

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

Právnická fakulta

Katedra finančního práva a finanční vědy

DIPLOMOVÁ PRÁCE

VEŘEJNÁ PODPORA Z POHLEDU ČESKÉHO
A KOMUNITÁRNÍHO PRÁVA

Vedoucí diplomové práce:

JUDr. Radim Boháč, PhD.

Diplomant:

Nina Pawliczková, 2009

„Prohlašuji, že jsem tuto práci zpracovala samostatně a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala způsobem ve vědecké práci obvyklým“

V Karviné, dne 20.dubna 2009

OBSAH		<i>Strany</i>
<i>I.</i>	Úvod	5
<i>a)</i>	Cíl diplomové práce	5
<i>II.</i>	Pojmová charakteristika veřejné podpory	7
<i>a)</i>	Teoreticko-právní a ekonomické aspekty	8
<i>i)</i>	Ekonomicko-právní povaha pojmu (definiční problémy)	8
<i>ii)</i>	Koncept výjimek ve veřejných podporách	12
(1)	Generální bloková výjimka – vývoj právní úpravy	12
(2)	Notifikační povinnost	14
(3)	Rozšíření výjimek	15
<i>b)</i>	Evropské instituce a jejich vliv na vývoj institutu veřejné podpory	16
<i>i)</i>	Historie přístupu ze strany ESD a Soudu 1. stupně (modifikace zásad subsidiarity a proporcionality)	16
<i>ii)</i>	Podmínky existence veřejné podpory (teoretická analýza)	17
<i>iii)</i>	Přístup Evropské komise; doktrína less and better targeted state aid	22
<i>c)</i>	Veřejná podpora v ČR – vývoj	26
<i>i)</i>	Zákon. č. 59/2000 Sb. o veřejné podpoře a jeho nahrazení z.č. 215/2004 o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje	26
<i>d)</i>	Řízení ve věcech podpory a jeho typy	29
<i>i)</i>	Řízení ve věcech notifikované veřejné podpory (definice, vyšetřovací procedura)	30
<i>ii)</i>	Řízení v případech protiprávní veřejné podpory (definice, vyšetřovací procedura)	37
<i>iii)</i>	Řízení v případech zneužití veřejné podpory (definice, vyšetřovací procedura)	39
<i>iv)</i>	Řízení ve věci existujících programů veřejné podpory (definice, vyšetřovací procedura)	41

<i>e)</i>	Vybrané případové studie z činnosti evropských a českých institucí	43
<i>i)</i>	Relevantní případové studie	43
<i>ii)</i>	Judikatura a rozhodovací činnost v procedurálních aspektech poskytování veřejných podpor	44
<i>(1)</i>	Případ Air One versus Evropská komise (T-395/04)	44
<i>(2)</i>	P&O European Ferries (Viscaya) versus Evropská komise (C-442/03, C-471/03) ze dne 1.	45
<i>iii)</i>	Některá rozhodnutí evropských institucí ve vztahu k veřejným prostředkům (ESD C – 303/88 ENI-Lanerossi, ESD C – 39/94 SFEI and Others)	45
<i>(1)</i>	ESD C-67/85 Van der Kooy-v-Komise z r.1988	45
<i>(2)</i>	ESD C – 303/88 ENI-Lanerossi ze dne 1. března 1991	46
<i>(3)</i>	ESD C – 39/94 SFEI and Others	47
<i>iv)</i>	Otázka diskrece Evropské komise při rozhodování	48
<i>v)</i>	Judikatura v pravidlech de minimis	49
<i>vi)</i>	Vybrané případové studie ve vztahu k ČR (rozhodnutí EK: NN54/2006 Vysoká škola logistiky v Přerově; N 497/2006 Městský dům Přerov)	50
<i>(1)</i>	Rozhodnutí EK: NN54/2006 Vysoká škola logistiky v Přerově	50
<i>(2)</i>	Rozhodnutí EK: N 497/2006 Městský dům Přerov	52
<i>III.</i>	Závěr	54
<i>IV.</i>	Přehled literatury	57

I. Úvod

a) Cíl diplomové práce

Cílem této diplomové práce je vysvětlit pojem veřejné podpory a jeho aspekty, seznámit čtenáře s funkcí a účelem fenoménu veřejné podpory a nastínit mechanismy přerozdělování a toků financí. Veřejná podpora je pojem mimořádně široký zasahující do několika oborů, neboť jako instrument hospodářské politiky má nejen dimenzi právní ale i ekonomickou, tyto aspekty jsou nerozlučně spjaty. Práce je soustředěna především na právní podstatu pojmu. Jeho vyčerpávající právní vymezení je nemožné, proto je nutno přihlížet i k relevantní judikatuře soudů, které pomáhají definovat obsah a dopady podpor. Po vstupu České republiky do Evropské unie se pro naši zemi stala relevantní i rozhodnutí evropských institucí. Domnívám se, že tento dynamicky se vyvíjející institut je mimořádně zajímavý nejen z pohledu hospodářské soutěže, ale také jako předmět zájmu obecné právní vědy a teorie práva. Jako každý živý obor, o kterém se i laik může dočíst v denním tisku, má nejen mnoho interdisciplinárních přesahů, ale také ryze politickou dimenzi a citlivost, z důvodu vynakládání veřejných zdrojů. Také proto přitáhl i můj zájem a rozhodnutí věnovat čas a úsilí k nastudování a zpracování tématu.

Ambicí diplomové práce není pojmout tuto problematiku vyčerpávajícím způsobem, publikace, která by pamatovala a ve svém obsahu zahrnovala všechny aspekty daného problému, podle mého názoru je zatím pouhou fikcí v oblasti takřka každým dnem se vyvíjejícího a neustále nově formovaného institutu, ačkoliv musím konstatovat, že vytvoření v podstatě jakékoli práce kvalitně analyzující tuto oblast by, vzhledem k relativně malému množství literatury (v knižní podobě) a dostupných zdrojů (v českém jazyce), byl velmi užitečný počín.

Struktura mé práce pak tomu odpovídá. V první řadě se zaměřuji na teoreticko-právní aspekty a reflexi pojmu v jiných odvětvích než je právo, je důležité pochopit nevyhnutelný ekonomický kontext. Zevrubně tedy analyzuji ekonomicko-právní povahu pojmu, která je neoddelitelně spojena se zásadním dilematem hospodářské soutěže, tedy „balancováním“

mezi podporou rozvoje hospodářství a ochranou principů na nichž stojí hospodářská soutěž. Jako v ostatních oblastech práva je i v této důležitý koncept výjimek, které napomáhají flexibilitě a v neposlední řadě i důvodnému užívání podpor v situacích, na které ani přesné právní definice nemohou pamatovat.

Od ryze teoretické první části se odlišuje část následující, kde se zabývám rolí evropských institucí a jejich vlivu na institut veřejné podpory. I to se v průběhu minulých desetiletí měnilo a po přístupu nových členských zemí v uplynulých letech se objevily nové výzvy. Rozhodla jsem se vývoj v Evropě zařadit před vývoj v ČR. Důvody jsou čistě chronologické, neboť o veřejných podporách, jak je známe dnes, se u nás pochopitelně dá mluvit až ve vztahu k rozvoji tržní ekonomiky po roce 1989, konkrétně v roce 1995 došlo k podpisu Evropské asociační dohody a v roce 1998 vstoupila v účinnost prováděcí pravidla. Nedílnou součástí bude i úloha Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, který se jako specializovaný orgán podepsal na současné podobě a vnímání veřejných podpor v ČR.

V poslední části zaměřuji pozornost na několik případů, které přinesly zásadní rozhodnutí a bez nichž by jakákoliv analýza veřejných podpor byla neúplná. Konkrétně jde o některá rozhodnutí evropských institucí ve vztahu k veřejným prostředkům, rozhodnutí upřesňující význam klíčových subjektů veřejné podpory (př. podnik nebo mezinárodní instituce). Krátce se také zmiňuji o některých rozhodnutích v ČR.

Na závěr úvodu je vhodné formálně poznamenat, že používám v práci pojmy „veřejná podpora“ a „veřejné podpory“ promiskue, protože je toto slovo ve své podstatě pomnožné.

II. Pojmová charakteristika veřejné podpory

Veřejná podpora je primárně součástí práva Evropských společenství (dále jen „ES“), významně však zasahuje do národních právních řádů členských států. Toho se týká i určitá terminologická anomálie. Právo ES totiž, překládáme-li právní pojem dogmaticky, užívá pojem státní pomoc (state aid), jde však o synonymum českého pojmu veřejná podpora.¹ Státní pomoc je pojem značně široký a může zahrnovat celou škálu státních intervencí. Pojem veřejná podpora je naopak, i dle důvodové zprávy předkladatelů zákona o veřejných podporách mnohem výstižnější.² Pro účely této práce jsou pojmy „státní podpora“ či „státní pomoc“ a „veřejná podpora“ považovány za ekvivalentní.

Obecným cílem právní úpravy veřejných podpor je především:³

- podporovat rozšiřování vzájemného obchodu mezi jednotlivými státy v regionálním či světovém měřítku
- poskytovat spravedlivé a rovné podmínky soutěže v obchodě mezi jednotlivými státy
- přispívat k odstraňování překážek v obchodě k harmonickému rozvoji a rozmachu světového obchodu

¹ Viz. např. název konference konané dne 16.4.2009 a organizované Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže v Brně: „Den veřejné podpory“ – „State Aid Day“

² Zákon č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje

³ JURČÍK, R.: Právní úprava veřejné podpory v České republice : včetně úplného znění zákona o veřejné podpoře s komentářem a související judikatury. (Praha: Linde, 2001), s.9

a) Teoreticko-právní a ekonomické aspekty

i) Ekonomicko-právní povaha pojmu (definiční problémy)

Poskytování veřejných prostředků jednotlivým podnikům je nezákonné. Tato nezákonnost je stanovena nejen vnitrostátními a předpisy evropského práva, ale zakotvuje ji i Všeobecná dohoda o clech a obchodu (GATT). Přesto, všechny vlády – na všech úrovních – poskytují pomoc určitým podnikům nebo odvětvím. V této části práce bych ráda vysvětlila ekonomické a právní konotace pojmu.

Až do počátku 20. století měly státy relativní volnost v poskytování veřejných podpor svým podnikům. V průběhu vyšší interakce mezi jednotlivými ekonomikami, jak k tomu docházelo během 20. století, pak státy s ohledem na snahu zachovat konkurenceschopnost výrobků jako jednu z podmínek fungování mezinárodního obchodu, přistoupily k opatřením na omezení poskytování odpor. Používání veřejných podpor tedy není jevem výhradně 20. století, nicméně se během tohoto období značně rozšířilo. Prostřednictvím něj se řešily problémy ekonomik jako je např. nezaměstnanost. Mimořádný rozmach zažily veřejné podpory během hospodářské krize, kdy se jimi stát alespoň částečně snažil řešit negativní dopady krize podporou výstavby velkých projektů a dotacemi nejvíce postiženým sektorům.

Známe různé druhy podpor v závislosti na kvalifikačním kritériu, které použijeme. Existují podpory celých průmyslových odvětví, ale také podpory určené jednotlivým podnikům. Podpory mohou být udělovány plošně, ale také jen do určitých postižených regionů. Mezi těmito kategoriemi lze také kombinovat, což znamená, že je často velmi těžké odhadnout, zdali daný tok peněz znamená „veřejnou podporu“ jak ji chápou předpisy. Zde je velmi důležitá judikatura, aby případné nejasnosti vyložila.

Veřejná podpora je tak často vnímána jako dvousečná zbraň.⁴ Přináší důsledky pro všechny subjekty na daném trhu, tedy nejen na ty co ji dostaly, ale také na ty, které ji nedostaly. Nelze ani tvrdit, že má vliv jen na jedno odvětví ekonomiky, ale díky provázanosti výrobních

⁴ Zpráva Evropské komise k podpoře výroby elektřiny z OZE, 12/2005: Veřejná podpora je však vždy dvousečnou zbraní a může být zároveň jednou z příčin neudržitelného rozvoje. Celé znění zprávy je uvedeno zde: www.tzb-info.cz/docu/clanky/0029/002973o1.gif (17. 2. 2009)

procesů, může mít výrazná podpora jednomu ekonomickému subjektu dopady i na ostatní ekonomické subjekty. Navíc vzhledem ke skutečnosti, že jakákoliv veřejná podpora pochází z veřejných rozpočtů, tedy z peněz daňových poplatníků, má dopady politické i vliv na daňovou soustavu.

Ekonomicky vzato, veřejné podpory jsou velmi účinnými stimuly průmyslu a ekonomik. Z právního hlediska ale narušují fungování hospodářské soutěže, protože zatímco jedny zvýhodňují, jiní na to doplácí. Pokud se výrobky těchto producentů utkají na trhu, můžeme hovořit o narušení hospodářské soutěže.⁵

Jako důkaz „dvousečnosti“ veřejných podpor nám může posloužit příklad efektů podpory zahraničním investorům.⁶ K očekávaným pozitivním efektům patří transfer technologie, růst exportu a vytvoření pracovních míst. K negativním efektům pak jednoznačně patří, že se zvýší import, značná část zisků v případě nadnárodních společností je transferována do mateřské země, nedotované podniky v odvětví přestanou být konkurenceschopnými. Sekundárním důsledkem je i likvidace podniků postižených deformovanými parametry hospodářské soutěže a následné zvýšení nezaměstnanosti. Otázkou pak zůstává, jak hodnotit přínos v nových technologiích na pozadí kolabujících podniků konkurence. Pro veřejné podpory je rovněž typické, že lze jen obtížně spočítat jejich skutečný přínos. To souvisí s dalším pro ně typickým znakem: jsou velice snadno zneužitelné/využitelné politicky (zde záleží na úhlu pohledu).

