Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
MANUELA CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONY
přednesené dne 26. září 2018 [1]

Věc C-492/17

Südwestrundfunk
proti
Tilu Rittingerovi,
Patricu Wolterovi,
Haraldu Zasterovi,
Dagmar Fahner,
Layle Sofan,
Marcu Schultemu

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Landgericht Tübingen (zemský soud v Tübingenu, Německo)]

„Řízení o předběžné otázce – Státní podpory – Právní předpisy členského státu ukládající každému dospělému, který má v držbě obydlí na vnitrostátním území, platit příspěvek veřejnoprávním vysílacím organizacím“

1. Na služby poskytované veřejnoprávními vysílacími organizacemi v Německu se vztahuje zmocnění stanovené v ústavě a vyplývající z článku 5 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Základní zákon Spolkové republiky Německo) o právu na svobodu přesvědčení a sdělovacích prostředků, uměleckou a vědeckou svobodu. Bundesverfassungsgericht (Spolkový ústavní soud, Německo) vyložil toto ustanovení v tom smyslu, že ukládá povinnost poskytovat takové služby, přičemž zajišťuje jejich nestrannost a různorodost, jakož i objektivnost a vyváženost obsahu programů [2].

2. Vzhledem k tomu, že spolkové země (Länder) mají legislativní pravomoc v oblasti veřejnoprávního vysílání, byl vznik a řízení veřejnoprávních audiovizuálních organizací, jakož i poskytování jejich služeb na spolkové úrovni, upraven prostřednictvím řady dohod uzavřených mezi těmito spolkovými zeměmi. Vyplývá z nich, že veřejnoprávní organizace (ARD a ZDF na vnitrostátní úrovni [3], jakož i další jako SWR [4] na zemské úrovni) jsou financovány z příjmů pocházejících především ze tří zdrojů: audiovizuálního příspěvku (kterého se týká projednávaná žádost o rozhodnutí o předběžné otázce) [5], prodeje reklamního prostoru a jiných obchodních činností.

1 – Původní jazyk: španělština.

2 – Rozsudek ze dne 24. února 1961 (BVerfGE 12, 205–1, Rundfunkentscheidung, bod 182).

3 – Zkratky dvou hlavních stanic veřejnoprávní televize v Německu, ARD odpovídá „Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland“ (seskupení veřejnoprávních vysílacích organizací Spolkové republiky Německo) a ZDF „Zweites Deutsches Fernsehen“ (Druhá stanice německého televizního vysílání).

4 – „Südwestrundfunk, Anstalt des öffentlichen Rechts“ (veřejnoprávní vysílací organizace jihozápadu Německa, dále jen „SWR“.

5 – Budu používat pojem „příspěvek“ pro označení „Rundfunkbeitrag“ platného od roku 2013. Až do tohoto data používal německý zákon pojem „Rundfunkgebühr“, a sice audiovizuální poplatek. Zástupce SWR však při této příležitosti na jednání upřesnil, že právní povaha audiovizuálního poplatku stanoveného v dřívějších právních předpisech je ve skutečnosti totožná s povahou současného příspěvku, neboť uvedený poplatek se vztahoval k *možnosti* přijímat služby veřejnoprávního rozhlasového a televizního vysílání, a nikoli k jejich *skutečnému příjmu*.

3. V roce 2007 Komise rozhodla [6], že způsob financování veřejné služby německého rozhlasového a televizního vysílání by mohl být kvalifikován jako „existující podpora“ ve smyslu čl. 1 písm. b) bodu i) nařízení č. 659/1999 [7]. Komise však v rozhodnutí z roku 2007 určila několik prvků, které jí činily neslučitelnou s vnitřním trhem, a vyzvala tedy německou vládu, aby přijala řadu opatření, což tato vláda učinila. Žádné z těchto opatření se netýkalo příspěvku (dřívějšího poplatku), který je předmětem projednávané žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce.

4. V roce 2013 nabyla účinnosti změna tohoto způsobu financování: ve stručnosti do tohoto data byl poplatek splatný za držbu každého přístroje umožňujícího příjem audiovizuálních programů v obydlí, zatímco poté je příspěvek splatný jen z důvodu držby takového obydlí jakožto vlastník nebo nájemce [8].

5. Nové kritérium výpočtu bylo zpochybňováno před jednotlivými německými soudy [9], k nimž patří rovněž Landgericht Tübingen (zemský soud v Tübingenu, Německo), který uvedl Soudnímu dvoru své pochybnosti o slučitelnosti tohoto příspěvku s unijním právem.

6. V souladu s pokyny Soudního dvora se toto stanovisko omezí na analýzu předběžných otázek týkajících se státních podpor.

I. Právní rámec

A. Unijní právo

1. Protokol č. 29 připojený ke SFEU

7. Vzhledem k významné úloze, kterou má systém veřejnoprávního vysílání v členských státech ve vztahu k demokratickým, společenským a kulturním potřebám každé společnosti a k potřebě zachovat mediální pluralitu, jak stanoví jeho první bod odůvodnění, Protokol č. 29 připojený ke SFEU o systému veřejnoprávního vysílání v členských státech, jenž byl vložen do Amsterodamské smlouvy [10], stanoví:

„Ustanovení Smluv se nedotýkají pravomocí členských států financovat veřejnoprávní vysílání, pokud je takové financování poskytováno organizacím pro veřejnoprávní vysílání k plnění veřejných služeb, jak jsou svěřeny, vymezeny a organizovány v každém členském státě, a pokud takové financování neovlivňuje obchodní podmínky a hospodářskou soutěž v Unii v míře, která by byla v rozporu se společným zájmem, přičemž se přihlíží k plnění veřejné služby.“

6 – C(2007) 1761 final. Státní podpora E/2005 (ex CP 2/2003, CP 232/2002, CP 43/2003, CP 243/2004 a CP 195/2004) – Financing of public service broadcasters in Germany (dále jen „rozhodnutí z roku 2007“), které existuje jen v anglickém a německém znění, body 200 až 216).

7 – Nařízení Rady (ES) ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 93 Smlouvy o ES [nyní článek 108 SFEU] (Úř. věst. 1999, L 83, s. 1; Zvl. vyd. 08/01, s. 339). Toto nařízení bylo nahrazeno nařízením Rady (EU) 2015/1589 ze dne 13. července 2015, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 108 Smlouvy o fungování Evropské unie (Úř. věst. 2015, L 248, s. 9), které není z hlediska časové působnosti použitelné na projednávanou věc.

8 – Příspěvek je podle různých kritérií (nebytové prostory a vozidla používaná k profesním účelům) vybírán rovněž od podniků. Vzhledem k tomu, že spory, které rozhoduje předkládající soud, se netýkají žádného podniku, budu odkazovat jen na příspěvek, který dluží fyzické osoby, jež drží nějaké obydlí.

9 – Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud, Německo) rozhodl v tomto ohledu v rozsudku ze dne 18. března 2016. Bundesvefassungsgericht (Spolkový ústavní soud) rozhodl v rozsudku ze dne 18. července 2018 (věci 1 BvR 1675/16, 1 BvR 745/17, 1 BvR 836/17, 1 BvR 981/17), že změna poplatku je v souladu se Základním zákonem Spolkové republiky Německo s výjimkou části, jež se týká rekreačních obydlí.

