dotčené prostředky jsou placeny soukromými entitami (subjekty uvádějící výrobky na trh) soukromé entitě (společnost Eco TLC), která je dále vyplácí jiným soukromým entitám (provozovatelům systémů třídění odpadu). Příspěvky si tedy zachovávají svou soukromou povahu po celou dobu jejich trvání [48]. Mechanismus zavedený dotčeným ustanovením nezahrnuje žádný přímý či nepřímý převod veřejných příjmů, jelikož prostředky tvořené placením příspěvků nikdy neprocházejí státním rozpočtem nebo jinou veřejnou entitou a nikdy nepřecházejí do rukou orgánů veřejné moci [49]. Kromě toho nemají orgány veřejné moci nikdy skutečný přístup k těmto prostředkům [50].

44 – Rozsudky ze dne15. července 2004, Pearle a další (C-345/02, EU:C:2004:448) a ze dne 30. května 2013, Doux Élevage a Coopérative agricole UKL-ARREE (C-677/11, EU:C:2013:348, viz body 31 a 33).

45 – Rozsudek ze dne 19. prosince 2013, Association Vent De Colère! a další (C-262/12, EU:C:2013:851).

46 – Rozsudek ze dne 15. května 2019, Achema a další (C-706/17, EU:C:2019:407).

47 – Režim zkoumaný v projednávané věci se odlišuje rovněž od režimu zkoumaného ve věci Essent Netwerk Noord, ve které byla entitou, která je od veřejné moci oddělená, skutečně soukromá společnost, ale byla určena zákonem za účelem výběru daně [viz rozsudek ze dne 17. července 2008, Essent Netwerk Noord a další (C-206/06, EU:C:2008:413, body 67 a 68)]. Tak tomu není v projednávané věci, jelikož příspěvky subjektů uvádějících výrobky TLC na trh nepředstavují daně (viz bod 106 tohoto stanoviska).

48 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 30. května 2013, Doux Élevage a Coopérative agricole UKL-ARREE (C-677/11, EU:C:2013:348, bod 32).

49 – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 30. května 2013, Doux Élevage a Coopérative agricole UKL-ARREE (C-677/11, EU:C:2013:348, bod 32), ze dne 19. prosince 2013, Association Vent De Colère! a další (C-262/12, EU:C:2013:851, body 28 až 33), jakož i ze dne 28. března 2019, Německo v. Komise (C-405/16 P, EU:C:2019:268, bod 85).

50 – V tomto ohledu viz rozsudek ze dne 28. března 2019, Německo v. Komise (C-405/16 P, EU:C:2019:268, bod 81).

86. Mimoto v případě prodlení s úhradou příspěvků musí ekologický subjekt za účelem jejich vymožení zahájit běžné občanské nebo obchodní soudní řízení, přičemž nemá žádné výsady státního charakteru [51].

87. Nicméně, i když veřejné orgány nemají přístup k těmto finančním prostředkům, hrají důležitou roli při jejich přidělování a určování jejich výše, což vedlo Komisi ke konstatování v jejím vyjádření předloženém Soudnímu dvoru, že stát si v podstatě zachovává přísnou kontrolu nad finančním oběhem těchto prostředků [52].

88. V tomto kontextu je nutno zatřetí ověřit, zda veřejné orgány, i kdyby neměly přístup k těmto prostředkům, přesto tyto prostředky kontrolují, jelikož mají pravomocí s těmito prostředky disponovat.

89. Stran kritéria, které je třeba použít při takovém posouzení, z judikatury vyplývá, že není dostačující, aby se relevantní prvky dotčeného opatření omezily na prokázání určitého vlivu státu na mechanismy, které toto opatření stanoví. Naproti tomu je nezbytné, aby tyto prvky umožňovaly konstatovat, že stát má pravomoc disponovat s prostředky spravovanými a řízenými entitou, která je od veřejné moci oddělená [53].

90. V tomto smyslu je zásadní zohlednit míru samostatnosti ve vztahu k prostředkům, kterou požívá samostatná entita, která tyto prostředky spravuje na základě vnitrostátní právní úpravy. Zejména je třeba ověřit, zda právní úprava dotčená ve věci v původním řízení nepřiznává příslušnému orgánu pravomoc vést nebo ovlivňovat správu finančních prostředků, a je třeba rovněž posoudit druh a stupeň kontroly, kterou veřejné orgány vykonávají nad uvedenou samostatnou entitou [54].

91. V této souvislosti považuji s ohledem na dotčené opatření za relevantní následující úvahy.

92. Zaprvé ohledně iniciativy k hrazení finančních prostředků, je sice jisté, že jejich využití sleduje konkrétní politické cíle stanovené a definované orgány veřejné moci [55] a že povinnost zajistit zpracování odpadů pochází přímo od státu, avšak naproti tomu iniciativa k odvodu příspěvků nepochází přímo od státu, nýbrž z rozhodnutí subjektů uvádějících výrobky na trh stát se členy ekologického subjektu [56].

93. Zadruhé stran výlučného určení prostředků v souladu s cíli stanovenými orgánem veřejné moci Soudní dvůr již rozhodl, že i když se jedná o kritérium, které je třeba zohlednit [57], není nicméně samo o sobě dostatečné k přijetí závěru, že stát může s těmito prostředky disponovat ve smyslu judikatury citované v bodě 56 tohoto stanoviska [58]. Naproti tomu Soudní dvůr rozhodl, že právní zásada výlučného určení dotčených prostředků spíše ukazuje, v případě neexistence jakékoli jiné skutečnosti, která by prokazovala opak, že stát právě s těmito prostředky disponovat nemůže, tj. nemůže rozhodnout o jiném určení, než které stanoví dotčená právní úprava [59].