Zastánci užívání veřejných podpor velmi často argumentují doktrínou veřejného blaha. Považují za důležité v této souvislosti nastínit stručný vznik a obsah pojmu. Veřejné blaho je pojmem historickým, který je znám především díky působení Výboru pro veřejné blaho za Velké francouzské revoluce.⁷ V teorii pojem veřejného blaha vyjadřuje, že jde o hodnotu nemající protiváhu, nenahraditelnou a nevyčerpatelnou. To znamená, že spotřeba daného statku jedincem nezmenšuje jeho dostupnost pro jiného a zároveň nikdo nemůže být vyloučen

⁵ JURČÍK, R.: Právní úprava veřejné podpory v České republice : včetně úplného znění zákona o veřejné podpoře s komentářem a související judikatury. (Praha: Linde, 2001), s.10

⁶ ZEMPLINEROVÁ, A.: Efekty státní podpory podniků. (Praha: Akademie věd České republiky, 2006), s 3

⁷ Mám konkrétně na mysli jakobínský Výbor pro veřejné blaho vedený Maximilianem Robespierrem

z užívání tohoto statku. Právníci a ekonomové se domnívají, že určité reálné modely jevů se tomuto pojetí alespoň přibližují a pro ryze teoretické účely se tak s tímto termínem operuje.⁸

Dalším často užívaným termínem pro zdůvodnění prospěšnosti veřejné podpory je teorém tzv. tržního selhání. O tržním selhání v teorii hovoříme, když produkce a užívání určitého statku a služeb trhem není efektivní. To znamená, že existuje jiná reálná a proveditelná alternativa, která bude prospěšnější pro všechny dotčené subjekty. Tržní selhání lze také znázornit jako scénář, kde všichni jedinci a každý zvlášť hledají pouze svůj prospěch jenž povede k výsledkům, které nejsou efektivní a uspokojivé a které mohou být napraveny pouze zásahem preferujícím celospolečenské zájmy před individuálními.⁹ Termín byl poprvé použit v roce 1958,¹⁰ nicméně koncept lze najít již v díle viktoriánského filozofa Henryho Sidgwicka.¹¹

Existence tržního selhání je často uváděná na ospravedlnění státní intervence. Ekonomové, obzvláště ti věnující se mikroekonomii, se často zabývají příčinami tržního selhání a prostředky jak takovou situaci řešit, když nastane.¹² Takové analýzy jsou velmi často podkladem pro následné kroky vlád. Stručně řečeno, zastánci teorií o tržním selhání mají často za to, že pomocí státních dotací je možné alokaci přesunout žádoucím směrem a pro veřejné blaho bude lepší korigovat toto selhání na základě intervence státu. Je však třeba zdůraznit, že některé prostředky následné státní intervence, nejen tedy veřejné podpory, ale také zvýšené daně, platy a cenové kontroly mohou mít ten výsledek, že zdroje jsou alokovány neefektivně (to se, často ironicky, nazývá selháním vlády).¹³

Je pochopitelné, že pokud budeme subvencovat dosažení nějakého cíle, pak jej díky těmto zdrojům dosáhneme jistě rychleji, otázkou ale zůstává, zdali v případě, že by dotační

⁸ Současné definice veřejného blaha, eg.: Hal R. Varian, *Microeconomic Analysis* (London: Norton & Co Ltd., 1992);

⁹ Krugman P., Wells Robin: *Economics* (New York: Worth Publishers, 2006)

¹⁰ Bator, F. M.: (August 1958). "The Anatomy of Market Failure". *The Quarterly Journal of Economics* 72(3): 351–379

¹¹ Medema, S. G.: (July 2004). "Mill, Sidgwick, and the Evolution of the Theory of Market Failure" (Online Working Paper). <http://www.utilitarian.net/sidgwick/about/2004070102.pdf>. (14.2.2009)

¹² Gravelle, H.; Ray Rees (2004). *Microeconomics*. Essex, England: Prentice Hall, Financial Times. pp. 314–346

¹³ MacKenzie, D.W.: (2002-08-26). "The Market Failure Myth". Ludwig von Mises Institute. <http://mises.org/article.aspx?Id=1035>. (25. 11. 2008)

prostředky nebyly vynaloženy by celkový souhrn zisků nebyl vyšší a ekonomika výkonnější.¹⁴

Tím, jak se zvyšuje provázanost národních ekonomik, získávají i státní dotace nadnárodní dimenzi. Pakliže bychom přijali výše nastíněnou tezi a její nezbytnost, je možné, že tato konkurence formou dotací může vést až k tzv. dotační válce a poškození mezinárodního obchodu.

Jak již bylo řečeno výše, veřejná podpora není termínem, který by se dal zařadit výhradně do některé disciplíny. I proto je těžké pro teorii hodnotit její efekty, protože jako pojem právní i ekonomický má svoje opodstatnění a jinou roli. Existují však studie, které hodnotí efekt státních dotací do nových technologií a podpory vstupu na trh a dochází k závěrům, že dotování může sice podpořit vstup na trh, který je charakterizován úsporami z rozsahu, ale že náklady na tyto dotace převyšují přínosy, a to dokonce tehdy jsou-li kalkulovány na národní bázi.¹⁵

¹⁴ Wikipedia, heslo „market failure“, viz. http://en.wikipedia.org/wiki/Market_failure (3. 2. 2009)

¹⁵ Zemplerová, A.: Efekty státní podpory podniků. Praha: Akademie věd České republiky, 2006. s 7., dále také viz. Baldwin (op. cit.)

ii) Koncept výjimek ve veřejných podporách

Důsledkem nejednoznačného přístupu k veřejným podporám a odborné diskusi o nich nemohlo být nic jiného než kompromis. Ten se projevuje v institutu tzv. výjimek z poskytování veřejných podpor. Jejich účelem je na straně jedné dát veřejným podporám flexibilitu v případě, že jejich užití bude skutečným *ultima ratio* a na druhé straně už samotný výraz „výjimka“ implikuje, že se jedná o opatření se kterým je třeba operovat opatrně. Bližší podrobnosti o vývoji přístupů k výjimkám v EU jsou analyzovány níže.

Slučitelnost podpory se společným trhem posuzuje exkluzivně Evropská komise. Notifikační proces je administrativně i časově náročný a představuje zátěž jak pro členský stát, tak pro Evropskou komisi. V zájmu uvolnění kapacit a flexibilnějšího postupu členských států při poskytování podpor, které nejsou způsobilé narušit společný trh, přijala Rada EU zmocňovací nařízení (č. 994/98), které Komisi mj. umožňuje prohlásit, že určité kategorie podpory jsou slučitelné se společným trhem. Podpora poskytnutá v rámci těchto blokových výjimek je osvobozena od oznamovací povinnosti podle čl.88 odst. 3 Smlouvy o ES, a členské státy ji proto mohou poskytnout, aniž by čekaly na rozhodnutí Komise.

(1) Generální bloková výjimka – vývoj právní úpravy

V současné době existuje několik Nařízení Komise, které blokové výjimky upravují a týkají se podpory na vzdělávání, na zaměstnanost, podpory malým a středním podnikům, na vědu a výzkum, na regionální podporu a podporu "de minimis."¹⁶

Jak uvádí Evropská komise, v souladu s uvedenými nařízeními bylo v průběhu jejich účinnosti poskytnuto bez nutnosti notifikace více než 1600 opatření zakládajících veřejnou podporu, přičemž objem a cíle přijímaných opatření se v jednotlivých členských státech liší. Více než polovinu přijatých opatření představuje podpora malých a středních podniků. Podpora na vzdělávání dosahovala jedné čtvrtiny celkového počtu poskytnutých podpor, zatímco počet programů podpory zaměstnanosti byl relativně nízký. Čtyři státy EU (Itálie, Velká Británie, Německo a Španělsko) realizovaly v průběhu období 2001-2005 celkem 75 %

¹⁶ Podpora de minimis je podpora malého rozsahu, která nepodléhá oznamovací povinnosti vůči Evropské komisi. Výše této poskytované podpory nesmí přesáhnout 200 000 euro během tříletého období jednomu podniku.

všech opatření. Kvantitativně vyjádřeno, na základě tří blokových výjimek (podpora malých a středních podniků, podpor na vzdělávání a podpora zaměstnanosti) byly uděleny 3 miliardy EUR.

Návrh 800/2008 Nařízení Komise (ES) o použití čl.87 a 88 Smlouvy o ES prohlašujících určité kategorie podpory za slučitelné se společným trhem (tzv. Generální bloková výjimka pro veřejnou podporu) byl na stránkách Evropské komise publikován dne 26. 4. 2007. Účinným se stal 29. 8. 2008.

Návrh Generální blokové výjimky pro veřejnou podporu inkorporuje do jednoho předpisu existující nařízení o blokových výjimkách přijatých od roku 2001. Původně, tj. do 28. 8. 2008 existovaly tyto skupinové výjimky:

- Nařízení č. 68/2001 na podporu na vzdělávání
- Nařízení č. 70/2001 na podporu malého a středního podnikání
- Nařízení č. 2204/2002 na státní podporu zaměstnanosti
- Nařízení č. 1628/2006 o použití čl.87 a 88 Smlouvy na vnitrostátní regionální investiční podporu

V současnosti je tak vše integrováno, konkrétně se jedná se o investiční podporu malých a středních podniků, včetně podpory výzkumu a vývoje. Dále je to podpora pro poradenské služby a účast malých a středních podniků na veletrzích, podpora zaměstnanosti, podpora na vzdělávání, podpora pro znevýhodněné nebo zdravotně postižené pracovníky a regionální investiční podpora.¹⁷ Nové nařízení tak upravuje celkem 28 kategorií horizontální podpory, zatímco nařízení původní zahrnovala celkem 10 kategorií.

Generální bloková výjimka stanovuje jednak oblasti na které se vztahuje formou pozitivního výčtu a na druhé straně pak užívá i negativní vymezení upravující, co se výjimkou u poskytování veřejných podpor rozumět nemá. Dále upravuje výši podpory, způsobilé výdaje a podmínky pro poskytnutí podpory. V rámci zajištění právní jistoty (a pochopitelně taky z ryze pragmatických a politických důvodů) však v čl.44 přechodných ustanovení stojí, že „Jakákoliv podpora poskytnutá před 31. prosincem 2008, která nesplňuje podmínky stanovené

¹⁷ <http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6281323&hledej=poradensk%E9> (6. 3. 2009)

v tomto nařízení, ale splňuje podmínky stanovené v nařízení (ES) č.70/2001, nařízení (ES) č.68/2001, nařízení (ES) č.2204/2002 nebo nařízení (ES) č.1628/2006, je slučitelná se společným trhem a vyňata z oznamovací povinnosti podle čl.88 odst. 3 Smlouvy.“

(2) Notifikační povinnost

Jak již bylo řečeno výše, notifikační povinnost obecně znamená povinnost nahlásit kompetentnímu orgánu skutečnosti, jež naplňují znaky veřejné podpory. I v tomto směru přineslo nové nařízení hodně změn. Dále nově vyjímá z notifikační povinnosti tyto kategorie podpor, které dosud nebyly upraveny nařízením o blokové výjimce:

- podpora na ochranu životního prostředí
- podpora v podobě rizikového kapitálu
- podpora na výzkum a vývoj (pro velké podniky)

Generální bloková výjimka si klade za cíl unifikovat odlišná pravidla v jednotlivých nařízeních o blokových výjimkách, proto Společná ustanovení návrhu sjednocují definice, požadavky na transparentnost, společné ustanovení definující tzv. motivační účinek, souhrnný přehled odvětvových výjimek uplatňujících se u určitých typů podpor a jednotné požadavky na monitoring a kontrolu vyplývající z Nařízení.

Zásadní změnu oproti dosavadním nařízením o blokových výjimkách představuje způsob oznamování podpory podle Generální blokové výjimky. Nově bude podpora oznamována ex ante (10 pracovních dní před vstupem opatření zakládajícího poskytnutí podpory v platnost), nikoli ex post, jak tomu bylo doposud. Na základě přidělení evidenčního čísla Komisí, má pak členský stát povinnost zveřejnit identifikační údaje o přijatém opatření zakládajícím podporu na internetu a adresu sdělit Evropské komisi.

Různé typy podpor poskytnutých podle Generální blokové výjimky je možné vzájemně kumulovat, pokud se ovšem tato opatření týkají různých vyčíslitelných způsobilých nákladů. Nelze ovšem kumulovat podporu vyňatou na základě Generální blokové výjimky s jinými opatřeními veřejné podpory, a to včetně podpory de minimis, ve vztahu ke shodným (částečně či plně se překrývajícím) způsobilým nákladům, pokud taková kumulace povede k překročení nejvyšší míry podpory.

(3) Rozšíření výjimek

Evropská komise si ovšem hodlá ponechat kontrolu a možnost individuálního posouzení u opatření, pokud dojde k překročení prahových hodnot uvedených v Nařízení (jejich seznam je obsažen v čl.6 Nařízení).

Samotná úprava jednotlivých typů podpor v návrhu Nařízení vychází z dosavadních nařízení o blokových výjimkách, oblasti dosud neupravené formou blokových výjimek (podpora na ochranu životního prostředí, podpora v podobě rizikového kapitálu a podpora výzkum a vývoje) pak z Rámců a Pokynů, kterými se v současnosti dané okruhy podpor řídí.

Návrh Generální blokové výjimky pro veřejnou podporu představuje ambiciózní pokus Evropské komise o sjednocení a shrnutí dosud samostatných pravidel upravujících používání blokových výjimek do jednoho předpisu, přičemž se Evropská komise zároveň rozhodla rozšířit okruh blokově vyňatých podpor i na dosud neupravené oblasti. Generální bloková výjimka pro veřejnou podporu tak umožní členským státům větší variabilitu při poskytování přesněji cílené veřejné podpory.

Diskuze nad návrhem v následujících měsících ukáže, zda členské státy budou podporovat rozšíření působnosti Generální blokové výjimky i do dalších oblastí, např. na podporu kultury a zachování kulturního dědictví, jak předjímá mj. Akční plán pro státní podpory na období 2005-2009.

b) Evropské instituce a jejich vliv na vývoj institutu veřejné podpory

- i) Historie přístupu ze strany ESD a Soudu 1. stupně (modifikace zásad subsidiarity a proporcionality)

V této části diplomové práce se zaměřuji na evropský rozměr poskytování veřejných podpor. Bude na něj nahlíženo z obecného úhlu pohledu ve světle zásad subsidiarity a proporcionality, ale také v konkrétní rovině se zmíním o přístupu Evropské komise a doktríně „less and better targeted state aid“.¹⁸

Pravidla v oblasti veřejné podpory jsou součástí systému chránícího soutěž na vnitřním trhu EU (čl.3 odst. 1 písm. g SES). Veřejná podpora tak je jedním ze segmentů této obecné povahy. Vzhledem k tomu, kdo jsou jejími subjekty však vykazuje mnohá specifika a za určitých okolností (komunitární výjimky) je tolerována. Hlavním cílem je ochrana soutěže na vnitřním trhu EU před intervencemi veřejných institucí čl. států a jimi kontrolovaných subjektů. Poskytování veřejné podpory tvoří součást hospodářské politiky členských států a existující pravidla mu spíše dávají řád než brání.¹⁹ Skutečnost, že veřejná podpora, striktně řečeno, jde proti duchu celého obecného subsystému evropského práva zabývajícího se hospodářskou soutěží, však nebrání tomu, aby byla právně zakotvena pravidla, která umožňují její toleranci.

Stejně jako kolem jiných ustanovení SES, i v souvislosti s podrobením režimu státních podpor jednotné disciplíně podle SES, tehdy ojedinělé v mezinárodním měřítku, a zejména pak mimořádně silné postavení dohledu Komise, znamenalo pro základající členské státy průlom ve zvláště citlivé oblasti jejich svrchovanosti, považované dříve za nedotknutelnou, tedy v oblasti rozpočtových výdajů. Jak uvádí i Jiří Zemánek,²⁰ je samozřejmé, že k této politické oběti vedla členské státy více než upřímná věrnost ideálu svobodného trhu, v jehož jméno tak učinily, ale spíše čistě praktická kalkulace, kdy ze státních rozpočtů jednotlivých ekonomik

¹⁸ cílenější státní podpory a jejich nižší počet (State Aid Action Plan - Less and better targeted state aid: a roadmap for state aid reform 2005–2009)(Consultation dokument)

¹⁹ Dále viz prezentace Kincla, M.: „Aktuální otázky veřejné podpory“, konaná dne 28. 4. 2009 v Brně

²⁰ Zemánek, J.: Evropské právo veřejných podpor v České republice, in: Evropské právo 5/2000

členských států plynuly obrovské příspěvky na vzájemné závody v podněcování strukturálního rozvoje svých ekonomik. Nemalý význam měla také snaha ponechat více prostoru pro uplatnění skutečných komparativních výhod vyplývajících z jejich zapojení do společného trhu. Podněcování ekonomického, sociálního a regionálního rozvoje pomocí veřejných podpor tam, kde samotná soutěž jako zdroj podnikatelské motivace selhává, se tak dostalo konkurenčního postavení ve vztahu k postulátu volného pohybu tržních sil.