10 – Úř. věst. 1997, C 340, s. 109. Proto je nazýván rovněž „Amsterodamský protokol“.

2. Nařízení č. 659/1999

8. Článek 1 stanoví:

„Pro účely tohoto nařízení se rozumí:

a) ‚podporou' jakékoliv opatření splňující všechna kritéria stanovená v článku [107] [SFEU];

b) ‚existující podporou':

   i) […] všechny podpory existující v příslušných členských státech před vstupem [SFEU] v platnost, to znamená režimy podpor a jednotlivé podpory, které byly zavedeny před vstupem Smlouvy v platnost a zůstávají použitelné i po něm,

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

   […]

c) ‚novou podporou' každá podpora, což znamená režimy podpory a jednotlivou podporu, která není existující podporou, včetně změn existující podpory;

[…]

f) ‚protiprávní podporou' nová podpora uskutečňovaná v rozporu čl. [108] odst. 3 Smlouvy [SFUE];

[…]"

3. Nařízení (ES) č. 794/2004[11]

9. Čtvrtý bod odůvodnění uvádí:

„(4) Z důvodu právní jistoty by mělo být objasněno, že se Komisi nemusí oznamovat malý nárůst, který nepřekračuje 20 % původního rozpočtu režimu podpor, zejména těch, které jsou určeny pro zohlednění účinků inflace, jelikož je nepravděpodobné, že dojde k ovlivnění původního hodnocení slučitelnosti režimu, které Komise vypracovala, pokud ostatní podmínky režimu podpor zůstaly nezměněny."

10. Článek 4 stanoví:

„1. Pro účely čl. 1 písm. c) nařízení (ES) č. 659/1999 se změnou stávající podpory rozumí jakákoli změna kromě úprav čistě formálního či administrativního charakteru, která nemůže ovlivnit hodnocení slučitelnosti opatření se společným trhem. Zvýšení původního rozpočtu stávajícího režimu podpor maximálně o 20 % se však nepovažuje za změnu stávající podpory.

[…]"

11 – Nařízení Komise ze dne 21. dubna 2004, kterým se provádí nařízení Rady (ES) č. 659/1999 (Úř. věst. 2004, L 140, s. 1; Zvl. vyd. 08/04, s. 3).

4. Sdělení Komise o použití pravidel státní podpory na veřejnoprávní vysílání [12]

11. Bod 21 tohoto sdělení uvádí:

„Rozhodujícím prvkem při jakémkoli posuzování státní podpory podle čl. [107] odst. 1 je účinek státního zásahu, nikoli jeho účel. Veřejnoprávní vysílací organizace jsou obvykle financovány ze státního rozpočtu nebo z poplatků od držitelů televizních a rozhlasových přijímačů. […] Tato finanční opatření jsou obvykle přičitatelná orgánům veřejné správy a vyžadují převod státních prostředků […]“

B. Německé právo

12. Ze smluv, které uzavřely spolkové země v oblasti veřejnoprávního vysílání, je třeba pro účely této věci zmínit: a) smlouvu o rozhlasovém a televizním vysílání a o elektronických sdělovacích prostředcích [13]; b) smlouvu o financování rozhlasového a televizního vysílání [14] a c) smlouvu o audiovizuálním příspěvku [15].

1. Smlouva o rozhlasovém a televizním vyslání

13. Články 12 až 14 smlouvy o rozhlasovém a televizním vysílání stanovují základní zásady, na kterých spočívá financování veřejnoprávního vysílání v Německu. Přidělené finanční prostředky mají veřejnoprávnímu vysílání umožnit, aby plnilo úkoly stanovené v Ústavě a zákoně, tím, že zajišťují jeho zachovávání a rozvoj.

14. Článek 13 uvádí tři základní pilíře jeho financování (audiovizuální příspěvek, příjmy z reklamy a jiné příjmy), přičemž zdůrazňuje, že audiovizuální příspěvek musí být hlavním zdrojem financování.

15. Byla zřízena komise pro kontrolu a hodnocení finančních potřeb veřejnoprávních vysílacích organizací [16]. Podle článku 14 smlouvy o rozhlasovém a televizním vysílání jsou v souladu se zásadami hospodárnosti a efektivity, včetně zohlednění možností racionalizace, určovány tyto potřeby na základě prognóz vypracovaných samotnými veřejnoprávními organizacemi.

16. Pokud jde o stanovení výše příspěvku, čl. 14 odst. 4 smlouvy o rozhlasovém a televizním vysílání odkazuje na smlouvu o financování rozhlasového a televizního vysílání.

2. Zákon spolkové země o audiovizuálním příspěvku [17]

17. Vzhledem k tomu, že spolkovým zemím přísluší, aby provedly výše uvedené smlouvy do svých právních předpisů, je třeba zmínit zákon spolkové země Bádensko-Württembersko, jehož slučitelnost s unijním právem je předmětem otázek položených předkládajícím soudem.

12 – Úř. věst. 2009, C 257, s. 1 (dále jen „sdělení z roku 2009“).

13 – „Rundfunkstaatsvertrag“, která obsahuje základní pravidla o dvojím systému rozhlasového a televizního vysílání v Německu a jejíž poslední (21.) změna byla přijata dne 18. prosince 2017 a nabyla účinnosti dne 25. května 2018 (dále jen „smlouva o rozhlasovém a televizním vysílání“).

14 – „Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag“ ze dne 31. srpna 1991, která byla naposledy pozměněna dvacátou změnou smluv o veřejnoprávním vysílání ze dne 8. až 16. prosince 2016.

15 – „Rundfunkbeitragsstaatsvertrag“, jejíž platné znění bylo přijato dne 15. prosince 2010 a naposledy pozměněno v roce 2017 (dále jen „smlouva o audiovizuálním příspěvku“).

16 – „Kommission zur Überprüfung und Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten“ (dále jen „KEF“)

17 – Zákon ze dne 18. října 2011, kterým se provádí smlouva o audiovizuálním příspěvku ze dne 17. prosince 2010 [„Baden-württembergisches Gesetz vom 18.10.2011 zur Geltung des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags (RdFunkBeitrStVBW) vom 17. Dezember 2010“], který byl naposledy pozměněn článkem 4 devatenácté změny smlouvy o rozhlasovém a televizním vysílání ze dne 3. prosince 2015 (zákon ze dne 23. února 2016; GBl., s. 126 a následující, zejména s. 129). Dále jen „zákon spolkové země“.

18. Ustanovení § 1 tohoto zákona stanoví:

„Účelem audiovizuálního poplatku je zajistit vhodné financování veřejnoprávního vysílání ve smyslu čl. 12 smlouvy o rozhlasovém a televizním vysílání a jeho úkolů uvedených v článku 40 téže úmluvy."

19. Ustanovení § 2 téhož zákona stanoví:

„1. V soukromém sektoru odvádí audiovizuální příspěvek držitel (poplatník příspěvku) každého obydlí.