51 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 30. května 2013, Doux Élevage a Coopérative agricole UKL-ARREE (C-677/11, EU:C:2013:348, bod 32).

52 – V témže smyslu se vyjádřil veřejný zpravodaj Louis Dutheillet de Lamothe ve svém stanovisku citovaném v poznámce pod čarou 40 tohoto stanoviska.

53 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 28. března 2019, Německo v. Komise (C-405/16 P, EU:C:2019:268, bod 75).

54 – V tomto ohledu viz rozsudek ze dne 30. května 2013, Doux Élevage a Coopérative agricole UKL-ARREE (C-677/11, EU:C:2013:348, bod 38).

55 – A nestanovené samotnou odlišnou entitou, jako ve věcech Pearle a Doux Élevage (viz body 64 a 83 výše).

56 – Tato úvaha je zjevně ovlivněna případným zjištěním *de facto* povinné povahy příspěvků, jak bylo uvedeno v bodě 79 výše. Jestliže jsou příspěvky totiž *de facto* povinné, je tedy možné se domnívat, že podnět k jejich placení není výsledkem volného rozhodnutí podniků.

57 – V tomto ohledu viz rozsudky ze dne 17. července 2008, Essent Netwerk Noord a další (C-206/06, EU:C:2008:413, bod 69) a ze dne 15. května 2019, Achema a další (C-706/17, EU:C:2019:407, bod 66).

58 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 28. března 2019, Německo v. Komise (C-405/16 P, EU:C:2019:268, bod 76).

59 – Rozsudek ze dne 28. března 2019, Německo v. Komise (C-405/16 P, EU:C:2019:268).

94. Zatřetí stran míry autonomie, kterou v projednávaném případě požívá ekologický subjekt ve vztahu k prostředkům, je nepochybné, že stát má určitý vliv na finanční toky týkající se těchto prostředků. Tím, že určuje „výstupní sazebník“, totiž vykonává rozhodující vliv na výši finančních podpor vyplácených provozovatelům systémů třídění odpadu. Mimoto „vstupní sazebník“, který určuje příspěvky, jež musí subjekty uvádějící výrobky na trh platit ekologickému subjektu, závisí ve velké míře na těchto částkách, přičemž ekologický subjekt musí vykonávat činnosti, pro které získal povolení, jako nevýdělečnou činnost.

95. Vláda Francouzské republiky však ve vyjádření předloženém Soudnímu dvoru poukázala na celou řadu skutečností, které podle všeho svědčí o určité míře samostatnosti, které v rámci dotčeného opatření údajně požívá ekologický subjekt konkrétně ve vztahu k prostředkům.

96. Vstupní sazebník je tak stanoven samotným ekologickým subjektem a není schvalován veřejným orgánem, ale podléhá výlučně pouhé informační povinnosti. Jak jsem přitom právě uvedl, výše vstupních příspěvků stanovených v tomto sazebníku značně závisí na výši podpor placených provozovatelům systémů třídění odpadu, jak jsou stanoveny ve výstupním sazebníku. Ekologický subjekt musí také upravit výši příspěvků, které vybírá od subjektů uvádějících výrobky TLC na trh, na nezbytně nutnou výši potřebnou k tomu, aby mohl plnit své povinnosti [60]. Výše finančních podpor však není jediným faktorem, který má vliv na stanovení vstupního sazebníku, jelikož vstupní příspěvky závisejí rovněž na jiných skutečnostech, na nichž má podle vlády Francouzské republiky ekologický subjekt vliv, jako jsou jeho provozní náklady, jakož i obměňování sazebníku na základě kritérií ekologické koncepce [61].

97. Vláda Francouzské republiky rovněž tvrdí, že schválený ekologický subjekt má také rozhodující úlohu při stanovování výstupního sazebníku. Tento sazebník totiž odpovídá průměrným čistým nákladům na třídění, které stanoví veřejný orgán na základě návrhů obsažených v ročním přehledu týkajícím se Environmentálního, hospodářského a sociálního monitoringu třídění a využití odpadů TLC zavedeného schváleným ekologickým subjektem [62].

98. Dále je vhodné uvést, že ohledně způsobilosti k uzavírání smluv s ekologickým subjektem provozovatelů systémů třídění odpadu, kteří jsou v konečném důsledku příjemci případné státní podpory, zadávací podmínky přiložené k vyhlášce z roku 2014 stanoví kritéria způsobilosti, která musí tyto subjekty splňovat, aby se mohly stát smluvními partnery [63]. Vláda Francouzské republiky však tvrdí, že ekologický subjekt může sám doplňovat kritéria způsobilosti, což učinil zavedením kritéria velikosti provozovatele systémů třídění odpadu, jakož i dalších smluvních povinností, které by uvedené subjekty měly splnit. Zdá se tak, že na rozdíl od režimů zkoumaných ve věcech, ve kterých Soudní dvůr uznal povahu dotčených prostředků jako státních prostředků [64], má entita v projednávané věci určitou míru autonomie při určování příjemců vyplácených finančních podpor.

99. Je na předkládajícím soudu, aby ověřil, zda *in concreto* všechny tyto skutečnosti zmíněné vládou Francouzské republiky přiznávají ekologickému subjektu skutečně určitou míru autonomie ve vztahu k prostředkům, která postačuje k vyloučení závěru, že veřejný orgán má pravomoc vést a ovlivňovat správu finančních prostředků.