Smlouva o Evropském společenství zásadně zakazuje jakoukoliv podporu poskytovanou přímo členským státem nebo z veřejných zdrojů, a to v jakékoliv podobě, která porušuje nebo hrozí porušením hospodářské soutěže tím, že by zvýhodňovala určité společnosti nebo produkci určitých výrobků. Podpora, které se to týká, může mít celou řadu podob (státní granty a subvence, daňová úleva, úroková úleva, státní záruka atd.).

ii) Podmínky existence veřejné podpory (teoretická analýza)

Základní pravidla poskytování veřejné podpory vyplývají přímo z čl.87 až 89 Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství z roku 1957 (dále jen „SES“). Čl.87 až 89 zůstaly od roku 1957 do dnešního dne nezměněny a byly dlouho jediným základem pro výkon kontroly udělování veřejné podpory ze strany evropských institucí. Pravidla veřejné podpory byla postupně upřesňována v jurisdikci Evropského soudního dvora (ESD).²¹

Čl.87 odst. 1 SES vymezuje následující znaky veřejné podpory, z jejichž hlediska je nutno každé zamyšlené opatření prověřit:

Podpory poskytované v (i) jakékoliv formě (ii) státy nebo ze státních prostředků, které (iii) narušují nebo hrozí narušením soutěže tím, že (iv) zvýhodňují (v) určité (vi) podniky nebo určitá odvětví výroby, jsou, pokud (vii) ovlivňují obchod mezi členskými státy, neslučitelné se společným trhem nestanoví-li Smlouva jinak.

²¹ Studie veřejná podpora v oblasti strukturálních fondů v letech 2007 – 2013, Ministerstvo pro místní rozvoj (Odbor evropských fondů), březen 2007. Zpracovatel: PBA Group (Prague Brussels Advisory Group)

Při posuzování opatření je tedy třeba zodpovědět níže uvedené otázky pod body (i) až (vi). Pouze pokud je na otázky (ii) až (vi) zodpovězeno kladně, a opatření má formu dle otázky (i), jedná se o veřejnou podporu. V případě, že tato podmínka splněna není, o veřejnou podporu se nejedná a na další postup projednávání opatření (přijímání, vyhlášení apod.) se nevztahuje komunitární úprava veřejných podpor; na takovéto opatření se ovšem mohou vztahovat jiné části komunitárního práva (např. ustanovení o veřejných zakázkách).²²

Smlouva ES (čl.87) tedy ustanovuje obecný zákaz poskytování veřejné podpory, jakožto i podmínky, které musí být naplněny, aby podpora mohla být považována za nedovolenou veřejnou podporu. Tyto podmínky pak byly objasňovány judikaturou Evropského soudního dvora a v rámci rozhodovací praxe Evropské komise.

V následujících kapitolách se budu podrobněji zabývat jednotlivými judikáty, proto jen ve velmi hrubých rysech vysvětlím některé pojmy tak, jak jsou v současnosti chápány kompetentními orgány EU:

a) „poškozuje obchod mezi členskými státy“

Naplnění této podmínky nastává většinou ihned po poskytnutí veřejné podpory, neboť existuje jen velmi málo činností, které by neměly přeshraniční dopad. Vyloučeny pro nesplnění této podmínky jsou případy, kdy poskytnutá podpora nevede k posílení pozice subjektu způsobem, který by mohl poškodit subjekty na trhu jiného členského státu. Stejně tak nedojde k naplnění této podmínky, pokud se jedná o velmi lokalizované aktivity jako jsou např. místní obchody.

b) „musí se jednat o veřejné prostředky“

Ty zahrnují veškeré zdroje, které jsou administrovány členským státem prostřednictvím národních, regionálních nebo místních institucí, případně i jinými subjekty, které byly zřízeny nebo jsou kontrolovány státem. Pokrývají všechny operace, které mají vliv na veřejné rozpočty.

²² Karlová, H., Vavřína, M.: Veřejná podpora: Otázky spojené s posuzováním existence veřejné podpory, její slučitelnosti se smlouvou o založení ES a procedurální postupy. Praha, 2006. (Stručný přehled komunitární úpravy)

c) „porušení hospodářské soutěže zvýhodněním určitého podniku či odvětví výroby“

Stačí potenciální hrozba, kterou může představovat i podporování ekonomické aktivity, která sice není v daném případě vykonávána za účelem zisku, ale teoreticky ji tržně vykonávat lze, což znamená, že dochází ke zvýhodnění příjemce podpory, které by za běžných tržních podmínek nezískal).

Z definice veřejné podpory je vyloučena jakákoliv podpora jednotlivcům (vyplývá z čl.87odst.1 SES), veřejnou podporou je pouze podpora poskytnutá podniku. Pojem podnik má v právu EU velice široké pojetí a zahrnuje jakýkoliv subjekt „vyvíjející ekonomické aktivity.“ Podnikem jsou nejenom subjekty, jejichž předmětem činnosti je vytvářet zisky, ale také subjekty, které se pohybují na konkurenčním trhu. Ve smyslu práva EU jsou tak dotčeny subjekty soukromého i veřejného sektoru, ziskové i neziskové organizace, též zájmová sdružení nebo výzkumná střediska.²³

Naopak k vyloučení existence veřejné podpory dochází zpravidla v případě, kdy nakládání s veřejnými prostředky je předmětem volné (nediskriminující) soutěže otevřené všem skutečným nebo potencionálním uchazečům schopným poskytnout a zaručit požadované plnění, které je s těmito požadavky spojeno. Mělo by přitom být prokázáno, že daného cíle není možné dosáhnout bez vynaložení veřejných prostředků (jejich poskytnutí jde na vrub tržního selhání). K vyloučení existence veřejné podpory dochází také v případě, kdy jsou veřejné prostředky poskytovány plně v souladu s principem tržního chování investora.²⁴

Čl.87odst.3 Smlouvy o Evropském společenství nicméně povoluje poskytování podpory sociálního charakteru jednotlivým spotřebitelům sloužící k odstranění škod způsobených přírodní katastrofou nebo výjimečnými událostmi či podporu určenou k podpoře ekonomického rozvoje nerozvinutých regionů apod.²⁵ Pakliže jsou naplněna ustanovení tohoto odstavce, pak tyto výjimky mohou být prohlášeny Komisí za slučitelné. Tyto jsou dále specifikovány v prováděcích předpisech ES. Jde o podpory, které jsou slučitelné se společným trhem, pokud naplňují cíle stanovené v příslušných písmenech článku:

²³ Studie veřejná podpora v oblasti sturkutrálních fondů v letech 2007 – 2013, Ministerstvo pro místní rozvoj (Odbor evropských fondů), březen 2007. Zpracovatel: PBA Group (Prague Brussels Advisory Group)

²⁴ *ibid.*

²⁵ Lamichová B., , Oehm, E.: Veřejná podpora v EU, in: Insight EU – Inside Europe 10/2003

a) podpory, které mají napomoci hospodářskému rozvoji oblastí s mimořádně nízkou životní úrovní nebo s vysokou nezaměstnaností,

b) podpory, které mají napomoci uskutečnění některého významného projektu společného evropského zájmu anebo napravit vážnou poruchu v hospodářství některého členského státu,

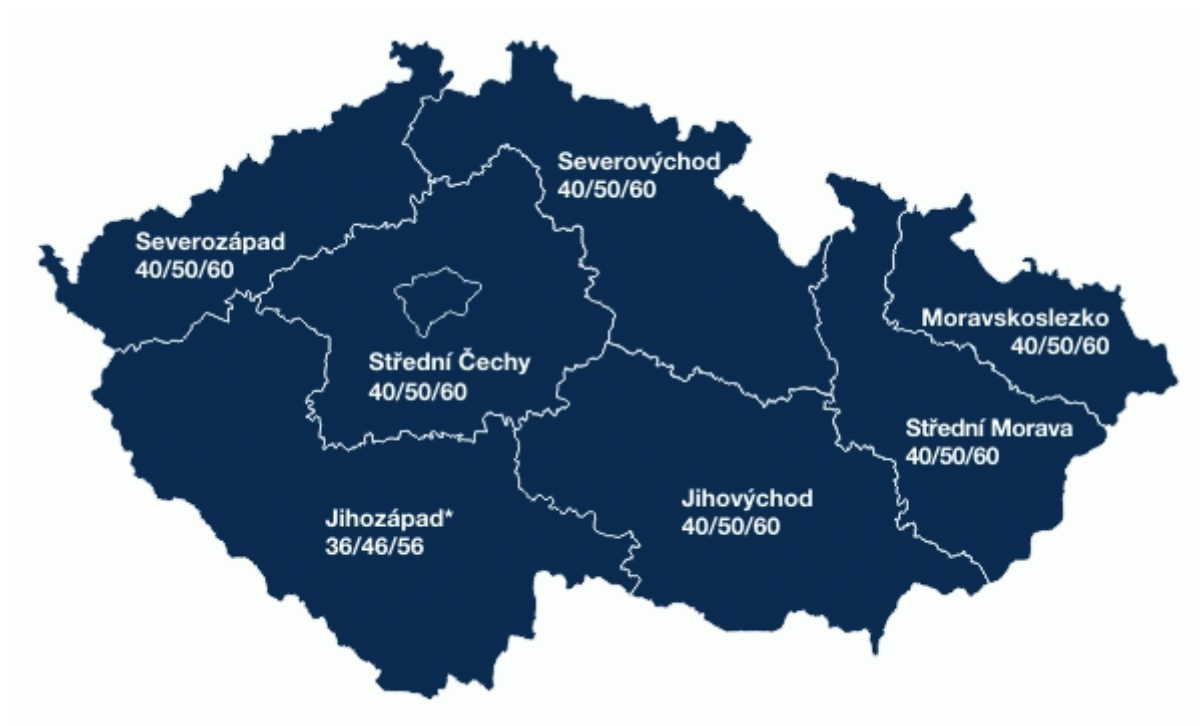
c) podpory, které mají usnadnit rozvoj určitých hospodářských aktivit nebo oblastí, pokud nemění podmínky obchodu v míře, jež by byla v rozporu se společným zájmem,

d) podpory, které mají napomoci kultuře a zachování kulturního dědictví, jestliže neovlivní podmínky obchodu a soutěže ve Společenství v míře odporující společnému zájmu,

e) jiné druhy podpor, které mohou být vymezeny rozhodnutím Rady přijatým kvalifikovanou většinou na návrh Komise.

Čl.89 zmocňuje Radu k vydání nařízení, které upraví kategorie podpor vyjmutých z povinnosti notifikace. Nařízením Rady 994/1998 o aplikaci čl.92 a 93 (současné čl.87 a 88) Smlouvy o ES na určité kategorie horizontální veřejné podpory delegovala Rada své kompetence na Evropskou komisi, která je tak zmocněna, aby ustanovila pro jednotlivé kategorie podpory konkrétní podmínky, jejichž dodržení umožní považovat podporu za slučitelnou s právem ES. Tímto způsobem byla Komisi schválena následující pravidla: podpory de minimis, podpory ve prospěch malých a středních podniků, výzkumu a vývoje, ochrany životního prostředí, zaměstnanosti a vzdělávání a podpory, které odpovídají regionální mapě intenzity veřejné podpory (viz níže). Více o systému výjimek pojednávám v dalších kapitolách.

Regionální mapa intenzity veřejné podpory pro období 1. 1. 2007 - 31. 12. 2013²⁶



region NUTS II	malý podnik	střední podnik	velký podnik
Střední Morava, Severozápad, Střední Čechy, Moravskoslezsko, Severovýchod, Jihovýchod	60 %	50 %	40 %
*Jihozápad (1. 1. 2007 - 31. 12. 2010)	56 %	46 %	36%
*Jihozápad (1. 1. 2011 - 31. 12. 2013)	50 %	40 %	30%

Maximální podpora u malých a středních podniků je 50 mil. EUR.

Dle čl.92 odst. 1 Smlouvy o založení EU poskytnutí jakékoliv podpory poskytované členským státem nebo z jeho prostředků nesmí být neslučitelné s jednotným trhem. Popis případů, kdy je poskytnutí podpory v souladu s jednotným trhem, i těch, kdy se uplatňuje vyvratitelná právní domněnka, že podpory jsou v souladu s jednotným trhem.²⁷

²⁶ zdroj: <http://www.businessinfo.cz/cz/clanek/zdroje-financovani-z-eu-2007-2013/maximalni-intenzita-verejne-podpory/1001573/46871/> (4. 2. 2009)

²⁷ Jurčík, R.: Veřejná podpora v EU a její dopad na české podnikatelské prostředí, in: Daňová a hospodářská kartotéka 23/1999

iii) Přístup Evropské komise; doktrína less and better targeted state aid

Nejednoznačnost definicí, diskutabilní prospěšnost a několik úrovní pojmu veřejná podpora má svůj odraz i v tom, že Evropská komise zaujala dva opačné pohledy. Prvním z nich je pohled negativní, podle něhož je princip volné a nerušené hospodářské soutěže natolik stěžejní, že jeho porušení je akceptovatelné jen za výjimečných okolností (o nichž nás může poučit rozhodovací činnost kompetentních evropských institucí). Důraz na tento aspekt pak vedl Evropskou komisi k přehodnocení přístupu a důraz na zásadu „less and better targeted state aid“, o níž pojednávám níže. Pak je následně podrobně rozebraný pohled pozitivní, který vnímá roli veřejné podpory při odstraňování tržní nedokonalosti tím, že veřejná podpora může přispívat k rozvoji regionů výzkumu a vývoje.²⁸ Tento dvojí přístup pak vyústil v nejednotný pohled na celou problematiku.

Přístup orgánů Evropské unie ve vztahu k veřejným podporám se v průběhu let měnil, nicméně největší změnu zaznamenal po rozšíření Evropské unie v roce 2004. Evropská komise původně užívala 2 zásady:

- zásadu proporcionality: veřejnou podporu lze užít pouze ve výši nezbytné k tomu, aby byly zahlazeny důsledky tržní selhání (market failure)
- zásadu subsidiarity: veřejná podpora má místo pouze tam, kde se její užití jeví jako jediná možná alternativa

Jak uvádí zpráva britské vlády o kohezi EU po rozšíření,²⁹ od setkání v Lisabonu v březnu 2000, Evropská rada apelovala na členské státy, aby „účinněji vyvíjely snahu podporovat soutěž a redukovat veřejné podpory, pakliže nejsou vyloženě nutné.“ V následujících letech se podobné apely opakovaly. Nejprve v Stockholmu v březnu 2001 bylo znovu potvrzeno, že členské státy by měly usilovat o sestupnou tendenci v poskytování veřejných podpor ve vztahu k hrubému domácímu produktu. Další rok v březnu totéž zaznělo z Barcelony: „*State*

²⁸ Velmi erudovaně o ní hovořil Kincl, M.: během své prezentace, dostupné na: <http://www.smojk.cz/soubory/200007/aktu%E1ln%ED%20ot%E1zky%20ve%F8ejn%E9%20podpory%20kincl.ppt>.