„2. Držitelem obydlí se rozumí každá zletilá osoba, která v něm sama bydlí. Za držitele obydlí se považuje každá osoba, která

1. má v něm hlášeno bydliště podle ustanovení v oblasti registrace obyvatel nebo

2. podle smlouvy o nájmu obydlí je jeho nájemcem. […]"

20. Podle ustanovení § 10 zákona spolkové země připadnou příjmy z audiovizuálního příspěvku především zemské organizaci rozhlasového a televizního vysílání místa, v němž se nachází obydlí.

21. Tentýž § 10 stanoví:

„[…]

(5) Výše nedoplatků na audiovizuálním příspěvku je určena zemskou organizací rozhlasového a televizního vysílání […].

(6) Platební výměry na nedoplatky na příspěvku jsou vykonávány v správním exekučním řízení […]"

3. Zákon spolkové země Bádensko-Württembersko o správním exekučním řízení[18]

22. V Německu jsou podmínky vymáhání dluhů vůči správním orgánům upraveny zákony spolkových zemí. V zákoně spolkové země Bádensko-Württembersko upravují § 13 a § 14 akty a tituly, na jejichž základě mohou být pohledávky správních orgánů předmětem exekučního řízení, jakož i formální podmínky požadované v tomto ohledu. Je tedy požadováno zaslání upomínky udělující nejméně týden k dobrovolnému zaplacení.

23. Ustanovení § 15 uvedeného zákona o vymáhání pohledávek v správním řízení, odkazuje v podstatě na ustanovení Abgabenordnung (daňový řád). Tato ustanovení se použijí *mutatis mutandis*, avšak za podmínky, že výkon pohledávky je zajištěn příslušným správním orgánem, a nikoli soudním úředníkem[19].

II. Skutkový základ sporu a předběžné otázky

24. Ve věcech, které byly předloženy předkládajícímu soudu, jsou dlužníci poplatníky příspěvku, kteří jej nezaplatili nebo jej nezaplatili úplně v různých obdobích od ledna 2013 do konce roku 2016.

25. V roce 2015 a 2016 SWR vydala vůči každému z dlužníků na základě svých vlastních platebních výměrů a téměř pokaždé na částku ve výši několika stovek eur exekuční tituly, v nichž SWR vyžaduje zaplacení příspěvku zvýšeného o náklady na upomínku a o penále za prodlení.

18 – Verwaltungsvollstreckungsgesetz für Baden-Württemberg ze dne 12. března 1974.

19 – Nicméně § 15a umožňuje správním orgánům uplatnit nucený výkon podle občanského práva.

26. Dlužníci odmítli zaplatit, přičemž zpochybňovali především slučitelnost nových právních předpisů s článkem 108 SFEU. Mají za to, že a) změna skutečnosti vedoucí ke vzniku povinnosti platit příspěvek byla podstatná a měla být tedy oznámena Komisi předtím, než vstoupila v platnost; b) příspěvek slouží k financování monopolu systému digitálního pozemního televizního vysílání DVB-T2, který vylučuje zahraniční subjekty a c) režim nuceného výkonu nezaplaceného příspěvku prostřednictvím výsady, které požívá správa, je další podporou neslučitelnou s článkem 107 SFEU, neboť vyjímá veřejnoprávní vysílací organizace z obecného exekučního řízení.

27. V důsledku žalob dlužníků nařídil Amtsgericht Tübingen (okresní soud v Tübingenu, Německo) dočasné přerušení tří z těchto exekučních řízení. Příslušné soudy měst Reutlingen a Calw zamítly žaloby dotčených dlužníků ve vztahu ke třem dalším exekučním řízením.

28. Proti těmto rozhodnutím bylo podáno odvolání k Landgericht Tübingen (zemský soud v Tübingenu). Ve třech z těchto odvolání SWR zpochybňuje přerušení výše uvedených exekučních řízení. Ve třech dalších odvoláních dlužníci zpochybňují zamítnutí jejích návrhů.

29. Ve vztahu k otázkám, které analyzuji v tomto stanovisku, předkládající soud uvádí zaprvé, že příspěvek je vyplácen jen veřejnoprávním vysílacím organizacím, zejména ZDF a SWR. Vzhledem k tomu, že tento příspěvek není dobrovolný, nepodléhá žádné podmínce a není s ním spojeno žádné protiplnění, lze jej přirovnat k dani a z důvodu svého normativního charakteru představuje státní podporu [20].

30. Předkládající soud má za to, že legislativní změna, která měla vliv na skutečnost vedoucí ke vzniku povinnosti platit příspěvek (dříve držba přijímače a napříště držba obydlí) s sebou od 1. ledna 2013 nese podstatnou změnu, která měla být oznámena Komisi v souladu s čl. 108 odst. 3 SFEU. Podpora vyplývající z této změny podle něj v každém případě není slučitelná s vnitřním trhem v souladu s čl. 107 odst. 3 SFEU.

31. Zadruhé má za to, že příspěvek je v rozporu s unijním právem, neboť část obdržených příjmů slouží k zavedení systému digitálního pozemního televizního vysílání, a sice DVB-T2 v podobě monopolu, z něhož jsou vyloučeny vysílací organizace z jiných členských států. Podle předkládajícího soudu lze tuto situaci přirovnat k situaci ve věci týkající se přechodu z analogové technologie na technologii digitální, ve které byl vydán rozsudek ze dne 15. září 2011, Německo v. Komise [21].

32. Dále uvádí, že se jedná o daň uloženou za určitým účelem, neboť počet jejích poplatníků, kteří představují veškerou dospělou populaci, se zvýšil, což vedlo k významnému zvýšení příjmů o přibližně 700 milionů eur ročně. Lze tedy podle něj shrnout, že nové právní předpisy jsou protiprávní státní podporou, neboť činnosti veřejnoprávních a soukromoprávních organizací v rámci DVB-T2 jsou financovány prostřednictvím daně.

33. Předkládající soud má zatřetí za to, že veřejnoprávní vysílací organizace jsou příjemci další státní podpory, jelikož mají možnost vydat vlastní exekuční tituly za účelem vymáhání nezaplacených příspěvků. Veřejnoprávní exekuční mechanismus, který je účinnější, rychlejší a hospodárnější než běžné exekuční řízení, které správní orgány nejsou povinny použít, snižuje náklady na exekuci.

20 – V tomto smyslu se předkládající soud dovolává rozsudku ze dne 15. září 2011, Německo v. Komise (C-544/09 P, nezveřejněný, EU:C:2011:584).

21 – C-544/09 P, nezveřejněný, EU:C:2011:584. Soudní dvůr zamítl kasační opravný prostředek Německa proti rozsudku ze dne 6. října 2009, Německo v. Komise (T-21/06, nezveřejněný, EU:T:2009:387). Tento rozsudek potvrdil platnost rozhodnutí Komise ze dne 9. listopadu 2005 o státní podpoře kterou poskytla Spolková Republika Německo ve prospěch zavedení digitálního pozemního televizního vysílání (DVB-T) ve spolkových zemích Berlín a Braniborsko (oznámeno pod číslem K(2005) 3903) (Úř. věst. 2006, L 200, s. 14), kterým byla prohlášena uvedená podpora za neslučitelnou s vnitřním trhem.