60 – Viz článek L-543-215 zákona o ochraně životního prostředí.

61 – Viz kapitola III bod C. 4. zadávacích podmínek.

62 – Kapitola VI bod D zadávacích podmínek.

63 – Kapitola VI bod B zadávacích podmínek. Viz body 20, 128 a 129 tohoto stanoviska.

64 – Například v režimu dotčeném ve věci Achema stát schvaloval jméno příjemců podpory (viz rozsudek ze dne 15. května 2019, Achema a další (C-706/17, EU:C:2019:407, body 60 a 87).

100. Začtvrté, pokud jde o míru kontroly, kterou veřejné orgány vykonávají nad ekologickým subjektem, ta probíhá ve dvou fázích. Na úrovni udělování schválení je tato kontrola spíše důkladná, jelikož k získání uvedeného schválení musí být ekologický subjekt schopen splnit všechny podmínky stanovené v zadávacích podmínkách. Jak vyplývá z bodů 18, 26, 36 a 37 tohoto stanoviska, tato kontrola se primárně projevuje účastí státního cenzora na zasedáních představenstva schváleného ekologického subjektu a v povinnostech tohoto subjektu informovat veřejné orgány, aby jim bylo umožněno kontrolovat dodržování požadavků spojených s režimem rozšířených odpovědností subjektů uvádějících výrobky TLC na trh.

101. V tomto ohledu podotýkám, že jak uvedl veřejný zpravodaj ve svém stanovisku ve věci projednávané před Conseil d'État [65], tuto kontrolu jistě nelze postavit naroveň dohledu nad veřejnou institucí nebo pravomocem, které poskytuje významná účast na kapitálu společnosti. V případě oznámení cenzora má totiž stát k dispozici pouze své policejní a sankční pravomoci k tomu, aby prosadil právní předpisy, pokud dojde k jejich porušení.

102. Kromě toho je třeba rovněž poznamenat, že samotné unijní právo, a zejména směrnice 2008/98, ukládá členským státům, aby zavedly vhodný rámec pro monitorování a kontrolu uplatňování režimu rozšířené odpovědnosti výrobců [66].

c) K existenci dostatečně přímé souvislosti mezi dotčeným zvýhodněním a přinejmenším potenciálním snížením státního rozpočtu

103. Jak bylo uvedeno v bodě 60 výše, pro účely prokázání, zda výhoda poskytnutá příjemci přímo nebo nepřímo ze státních prostředků nebo představující dodatečnou zátěž pro stát zatěžuje státní rozpočet, je třeba ověřit, zda existuje dostatečně přímá souvislost mezi touto výhodou na jedné straně a snížením uvedeného rozpočtu, či dokonce dostatečně konkrétním hospodářským rizikem výdajů zatěžujících tento rozpočet na straně druhé.

104. V tomto ohledu Soudní dvůr objasnil, že není nezbytné, aby takovéto snížení nebo dokonce riziko odpovídalo nebo bylo rovnocenné uvedené výhodě či tato měla za protiváhu takovéto snížení nebo takovéto riziko či byla stejné povahy jako závazek poskytnutí státních prostředků, z něhož vyplývá [67]. Přinejmenším je však nezbytné, aby existovalo dostatečně konkrétní riziko budoucí dodatečné zátěže pro stát [68].

105. V projednávané věci však z informací ve spisu, který má Soudní dvůr k dispozici, nevyplývá, že by existovala souvislost mezi zvýhodněním, které spočívá v platbách finanční podpory provozovatelům systémů třídění odpadu, na jedné straně, a snížením státního rozpočtu nebo dokonce dostatečně konkrétním hospodářským rizikem výdajů zatěžujících tento rozpočet, na straně druhé.

106. V této souvislosti zaprvé uvádím, že vstupní příspěvky, které hradí subjekty uvádějící výrobky TLC na trh ekologickému subjektu, nelze postavit naroveň poplatku nebo zdanění. Nejedná se o příspěvky jednostranně uložené zákonem, které jsou uvedené subjekty povinny platit [69].

65 – Viz stanovisko veřejného zpravodaje Louise Dutheillet de Lamothe, citované v poznámce pod čarou 40 výše.

66 – Viz čl. 8a odst. 5 směrnice 2008/98. V tomto ohledu je třeba rovněž nicméně uvést, že jelikož toto ustanovení bylo zavedeno směrnicí 2018/851, není jako takové použitelné *rationae temporis* na věc dotčenou před Conseil d'État.

67 – Rozsudek ze dne 19. března 2013, Bouygues a Bouygues Télécom v. Komise a další a Komise v. Francie a další (C-399/10 P a C-401/10 P, EU:C:2013:175, bod 110).

68 – Rozsudek ze dne 19. března 2013, Bouygues a Bouygues Télécom v. Komise a další a Komise v. Francie a další (C-399/10 P a C-401/10 P, EU:C:2013:175, bod 106). V tomto smyslu viz rovněž rozsudek ze dne 1. prosince 1998, Ecotrade (C-200/97, EU:C:1998:579, bod 41).

69 – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 17. července 2008, Essent Netwerk Noord a další (C-206/06, EU:C:2008:413, body 45 až 47 a 66) a ze dne 28. března 2019, Německo v. Komise (C-405/16 P, EU:C:2019:268, bod 68).