²⁹Dostupné na: www.seeda.co.uk/European_Initiatives/European_Regional_Policy_Event/docs/Neil_Bond_presentation.doc+less+and+better+targeted+state+aid&cd=52&hl=cs&ct=clnk&gl=cz (17. 3. 2009)

*aid should be directed to horizontal objectives of common interest, including economic and social cohesion, and to target it to identified market failures. Less and better-targeted state aid is a key part of effective competition.*³⁰ Je pochopitelné, že Velká Británie jako jeden z nejhlasitějších odpůrců veřejných podpor patřila mezi iniciátory reformy přístupu. Původní plán byl, že v souladu se závěry Evropské rady o poskytování veřejných podpor (státní pomoci), Velká Británie bude usilovat o modernější systém státní pomoci, který je více efektivnější a jenž umožní členským státům poradit si se selháním trhu, které může způsobit dočasné regionální výkyvy v hospodářství, bez toho aniž by bylo nutné sáhnout k veřejným podporám. Jinými slovy, jedním z cílů bylo veřejné podpory zachovat, ale proměnit je v jakési *ultima ratio*. Pod dohledem kompetentních orgánů se tak veřejné podpory plynoucí ze strukturálních fondů EU měly zaměřit především na podporu rozvoje nejchudších hospodářských oblastí ve členských státech, zatímco ostatní členské státy by nadále mohly těchto podpor užívat pro regionální a subregionální rozvoj za předpokladu, že by to bylo konzistentní s danými předpisy o poskytování veřejné podpory.

Obecně se dá říct, že během minulých let se na základě relativně střídmé legislativní úpravy v SES (čl.87 a 88) vytvořil poměrně ucelený a komplexní systém kontroly poskytování veřejných podpor. Přístupy Evropské komise se vytvářely pomocí nejrůznějších právních instrumentů neformální povahy (např. směrnice, dopisy členským státům, stanoviska apod.) a samozřejmě i „klasickou“ formální cestou rozhodnutí. Evropský soudní dvůr a Soud prvního stupně pak významně přispěly ke zvýšení efektivity pravidel o veřejných podporách. Role Evropské komise byla na první pohled o něco skromnější než role obou výše zmiňovaných soudů, nicméně svým přístupem dokázala, že je schopna a připravena reformovat stávající pravidla hospodářské soutěže, včetně veřejných podpor.³¹

V tomto směru bylo tím nejvýznamnějším počinem v 90. letech zavedení formální báze pro regulační aktivitu Evropské komise na základě čl.89. Důsledkem toho nařízením č. 659/1999 Evropská komise³² zakotvila velké množství postupů, pravidel a principů ve vztahu

³⁰ *ibid.* („veřejná podpora by měla být nasměrována k horizontálním cílům obecného zájmu, včetně hospodářské a sociální soudržnosti, a zaměřit se na identifikaci selhání trhu. Cílenější státní podpory a jejich nižší počet je klíčovou součástí účinné soutěže“)

³¹ Winter, J.: Re(de)fining the notion of state aid in article 87 (1) of the EC treaty, in: Common Market Law Review 41/2004, str. 475

³² Nařízení Evropské komise č. 659/99 z 22. března 1999, které stanovilo podrobná pravidla pro aplikaci čl. 88 SES

k povinnostem členských států týkajících se povinnosti notifikovat Evropskou komisi o poskytnutí podpory nebo monitorování stávajícího systému veřejných podpor. Nejvýraznějším důsledkem pak byla větší transparentnost a vyšší míra právní jistoty. K dalšímu pozitivnímu vývoji pak přispělo i přijetí nařízení č. 994/1998³³, které opravňuje Evropskou komisi vydat blokové výjimky pro některé typy veřejných podpor. Evropská komise využila této pravomoci a definovala podmínky, za kterých může např. podpora pro malé a střední podnikání být vyňata z notifikační povinnosti dle čl.88(3).³⁴

Kontroverzní obsah dalekosáhlé diskreční pravomoci Komise v oblasti dohledu nad poskytováním veřejných podpor se dařilo zmírnit vzhledem ke značným zájmovým rozdílům mezi členskými státy jen postupně a prostřednictvím nástrojů spíše indikativních (soft) než v pravém slova smyslu normativní povahy ve formě zásad, systémů, hlavních směrů apod. Tyto nástroje stanoví směrodatná kritéria pro rozhodování Komise o slučitelnosti státních podpor se zájmy Společenství v oblastech jednotlivých sektorových politik (textilní průmysl, stavba lodí, zemědělství aj.) resp. regionální politiky Společenství. Při definování komunitárního zájmu má Komise dbát politické odpovědnosti členských států a neznemožnit jim naplňování ústavních postulátů.

Obecně se uznává, že se Evropská komise nemusí zabývat každým podáním týkajícím se hospodářské soutěže, které se k ní dostane. Co se týče dohod podniků narušujících hospodářskou soutěž nebo kontroly zneužití dominantního postavení, hlavní část odpovědnosti vyplývající z čl.81 a 82, včetně aplikace ustanovení čl.81odst.3 se nyní přesunula na národní soudy a kompetentní úřady mající v agendě ochranu hospodářské soutěže.³⁵ Tato skutečnost zbavila Evropskou komisi břemene v podobě povinnosti reagovat na notifikace, které jsou evidentně bez jakéhokoliv komunitárního prvku. Vyšší míra zapojení úřadů členských států při procesu aplikace těchto pravidel je v souladu s principem subsidiarity a umožní Evropské komisi, aby svoje omezené možnosti a zdroje věnovala vyšetřování jen opravdu závažných případů. Je však pochopitelné, že pravomoci podobné těm o kterých se zmiňuje čl.87(3) SES nemohou být svěřeny soudům členských států. Decentralizace dohledu nad veřejnými podporami je cílem žádoucím a nezbytným, nicméně

³³ Nařízení Evropské komise č. 994/1998 ze 7. května 1998 o aplikaci čl.92 a 93 SES na určité kategorie horizontální veřejné podpory

³⁴ Winter, J.: Re(de)fining the notion of state aid in article 87 (1) of the EC treaty, in: Common Market Law Review 41/2004, str. 477

³⁵ Nařízení Evropské komise č. 1/2003 ze 16. prosince 2002 o implementaci čl.81 a 82 SES

jisté limity musí existovat a není možné dopustit, aby kompetentní úřady členských států byly arbitry ve sporu zájmů národních a zájmů Evropské unie.

c) Veřejná podpora v ČR – vývoj

- i) Zákon. č. 59/2000 Sb. o veřejné podpoře a jeho nahrazení z.č. 215/2004 o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje

Před vstupem ČR do EU se nedalo samozřejmě hovořit o evropském rozměru poskytování veřejné podpory pro ČR jako o faktoru převažujícím. Pochopitelně zde existoval velký vliv z rozhodovací praxe evropských institucí a přijaté předpisy byly i do značné míry inspirovány úpravou v Evropě. Zlomovým okamžikem byl květen 2004, kdy Česká republika vstoupila do ES. Do té doby podléhala veřejná podpora režimu zákona 59/2000 Sb., o veřejné podpoře ve znění zákona č. 130/2002 Sb. Na základě tohoto zákona zastával Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“) poměrně významné postavení, jehož základní složkou byla pravomoc posuzovat veškeré otázky slučitelnosti veřejných podpor ve vztahu k závazkům vyplývajícím z Evropské dohody.³⁶ Vstupem do EU byl tento zákon narazen novým zákonem č. 215/2004 Sb. o úpravě některých vztahů z oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje. Původně dominantní ÚOHS v jehož kompetenci byla veřejná podpora převedl některé své pravomoci na Evropskou komisi. Právo ES pak přineslo do českého právního řádu některé podstatné procesní změny, konkrétně nové druhy řízení o veřejné podpoře (šlo o řízení ve věcech notifikované veřejné podpory, řízení v případech protiprávní veřejné podpory, řízení v případech zneužití veřejné podpory a řízení ve věci existujících programů veřejné podpory). To je rozdíl oproti původnímu českému zákonu o veřejné podpoře, který zakotvoval pouze řízení dvě, a to řízení o povolení výjimky a řízení o zrušení poskytnuté veřejné podpory.³⁷ V této souvislosti je z pohledu procesuality zajímavé, že úprava těchto řízení o veřejné podpoře otevírá advokátům další pole působnosti. Mohou totiž poskytovat právní pomoc nejen příslušným orgánům jako poskytovatelům veřejné podpory, ale i příjemcům včetně subjektů, jejichž zájmy mohou být poskytnutím veřejné podpory dotčeny. S ohledem na poměrně krátkou praxi však nelze přesně zhodnotit,

³⁶ Sdělení ministerstva zahraničních věcí ČR č. 7 / 1995 Sb., o sjednání Evropské dohody zakládající přidružení mezi Českou republikou na jedné straně a Evropskými společenstvími na straně druhé.

³⁷ Kincl, M.: Řízení o veřejné podpoře po vstupu do Evropské unie, in: Bulletin advokacie 6/2005

jak se advokacie v této oblasti práva realizuje. Lze však předpokládat, že s prodlužující se dobou členství ČR v EU bude zájem o služby v této oblasti ze strany klientů narůstat.

Jak již bylo uvedeno výše, stěžejním předpisem je zákon č. 215/2004 Sb. o úpravě některých vztahů z oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje. Tento zákon vymezuje základní principy a reglementuje i postavení národních orgánů ve vztahu k problému veřejné podpory:

a) upravuje povinnosti poskytovatelů veřejných podpor a to jak hmotněprávně tak i procesněprávně ve věci řízení a postupu při navrácení veřejných podpor

b) reguluje součinnost ČR a Evropské komise

c) upravuje výkon státní správy ze strany ÚOHS v oblasti veřejné podpory

Z tohoto zákona vyplývá, že ÚOHS plní roli centrálního, koordinačního a monitorovacího orgánu v oblasti veřejné podpory, mimo oblast zemědělství a rybolovu.

Díličí úprava veřejné podpory pro oblast zemědělství je pak obsažena v zákoně 252/1997 Sb., o zemědělství. Tato roztržštěnost úpravy je nežádoucí pro efektivní plnění povinnosti ČR plynoucích z komunitárního práva. V roce 2008 Vláda ČR dospěla k závěru, že po zkušenostech s více než tříletým fungováním zákona je třeba v této situaci začít konat. Přímo z důvodové zprávy novely 109/2009 Sb., lze vyčíst, že: „Jedinou kusou a neúplnou právní úpravu veřejné podpory v oblasti zemědělství a rybolovu v českém právním řádu představuje ustanovení § 4 odst. 8 až 12 zákona č. 252/1997 Sb., která však není dostatečná pro řešení všech právních vztahů souvisejících s poskytováním veřejné podpory.

Bylo tedy nutno vytvořit ucelený systém, v jehož rámci bude jasně vymezena působnost ÚOHS i Ministerstva zemědělství v oblasti veřejné podpory. Vzhledem k tomu, že od schválení novely Parlamentem uplynulo jen pár měsíců, je těžké vyhodnotit její dopad. Omezím se tedy jen na popis a stručné zhodnocení právní úpravy tak, jak jej uvádí důvodová zpráva zákona.³⁸

³⁸ <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=481&CT1=0> (23. 4. 2009)

Pro oblast zemědělství a rybolovu je explicitně stanovena kompetence Ministerstva zemědělství. Navrhovaná úprava si klade za cíl odstranit nedostatky, které vyplynuly z uplatňování zákona v praxi. Z tohoto důvodu navrhovaná úprava zavádí nový pojem „koordinační orgán veřejné podpory“, jenž je legislativní zkratkou, která souhrnně označuje Úřad a Ministerstvo zemědělství jakožto orgány kompetentní k výkonu činnosti v zákoně vymezených konkrétních oblastech veřejné podpory.³⁹

³⁹ <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=481&CT1=0> (22.4.2009)

d) Řízení ve věcech podpory a jeho typy

Na tomto místě je dobré připomenout a znovu zdůraznit, že veřejná podpora v EU tvoří součást komplexní ochrany soutěže v rámci společného – vnitřního – trhu a podléhá poměrně stále přísnému dohledu Evropské komise jako výkonného orgánu Společenství. Tento orgán tak disponuje v EU unikátní kompetencí spočívající v možnosti ovlivňovat poskytování veřejné podpory na území všech členských států a zasahovat tak do jejich jinak suverénní hospodářské politiky.⁴⁰

Evropská komise tak v rámci demokratického rozhodování i v tomto institutu naplňuje jeden ze svých cílů: co největší transparentnost.

Zmíněná kompetence Evropské komise však není bezbřehá. V rámci své rozhodovací činnosti je vázána nejen hmotnými normami práva ES týkající se veřejné podpory, ale i normami procesními. Je třeba dále zdůraznit, že rozhodnutí Evropské komise mohou být za podmínek stanovených SES podrobeny přezkumu ze strany soudů Společenství, kterými jsou Soud prvního stupně a Evropský soudní dvůr.⁴¹

Právo ES, konkrétně prováděcí nařízení, rozeznává 4 druhy řízení o veřejné podpoře, která může Evropská komise vést:

Řízení ve věcech notifikované veřejné podpory.

Řízení v případech protiprávní veřejné podpory.

Řízení v případech zneužití veřejné podpory.

Řízení ve věci existujících programů veřejné podpory.

⁴⁰ KINCL, M.: Jak účinně hájit práva v řízení o veřejné podpoře před Evropskou komisí. Bulletin advokacie, 2004, č. 7-8, s. 62

⁴¹ ibid.

V roce 2008, s účinností od 29. 8. 2008 Evropská komise schválila takzvanou generální blokovou výjimku⁴². 70 až 80 procent veřejných podpor, které dosud musel schvalovat Brusel, mohou nyní členské státy vyřešit na domácí půdě. Komise vyňala z notifikačních povinností celkem 26 kategorií podpor.

I přestože došlo k rozšíření pravomocí národních institucí, má Komise stále velmi silné pravomoci, avšak tenduje k jejich oslabování a tím naplňuje ohlášenou decentralizaci své činnosti a snahu zaměřit se na nejzávažnější případy, kdy poskytnutá podpora může zásadním způsobem narušit hospodářskou soutěž.⁴³

i) Řízení ve věcech notifikované veřejné podpory (definice, vyšetřovací procedura)

Čl. 87 odst. 1 Smlouvy ES považuje veřejnou podporu za a priori neslučitelnou se společným trhem. Zjednodušeně řečeno, v zásadě platí, že veřejná podpora nesmí být v rámci jednotlivých členských států EU poskytována. Zmíněná neslučitelnost veřejné podpory se společným trhem však není absolutní. Platí totiž pouze, pokud samotná Smlouva ES nestanoví jinak.⁴⁴

Z výše uvedeného vyplývá, že odpovědným orgánem pro schválení veřejné podpory je právě Evropská komise, proto ji musí být všechny zamýšlené veřejné podpory (schémata podpory či individuální veřejné podpory) oznámeny, tj. existuje povinnost notifikace (předběžného oznámení za účelem jejich schválení). Tato povinnost vyplývá přímo z čl. 88 odst. 3. Smlouvy ES.