34. V tomto kontextu položil Landgericht Tübingen (zemský soud v Tübingenu) sedm předběžných otázek, z nichž z výše uvedených důvodů uvádím jen tři:

„1) Je zákon spolkové země Bádensko-Württembersko ze dne 18. října 2011 o provádění smlouvy o audiovizuálním příspěvku ze dne 17. prosince 2010 […], naposledy změněný článkem 4 […] devatenácté změny smlouvy o rozhlasovém a televizním vysílání […] ze dne 3. prosince 2015 […] neslučitelný s unijním právem z důvodu, že příspěvek stanovený v tomto zákoně, který v zásadě musí od 1. ledna 2013 bez výjimky odvádět každá dospělá osoba bydlící ve spolkové zemi Bádensko-Württembersko ve prospěch vysílacích organizací SWR a ZDF, je podporou v jejich prospěch, která je v rozporu s unijním právem, neboť je poskytována výlučně těmto veřejnoprávním vysílacím subjektům, a nikoli soukromoprávním vysílacím organizacím? Musí být články 107 a 108 SFEU vykládány v tom smyslu, že zákon o audiovizuálním příspěvku měl být schválen Komisí, a vzhledem k tomu, že k takovému schválení nedošlo, je neúčinný?

2) Musí být články 107 SFEU a 108 SFEU vykládány v tom smyslu, že se použijí na ustanovení [zákona spolkové země o audiovizuálním příspěvku], která stanovují, že každá dospělá osoba bydlící ve spolkové zemi Bádensko-Württembersko musí bez výjimky odvádět příspěvek určený výlučně veřejnoprávním nebo oficiálním vysílacím organizacím, z důvodu, že tento příspěvek zahrnuje podporu v jejich prospěch, jejímž cílem je z technických důvodů vyloučit vysílací organizace států Evropské unie, neboť uvedené příspěvky jsou používány k zavedení konkurenčního přenosového systému (monopol DVB-T2), který nemá být používán zahraničními vysílacími organizacemi? Musí být články 107 SFEU a 108 SFEU vykládány v tom smyslu, že se použijí nejen na přímé podpory, nýbrž se vztahují rovněž na jiná významná zvýhodnění z hospodářského hlediska (oprávnění vydat exekuční titul, právo jednat jako podnikatelský subjekt i jako veřejnoprávní orgán, lepší postavení při výpočtu dluhů)?

3) Je slučitelné se zásadou rovného zacházení a zákazem zvýhodňujících podpor, že podle vnitrostátního zákona spolkové země Bádensko-Württembersko jeden německý vysílatel, který se řídí veřejným právem a je zřízen jako veřejnoprávní subjekt, zároveň konkuruje soukromým vysílatelům na reklamním trhu, vůči nimž je zvýhodněn tím, že na rozdíl od těchto vysílatelů nemusí svoje pohledávky vůči divákům uplatňovat u řádného soudu za účelem získání exekučního titulu předtím, než může navrhnout jejich výkon, nýbrž může sám bez součinnosti soudu vydat exekuční titul, který stejným způsobem opravňuje k nucené exekuci?

III. Řízení před Soudním dvorem

35. Předkládající rozhodnutí došlo kanceláři Soudního dvora dne 11. srpna 2017, přičemž písemná vyjádření předložily SWR, německá a švédská vláda, jakož i Komise, jejichž příslušní zástupci se zúčastnili jednaní, které se konalo dne 4. července 2018.

36. Na jednání se účastníci řízení vyjádřili ke konkrétním otázkám, které jim položil Soudní dvůr: a) důvody zavedení příspěvku; b) zvýšení příjmů po změně právních předpisů a výlučné přidělení těchto příjmů na financování činností veřejnoprávního vysílání a c) fungování mechanismu nucené exekuce nezaplacených příspěvků.

IV. Analýza

37. SWR a německá vláda uplatňují ve svých písemných vyjádřeních částečnou a úplnou nepřípustnost žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce. S ohledem na omezený charakter tohoto stanoviska, které se zabývá jen výše uvedenými otázkami, se nevyjádřím k této námitce, s výjimkou toho, co se týká druhé otázky.

A. Změna audiovizuálního příspěvku jakožto nová podpora (první předběžná otázka)

1. Shrnutí argumentů účastníků řízení

38. Všichni účastníci řízení se shodují v tom, že zákon spolkové země podstatným způsobem nemění podporu posuzovanou v rozhodnutí z roku 2007. Vzhledem k tomu, že tuto podporu nelze kvalifikovat jako *novou* podporu, nebylo nutné ji oznámit Komisi.

39. SWR, která je podporována německou vládou, má za to, že nebyly splněny podmínky stanovené v judikatuře Soudního dvora k tomu, aby bylo vyžadováno oznámení opatření [22]. Následující prvky nebyly podle ní vůbec změněny: a) oblast činnosti veřejnoprávního vysílání, b) příjemci příspěvku, kterými zůstávají jen veřejnoprávní organizace, c) zdroj financování, relevantním kritériem v tomto ohledu nadále zůstává možnost přijímat audiovizuální vysílání, a nikoli jeho konkrétní sledování a d) výše příspěvku. Má za to, že změna skutečnosti vedoucí ke vzniku povinnosti platit příspěvek odpovídá nutnosti čelit nárůstu nedoplatků a ulehčit důkazní břemeno v mnohých vymáhacích řízeních.

40. Švédská vláda tvrdí, že vzhledem k tomu, že režim financování německých veřejnoprávních vysílacích organizací již byl kvalifikován jako stávající podpora, je třeba analyzovat rozsah provedené změny. Změna způsobu výběru příspěvku je podle ní čistě administrativní úpravou, která nemá vliv na podstatu režimu. Tvrdí, že se tedy nejedná o změnu stávající podpory ve smyslu čl. 4 odst. 1 nařízení č. 794/2004 a sdělení z roku 2009. Má za to, že ustanovení SFEU v každém případě podle Protokolu č. 29 nebrání tomu, aby členské státy určily způsob financování této veřejné služby.

41. S ohledem na články 142 až 151 rozhodnutí z roku 2007 má Komise za to, že příjmy z audiovizuálního příspěvku musí být kvalifikovány jako státní podpora, stejně jako příjmy z audiovizuálního poplatku, který nahradil.

42. Domnívá se, že na tyto příjmy se vztahují kritéria stanovená v zákoně [23], mají z nich prospěch veřejnoprávní organizace obecného zájmu a jejich výběr, výpočet, jakož i použití podléhá státní kontrole [24]. Lze tedy podle ní shrnout, že se jedná o financování státem nebo ze státních prostředků [25].