107. V tomto ohledu je relevantní poznamenat, jak již bylo uvedeno [70], že samotná Conseil d'État ve své judikatuře upřesnila, byť ohledně systémů rozšířené odpovědnosti výrobců v jiných odvětvích, než je odvětví výrobků TLC, že příspěvky placené ekologickému subjektu představují přímé protiplnění za poskytnutou službu a z tohoto důvodu nemohou být považovány za platbu srovnatelnou s daní nebo poplatkem zavedeným orgánem veřejné moci.

108. Zadruhé ze spisu nevyplývá, že by existoval mechanismus zavedený a upravený členským státem, který by spočíval v náhradě nákladů vyplývajících z povinnosti zajistit zpracování odpadů vzniklých z výrobků TLC, kterým by stát zaručoval subjektům uvádějícím výrobky na trh plné krytí uvedených nákladů, jak tomu bylo například v jiných věcech, o nichž rozhodl Soudní dvůr [71]. Opatření ani nezavazuje uvedené subjekty, aby přenesly na konečné zákazníky částky zaplacené z titulu příspěvků ekologickému subjektu [72].

109. Z těchto úvah vyplývá, že na základě údajů obsažených ve spise, který má Soudní dvůr k dispozici, se zdá, že dotčený mechanismus neznamená, že se stát z jakéhokoli důvodu vzdává prostředků, jako jsou daně, poplatky, příspěvky či jiné prostředky, které by podle vnitrostátních právních předpisů měly být odváděny do státního rozpočtu [73], a tedy nemůže připravit rozpočet členského státu o přísun některých likvidních prostředků a vést tak k jeho snížení [74]. Tento mechanismus navíc nepředstavuje žádné dostatečně konkrétní riziko, že státu vznikne dodatečná zátěž v budoucnu.

d) Závěr ohledně kvalifikace finančních prostředků využívaných ekologickým subjektem k vyplácení finančních podpor provozovatelům systémů třídění odpadu v rámci dotčeného mechanismu jako „státních prostředků"

110. Závěrem se s ohledem na všechny výše uvedené úvahy přikláním ke konstatování, že finanční prostředky, které takový ekologický subjekt, jako je společnost Eco TLC, využívá na základě mechanismu rozšířené odpovědnosti subjektů uvádějících výrobky TLC na trh k vyplácení finančních podpor provozovatelům systémů třídění odpadu, nepředstavují státní prostředky.

111. Jak bylo uvedeno v bodě 45 tohoto stanoviska, bude nicméně na předkládajícím soudu, který má k dispozici všechny údaje a ostatní skutkové informace nezbytné k provedení úplné analýzy, aby v této otázce přijal konečné rozhodnutí. Za tímto účelem bude muset na základě poznatků, které mu poskytne Soudní dvůr, zejména ověřit, zaprvé, zda příspěvky, které hradí subjekty uvádějící výrobky TLC na trh společnosti Eco TLC, mají *de facto* kategorickou povahu, zadruhé, zda dotčené finanční prostředky, byť jsou spravovány společností Eco TLC, musí být z důvodu nedostatečné autonomie společnosti Eco TLC ve vztahu k těmto prostředkům a rozsahu kontrolních pravomocí veřejných orgánů nad touto společností, považovány za prostředky, které neustále podléhají veřejné kontrole a jsou k dispozici příslušným veřejným orgánům, a zatřetí, zda existuje dostatečně přímá souvislost mezi dotčeným zvýhodněním a přinejmenším potenciálním snížením státního rozpočtu.

D. K existenci hospodářského zvýhodnění

112. Nyní provedu analýzu jedné z podmínek uvedených v bodě 41 tohoto stanoviska, která se týká existence hospodářského zvýhodnění.

70 – Viz poznámka pod čarou 12 tohoto stanoviska, jakož i v ní zmíněná judikatura Conseil d'État.

71 – Viz například rozsudky ze dne 19. prosince 2013, Association Vent De Colère! a další (C-262/12, EU:C:2013:851, body 26 a 36), jakož i ze dne 15. května 2019, Achema a další (C-706/17, EU:C:2019:407, bod 71). V tomto ohledu viz rovněž rozsudky ze dne 13. září 2017, ENEA (C-329/15, EU:C:2017:671, bod 30) a ze dne 28. března 2019, Německo v. Komise (C-405/16 P, EU:C:2019:268, bod 84).

72 – Viz rozsudek ze dne 28. března 2019, Německo v. Komise (C-405/16 P, EU:C:2019:268, bod 70).

73 – Rozsudek ze dne 30. května 2013, Doux Élevage a Coopérative agricole UKL-ARREE (C-677/11, EU:C:2013:348, bod 32).

74 – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 8. září 2011, Komise v. Nizozemsko, C-279/08 P (EU:C:2011:551, bod 107), ze dne 9. října 2014, Ministerio de Defensa a Navantia (C-522/13, EU:C:2014:2262 bod 48) a ze dne 16. dubna 2015, Trapeza Eurobank Ergasias, C-690/13, EU:C:2015:235, bod 28).

113. V této souvislosti je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora se za státní podpory považují zásahy, které mohou v jakékoli formě přímo nebo nepřímo zvýhodňovat podniky nebo které musejí být považovány za hospodářské zvýhodnění, které by podnik-příjemce za obvyklých tržních podmínek nezískal [75].

114. Za podpory jsou tak zejména považovány různé formy opatření, které snižují náklady, jež obvykle zatěžují rozpočet podniku, a ač nejsou dotacemi v užším slova smyslu, mají tutéž povahu a stejné účinky [76]. O zvýhodnění se jedná, pokud se v důsledku státního zásahu za podmínek, jež se liší od obvyklých tržních podmínek, zlepší finanční situace podniku [77].