Členské státy v souladu s tímto principem nesmí poskytnout veřejnou podporu před jejím schválením EK. Neoznámená a neschválená veřejná podpora je automaticky považována za protiprávní veřejnou podporu.

⁴² Nařízení č. 800/2008, kterým se v souladu s články 87 a 88 Smlouvy o ES prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné se společným trhem (obecné nařízení o blokových výjimkách)

⁴³ ČTK - www.ctk.cz, zprávy z konference „Den veřejné podpory (State Aid Day)“, 16.4.2009

⁴⁴ KINCL, M.: Řízení o veřejné podpoře po vstupu. Bulletin advokacie, 2005, č. 6, s. 21
Srov. čl. 87 odst. 1 Smlouvy ES in fine

Záměr na poskytnutí veřejné podpory je třeba ještě před jejím poskytnutím oznámit (notifikovat) Komisi, v souladu s čl. 88 odst. 3, věta první Smlouvy: *Komise musí být včas informována o záměrech poskytnout nebo upravit podpory, aby mohla podat své připomínky.* Podrobnosti k procesu notifikace, schvalování a posuzování veřejných podpor jsou upraveny v nařízení Rady (ES) č. 659/1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 93 Smlouvy o ES⁴⁵

Článek 88 odst. 3 zároveň stanoví, že dotčený členský stát nesmí veřejnou podporu poskytnout, dokud Evropská komise nevydá své rozhodnutí. Uvedená povinnost je dále rozvedena v čl. 2 odst. 1 prováděcího nařízení, kde se stanoví, že členský stát musí Evropské komisi oznámit s dostatečným předstihem všechny plány na poskytnutí nové veřejné podpory.

Čl. 3 prováděcího nařízení zároveň stanoví, že takto oznámená veřejná podpora nesmí být realizována dříve, než Evropská komise přijme, příp. se bude mít za to, že přijala rozhodnutí, kterým bude považovat tuto veřejnou podporu za slučitelnou se společným trhem. Povinnost notifikace (oznámení) tedy lze charakterizovat jako povinnost členského státu – poskytovatele veřejné podpory – požádat Evropskou komisi o posouzení slučitelnosti veřejné podpory se společným trhem.⁴⁶

Právo ES rozeznává několik druhů výjimek, které obecnou neslučitelnost veřejné podpory se společným trhem prolamují. Existují tak obecné výjimky, které zakotvují veřejné podpory slučitelné přímo na základě Čl. 87 odst. 2 Smlouvy ES, individuální výjimky pokrývající veřejné podpory slučitelné se společným na základě individuálního rozhodnutí Evropské komise, skupinové výjimky pokryté nařízeními Evropské komise a veřejné podpory, které mohou být považovány za slučitelné se společným trhem na základě rozhodnutí Rady.⁴⁷

Navíc již výše zmiňovaná generální bloková výjimka, která nahrazuje všechny původní blokové výjimky, upravuje celkem 28 kategorií horizontální podpory (původní nařízení o blokových výjimkách zahrnovala 10 kategorií).⁴⁸

⁴⁵ KARLOVÁ, H.: VAVŘÍNA, Martin. Michael. Veřejná podpora: Otázky spojené s posuzováním existence veřejné podpory, její slučitelnosti se smlouvou o založení ES a procedurální postupy. Praha, 2006. s.13

⁴⁶ KINCL, M.: Řízení o veřejné podpoře po vstupu. Bulletin advokacie, 2005, č. 6, s. 21-24

⁴⁷ Ibid.

Každý záměr na poskytnutí veřejné podpory tedy musí být notifikován Komisi a veřejná podpora nesmí být poskytnuta před tím, než je Komisí schválena. Pro rozhodnutí o notifikovaném záměru na poskytnutí veřejné podpory má Komise stanovenou lhůtu dvou měsíců, která začíná běžet den následující po dni doručení úplné notifikace. V případě, že Komise vznese ve lhůtě dvou měsíců od doručení notifikace doplňující dotazy, začíná lhůta běžet až od doručení odpovědi na tyto dotazy.

Jestliže doplňující dotazy Komise nejsou zodpovězeny ve stanovené lhůtě, a to ani po zaslání upomínky, má se za to, že notifikovaný záměr veřejné podpory byl jeho předkladatelem stažen.⁴⁹

V souvislosti s uvedenou povinností však vyvstává základní otázka. Co notifikovat a kdy?

Čl. 2 odst. 1 prováděcího nařízení požaduje notifikaci tzv. nové veřejné podpory. Ta je definována v čl. 1 písm. c) prováděcího nařízení jako každá veřejná podpora, tj. programy veřejné podpory či individuální veřejné podpory, která není existující veřejnou podporou včetně změn veřejné podpory. Pojem „změna veřejné podpory“ nebyl dlouhou dobu definován, což v praxi vyvolávalo nemalé problémy.

Pokud jde o časový okamžik pro notifikaci veřejné podpory, z uvedených ustanovení Smlouvy ES a prováděcího nařízení vyplývá, že notifikován by měl být záměr či plán poskytnout veřejnou podporu. To znamená, že notifikace by měla proběhnout před tím, než k poskytování veřejné podpory vůbec dojde. Zde však v praxi vyvstává další problém.

Co znamená poskytnutí veřejné podpory?⁵⁰ Je namístě konečně v rámci možností objasnit termín, který byl již nejednou použit a který není zcela konkrétní.

Praxe ukazuje, že není jednoduché určit, kdy vlastně k poskytnutí veřejné podpory došlo. Samo nařízení pojem "*poskytnutí*" nedefinuje a je třeba si pomoci judikaturou. Významným rozhodnutím je v této oblasti rozsudek soudu I. stupně v případě T-109/01 *Fleuren Compost*

⁴⁸ Konference Open Days, Evropské příležitosti regionu, Ostrava. 2008

⁴⁹ Karlová, H., Vavřina, M.: Veřejná podpora: Otázky spojené s posuzováním existence veřejné podpory, její slučitelnosti se smlouvou o založení ES a procedurální postupy. Praha, 2006. s. 13

⁵⁰ Kincl, M.: Řízení o veřejné podpoře po vstupu. Bulletin advokacie, 2005, č. 6, s. 21-24

BV, který považuje za okamžik poskytnutí veřejné podpory přijetí právně závazného aktu, jímž se poskytovatel zavazuje veřejnou podporu poskytnout. Mám tedy za to, že takovým okamžikem je například přijetí usnesení kompetentního orgánu (vlády, zastupitelstva územně samosprávného celku), nikoliv až podpis smlouvy, která takový akt provádí.⁵¹

Pravidla ES v oblasti veřejné podpory k tomuto problému v zásadě mlčí. Dopis Evropské komise členským státům, který tuto problematiku osvětloval, byl shledán jako obsoletní a není možné jej dále v oblasti veřejné podpory užívat.⁵² Jednoznačná odpověď na položenou otázku existuje pouze v případě státních záruk či záruk ze strany dalších orgánů veřejné moci, když platí, že k poskytnutí záruky dochází okamžikem jejího schválení, nikoliv až momentem plnění na jejím základě. Určitou odpověď lze nalézt v jednom z rozsudků Soudu prvního stupně. Zde je uvedeno, že k poskytnutí veřejné podpory dochází momentem přijetí právně závazného aktu, kterým se příslušný poskytovatel zaváže k poskytnutí veřejné podpory. K poskytnutí veřejné podpory tak v souladu s tímto rozsudkem dochází již schválením příslušného usnesení, právně závazného aktu apod., nikoliv až například podpisem smlouvy, která stanoví bližší podmínky pro poskytování opatření zakládajícího veřejnou podporu. Zde však mohou v praxi nastat potíže, zejména v případech, kdy o poskytnutí veřejné podpory rozhodují kolektivní orgány poskytovatelů (zastupitelstva samospráv, rady, vlády či dokonce parlamenty). V takových situacích je velmi obtížné dostát zmíněné povinnosti, neboť její dodržení předpokládá, že notifikován bude určitý záměr poskytnout veřejnou podporu a bude-li Evropskou komisí shledán slučitelným se společným trhem, příslušný orgán již nebude moci podmínky měnit, bez toho, aniž by tyto změny nepodléhaly novému posouzení Evropskou komisí. To však je dle mého názoru v řadě případů nereálné z důvodu rozložení politických sil. Může se totiž stát, že opozice svojí silou prosadí změny do navržené veřejné podpory a celý proces by před Evropskou komisí musel být opakován. V některých členských státech se vyskytly postupy, které výše zmíněné požadavky ne zcela dodržely, avšak Evropská komise vůči nim nevznesla připomínky. Příkladem může být Německo v případě veřejné podpory společnosti Philips Holzmann.⁵³ Zde došlo ze strany německé vlády ke schválení záruky ve prospěch této společnosti s tím, že záruka musí být notifikována Evropské komisi. Pokud bychom vyšli důsledně z výše uvedeného, k poskytnutí veřejné

⁵¹ Kincl, M.: Navracení veřejné podpory. Právní rádce, 28.5. 2008

⁵² Viz. dopis Evropské komise členským státům č. SG (89) D/5521 ze dne 27. 4. 1989
Jeho neaktuálnost byla konstatována ve sdělení Evropské komise č. 2004/C 115/01

⁵³ Rozhodnutí Evropské komise č. 2001/695/EC

podpory již došlo a jedná se tedy o porušení čl. 88 odst. 3 Smlouvy ES. Z rozhodnutí Evropské komise ovšem nevyplývá, že by proti tomuto postupu německých představitelů něco namítala. Obdobný postup několikrát zvolila vláda ČR ještě za účinnosti zákona o veřejné podpoře, kdy do svých usnesení vkládala podmínku, že příslušná veřejná podpora ještě podléhá posouzení ze strany ÚOHS.⁵⁴ Oba postupy je možné označit za velmi vynalézavé, ovšem z hlediska právní jistoty je nelze obecně doporučit.⁵⁵

Účelem notifikace je poskytnout EK dostatečné informace, aby mohla posoudit, zda je navrhovaná veřejná podpora (režim podpory) v souladu s pravidly ES.

Povinnost notifikace se vztahuje na:

- jakýkoliv nový připravovaný režim podpory (národní, krajská či městská/obecní úroveň) a veškeré zásadní změny již schválených režimů podpory,
- jednotlivé podpory udělované mimo schválené režimy podpory,
- podpory udělované v souladu se schváleným režimem podpory, pokud v rozhodnutí EK pro určité podpory tuto povinnost vymezila (např. sektorová záležitost),
- velké podpory v souladu s pravidly pro velké investiční projekty,
- v určitých případech kumulace státních podpor.

Řízení o notifikované veřejné podpoře je řízením dvoufázovým. Skládá se z etapy tzv. předběžného přezkumu notifikace, která nastupuje vždy, je-li veřejná podpora notifikována a z tzv. formální vyšetřovací procedury, která – jak bude níže uvedeno – nastupuje v případě určitých nejasností.

⁵⁴ K této problematice rovněž Kincl, M.: Veřejná podpora v Evropské unii. 1. vydání. Polygon, 2004, str. 76 – 77

⁵⁵ Kincl, M.: Řízení o veřejné podpoře po vstupu. Bulletin advokacie, 2005, č. 6, s. 21-24

Předběžný přezkum notifikace počíná obdržáním notifikace ze strany Evropské komise.⁵⁶ Ta má podle čl. 4 odst. 1 prováděcího nařízení povinnost notifikaci přezkoumat ihned po jejím obdržení. V rámci tohoto procesu tak Evropská komise především posoudí, zda byl správně a úplně vyplněn notifikační formulář, zda jsou k notifikaci přiloženy všechny relevantní informace a údaje. Ty se budou pochopitelně lišit v závislosti na druhu a formě veřejné podpory. V případě, že Evropská komise bude považovat předložené informace za neúplné, je oprávněna požádat členský stát o jejich doplnění. Je v zájmu členského státu na tento požadavek reagovat. V případě, že by tak neučinil, Evropská komise mu zašle upomínku, ve které zároveň stanoví lhůtu pro podání požadovaných informací. Pokud ani poté členský stát nebude reagovat, platí podle čl. 5 odst. 3 prováděcího nařízení, že notifikace se považuje za vzatou zpět. V takovém případě nesmí být veřejná podpora poskytnuta, neboť meritorně nebyla posouzena její slučitelnost se společným trhem. Mohou se však vyskytnout situace, kdy členský stát nebude ve stanovené době schopen požadované informace získat, ať již z důvodu, že pro jejich získání je třeba lhůty delší, příp. těmito informacemi nedisponuje. V takových případech je možné s Evropskou komisí dohodnout prodloužení lhůty, nebo je třeba, aby jí členský stát sdělil, že notifikaci považuje za úplnou.

Etapa předběžného přezkumu notifikace končí vydáním některého z následujících rozhodnutí:

- Notifikované opatření nezakládá veřejnou podporu (čl. 4 odst. 2 prováděcího nařízení). K tomuto výroku Evropská komise dospěje v případech, kdy nebudou naplněny definiční znaky veřejné podpory obsažené v čl. 87 odst. 1 Smlouvy ES.
- Notifikované opatření zakládá veřejnou podporu, tato je však slučitelná se společným trhem. V rozhodnutí Evropské komise musí být stanoveno, která výjimka Smlouvy ES byla užita (čl. 4 odst. 3 prováděcího nařízení).
- Notifikované opatření zakládá veřejnou podporu, avšak existují pochybnosti o její slučitelnosti se společným trhem. V takovém případě Evropská komise rozhodne o zahájení formální vyšetřovací procedury (čl. 4 odst. 4 prováděcího nařízení). Některé z uvedených rozhodnutí musí být vydáno ve lhůtě 2 měsíců od obdržení kompletní notifikace. Notifikace

⁵⁶ Čl. 3 odst. 1 implementačního nařízení stanoví, že notifikaci je nutné podat pouze prostřednictvím Permanentního zastoupení členského státu (v případě ČR jde o Stálé zastoupení České republiky při Evropské unii v Bruselu).

se podle čl. 4 odst. 5 prováděcího nařízení považuje za kompletní, pokud Evropská komise ve lhůtě 2 měsíců od jejího obdržení, nebo od obdržení dodatečných informací nepožádá o informace či podklady další. V případě, že v uvedené lhůtě Evropská komise rozhodnutí nevydá, notifikované opatření se podle čl. 4 odst. 6 prováděcího nařízení považuje za schválené. Příslušný poskytovatel je ovšem může realizovat až poté, co zašle Evropské komisi oznámení, že takové opatření hodlá realizovat a Evropská komise nerozhodne ve lhůtě 15 pracovních dní, že opatření je neslučitelné se společným trhem.