43. Podobně jako SWR a německá vláda má Komise za to, že sledovaný cíl, povaha zvýhodnění, okruh příjemců a jejich činnosti, jakož i právní základ a výše audiovizuálního příspěvku zůstaly nezměněny, změnily se jen parametry výpočtu (které se již nevztahují k přijímači, nýbrž se týkají obydlí). Tato změna je podle ní odůvodněna technologickým vývojem a zejména významným zvýšením počtu mobilních multimediálních zařízení.

2. Posouzení

44. I když je první předběžná otázka složena ze dvou částí, ve skutečnosti stačí určit, zda nový zákon spolkové země měl být oznámen Komisi, neboť se jednalo o podstatnou změnu režimu financování schváleného (s určitými podmínkami) rozhodnutím z roku 2007.

22 – SWR odkazuje na rozsudek ze dne 9. srpna 1994, Namur-Les assurances du crédit (C-44/93, EU:C:1994:311).

23 – Komise odkazuje na rozsudek ze dne 2. července 1974, Itálie v. Komise (173/73, EU:C:1974:71, bod 16), jakož i na rozhodnutí Komise ve věci NN 88/98, Financování 24-hodinového zpravodajského kanálu v licenci BBC, v němž nejsou reklamy (Úř. věst. 2000, C 78, s. 6).

24 – Rozsudky ze dne 6. května 2000, Francie v. Ladbroke Racing a Komise (C-83/98 P, EU:C:2000:248), a ze dne 15. července 2004, Pearle a další (C-345/02, EU:C:2004:448), jakož i stanovisko generálního advokáta D. Ruiz-Jaraba Colomera v této věci (EU:C:2004:145, bod 67). Komise odkazuje rovněž na svá rozhodnutí ve věci N 631/2001 týkají se poplatku ve prospěch BBC – Spojené království – a ve věci E 2/2008 týkající se financování ORF – Rakousko.

25 – Komise odkazuje na rozsudek ze dne 5. října 2000, Komise v. Francie (C-337/98, EU:C:2000:543).

45. Z judikatury vyplývá, že změny režimu státních podpor se mohou týkat buď stávajících podpor, nebo původních záměrů oznámených Komisi [26]. V projednávaném případě je nesporné, že legislativní změnou z roku 2011 byla změněna existující podpora nebo režim již schválených podpor ve smyslu čl. 1 písm. c) nařízení č. 659/1999.

46. Diskuse je tedy zaměřena na otázku, zda je tato změna podstatná, nebo má čistě formální či administrativní charakter. Když bude tato otázka vyřešena, bude možné určit, zda je nové opatření slučitelné se společným trhem [27] podle čl. 4 odst. 1 nařízení č. 794/2004.

47. Otázka, zda je změna stávající podpory *zanedbatelná*, která by nevedla k žádné oznamovací povinnosti, závisí na tom, zda změny ovlivňují „základní složky režimů předchozích podpor“ [28]. K „podstatné změně“ dojde, pokud se jedná o změny jedné nebo několika z těchto základních složek bez ohledu na to, zda mají subjektivní [29], objektivní [30] či dočasný [31] charakter.

48. Pokud jde o podpory existující před nabytím účinnosti SFEU, musí být význam změny posouzen podle obsahu samotné podpory, jejích podmínek a mezí [32]. Avšak platí, že pokud jako v projednávaném případě byla podpora, stávající či nikoli [33], posouzena Komisí a jí schválená, je třeba vycházet z tohoto rozhodnutí Komise [34].

49. Za těchto podmínek mám za to, že pojem podstatná změna předchozího režimu se nevztahuje na změnu zavedenou zákonem spolkové země.

50. Změna se týká financování služby obecného hospodářského zájmu (veřejnoprávního vysílání v Německu), pro kterou rovněž platí rozlišení mezi stávajícími a novými podporami [35]. Komise v rozhodnutí z roku 2007 tudíž analyzovala jak existenci zvýhodnění na úrovni financování této veřejné služby prostřednictvím (tehdejšího) poplatku ve světle kritérií stanovených v judikatuře ve věci Altmark [36], tak jeho slučitelnost s vnitřním trhem v souladu s čl. 106 odst. 2 SFEU.

51. Je třeba připomenout, že změna zavedená zákonem spolkové země spočívá v tom, že držba zařízení přijímacího programy vysílané německými veřejnoprávními vysílacími organizacemi, byla jakožto skutečnost vedoucí ke vzniku povinnosti platit příspěvek nahrazena pouhou držbou obydlí, v němž bydlí zletilá osoba. Pravidlo je tedy následující: „jedno obydlí, jeden příspěvek“.

52. Z dostupných informací vyplývá, že tato změna se netýká příjemců podpory, kterými jsou nadále veřejnoprávní vysílací organizace. Avšak má vliv na poplatníky příspěvku, neboť platební povinnost byla rozšířena na osoby, které jsou držiteli nemovitostí, a na které se předtím nutně nevztahovala tato povinnost.

26 – Rozsudek ze dne 20. května 2010, Todaro Nunziatina & C. (C-138/09, EU:C:2010:291, bod 46).

27 – K pojmu změna stávající podpory, viz stanovisko generálního advokáta N. Wahla ve věci Carrefour Hypermarchés a další (C-510/16, EU:C:2017:929, body 51 až 56).

28 – Jak uvedl generální advokát A. Trabucchi ve svém stanovisku ve věci Van der Hulst (C-51/74, EU:C:1974:134, bod 7).

29 – Například významné rozšíření okruhu příjemců.

30 – Například pokud jsou změněna zvýhodnění stanovená režimem a jejich povaha, jakož i jejich výše a hospodářské činnosti, které jsou z nich financovány. Viz rozsudek ze dne 9. srpna 1994, Namur-Les assurances du crédit (C-44/93, EU:C:1994:311, bod 29).

31 – Například prodloužení období, v němž vzniká nárok na podporu nebo časové prodloužení již poskytnuté podpory. Viz rozsudky ze dne 13. června 2013, HGA a další v. Komise (C-630/11 P až C-633/11 P, EU:C:2013:387, body 92 až 94), a ze dne 26. října 2016, DEI a Komise v. Alouminion tis Ellados (C-590/14 P, EU:C:2016:797, body 58 a 59).

32 – Rozsudek ze dne 9. srpna 1994, Namur-Les assurances du crédit (C-44/93, EU:C:1994:311, bod 28).

33 – Rozsudek ze dne 20. května 2010, Todaro Nunziatina & C. (C-138/09, EU:C:2010:291, body 46 a 47).

34 – Jak vyplývá například z rozsudků ze dne 25. října 2017, Komise v. Itálie (C-467/15 P, EU:C:2017:799, body 37 až 44); a ze dne 20. května 2010, Todaro Nunziatina & C. (C-138/09, EU:C:2010:291, body 28 a 41).

35 – Rozsudek ze dne 15. března 1994, Banco Exterior de España (C-387/92, EU:C:1994:100, body 17 a 18).

36 – Rozsudek ze dne 24. července 2003, Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415, dále jen „judikatura ve věci Altmark“). Viz body 157 až 169 rozhodní z roku 2007.