115. V projednávané věci se na základě skutečností, jež vyplývají ze spisu, který má Soudní dvůr k dispozici, zdá, že jednotlivé finanční podpory, které společnost Eco TLC vyplácí smluvním provozovatelům systémů třídění odpadu, neodpovídají nutně tržním cenám za třídění a recyklaci odpadů pocházejících z výrobků TLC [78].

116. Jak uvedla Komise, zaprvé, cílem sledovaným podporami poskytovanými provozovatelům systémů třídění odpadu není zřejmě platba ceny za poskytnutou službu, ale, jak vyplývá ze zadávacích podmínek [79], „zachovat odvětví nakládání s odpady poskytováním příspěvků na náklady spojené s touto činností, a současně rozvíjet jeho výkonnost, pokud jde o nárůst objemu tříděného odpadu a současně maximální snížení odpadů odstraněných bez využití“. Finanční podpory tak sledují především environmentální cíl, kterým je zejména odradit od odstraňování odpadů pocházejících z výrobků TLC bez využití. Tyto podpory sledují rovněž cíl sociální povahy, jímž je zvýhodnit podniky, které zaměstnávají více osob obtížně hledajících zaměstnání na trhu práce.

117. Zadruhé vzorce pro výpočet podpor obsažené v zadávacích podmínkách nejsou založeny na nákladech na poskytování služeb třídění a recyklace [80]. Nezohledňují ani náklady na poskytování, ani tržní cenu. Výpočet je naopak založen na celkové činnosti provozovatele a zohledňuje další faktory, které mohou představovat hospodářské zvýhodnění.

118. Například podpora na rozvoj je doplňkem podpory na udržitelnost a směřuje mimo jiné k převzetí investic provedených provozovateli systémů třídění odpadů na zřízení nových třídících center nebo na rozšíření. Převzetí těchto investic bez odkazu na protiplnění pro společnost Eco TLC pravděpodobně přiznává smluvním provozovatelům systémů třídění odpadu hospodářské zvýhodnění.

119. Dále vzhledem k tomu, že náklady spojené s odměňováním zaměstnanců ze své podstaty zatěžují rozpočet podniků, jejich převzetí představuje podle judikatury Soudního dvora hospodářské zvýhodnění [81]. Převzetí nákladů na zaměstnávání osob v sociálních obtížích tak může rovněž představovat takové zvýhodnění.

75 – Rozsudky ze dne 27. června 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, bod 65 a citovaná judikatura) a ze dne 6. března 2018, Komise v. FIH Holding a FIH Erhvervsbank (C-579/16 P, EU:C:2018:159, bod 44), jakož i ze dne 15. května 2019, Achema a další (C-706/17, EU:C:2019:407, bod 74 a citovaná judikatura).

76 – Rozsudky ze dne 19. března 2013, Bouygues a Bouygues Télécom v. Komise a další a Komise v. Francie a další (C-399/10 P a C-401/10 P, EU:C:2013:175, bod 101), jakož i ze dne 27. června 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, bod 66).

77 – V tomto smyslu viz zejména rozsudky ze dne 2. září 2010, Komise v. Deutsche Post (C-399/08 P, EU:C:2010:481, bod 40) a ze dne 7. května 2020, BTB Holding Investments a Duferco Participations Holding v. Komise (C-148/19 P, EU:C:2020:354, bod 46 a citovaná judikatura).

78 – V témže smyslu viz stanovisko veřejného zpravodaje Louise Dutheillet de Lamothe, citované v poznámce pod čarou 40 tohoto stanoviska.

79 – Kapitola VI bod C.

80 – Viz body 20 a 21 tohoto stanoviska.

81 – Rozsudek ze dne 12. prosince 2002, Belgie v. Komise (C-5/01, EU:C:2002:754, body 38 a 39).

120. Z výše uvedeného vyplývá, že z důvodu výpočtového vzorce použitého pro určení finančních podpor a zohlednění za tímto účelem, jiných faktorů než nákladů spojených s operacemi recyklace a zpracování dotčených odpadů, lze s výhradou ověření, která musí provést předkládající soud, dospět k závěru, že tyto finanční podpory, které společnost Eco TLC vyplácí provozovatelům systémů třídění odpadu na základě mechanismu dotčeného v původním řízení, přiznávají těmto subjektům hospodářské zvýhodnění, které by tyto subjekty neměly, kdyby se nacházely v čistě tržní situaci [82].

E. K selektivitě hospodářského zvýhodnění přiznaného smluvním provozovatelům systémů třídění odpadu

121. Stran požadavku selektivity je třeba připomenout, že k tomu, aby dotčené opatření spadalo do působnosti čl. 107 odst. 1 SFEU, musí selektivně zvýhodňovat určité podniky nebo kategorie podniků nebo určitá hospodářská odvětví tím, že je staví do výhodnější situace než jiné podniky [83].

122. Při posuzování podmínky selektivnosti zvýhodnění musí být určeno, zda v rámci daného právního režimu může předmětné vnitrostátní opatření zvýhodňovat „určité podniky nebo určitá odvětví výroby“ vůči ostatním, které se nacházejí s ohledem na cíl sledovaný uvedeným režimem ve srovnatelné skutkové a právní situaci, a se kterými je tak odlišně zacházeno, což lze v zásadě kvalifikovat jako „diskriminaci“ [84]. Pojem „státní podpora“ se nevztahuje na státní opatření zavádějící rozlišení mezi podniky, a tedy *a priori* selektivní, pokud toto rozlišování vyplývá z povahy nebo systematiky soustavy, do níž tato opatření patří [85].