Formální vyšetřovací procedura je etapou, jejímž cílem je důkladné přezkoumání notifikovaného opatření. Jak již bylo uvedeno, zahajuje se v případech, kdy na straně Evropské komise existují pochybnosti o slučitelnosti příslušného opatření se společným trhem.⁵⁷

Rozhodnutí o zahájení formální vyšetřovací procedury musí být oznámeno dotčenému členskému státu a bývá publikováno v Úředním věstníku Evropské unie. Jeho obsahem je shrnutí všech relevantních právních i skutkových otázek. Rozhodnutí obsahuje popis příslušného opatření, jeho předběžné posouzení ze strany Evropské komise, zda zakládá veřejnou podporu, proč má Evropská komise pochybnosti o slučitelnosti tohoto opatření se společným trhem apod. Součástí uvedeného rozhodnutí je i výzva tzv. třetím stranám,⁵⁸ aby v předepsané lhůtě – zpravidla 1 měsíce – podaly své připomínky. Zahájení formální vyšetřovací procedury tak zapojuje do hry subjekty, které by jinak stály stranou. Mohou tak k zamýšlené veřejné podpoře podat připomínky, a to kladné i záporné. Jejich vyjádření pak bude sloužit Evropské komisi jako jeden z podkladů pro vydání rozhodnutí. To znamená, že podaným připomínkám může i nemusí vyhovět. Podané připomínky jsou zasílány dotčenému členskému státu k vyjádření. Formální vyšetřovací procedura může skončit některým z následujících rozhodnutí:

⁵⁷ Formální vyšetřovací proceduru lze užít i v rámci jiných druhů řízení než řízení ve věcech notifikované veřejné podpory.

⁵⁸ Třetí či zainteresované strany jsou definovány v čl. 1 písm. h) prováděcího nařízení. Jde o kterékoliv členské státy EU, fyzické, právnické osoby, podniky či sdružení podniků, jejichž zájmy by mohly být poskytnutím veřejné podpory dotčeny. Jako příklad jsou uváděna profesní sdružení, konkurenční podniky a paradoxně i samotný příjemce veřejné podpory, jehož však nelze pojímat jako klasickou třetí stranu, neboť v řadě případů se účastní po boku poskytovatele veřejné podpory vyjednávání s Evropskou komisí.

- Notifikované opatření nezakládá veřejnou podporu (čl. 7 odst. 2 prováděcího nařízení).
- Notifikované opatření zakládá veřejnou podporu, tato však je slučitelná se společným trhem (čl. 7 odst. 3 prováděcího nařízení). V rámci tohoto rozhodnutí mohou být uloženy i podmínky, za kterých veřejná podpora může být považována za slučitelnou se společným trhem (čl. 7 odst. 4 prováděcího nařízení).
- Notifikované opatření zakládá veřejnou podporu, která je neslučitelná se společným trhem. Rozhodnutí bude obsahovat rovněž výrok, že tato veřejná podpora nesmí být realizována (čl. 7 odst. 5 prováděcího nařízení). Některé z uvedených rozhodnutí musí být vydáno ihned po odstranění pochybností o slučitelnosti opatření se společným trhem, nejpozději však ve lhůtě 18 měsíců od zahájení formální vyšetřovací procedury. Na rozdíl od předběžného přezkumu notifikace neplatí domněnka, že určité opatření se považuje za schválené, pokud Evropská komise v předepsané lhůtě nevydá rozhodnutí. Nastane-li taková situace a Evropská komise rozhodnutí v uvedené lhůtě nepřijme, je členský stát oprávněn ji požádat, aby vydala rozhodnutí. V tomto případě má Evropská komise povinnost rozhodnutí vydat ve lhůtě 2 měsíců, a to na základě jí dostupných informací. Pokud informace a podklady nebudou dostatečné pro určení slučitelnosti, Evropská komise má podle čl. 7 odst. 7 prováděcího nařízení povinnost přijmout záporné rozhodnutí, tj., že veřejná podpora není slučitelná se společným trhem.

ii) Řízení v případech protiprávní veřejné podpory (definice, vyšetřovací procedura)

Je vhodné na tomto místě připomenout, že funkcí Společenství a konkrétně Komise je chránit soutěž před negativními vlivy a tedy i před státními podporami. Proto Smlouva považuje v zásadě státní podpory za neslučitelné se společným trhem, a proto protiprávní (čl. 87 odst. 1 SES). Dovolené jsou podpory, které jsou v souladu se společným trhem, a to podpory dovolené ex lege (viz čl. 87 odst. 2 SES) nebo podpory povolené Komisí či Radou (viz čl. 87 odst. 3 a 4 SES).⁵⁹

Pokud určité opatření naplňuje znaky veřejné podpory a není vyňato z notifikační povinnosti, je dotčený členský stát, případně odpovědný orgán, povinen notifikaci provést

⁵⁹ Tichý, L.: Vracení veřejné (státní) podpory podle právního režimu platného od 1. 5. 2004, [Právní rozhledy 21/2004, s. 778]

a vyčkat až Evropská komise opatření posoudí a vydá rozhodnutí. Pokud tak neučiní, dopouští se poskytnutí protiprávní veřejné podpory.⁶⁰

Zde mohou nastat značné problémy. Kdokoliv je totiž oprávněn podat Evropské komisi podnět, že došlo k poskytnutí protiprávní veřejné podpory, a ta je povinna takový podnět prověřit (čl. 10 odst. 1 nařízení). Poskytovatelé veřejné podpory tak musejí mít na paměti, že mohou existovat subjekty, které se budou poskytnutím veřejné podpory cítit ohroženy (typicky konkurenti příjemců nebo podnikatelské svazy zastupující určitá ekonomická odvětví) a budou chtít použít všechny nástroje, aby poskytnutí veřejné podpory zabránily nebo přinejmenším ztížily. Poskytovatelům veřejné podpory budiž útěchou, že poskytnutí protiprávní veřejné podpory neznamená automaticky její neslučitelnost. V praxi je proto možné, že protiprávní veřejná podpora bude po prošetření Evropskou komisí shledána slučitelnou se společným trhem, tedy vyhovující některé z výjimek stanovených Smlouvou ES, respektive některému ze sekundárních předpisů, jenž je provádějí. Ve většině případů tomu tak ovšem nebude, neboť k porušení povinnosti notifikace dojde z důvodu neznalosti pravidel nebo kvůli jejich ignoranci.⁶¹

Vraťme se ale ještě zpět k obecnějšímu pojetí. Prováděcí nařízení v čl. 1 písm. f) definuje protiprávní veřejnou podporu jako novou veřejnou podporu realizovanou v rozporu s čl. 88 odst. 3 Smlouvy ES. Protiprávní veřejnou podporou tedy bude ta, která podléhá notifikaci a notifikována nebyla, nebo notifikace sice provedena byla, avšak příslušný členský stát veřejnou podporu poskytl dříve, než Evropská komise přijala své rozhodnutí. K odhalování protiprávní veřejné podpory Evropská komise využívá nejen vlastního systému monitoringu situace v jednotlivých členských státech, nýbrž i podněty od nejrozličnějších subjektů týkající se poskytnutí této veřejné podpory.⁶² Jak ukazuje praxe, nejčastějšími stěžovateli budou konkurenti příjemce veřejné podpory, podnikatelské svazy, členské státy, ale i regiony, obzvláště v případech, kdy jim „unikla“ významná investice a existuje podezření, že investor se rozhodl pro jinou lokalitu z důvodu masivní veřejné podpory.

⁶⁰ Protiprávní veřejná podpora je definována v čl. 1 písm. f) nařízení jako nová veřejná podpora uskutečňovaná v rozporu s čl. 88 odst. 3 Smlouvy ES

⁶¹ Kincl, M.: Navracení veřejné podpory, in: Právní rádce, 28.5. 2008

⁶² Tyto podněty musí podle čl. 10 odst. 1 procedurálního nařízení vždy přezkoumat. Pro zjednodušení celého procesu byl přijat speciální formulář, který by stěžovatelem měl být vyplněn. Formulář obsahuje kolonky sloužící Evropské komisi k získání relevantních údajů, aby mohla protiprávní veřejnou podporu začít šetřit (poskytovatele veřejné podpory, příjemce, formu veřejné podpory apod.). Tento formulář lze v anglickém znění nalézt na adrese:

http://europa.eu.int/eurllex/pri/en/oj/dat/2003/c_116/c_11620030516en00030006.pdf (14. 12. 2008)

Evropská komise má podle čl. 10 odst. 1 prováděcího nařízení povinnost prověřit oznámení o možné protiprávní veřejné podpoře bezodkladně. V praxi celá záležitost probíhá tak, že osloví dotčený členský stát, aby jí poskytl vysvětlení a doložil potřebné informace.

Pokud tak členský stát neučiní – a není výjimkou, že členské státy nereagují příliš ochotně – má Evropská komise povinnost mu zaslat upomínku a pokud ani na ni členský stát nereaguje, vydá rozhodnutí, kterým stanoví jaké informace a podklady jí mají být v určité lhůtě poskytnuty. Šetření Evropské komise může vyústit v některý z druhů rozhodnutí, který byl uveden v případě předběžného přezkumu notifikace. Evropská komise tak může dospět k závěru, že opatření vůbec nezakládá veřejnou podporu, nebo že veřejnou podporu sice zakládá, ale ta je slučitelná se společným trhem a v neposlední řadě může rozhodnout o zahájení formální vyšetřovací procedury.

Tato procedura může rovněž vyústit v některé z rozhodnutí uvedené výše s tím rozdílem, že pokud Evropská komise dospěje k závěru, že opatření je neslučitelné se společným trhem, zároveň členskému státu uloží, aby učinil všechna nezbytná opatření k navrácení veřejné podpory od jejího příjemce, včetně příslušného úroku. V této souvislosti je však třeba zdůraznit, že Evropská komise je v souvislosti s protiprávní veřejnou podporou limitována desetiletou lhůtou, která počíná běžet okamžikem poskytnutí takové podpory. To znamená, že po uplynutí této lhůty již nemůže uložit povinnost jejího navrácení. Musím ovšem varovat před přílišným optimismem, neboť podle čl. 15 odst. 2 prováděcího nařízení platí, že jakékoliv opatření přijaté Evropskou komisí nebo členským státem jednajícím na její žádost, týkající se protiprávní veřejné podpory, běh této lhůty přerušuje s tou zvláštností, že každým přerušením počíná uvedená lhůta běžet znovu.

ii) Řízení v případech zneužití veřejné podpory (definice, vyšetřovací procedura)

Jednou z povinností poskytovatelů veřejné podpory je také zajistit dodržování stanovených podmínek ze strany příjemce veřejné podpory, tzn. předcházet zneužití veřejné podpory.

Podle čl. 1 písm. g) prováděcího nařízení se zneužitím veřejné podpory rozumí její využití příjemcem v rozporu s rozhodnutími, která Evropská komise přijala na základě čl. 4 odst. 3, příp. čl. 7 odst. 3 nebo 4 prováděcího nařízení.⁶³

Je zřejmé s ohledem na uvedené, že takové podmínky mohou i nemusí být stanoveny Evropskou komisí. Vyjděme z následujících případů. Členský stát notifikuje veřejnou podporu a součástí notifikace budou detailní podmínky jejího poskytování (jaké náklady budou kompenzovány, v jaké výši apod.). Evropská komise v rámci předběžného přezkumu notifikace uzná, že opatření zakládá veřejnou podporu, pokud ovšem nejsou pochybnosti o slučitelnosti tohoto opatření se společným trhem. O této skutečnosti vydá rozhodnutí. Následně dojde k tomu, že příjemce veřejné podpory zmíněné podmínky nerespektuje a podporu využije jinak, tudíž se dopouští zneužití veřejné podpory. Druhým případem může být situace, kdy Evropská komise vydá rozhodnutí, v němž stanoví podmínky, za kterých veřejná podpora může být považována za slučitelnou se společným trhem. Příjemce veřejné podpory veřejnou podporu využije v rozporu s těmito podmínkami. Opět se tak dopouští zneužití veřejné podpory.⁶⁴

Dále půjde o situace, kdy Evropská komise rozhodne, že určité opatření zakládající veřejnou podporu, je za podmínek, za kterých má být poskytováno, slučitelné se společným trhem a příjemce veřejné podpory tyto podmínky po přijetí rozhodnutí změní. O zneužití veřejné podpory se Evropská komise může dozvědět prakticky stejným způsobem jako o protiprávní veřejné podpoře. Je totiž vysoce pravděpodobné, že některý z konkurentů příjemce jí podá podnět, že ke zneužití veřejné podpory došlo. V takových případech Evropská komise zpravidla zahájí formální vyšetřovací proceduru a u ní platí vše, co bylo uvedeno výše s tím rozdílem, že relevantní ustanovení se použijí pouze přiměřeně.

Možnosti obrany proti zneužití veřejné podpory jsou obdobné jako v případě nezákonné veřejné podpory. Třetí strany tak mohou v této věci podat podnět Evropské komisi s tím rozdílem, že pro tyto případy nebyl Evropskou komisí přijat zvláštní formulář. Podnět tak může být poměrně méně formální, to však neznamená, že nebude Evropskou komisí prověřován. Ta má i v případech možného zneužití veřejné podpory povinnost takové podněty

⁶³Kincl, M.: Veřejná podpora v Evropské unii. Praha:Nakladatelství POLYGON, 2004. s. 130

⁶⁴ Kincl, M.: Řízení o veřejné podpoře po vstupu. Bulletin advokacie, 2005, č. 6, s. 21-24

bez odkladu prověřit. Praxe ukazuje, že prověřování zpravidla vyústí v zahájení formální vyšetřovací procedury. Z tohoto důvodu lze odkázat na skutečnosti uvedené výše.⁶⁵

Zcela nepochybně se ovšem v případě zneužití veřejné podpory bude rovněž posuzovat slučitelnost se společným trhem. Pokud Evropská komise dospěje k závěru, že došlo ke zneužití veřejné podpory, přičemž v jeho důsledku se bude jednat o veřejnou podporu neslučitelnou se společným trhem, uloží zároveň její navrácení spolu s příslušným úrokem.⁶⁶

iv) Řízení ve věci existujících programů veřejné podpory (definice, vyšetřovací procedura)

Problematika existující veřejné podpory patří v této oblasti ke klíčovým. Zdůrazňuje totiž roli Evropské komise jako „strážce“ soutěže v rámci společného – vnitřního – trhu. Čl. 88 odst. 1 Smlouvy ES stanoví, že Evropská komise ve spolupráci s členskými státy průběžně zkoumá programy veřejných podpor existující v těchto státech. Podle čl. 17 odst. 1 prováděcího nařízení má právo od členského státu vyžadovat příslušné informace. Tyto informace jí členský stát koneckonců musí zasílat ve výroční zprávě podle čl. 21 odst. 1 prováděcího nařízení. Podle čl. 88 odst. 2 Smlouvy ES věta druhá Evropská komise členským státům ve vztahu k existujícím programům veřejné podpory navrhuje vhodná opatření, jež vyžaduje postupný rozvoj nebo fungování společného trhu.