53. Časové prvky zůstaly rovněž nezměněny, neboť vzhledem k tomu, že stále platí ústavní zmocnění, o kterém jsem se zmínil [37], veřejnoprávní orgány musí zajistit, aby veřejnoprávní vysílací organizace měly k dispozici prostředky nezbytné k plnění svého poslání.

54. Pokud jde o objektivní prvky, cíl opatření (financovat veřejnou službu) a okruh podporovaných činností zůstaly nezměněny. Jak jsem již uvedl, změna se týká jen nahrazení kritéria držby zařízení kritériem užívání obydlí.

55. Tato změna by teoreticky mohla s sebou nést zvýšení počtu poplatníků příspěvků, a tedy zvýšení příjmů obdržených z tohoto titulu veřejnoprávními vysílacími organizacemi. Avšak v praxi tomu tak patrně není. Komise uvádí číselné údaje zveřejněné KEF [38], podle nichž mezi rokem 2009 (před legislativní změnou) a rokem 2016 zůstaly uvedené příjmy stabilní [39].

56. Částky obdržené veřejnoprávními organizacemi v každém případě nezávisí jen na obecných příjmech z příspěvku [40]. Mezi faktory, které mají vliv na určení výše konečných příjmů těchto organizací pocházejících z příspěvku, je třeba zdůraznit zásah KEF, která kontroluje a určuje finanční potřeby veřejnoprávních vysílacích organizací [41]. Zprávy KEF jsou základem pro formální rozhodnutí parlamentů a vlád spolkových zemí, která stanovují výši příspěvku [42].

57. Je tedy třeba konstatovat, že zvýšení počtu poplatníků příspěvku ani (předpokládané) zvýšení konečných příjmů z něj plynoucích nejsou relevantní pro rozhodnutí, zda se jedná o *nové* opatření ve výše uvedeném smyslu. Bez ohledu na výši těchto příjmů určují vlády a parlamenty spolkových zemí, po zásahu KFT, jejich část, která je určena veřejnoprávním vysílacím organizacím (a sice část, která může být skutečně kvalifikována jako státní podpora). Neexistuje tedy automatický vztah mezi (případným) zvýšením konečného příjmu a výší podpory, kterou obdrží veřejnoprávní vysílací organizace.

58. Jinými slovy, větší dopad na výši podpory než změna objektivního prvku, kterým je skutečnost vedoucí ke vzniku povinnosti platit příspěvek, by mohla mít změna úlohy, kterou má KEF [43], jejích kritérií přidělování financí pro objektivní potřeby nebo povinnost vlád a parlamentů spolkových zemí dodržovat její návrhy při stanovování výše příspěvku.

59. Je třeba vzít v úvahu skutečnost, že v rámci analýzy podle kritérií stanovených v judikatuře ve věci Altmark je zásah KEF relevantní k tomu, aby podpora poskytnutá veřejnoprávním vysílacím organizacím dodržovala částky nezbytné ke krytí nákladů na jejich povinnost veřejné služby, aniž by je překračovala [44].

37 – Bod 1 tohoto stanoviska.

38 – Podle těchto číselných údajů byly příjmy (v milionech eur) mezi rokem 2009 a rokem 2016 stabilní: v roce 2009, 7 416; v roce 2010, 7 362; v roce 2011, 7 347; v roce 2012, 7 306; v roce 2013, 7 480; v roce 2014, 8 082; v roce 2015, 7 842; a v roce 2016, 7 825. Tyto údaje jsou uvedeny ve zprávách KEF č. 20 (2016), tabulka 124, s. 199 (období 2013–2016) [https://kef-online.de/fileadmin/KEF/Dateien/Berichte/20._Bericht.pdf]; a č. 19 (2014), tabulka 96, s. 141 (období 2009–2012) [https://kef-online.de/fileadmin/KEF/Dateien/Berichte/19._Bericht.pdf] (poznámka 24 vyjádření Komise).

39 – Je to potvrzeno údaji, které na jednání poskytla německá vláda. Příjmy se zvýšily jen v roce 2013 a 2014 o 8,7 % ve vztahu k roku 2012, poslední rok, v němž byly účinné předchozí právní předpisy; avšak toto zvýšení právě odůvodnilo snížení výše příspěvku od 1. dubna 2015 (z 17,98 eura na 17,50 eura, z nichž 30 centů bylo přidělených na finanční rezervy).

40 – Viz v tomto smyslu, i když v jiném kontextu, rozsudek ze dne 13. ledna 2005, Streekgewest (C-174/02, EU:C:2005:10, bod 28).

41 – Bod 15 tohoto stanoviska.

42 – Rozsudek ze dne 13. prosince 2007, Bayerischer Rundfunk a další (C-337/06, EU:C:2007:786, bod 21).

43 – Německá vláda potvrdila na jednání, že změna z roku 2011 neměla vliv na výsady KEF.

44 – Německo se zavázalo, že KEF založí své výpočty jen na nákladech spojených s plněním veřejné služby (rozhodnutí z roku 2007, bod 379). Nicméně je přípustný malý zisk a možnost přidělit přebytek na podporu nových sdělovacích prostředků.

60. Protokol č. 29, který je přílohou SFEU je tak dodržen, neboť přiznává členským státům možnost financovat veřejnoprávní vysílání, „pokud“ jsou finanční prostředky poskytovány organizacím pro veřejnoprávní vysílání „k plnění veřejných služeb, jak jsou svěřeny, vymezeny a organizovány v každém členském státě“.

61. KEF kromě toho ručí za to, že příjmy z obchodních činností veřejnoprávních vysílacích organizací jsou odečteny od výše podpory. To platí rovněž pro přebytečné příjmy z příspěvku, pokud neslouží k pokrytí předpokládaných nákladů [45]. Podle německé vlády jsou tyto přebytky použity k vytvoření finanční rezervy veřejnoprávních vysílacích organizací. Tyto organizace nemohou disponovat s touto rezervou předtím, než jí KEF ohodnotí s cílem určit potřeby financování.

62. Pouhá změna základu pro určení platební povinnosti poplatníků příspěvek v tomto kontextu nestačí k tomu, aby sama o sobě změnila výši státní podpory obdržené veřejnoprávními vysílacími organizacemi, a tedy měla vliv na její slučitelnost s vnitřním trhem [46].

63. Pokud by výše uvedené skutečnosti nestačily, je třeba dodat, že změnu skutečnosti vedoucí ke vzniku povinnosti platit příspěvek lze odůvodnit mimo jiné technologickým pokrokem. Zachování dřívějšího systému („jedno zařízení, jeden poplatek“) by mohlo vést ke znásobení příjmů vzhledem k rozšíření takových nových zařízení, jako jsou osobní počítače [47] nebo chytré telefony, které umožňují přijímat programy rozhlasového a televizního vysílání [48].

64. Změna odpovídá rovněž snaze zjednodušit řízení výběru poplatku, které – jak vyplývá z předložených vyjádření – čelilo zvýšení nedoplatků v době platnosti systému založeného na držbě přijímacích zařízení.