123. Posouzení otázky, zda má opatření selektivní povahu, se v podstatě shoduje s posouzením toho, zda se toto opatření vztahuje na všechny tyto hospodářské subjekty nediskriminačním způsobem. Koncept selektivity je tedy spojen s konceptem diskriminace [86].

124. Je sice pravda, jak tvrdí Komise ve svém vyjádření, že opatření je vyhrazeno provozovatelům systémů třídění odpadu v odvětví TLC, avšak Soudní dvůr objasnil, že opatření, které se vztahuje pouze na jedno odvětví činnosti nebo část podniků tohoto odvětví, není nutně selektivní. Selektivní je totiž pouze tehdy, pokud, jak vyplývá z úvah uvedených ve dvou předchozích bodech, v rámci daného právního režimu zvýhodňuje některé podniky oproti jiným, jež patří do jiných odvětví nebo do téhož odvětví a nacházejí se z hlediska cíle tohoto režimu ve srovnatelné skutkové a právní situaci [87].

125. V projednávané věci je tedy třeba k prokázání selektivní povahy případného zvýhodnění poskytnutého smluvním provozovatelům systémů třídění odpadu ověřit, zda dotčený mechanismus zavádí rozlišení mezi subjekty, které se nacházejí s ohledem na cíl sledovaný dotčenou právní úpravou ve srovnatelné skutkové a právní situaci [88].

82 – V tomto ohledu viz rozsudek ze dne 6. března 2018, Komise v. FIH Holding a FIH Erhvervsbank (C-579/16 P, EU:C:2018:159, bod 45). V témže smyslu viz stanovisko veřejného zpravodaje Louise Dutheillet de Lamothe citované v poznámce pod čarou 40 tohoto stanoviska.

83 – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 4. června 2015, Komise v. MOL, C-15/14 P, EU:C:2015:362, bod 59) a ze dne 30. června 2016, Belgie v. Komise (C-270/15 P, EU:C:2016:489, bod 48).

84 – Rozsudek ze dne 15. května 2019, Achema a další (C-706/17, EU:C:2019:407, bod 84). Je všeobecně známo, že tato judikatura vychází z rozsudku ze dne 8. listopadu 2001, Adria-Wien Pipeline a Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke (C-143/99, EU:C:2001:598; viz konkrétně bod 41), který se týkal snížení energetické daně přiznaného v Rakousku podnikům, které vykonávaly svou činnost především ve zpracovatelském odvětví. Byla poté potvrzena v daňové oblasti ve dvou rozsudcích Soudního dvora vydaných velkým senátem, a sice rozsudky ze dne 21. prosince 2016, Komise v. World Duty Free Group a další, C-20/15 P a C-21/15 P, EU:C:2016:981, bod 86) a ze dne 19. prosince 2018, A-Brauerei (C-374/17, EU:C:2018:1024, bod 22). Soudní dvůr však výslovně objasnil, že tento postup není vyhrazen přezkumu daňových opatření [(rozsudek ze dne 21. prosince 2016, Komise v. Hansestadt Lübeck (C-524/14 P, EU:C:2016:971, bod 55)]. Unijní soudy tak použily tento postup analýzy v jiných odvětvích, než v daňovém odvětví, kromě posledně uvedeného rozsudku, viz například rozsudky ze dne 28. července 2011, Mediaset v. Komise, C-403/10 P, EU:C:2011:533, bod 36) a ze dne 14. ledna 2015, Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9, bod 55 a násl.).

85 – Rozsudek ze dne 21. prosince 2016, Komise v. Hansestadt Lübeck (C-524/14 P, EU:C:2016:971, bod 41 a citovaná judikatura).

86 – Viz rozsudek ze dne 21. prosince 2016, Komise v. Hansestadt Lübeck (C-524/14 P, EU:C:2016:971, bod 53).

87 – Rozsudek ze dne 21. prosince 2016, Komise v. Hansestadt Lübeck (C-524/14 P, EU:C:2016:971, bod 58).

88 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 14. ledna 2015, Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9, bod 56).

126. K vnitrostátnímu mechanismu, který stanoví rozšířenou odpovědnost výrobců za zpracování odpadů pocházejících z výrobků TLC je třeba uvést, že jeho hlavním cílem je udržitelnost a rozvoj odvětví zpracování odpadů pocházejících z těchto výrobků, který upřednostňuje zejména a v souladu s hierarchií způsobů nakládání s odpady definovanou směrnicí 2008/98 [89] jejich materiálové využití, a sice jejich opětovné využití a recyklaci [90].

127. V tomto ohledu je třeba uvést, že jak vyplývá z bodů 4 a 7 až 9 tohoto stanoviska, samotné unijní právo stanoví zavedení režimu rozšířené odpovědnosti výrobců a hlavní cíl dotčeného mechanismu se shoduje s cílem unijní právní úpravy v oblasti odpadů a obecněji s hlavním cílem Unie podporovat udržitelný růst. Francouzská vláda v tomto ohledu ve svém vyjádření upřesnila, že francouzský zákonodárce zavedl dotčený právní a správní rámec právě za účelem splnění cílů a povinností stanovených směrnicí 2008/98.

128. Dále je nutno uvést, že i když se dotčený mechanismus formálně neodchyluje od daného referenčního právního rámce, má nicméně za následek vyloučení poskytnutí finanční podpory provozovatelům systémů třídění odpadu, kteří nesplňují podmínky stanovené v rámci uvedeného mechanismu [91]. V tomto ohledu je třeba připomenout, že čl. 107 odst. 1 SFEU definuje státní zásahy podle jejich účinků, a to nezávisle na použitých institutech [92].