Co pojem „existující veřejná podpora“ znamená? Definici lze nalézt v čl. 1 písm. b) prováděcího nařízení. V podstatě se jedná o veřejné podpory schválené Evropskou komisí či Radou ES, veřejné podpory, u nichž Evropská komise nestihla vydat rozhodnutí v době předpokládané prováděcím nařízením a veřejná podpora se tak považuje za schválenou, protiprávní a zároveň neslučitelná veřejná podpora, u níž uplynula 10-ti letá lhůta, v jejímž rámci může Evropská komise uložit její navrácení, opatření, která v době, kdy bylo započato s jejich realizací nezakládala veřejnou podporu, tou se však stala v důsledku vývoje společného trhu bez změny ze strany členského státu, veřejné podpory, které byly

⁶⁵Kincl, M.: Jak účinně hájit práva v řízení o veřejné podpoře před Evropskou komisí. Bulletin advokacie, 2004, č. 7-8, s. 62-68

⁶⁶ Kincl, M.: Řízení o veřejné podpoře po vstupu. Bulletin advokacie, 2005, č. 6, s. 21-24

poskytovány před vstupem členského státu do EU a pokračují i po něm a veřejné podpory, jejichž status je řešen jednotlivými smlouvami.

Z úpravy řízení ve věci existujících programů veřejné podpory vyplývá, že jeho smyslem je tyto programy držet pod neustálou kontrolou. Evropská komise tak disponuje poměrně významnou pravomocí spočívající v možnosti modifikovat či ukončit programy veřejné podpory, které například před několika lety sama schválila, nebo které byly v členském státě aplikovány dlouho před vstupem do EU. Celý proces probíhá následovně: pokud Evropská komise zjistí, že určitý program existující veřejné podpory je neslučitelný se společným trhem, zašle dotčenému státu podle čl. 17 odst. 2 prováděcího nařízení informaci o tomto svém závěru a poskytne mu možnost se vyjádřit ve lhůtě 1 měsíce. V této fázi je docela možné, že členský stát Evropské komisi poskytne informace, které ji přesvědčí o opaku. Pokud ne, Evropská komise vydá doporučení navrhuující členskému státu tzv. vhodná opatření, která mohou spočívat v úpravě příslušného programu, v zavedení procedurálních mechanismů, příp. zrušení programu. Členský stát má poté na výběr, zda vhodná opatření přijme či nikoliv. Pokud ano, je tímto přijetím vázán. V opačném případě Evropská komise zahájí formální vyšetřovací proceduru, která vyústí v některé z rozhodnutí zmíněných výše.

e) Vybrané případové studie z činnosti evropských a českých institucí

i) Relevantní případové studie

Nedílnou součástí práva veřejných podpor jsou i jednotlivé případy a rozsudky, které formovaly poměrně střídmostou úpravu v zakládajících smlouvách evropských společenství. Rozhodla jsem se podat tyto případy nikoliv telegraficky, ale se zaměřením na jednotlivá ustanovení a oblasti, kterých se rozsudky dotýkaly. Primárním zdrojem pro tuto část práce pro mne jsou zdroje z webových stránek Evropské unie,⁶⁷ semináře Prof. Tichého a Dr. Scheue na Právnické fakultě UK a v neposlední řadě také nedávná konference o veřejných podporách organizovaná Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže.⁶⁸

Vzhledem k tomu, že usiluji o něco více než stručný přehled a chci, aby moje snaha v tomto směru přinesla nějakou přidanou hodnotu, do popisu jsem zapracovala i své vlastní názory, popř. odkazuji na názory se kterými se ztotožňuji.

První část je věnovaná případům týkajícím se procedurálních otázek, druhá část základním pravidlům, týkajícím se aplikace čl.87, konkrétně se pak zde zaměřuji na:

- koncept veřejné podpory jak jej popisuje čl.87
- otázka diskrece Evropské komise při rozhodování
- pravidlo de minimis
- veřejné podpory a úlevy na daních

⁶⁷ Konkrétně mám na mysli: <http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=en> a také http://www.eipa.eu/UserFiles/File/state_aid/Review%20of%20State%20Aid%20Case%20law%20by%20Dr%20Savvas%20S%20Papasavvas.pdf (4. 1. 2009)

⁶⁸ <http://www.compet.cz/informacni-centrum/konference-a-seminare/state-aid-day/> : Konference konaná v Brně na ÚOHS ve dnech 16 – 17. dubna

- ii) Judikatura a rozhodovací činnost v procedurálních aspektech poskytování veřejných podpor

(1) Případ Air One versus Evropská komise (T-395/04)

Nízkonákladové aerolinky Air One zaslaly Evropské komisi stížnost ohledně, podle nich nezákonné, veřejné podpore, která byla poskytnuta italskými úřady nízkonákladovým aerolinkám Ryanair ve formě snížených cen za manipulační a letištní poplatky. V případě Air One versus Evropská komise, Evropská komise tvrdila před Soudem prvního stupně, že Air One není účastníkem řízení. Ve svém rozsudku z 10. května 2006, Soud prvního stupně rozhodl, že z důvodů, že stěžovatel již působí na italském trhu a zajišťuje transport pasažérů, nemůže být jeho stížnost zamítnuta z důvodů, že letecké linky na kterých operuje, se přesně neshodují s těmi na nichž operuje příjemce tvrzené nezákonné veřejné podpory. Pro účely čl.88odst.2 a jeho aplikaci v daném případě postačuje, že stěžovatel je soutěžitelem na italském trhu a jeho regionálních letišťích a není pro tento spor podstatné, že se jimi operované letecké linky přesně nekryjí.

Co se týče stěžovatelem tvrzené existence soutěžního vztahu, Soud prvního stupně vzal v potaz také to, že stěžovatel, inter alia, obstarává spojení mezi Římem a Frankfurtem stejně jako Ryanair. Bylo sice pravdou, že narozdíl od Ryanair stěžovatel nepoužívá svá letadla, ale má dohodu s Lufthansu o společném užívání jejich letadel. Na druhou stranu zde je přímo relevantní především skutečnost, že obě strany využívají stejné letecké linky. To jaké prostředky k tomu používají a zda je vůbec vlastní nebo je mají jen zapůjčené není až tak rozhodující. Evropská komise dále namítala, že v dané době Ryanair ani nevyužíval možnosti vnitrostátních letů v Itálii a v souvislosti s touto zemí operoval hlavně na mezinárodních linkách. Tento fakt sice znamená že k přímému soutěžnímu vztahu nedochází, na druhou stranu možnost že by k němu došlo v budoucnu (tj. že by Ryanair začal na těchto linkách operovat) nemůže být zcela vyloučena. Za těchto okolností je možné shrnout, že zde existoval dostačující soutěžní vztah pro účely přiznané veřejné podpory. V důsledku toho, Air One může být považován za soutěžitele ve smyslu relevantních ustanovení SES, především čl.88odst.2 ES. Je tedy přípustné pro Air One napadnout rozhodnutí Evropské komise na základě čl.88odst.3 SES za účelem přiznání procesních práv jako dotčený subjekt. Účastenství tak sice AirOne bylo přiznáno a dostačující soutěžní vztah byl shledán, nicméně žaloba byla zamítnuta na základě skutkových okolností.

*(2) P&O European Ferries (Viscaya) versus Evropská komise (C-442/03, C-471/03)
ze dne 1. června 2006*

Tento případ se zabývá další důležitou otázkou, a sice kdo je povinen notifikovat Evropskou komisi a vzhledem k tomu, že je v mnoha ohledech průlomový (i přes pozdější reformy notifikačních povinností na něm lze vidět jakým způsobem ESD interpretuje normy z oblasti veřejné podpory, což má význam pro budoucnost a právní jistotu v judikatuře ESD), rozhodla jsem se jej uvést do svého výčtu. V tomto rozsudku Evropský soudní dvůr uvedl, že z právní konstrukce čl.88odst.3 je jasně patrné, že v povinnosti notifikovat je jasně dán bilaterální vztah mezi členským státem a Evropskou komisí, který implikuje, že jen členské státy jsou povinny notifikovat. Tato povinnost tak nemůže být splněna notifikací ze strany příjemce veřejné podpory. Režim čl.88 SES pro prošetřování veřejné podpory nestanovuje příjemcům podpory žádné zvláštní povinnosti. Důvody jsou nasnadě; zaprvé požadavek notifikace a zákazu poskytování veřejných podpor směřuje vůči členským státům. Zadruhé, jsou to právě členské státy jako adresáti rozhodnutí, jimiž Evropská komise ve svých rozhodnutích sděluje, že poskytnutá pomoc je nezákonnou veřejnou podporou a jsou to zase členské státy po nichž je požadováno, aby tuto podporu přestali poskytovat ve lhůtě stanovené Evropskou komisí.

iii) Některá rozhodnutí evropských institucí ve vztahu k veřejným prostředkům
(ESD C – 303/88 ENI-Lanerossi, ESD C – 39/94 SFEI and Others)

(1) ESD C-67/85 Van der Kooy-v-Komise z r.1988

Tento případ byl důležitý, neboť pomohl definovat, co přesně jsou veřejné prostředky a jaký je práh pro to, aby určitý finanční tok mohl být v souvislosti s poskytnutím podpory označen adjektivem „veřejný“.⁶⁹

Konkrétním předmětem sporu bylo, do jaké míry musí stát kontrolovat daný subjekt, aby se dalo hovořit o tom, že zde má rozhodující vliv jak uvádí čl.87 SES. Jak uvádí dané ustanovení, veřejnou podporou jsou prostředky poskytnuté subjektem založeným státem, nebo

⁶⁹ <http://eu.juristic.cz/569984> (7. 12. 2009)

subjektem, který stát může kontrolovat a ve kterém má stát rozhodující vliv např. na základě podílu na základním kapitálu, nebo na základě personálního obsazení správních, výkonných nebo dozorčích orgánů společnosti. V případě Van der Kooy ESD stanovil, že není ale potřeba, aby stát držel většinový podíl. Stačí, když má stát vliv na rozhodování subjektu a může tak ovlivnit, komu a za jakých podmínek bude zvýhodnění poskytnuto.⁷⁰ Konkrétně šlo o to, že společnost Gasunie byla soukromou společností dodávající plyn, kde 50% držel holandský stát a mohl tak obsazovat polovinu orgánů a 50 % akcií drželi privátní akcionáři. Právníci Nizozemského království tvrdili, že 50% podílu nepředstavuje rozhodující podíl. Stát však měl právo veta při stanovování tarifů a při dalších klíčových rozhodnutích - z této skutečnosti ESD dovodil, že Gasunie není nezávislá a lze ji zahrnout pod pojem „stát“, resp. „státní prostředky“.⁷¹ ESD tak ukázal vysokou míru flexibility a zároveň akcentoval důraz na teleologický přístup, který, podle mého názoru, představuje v jeho judikatuře jednu z hlavních odlišností od přístupu národních soudů.

(2) ESD C – 303/88 ENI-Lanerossi ze dne 1. března 1991⁷²

Tento případ je zajímavý ze dvou důvodů: zaprvé, pomohl dále upřesnit, co přesně spadá pod pojem státní prostředky a stát a za druhé, zatímco Van Der Kooy pomohl upřesnit co se myslí podporou veřejnou, v tomto případě bylo vyjasněno, co přesně je podpora.

Lanerossi byla společnost zabývající se lodním průmyslem a šlo o subjekt s vlastní právní subjektivitou operující na kapitálových trzích. Vzhledem ke strategickému významu společnosti, však byl management a statutární orgán jmenován premiérem. Hlavní rozhodnutí pak vydával orgán složený z ministrů. Dle rozhodnutí ESD uvedený subjekt spadá pod pojem „stát“, resp. „státní prostředky“.⁷³

⁷⁰ <http://eu.juristic.cz/569984> (7. 12. 2009)

⁷¹ <http://209.85.129.132/search?q=cache:5NRitDNLw2oJ:www.smojk.cz/soubory/200007/aktu%25E1ln%25ED%2520ot%25E1zky%2520ve%25F8ejn%25E9%2520podpory%2520kincl.ppt+ESD+C-67/85+Van+der+Kooy-v-Komise&cd=1&hl=cs&ct=clnk&gl=cz> (7. 12. 2009)

⁷² [http://209.85.129.132/search?q=cache:LOy4wYKQx4UJ:eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do%3Furi%3DOJ:L:2005:058:0029:0045:SK:PDF+ESD+C+-+303/88+\(ENI+-+Lanerossi\)&cd=3&hl=cs&ct=clnk&gl=cz](http://209.85.129.132/search?q=cache:LOy4wYKQx4UJ:eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do%3Furi%3DOJ:L:2005:058:0029:0045:SK:PDF+ESD+C+-+303/88+(ENI+-+Lanerossi)&cd=3&hl=cs&ct=clnk&gl=cz) (6. 1. 2009)

⁷³ <http://209.85.129.132/search?q=cache:5NRitDNLw2oJ:www.smojk.cz/soubory/200007/aktu%25E1ln%25ED%2520ot%25E1zky%2520ve%25F8ejn%25E9%2520podpory%2520kincl.ppt+ESD+C-67/85+Van+der+Kooy-v-Komise&cd=1&hl=cs&ct=clnk&gl=cz> (7. 12. 2009)

Druhým zajímavým momentem v rozhodnutí bylo, že ESD potvrdil tezi o tom, že pokud kapitálová injekce nemá žádnou vyhlídku na rentabilitu, a to ani dlouhodobou, takové opatření se musí považovat za pomoc. Judikatura existuje i v tom, co se veřejnou podporou nemá. Za všechny bych uvedla rozsudek C - 280/00 „Altmark“, kdy bylo rozhodnuto, že veřejnou podporou není kompenzace nákladů vzniklých v souvislosti se službami obecného hospodářského významu

(2) ESD C – 39/94 SFEI and Others

Jednou ze zajímavostí tohoto rozsudku, jak ji uváděl M. Kincl na své prezentaci⁷⁴ je, že výhodou se rozumí prospěch, který by příjemce nezískal za běžných tržních podmínek. Tento rozsudek je velmi zajímavý i ve vztahu k povinnosti navrátit podporu a výjimek z něj.⁷⁵ Povinnost vnitrostátních soudů zajistit navrácení podpory totiž není absolutní. Podle rozhodnutí ve věci „SFEI“ mohou existovat mimořádné okolnosti, za nichž by navrácení protiprávní státní podpory bylo nepřiměřené. Právní hledisko, které se v této souvislosti použije, by mělo být obdobné tomu, které se použije podle článku 14 procesního nařízení.⁷⁶ Jinými slovy okolnosti, které by nebránily inkasnímu příkazu Komise, nemohou odůvodnit skutečnost, že vnitrostátní soud upustil od úplného navrácení podpory podle čl.88odst. 3 SES. Přístup, který soudy Společenství v tomto ohledu používají, je velmi striktní.⁷⁷ Z ustálené judikatury ESD zejména vyplývá, že se příjemce protiprávně udělené podpory v zásadě nemůže proti inkasnímu příkazu Komise dovolávat principu legitimního očekávání.⁷⁸ Důvodem je to, že s řádnou péčí postupující hospodářský subjekt by byl schopen si ověřit, zda byla obdržena podpora oznámena či nikoli.⁷⁹

⁷⁴ prezentace Kincla, M.: „Aktuální otázky veřejné podpory“, konaná dne 28. 4. 2009 v Brně

⁷⁵ Z důvodů přehlednosti uvádím oba důležité přínosy rozsudku v jednom odstavci, ačkoliv problematika vrácení podpor je podrobněji rozebrána níže.