65. Za těchto podmínek mám za to, že změna zavedená zákonem spolkové země nemá dostatečný rozsah, jak po stránce kvalitativní, tak po stránce kvantitativní, k tomu, aby mohla být považována za podstatnou změnu ve smyslu čl. 4 odst. 1 nařízení č. 794/2004 ve spojení s čl. 1 písm. c) nařízení č. 659/1999, která by musela být oznámena Komisi.

B. Příspěvek jakožto podpora k vytvoření konkurenčního přenosového systému (monopol DVB-T2), jehož užívání zahraničními vysílateli není předpokládáno (první část druhé předběžné otázky)

1. Shrnutí argumentů účastníků řízení

66. SWR ve svém písemném vyjádření zdůrazňuje, že technická dostupnost veřejné služby je úzce spojena s naplňováním poslání obecného zájmu spočívajícího v rozhlasovém a televizním vysílání. SWR má za to, že přenosový systém DVB-T2 nevytváří monopol ve prospěch veřejnoprávních vysílacích organizací, neboť 26 ze 40 stanic budou mít nadále k dispozici konkurenti. Tvrdí, že rozvoj tohoto systému v každém případě nebude představovat zvýhodnění ve smyslu článku 107 SFEU a nepovede k žádné diskriminaci zahraničních subjektů, protože z povahy veřejnoprávních vysílacích organizací vyplývá, že jejich úkoly zahrnují vysílání na celém území, na kterém zajišťují rozhlasové a televizní vysílání.

45 – Viz body 382 a 385 rozhodnutí z roku 2007.

46 – Na jednání Komise upozornila na průběžné sledování, které je podle čl. 108 odst. 1 SFEU povinna zajišťovat a které prováděla od přijetí rozhodnutí z roku 2007. Zdůraznila, že dosud neidentifikovala žádnou změnu, která by vedla k nutnosti provést nový přezkum slučitelnosti režimu financování veřejnoprávních organizací v Německu s vnitřním trhem.

47 – Bundesverfassungsgericht (Ústavní soud) v rozsudku ze dne 22. srpna 2012 (věc 1 BvR 199/11) potvrdil, že k tomu, aby byl splatný poplatek, stačila držba osobního počítače připojeného k Internetu, který umožňoval příjem programů veřejnoprávních vysílacích organizací.

48 – Je však pravda, že při striktním výkladu dřívějších právních předpisů by toto předvídatelné rozšíření škály zařízení vedoucích k platební povinnosti v praxi komplikovalo výběr poplatku, neboť kontrola držby těchto zařízení působila významné problémy.

67. Německá vláda, která sdílí argumenty SWR, však trvá na tom, že zavedení systému pozemního digitálního přenosu DVB-T2 není relevantní pro účely analýzy změn poplatku ve světle pravidel SFEU v oblasti státních podpor.

68. Komise rovněž nechápe, jak může použití příjmů z audiovizuálního příspěvku na investice do nových technologií vést ke vzniku monopolu v oblasti pozemní digitální televize DVB-T2 a předkládá údaje prokazující, že tento systém mohou používat soukromoprávní subjekty. Má za to, že investice veřejnoprávních vysílacích organizací jsou náklady spojenými s plněním jejich veřejné služby. Kromě toho odkazuje na bod 74 sdělení o veřejnoprávním vysílání, který výslovně uvádí vytváření zvláštních rezerv v případě velkých technologických investic, které jsou nezbytné pro plnění uvedeného poslání. Tyto investice jsou tudíž podle Komise slučitelné s čl. 106 odst. 2 SFEU.

69. Švédská vláda se k této otázce nevyjádřila.

2. Posouzení

70. V první části své druhé předběžné otázky se předkládající soud patrně táže na to, zda má být takový příspěvek, jako je příspěvek zavedený zákonem spolkové země, prohlášen za neslučitelný s články 107 SFEU a 108 SFEU, neboť příjmy z něj jsou používány k tomu, aby umožnily přechod ze systému digitálního přenosu signálů DVB-T na pokročilejší systém (DVB-T2), z něhož jsou vysílatelé z jiných členských států vyloučeni.

71. Souhlasím s kritikou účastníků řízení, kteří předložili písemné vyjádření, týkající se relevance této otázky a způsobu, jakým je položena, neboť referenční právní rámec není vyložen s vyžadovanou jasností. Tato okolnost brání v určení toho, zda je zákon spolkové země slučitelný v tomto ohledu s unijním právem.

72. Podpůrně mám za to, že otázka je založena na nejednoznačných nebo nedostatečně doložených předpokladech. Pokud jde například o technologii DVB-T2, v otázce je kvalifikována jako monopol, zatímco je tato technologie přístupná všem veřejnoprávním a soukromoprávním vysílacím organizacím, takže německé veřejnoprávní subjekty se nenacházejí ve zvýhodněné situaci ve vztahu k soukromoprávním subjektům.

73. V rámci přechodu na novou technologii DVB-T2 příslušné orgány (a nikoli vysílací organizace) přijímají rozhodnutí o přenosových schopnostech a plánování vysílacích oblastí. Jak tvrdí Komise, ať jsou již změny skutečnosti vedoucí k povinnosti platit příspěvek jakékoli, nijak nesouvisí s tím, že počet dostupných frekvencí je v Německu, stejně jako v jiných členských státech, omezen na základě jiných pravidel.

74. Skutečnost, že příjmy z příspěvku umožňují veřejnoprávním vysílacím organizacím využívaní technologie DVB-T2, sama o sobě nezpůsobuje neplatnost zákona spolkové země a nevede nutně ke státní podpoře, která je v rozporu se SFEU. Jak jsem již uvedl v odpovědi na první předběžnou otázku, KEF musí analyzovat náklady a investice (zejména ty, které jsou spojeny s novými technologiemi, jako je například DVB-T2) k tomu, aby určila, které z nich jsou odůvodněny plněním poslání veřejné služby svěřené organizacím, nad nimiž vykonává kontrolu [49].

49 – V každém případě je na Komisi, aby posoudila slučitelnost státních prostředků přidělených na zavedení systému DVB-T2, která je odlišnou problematikou, jež vyžaduje komplexní analýzu. Došlo k tomu při zavádění pozemní digitální televize (DVB-T) ve spolkové zemi Berlín-Braniborsko, na které jsem odkázal v poznámce pod čarou č. 21.

75. I kdyby tudíž Soudní dvůr mohl objasnit předkládajícímu soudu skutečnosti umožňující posouzení, které se týká kvalifikace částek vybraných prostřednictvím příspěvku a použitých na vytvoření systému DVB-T2 jakožto státních podpor, tyto skutečnosti by nebyly relevantní pro posouzení slučitelnosti zákona spolkové země s unijním právem.

C. Mechanismus správní exekuce nezaplacených příspěvků jakožto nová podpora (druhá část druhé předběžné otázky a třetí předběžná otázka)

1. Shrnutí argumentů účastníků řízení

76. SWR a německá vláda poznamenávají, že když vybírají audiovizuální příspěvek, i formou exekuce, plní zemské vysílací organizace poslání veřejné služby, která jim byla svěřena zákonem a jednají jako veřejnoprávní subjekty (a sice jako útvary nepřímé státní správy), což je odlišuje od soukromoprávních subjektů.