129. Nelze tedy *a priori* vyloučit, že takový mechanismus umožňuje v praxi zvýhodnit „určité podniky nebo určitá odvětví výroby“ ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU tím, že jim přiznává uvedené finanční podpory.

130. V tomto ohledu však ze spisu, který má Soudní dvůr k dispozici, vyplývá, že s výhradou ověření, která musí provést předkládající soud, je možnost sjednat smlouvu s ekologickým subjektem, a tedy získat finanční podpory stanovené dotčeným mechanismem, poskytnuta všem subjektům z odvětví nacházejícím se na celém území Evropské unie.

131. Dotčený mechanismus tedy v zásadě nevede k diskriminaci mezi subjekty daného odvětví ohledně dostupnosti finančních podpor stanovených dotčeným mechanismem.

132. K tomu, aby mohl provozovatel systémů třídění odpadu uzavřít smlouvu s ekologickým subjektem a mohl tedy získat finanční podporu, však zadávací podmínky stanoví, že musí splnit dva druhy podmínek [93]. Zaprvé musí dodržovat vnitrostátní právní předpisy v oblasti ochrany životního prostředí a bezpečnosti tranzitních zařízení, seskupování, třídění a zpracování odpadů nebo rovnocenné právní předpisy v jiných státech Unie. Zadruhé jeho třídící střediska musí každoročně splnit kritéria výkonnosti a sledovatelnosti, jejichž cílem je přednostní prosazování materiálového využití (opětovné využití, recyklace a další druhy materiálového využití).

133. Konkrétně podle zadávacích podmínek musí být zaprvé nejméně 90 % tříděných odpadů TLC předmětem materiálového využití (opětovné využití, recyklace a další druhy materiálového využití), zadruhé alespoň 20 % tříděných odpadů musí být recyklováno (rozvláknění nebo sušení), aby přispělo k rozvoji tohoto odbytiště vedle opětovného využití, a zatřetí, odstranit lze nejvíce 5 % odpadu.

89 – Viz bod 31 odůvodnění a článek 4 směrnice 2008/98.

90 – Cílem mechanismu je rovněž optimalizovat nakládání s těmito odpady z hlediska environmentálního, hospodářského a sociálního. V tomto ohledu viz preambule vyhlášky z roku 2014.

91 – Soudní dvůr použil obdobný postup analýzy byť ve vztahu k vnitrostátnímu opatření, které přiznávalo hospodářské zvýhodnění, v rozsudku ze dne 26. dubna 2018, ANGED (C-233/16, EU:C:2018:280; viz konkrétně body 46 a násl.).

92 – Rozsudky ze dne 26. dubna 2018, ANGED (C-233/16, EU:C:2018:280, bod 47) a ze dne 7. listopadu 2019, UNESA a další (C-105/18 až C-113/18, EU:C:2019:935, bod 64 a citovaná judikatura).

93 – Viz kapitola VI. bod B.

134. V tomto ohledu nelze zpochybnit, že jelikož je cílem takových objektivních podmínek významně podpořit materiálové využití a konkrétně recyklaci, jakož i odradit od odstraňování odpadů pocházejících z výrobků TLC bez využití, jsou tyto podmínky v souladu s cíli sledovanými unijní právní úpravou v oblasti odpadů a rozšířenou odpovědností výrobců, uvedenými v bodech 122 a 123 výše, které byly provedeny francouzskými právními předpisy, jež vytvořily dotčený mechanismus [94].

135. Za těchto podmínek vede stanovení takových kritérií k rozlišování subjektů, které se nenacházejí ve srovnatelné situaci z hlediska cílů sledovaných právními předpisy, které je stanovily [95].

136. Provozovatelé systémů třídění odpadu, jejichž technická kapacita nebo organizační struktura jim neumožňují splnit takové podmínky, se nacházejí v dostatečně odlišné faktické situaci, aby bylo možné konstatovat, že tato situace není s ohledem na uvedené cíle srovnatelná se situací subjektů, které jsou naopak schopny tyto podmínky splnit. Uvedené subjekty nejsou tedy z důvodu, že nemohou mít přístup k finančním podporám stanoveným mechanismem dotčeným v původním řízení, předmětem rozdílného zacházení, jež by bylo možné v podstatě kvalifikovat jako „diskriminační“.

137. Z toho vyplývá, že dotčený mechanismus nepřiznává selektivní hospodářské zvýhodnění provozovatelům systémů třídění odpadu, kteří mohou uzavřít smlouvu s ekologickým subjektem, a mít tak přístup k finančním podporám, jelikož jsou schopni splnit objektivní kritéria stanovená v zadávacích podmínkách.

138. V tomto ohledu však musím ještě uvést, že jak bylo uvedeno v bodě 98 tohoto stanoviska, v rámci dotčeného mechanismu může samotný ekologický subjekt stanovit dodatečná kritéria, která musí splňovat provozovatelé systémů třídění odpadu, aby s ním mohli uzavřít smlouvu. V této souvislosti je relevantní poznamenat, že zadávací podmínky stanoví, že podmínky sledovatelnosti vstupního tříděného odpadu vymezí ekologický subjekt ve své žádosti o schválení a ve vzorové smlouvě uzavřené mezi ním a provozovateli systémů třídění odpadu.

139. Vzhledem k tomu, že Soudní dvůr nemá o těchto skutečnostech dostatečné informace, bude na předkládajícím soudu, aby posoudil, zda tyto podmínky vedou k rozdílnému zacházení, které může být s ohledem na cíl sledovaný dotčeným režimem v podstatě kvalifikováno jako „diskriminační“.

F. K dopadu opatření na hospodářskou soutěž a k narušení obchodu mezi členskými státy

140. Pokud jde o dvě další podmínky zmíněné v bodě 41 výše, z ustálené judikatury Soudního dvora vyplývá, že za účelem kvalifikace vnitrostátního opatření jako „státní podpory“ není třeba zjistit skutečný dopad podpory na obchod mezi členskými státy a skutečné narušení hospodářské soutěže, ale pouze zkoumat, zda může podpora ovlivnit tento obchod a narušit hospodářskou soutěž [96].

141. Zásah do obchodu mezi členskými státy nicméně nemůže být čistě hypotetický nebo předpokládaný. Je proto nutno zjistit důvod, proč je předmětné opatření způsobilé svými předvídatelnými důsledky ovlivnit obchod mezi členskými státy [97].

94 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. dubna 2018, ANGED (C-233/16, EU:C:2018:280; viz konkrétně bod 53). V tomto ohledu viz poznámka pod čarou 91 tohoto stanoviska.

95 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. dubna 2018, ANGED (C-233/16, EU:C:2018:280, bod 55). V tomto ohledu viz poznámka pod čarou 91 tohoto stanoviska.

96 – Rozsudek ze dne 27. června 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, bod 78 a citovaná judikatura). Viz rovněž rozsudek ze dne 19. prosince 2019, Arriva Italia a další (C-385/18, EU:C:2019:1121, bod 42).

97 – Rozsudek ze dne 15. května 2019, Achema a další (C-706/17, EU:C:2019:407, bod 90 a citovaná judikatura).

142. V tomto ohledu je třeba stran podmínky vycházející z narušení hospodářské soutěže uvést, že pokud dotčený mechanismus přiznává výhodu smluvním provozovatelům systémů třídění odpadu, kterou by tyto subjekty neměly za obvyklých tržních podmínek a která může převyšovat náklady spojené s recyklací a zpracováním dotčených odpadů, může toto zvýhodnění posílit soutěžní postavení těchto subjektů ve vztahu k ostatním konkurenčním podnikům. Nezdá se tedy, že existují pochybnosti o tom, že je třeba tuto podmínku považovat za splněnou.

143. Ohledně podmínky ovlivnění obchodu mezi členskými státy je třeba uvést, že finanční podpory se týkají pouze odpadů francouzského původu. Na základě daného mechanismu jsou smluvní provozovatelé systémů třídění odpadu motivováni přebírat pouze francouzské zboží na úkor obchodu uvnitř Unie. Kromě toho pokud je uzavření smlouvy se společností Eco TLC předpokladem pro vstup na francouzský trh třídění a recyklace odpadů pocházejících z výrobků TLC, může tato okolnost ztěžovat vstup subjektů z jiných členských států na tento trh. Za těchto podmínek se domnívám, že lze mít za to, že dotčený mechanismus může svými předvídatelnými účinky ovlivnit obchod mezi členskými státy.

IV. Závěry

144. Ve světle výše uvedených úvah navrhuji, aby Soudní dvůr na předběžnou otázku Conseil d'État (Státní rada, Francie) odpověděl takto:

„1) Článek 107 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že takový mechanismus v oblasti rozšířené odpovědnosti výrobců za zpracování odpadů, jako je mechanismus, který stanoví dotčená vnitrostátní právní úprava, na jehož základě soukromoprávní neziskový ekologický subjekt, který je držitelem schválení vydaného veřejnými orgány, vybírá od subjektů uvádějících na trh zvláštní kategorii výrobků, které s ním podepsaly za tímto účelem smlouvu, příspěvky jako protiplnění za službu spočívající v tom, že na jejich účet zajišťuje zpracování odpadů pocházejících z těchto výrobků, a vyplácí provozovatelům systémů třídění odpadu a jeho materiálového využití dotace ve výši stanovené ve schválení s ohledem na ekologické a sociální cíle, nemůže být v zásadě považován za státní podporu ve smyslu tohoto ustanovení.

2) Je však na předkládajícím soudu, který má k dispozici údaje a další skutkové informace nezbytné k provedení úplné analýzy možné kvalifikace dotčeného mechanismu jako státní podpory, aby ověřil, zaprvé zda příspěvky, které hradí uvedené subjekty uvádějící výrobky na trh ekologickému subjektu, mají *de facto* kategorickou povahu, zadruhé zda musí být dotčené finanční prostředky, byť jsou spravovány ekologickým subjektem, z důvodu jeho nedostatečné autonomie ve vztahu k těmto prostředkům a rozsahu kontrolních pravomocí veřejných orgánů nad tímto subjektem, považovány za prostředky, které neustále podléhají veřejné kontrole a jsou k dispozici příslušným veřejným orgánům, zatřetí zda existuje dostatečně přímá souvislost mezi dotčeným zvýhodněním a přinejmenším potenciálním snížením státního rozpočtu, a začtvrté zda dodatečná kritéria, která může stanovit samotný ekologický subjekt a která musí splnit provozovatelé systémů třídění odpadu k tomu, aby mohli uzavřít smlouvu s ekologickým subjektem, vedou k rozdílnému zacházení, které může v podstatě být s ohledem na cíl sledovaný dotčeným režimem kvalifikováno jako ‚diskriminační'."