77. Uvádějí, že provádění správní exekuce pohledávek vyplývajících z nezaplacení audiovizuálního příspěvku je jednou ze skutečností, které Komise posoudila v rozhodnutí z roku 2007.

78. Německá vláda dodává, že jak na financování veřejnoprávního vysílání, tak na skutečnost vedoucí ke vzniku povinnosti platit příspěvek a na vymáhací řízení se vztahuje pravomoc členských států.

79. Možnost vydávat exekuční tituly je podle Komise zvýhodněním oproti soukromoprávním subjektům. V rozsahu, v němž je tato výsada součástí kompenzace, kterou mají veřejnoprávní vysílací organizace k plnění svého poslání veřejné služby, je slučitelná s pravidly v oblasti státních podpor [50]. Uvedená výsada může být podle ní kvalifikována jako akcesorické právo k veřejnoprávnímu vysílání a je prvkem stávající podpory, jak uvádí rozhodnutí z roku 2007.

80. Švédská vláda nepředložila ani své vyjádření týkající se této předběžné otázky.

2. Posouzení

81. Třetí otázka souvisí s druhou částí druhé předběžné otázky vhledem k tomu, že obě se týkají režimu správní exekuce za účelem vymáhání nezaplacených příspěvků. Analyzuji je tedy společně.

82. Soudní dvůr měl již příležitost přezkoumat, i když jen okrajově, otázku týkající se režimu správní exekuce nesplacených pohledávek týkajících se audiovizuálního příspěvku a konstatoval, že organizace, které mají tuto možnost, požívají výsad veřejné moci [51]. Skutečnost, že předmětná věc se týká veřejných zakázek, nebrání tomu, aby byl tento závěr použit také v projednávaném případě.

83. Je pravda, že podle rozsudku Trapeza Eurobank Ergasias [52], na který odkazuje Komise, by takové opatření mohlo být kvalifikováno jako zvýhodnění ve vztahu k ostatním soukromoprávním konkurentům. Avšak nesmí se zapomenout, že příspěvek je určený výlučně k financování poslání veřejné služby svěřené veřejnoprávním vysílacím organizacím, a nikoli obchodních činností. Vymáhání prostřednictvím řízení, které je výsadou správních orgánů, zajišťuje výběr finančních prostředků nezbytných k plnění uvedeného poslání v souladu se zákonným zmocněním.

50 – Komise se dovolává rozsudku ze dne 16. dubna 2015, Trapeza Eurobank Ergasias (C-690/13, EU:C:2015:235).

51 – Rozsudek ze dne 13. prosince 2007, Bayerischer Rundfunk a další (C-337/06, EU:C:2007:786, bod 44).

52 – Rozsudek ze dne 16. dubna 2015 (C-690/13, EU:C:2015:235, bod 29): „čl. 87 odst. 1 ES musí být vykládán v tom smyslu, že do jeho působnosti mohou spadat takové výsady, jako jsou výsady ve věci v původním řízení, v jejichž rámci má banka oprávnění […] dát podnět k exekuci na základě pouhé soukromoprávní listiny […].“

84. Pokud – jak tvrdí předkládající soud – má příspěvek podobnou povahu, jako daň, je logické, že jsou použity stejné prostředky (exekuce), jako jsou používány k vymáhání daní. Co se týče skutečnosti, že se jedná o výsadu veřejného práva, jak dobrovolná platba, tak vymáhání cestou exekuce potvrzují, že je tato výsada nutná k zajištění poskytování veřejnoprávního vysílání. Systém nucené exekuce rovněž přispívá k účinnému vymáhání.

85. Ve vztahu k režimu státních podpor, je pro odpověď na tuto otázku každopádně rozhodujícím argumentem – jak uvádějí SWR a německá vláda – že Komise již v rozhodnutí z roku 2007 zohlednila existenci výsady vymáhání nedoplatků prostřednictvím správního exekučního řízení.

86. Komise ve svém rozhodnutí uvedla, že veřejnoprávním vysílacím organizacím bylo přiznáno právo vybírat příspěvek přímo a také v exekučním řízení[53]. Toto posouzení umožnilo mít za to, že takto obdržené příjmy zůstaly pod státní kontrolou, a byly tedy státními příjmy ve smyslu čl. 107 odst. 1[54].

87. Vzhledem k tomu, že zákon spolkové země nezavedl žádnou změnu v tomto ohledu, zůstává systém správní exekuce stanovený v dřívějších právních předpisech nezměněn, a vztahuje se tedy na něj rozhodnutí z roku 2007.

88. Rozdílné zacházení s veřejnoprávními a soukromoprávními organizacemi v tomto ohledu nemůže být analyzováno odděleně, nýbrž musí být posouzeno s ohledem na veškerá práva a povinnosti, která stanoví zákon pro každou z nich. Na veřejnoprávní organizace se vztahují omezení vyplývající z plnění jejich poslání veřejné služby, která se neuplatňují na soukromoprávní subjekty. Naopak nic nebrání tomu, aby měly výjimečné pravomoci podléhající následnému soudnímu přezkumu, jež jsou odlišné od těch, které upravuje soukromé právo.

89. Rozdílná právní postavení mohou odůvodnit, že pro výběr příspěvku veřejnoprávní povahy mohou být použity v případě jeho nezaplacení správní nástroje stanovené za účelem jeho nucené exekuce.

V. Závěry

90. Vzhledem k výše uvedenému navrhuji, aby Soudní dvůr prohlásil první část druhé předběžné otázky za nepřípustnou a na první tři otázky Landgericht Tübingen (zemský soud v Tübingenu, Německo) odpověděl následujícím způsobem:

„1) Zákon spolkové země Bádensko-Württembersko ze dne 18. října 2011 o provádění smlouvy o audiovizuálním příspěvku ze dne 17. prosince 2010, kterým se mění skutečnost vedoucí ke vzniku povinnosti platit audiovizuální příspěvek tím, že je držba přijímacího zařízení nahrazena držbou obydlí:

– nepředstavuje změnu stávající podpory ve smyslu čl. 4 odst. 1 nařízení Komise (ES) č. 794/2004 ze dne 21. dubna 2004, kterým se provádí nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku [108 SFEU];

– a tedy nevytváří novou podporu ve smyslu čl. 1 písm. c) nařízení č. 659/1999, která měla být oznámena Komisi podle čl. 108 odst. 3 SFEU, nebo která měla být schválena Komisí.

53 – Rozhodnutí z roku 2007, body 144 a 145.

54 – Rozhodnutí z roku 2007, bod 150.

2) Články 107 SFEU a 108 SFEU nebrání takovým vnitrostátním právním předpisům, jako je výše uvedený zákon spolkové země Bádensko-Württembersko, který veřejnoprávním organizacím financovaným audiovizuálním příspěvkem dovoluje, aby vydaly vlastní exekuční tituly a provedly jejich výkon za účelem vymáhání uvedeného příspěvku v případě jeho nezaplacení, aniž je nezbytné zahájit řádné soudní řízení.“