⁷⁶ Pokud jde o standard v tomto ohledu používaný, viz stanovisko generálního advokáta Jacobse ve věci C-39/94 SFEI a ostatní.

⁷⁷ Článek 14 stanoví výjimku z povinnosti Komise zajistit navrácení podpory pouze v případě, pokud by navrácení bylo v rozporu s obecnými zásadami práva Společenství. Jediným případem, kdy členský stát může upustit od provedení rozhodnutí Komise, je případ, kdy by toto navrácení nebylo objektivně možné, viz rozsudek Soudního dvora ve věci C-177/06 Komise v. Španělsko (2007), Sb.

⁷⁸ Rozsudek Soudního dvora ve věci C-5/89 Komise v. Německo

⁷⁹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:085:0001:0022:CS:PDF> (22. 3. 2009)

Další stěžejní otázkou v tomto směru je, kdy a za jakých okolností lze o veřejnou podporu zažádat. Zde byl zásadním případ ESD C – 379/98 Preussen Elektra v Schlesweg AG. Do tohoto rozsudku Evropská komise i Evropský soudní dvůr zastávali názor, že aby určité opatření zakládalo veřejnou podporu, za splnění ostatních znaků, stačí, bude-li poskytováno státem nebo ze státních prostředků. Po tomto rozsudku je výklad pojmu veřejná podpora jiný. Aby opatření zakládalo veřejnou podporu ve smyslu čl.87odst.1 SES je třeba, aby výhoda zahrnovala přímý či nepřímý transfer státních prostředků.

Nyní se již dostáváme k další rozhodující složce judikatury v oblasti veřejných podpor. Mám na mysli definici pojmů v důležitých rozsudcích, což je přirozený důsledek střídme regulační úpravy. Pojem podniku/ekonomické aktivity byl definován především ve věci C-41/90 Hofner versus Macrotron. Pojem ekonomická aktivita má širší dosah než podnikání, tak jak je definováno českým obchodním č. 513/1991 Sb. Pod pojmem ekonomická aktivita je třeba rozumět jakoukoli činnost, která je nabízena na příslušném konkurenčním trhu, což je zásadní definiční krok, který přinesl právě tento rozsudek. Nehraje roli, zda příjemce nabízí plnění zákazníkům s cenou zahrnující předpokládaný zisk či naopak zcela bezplatně. Podstatný je charakter nabízeného plnění, tedy odpověď na otázku zda je či není nabízené plnění předmětem hospodářské soutěže, zda pro něj existuje druhově i územně vymezený trh.⁸⁰ Macrotron nebyl jediným případem, který přispěl k objasnění pojmu podnik a ekonomická aktivita. Takových rozsudků bylo více, za všechny bych uvedla např. C – 180/98 a C – 184/98 Pavlov, kde ESD rozhodl, že ekonomickou aktivitou je nabízení výrobků a služeb na příslušném trhu.

iv) Otázka diskrece Evropské komise při rozhodování

V několika případech měl ESD příležitost vyjádřit se k poměrně široké pravomoci Evropské komise co se týče aplikace článku 87 a popř. ji ještě dále upravit. Poprvé se tak tomu stalo v případě Belgie versus Evropská komise (C-110/03) ze dne 14. 4. 2005. V tomto případě se Belgické království snažilo anulovat nařízení Evropské komise č. 2204/2002 z 5. prosince 2002 týkající se aplikace článku 87 a 88 SES o poskytování veřejné podpory. ESD shrnul, že Evropská rada svěřila Evropské komisi pravomoc určit, že některé kategorie

⁸⁰www.kr-kralovehradecky.cz/assets/d7_verejna_podpora_a_podpora_de_minimis.pdf (8. 2. 2009)

veřejných podpor jsou neslučitelné a naopak se společným trhem a nepodléhají/podléhají povinnosti notifikace. S přihlédnutím k článku 87, Evropská rada tak zmocnila Evropskou komisi, aby aplikovala odstavec 3 tím, že ustanoví výjimky z principu inkompatibility, který je stanoven v odstavci prvním téhož ustanovení, které definuje obecný koncept veřejné podpory. Evropská komise tak ale nemá zároveň pravomoc stanovit zavazující a obecnou definici pojmu veřejné podpory. na základě dané skutkové podstaty ESD uzavřel, že Evropská komise jednala v rámci svých pravomocí a na základě toho tak nepřekročila obecné principy právní jistoty, subsidiarity a proporcionality. Tímto rozsudkem nás ESD znovu utvrdil v tom, že Evropská komise má široké pravomoci jednat dle režimu článku 87(3) a vymezit tak soulad veřejné podpory se společným trhem, ale nemá právo modifikovat skrze příliš širokou interpretaci (nebo naopak příliš restriktivní interpretací) v odstavci 1 obsažené definice.

v) Judikatura v pravidlech de minimis

Co se týče pravidla de minimis, velmi zásadním je zde rozsudek v případě Heiser ze dne 3. března 2005 (C-172/03), posuzující zdali podpora de facto se rovnající veřejné podpoře může podléhat pravidlu de minimis. Co se týče faktické stránky, tak zde se rakouský soud dotazoval ESD, aby objasnil vnitrostátní rakouské pravidlo, které upravovalo hmotněprávní stránku tamního daňového práva v oblasti lékařských a nemocničních služeb (konkrétně šlo o Daň z přidané hodnoty a vyloučení retroaktivní působnosti článku 87 SES). Rakouská vláda deklarovala, že sice může jít o porušení článku, nicméně pravidlo de minimis stanovuje jasnou hranici, kterou podpory rakouským lékařům rovnající se cca 30 000 Euro rozhodně nepřekročily za celé období účinnosti předpisu (mezi léty 1997 až 2004).⁸¹

V tomto případě ESD jasně deklaroval, že ani malý objem pomoci, ani relativně malý objem daných služeb nemůže znamenat, že by obchod mezi členskými státy nebyl postižen. K tomu navíc ESD dodal, že splnění podmínky, že veřejná podpora musí mít komunitární rozměr neznamená, že by z působnosti tohoto článku byly vyloučeny služby místního nebo regionálního charakteru. ESD navíc potvrdil názor Evropské komise, že objem služeb sice nedosáhl požadovaného minima, to ale bylo na základě faktických okolností, předpis sám žádnou hranici nestanovil.

⁸¹www.eipa.eu/UserFiles/File/state_aid/Review%20of%20State%20Aid%20Case%20law%20by%20Dr%20Savas%20S%20Papasavvas.pdf (18. 2. 2009)

- iv) Vybrané případové studie ve vztahu k ČR (rozhodnutí EK: NN54/2006
Vysoká škola logistiky v Přerově; N 497/2006 Městský dům Přerov)

Tyto dva známé případy se týkají především ovlivnění obchodu mezi členskými státy EU, což je významný faktor, který se při poskytnutování podpory předpokládá téměř vždy, a k jeho naplnění postačuje pouhá možnost.

Je proto vhodné pochopit výraz obchod; ovlivnění obchodu; výjimky, které nepředstavují ovlivnění obchodu a pravidla, která se berou na zřetel při posuzování lokálního dopadu ovlivnění obchodu tak, jak ho předvídá čl.87 odst.1 SES a vykládá Komise⁸², před samotným seznámením se s jednotlivými případy.

Výrazem „obchod“ se rozumí dodávky zboží a služby.

Ovlivnění obchodu nastává pokud je:

- dodáváno zboží či služby do jiného členského státu EU
- posíleno postavení příjemce na domácím trhu a zabránění tak možnému vstupu na domácí trh zahraničnímu soutěžiteli
- zlepšení postavení příjemce na trhu v nečlenském státě EU oproti soutěžitelům z členských států EU rovněž přítomných na daném relevantním trhu

Výjimky, které nepředstavují ovlivnění obchodu:

- podpora aktivit s lokálním dopadem
- podpora de minimis

Při posuzování lokálního dopadu ovlivnění obchodu se bere zřetel na:

- účel podpory
- předmět služby či zboží
- charakter příjemce podpory
- regionální umístění podpory
- určení služeb, zboží zákazníkům domácím či z jiných členských států EU

⁸² Viz také rozhodnutí Komise ze dne 29.10.2003 o opatřeních ve prospěch neziskových přístavů pro rekreační plavidla (Úř. věst. L 34, 6.2.2004, s.63)

(1) Rozhodnutí EK: NN54/2006 Vysoká škola logistiky v Přerově⁸³

16. února 2006 Česká republika oznámila Komisi podporu udělenou Vysoké škole logistiky (dále jen „VŠLG“) se sídlem v Přerově. Případ byl zařazen do registru neoznamené podpory, z toho důvodů, že byla část podpory na financování projektů vyplacena ještě před jejím oznámením. VŠLG byl udělen magistrátem finanční příspěvek na nákup technického vybavení. VŠLG působí jako soukromá škola univerzitního typu. Investice byly určeny na vybavení laboratoří, poslucháren, knihovny a výpočetní techniku. České orgány podaly oznámení za účelem zajištění právní jistoty. Domnívají se, že opatření nepředstavuje státní podporu z důvodů, že neposkytuje žádné zvýhodnění a neovlivňuje obchod a hospodářskou soutěž. Pro neexistenci zvýhodnění uvedly tyto argumenty:

1/ příjemce není ziskovou organizací

2/ případné zisky mohou být opětovně investovány pouze do hlavní činnosti VŠLG (obecně prospěšná činnost) a nemohou být přerozdělovány

3/ VŠLG nemůže mít podíly v jiných subjektech

K otázce ovlivnění obchodu a hospodářské soutěže Česká republika argumentuje tím, že studijní program je na tolik jedinečný a regionálně omezený, že i kdyby VŠLG byla považována za hospodářský subjekt, má dle Komise pouze místní rozměr, který není schopen ovlivnit hospodářskou soutěž, protože nevytváří konkurenci zahraničním školám. Evropský soudní dvůr rozhodl, že VŠLG nelze podřadit pod pojem „podnik“⁸⁴, neboť jeho činnost nelze klasifikovat jako činnost hospodářskou (jde o úlohu vůči obyvatelstvu v sociální, kulturní a vzdělávací oblasti – přičemž toto je hlavní činnost VŠLG a jinou než tuto činnost vykonávat nemůže, cílem VŠLG tedy není hospodářský zisk).

Komise se při posuzování případu zaměřila na dvě podstatné oblasti:

- regionální rozměr – zejména konkrétně velikost školy, počet studentů, jejich občanství, vyučovací jazyk a vzdálenost města Přerov od hranic a částku dotace
- otázku, zda je subjekt podnikem - vzdělávací úloha ve veřejném zájmu tomu neodpovídá.

⁸³ Text vychází z rozhodnutí Evropské komise v Bruselu K (2006) 5228, v konečném znění, ze dne 8.11.2006, dostupné na: ec.europa.eu/communitly_law/state_aids/comp-2006/nn054-06.pdf (4. 3. 2009)

⁸⁴ K pojmu podnik viz také rozsudek Soudního dvora ze dne 22.1.2002 ve věci C-218/00-Cisal, Recueil 2002, s. I-691

Komise z výše uvedeného usoudila, že podporu nelze pravděpodobně považovat za státní podporu ve smyslu čl. 87odst. 1 SES.

(2) Rozhodnutí EK: N 497/2006 Městský dům Přerov⁸⁵

24.července 2006 Česká republika oznámila dotaci poskytnutou městem Přerov společnosti IMIT s.r.o., za účelem pořádání kulturních akcí v městském domě Přerov. ČR informovala také o třech již poskytnutých dotacích (rozhodnutí se tak vztahuje rovněž na tyto dotace).

Komise považuje IMIT s.r.o. za malý podnik.⁸⁶

Společnost IMIT s.r.o. získala do pronájmu Městský dům Přerov s tím, že bude poskytovat prostory ke konání zasedání a akcí bezúplatně městu a za režijní náklady neziskovým organizacím. Společnost získala dotaci na částečnou úhradu nákladů souvisejících s pořádáním veřejných kulturních vystoupení na základě smlouvy o poskytnutí dotace. Přerov opatření oznámil z důvodů právní jistoty. Přerov jako poskytovatel podpory je oprávněn kontrolovat použití dotace v rozsahu celého účetnictví příjemce.

Dotace je tedy podporou poskytnutou státem a výhodou určitému subjektu. V kontextu čl.87 odst. 1 SES se totiž jedná o poskytnutí státních prostředků zvýhodňující určitý podnik. Je na místě vzít v potaz i druhou část článku „, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy“, a právě tímto se Komise v tomto případě zabývala. V této souvislosti nastává otázka, zdali se výraz „obchod“ vztahuje i na služby, jaké nabízí Městský dům Přerov. Podobně, jako v případě Vysoké školy logistiky v Přerově, se zde Komise zaměřuje na regionální význam. Společnost IMIT s.r.o. provozuje řadu dalších aktivit, Komise to však nepovažuje za překážku a východisko vidí v odděleném účetnictví a kontrolách, které jsou součástí smlouvy o poskytnutí podpory, avšak rovněž požaduje aktivní sledování činnosti společnosti městem Přerov.

Odlišnost od případu Vysoká škola logistiky v Přerově lze nalézt v charakteru společnosti, kdy společnost IMIT s.r.o. je společností ziskovou, pokud jde o její hlavní předmět podnikání,

⁸⁵ Text vychází z rozhodnutí Evropské komise v Bruselu K (2006) 6685, v konečném znění, ze dne 20.12.2006, dostupné na: ec.europa.eu/communily_law/state_aids/comp-2006/n497-06.pdf (4 .3. 2009)

⁸⁶ doporučení 2003/361/ES o definici mikropodniků a malých a středních podniků (uř.věst.L 124, 25.5.2003 s.36.)

kdežto VŠLG není považována za hospodářský subjekt. Kulturní činnost společnosti IMIT s.r.o. je však provozována s tak vysokou ztrátou, že je vyloučeno, aby zisková část podniku byla dotací podporována.

Komise z toho vyvozuje, že podpora neovlivňuje obchod mezi členskými státy a proto nepředstavuje státní podporu ve smyslu čl. 87 odst.1 SES. V této kauze je zajímavé, že provozovatel je podnikem ve smyslu čl. 87 SES a přesto Evropská komise dotaci neoznačila za veřejnou podporu. Důvody jsou opět jako v případě VŠLG - vzdálenost města od hranic a jazyk představení kulturních akcí, ale navíc, z důvodů charakteru společnosti jako hospodářského subjektu i oddělenost účetnictví a ztrátovost činnosti, na kterou je dotace poskytnuta.

V textu rozhodnutí Evropské komise je možné si povšimnout častého užití, zejména ve výroku rozhodnutí, výrazu „pravděpodobně“, přičemž případy jsou závazné pouze ad hoc a Komise může v budoucnu v obdobných případech rozhodnout jinak.

Z toho je viditelné, že vše záleží na konkrétním případě a interpretaci a právní jistota je zde relativní.

III. Závěr

Evropská rada na zasedání v Lisabonu v březnu 2000 stanovila pro Evropu strategický cíl stát se nejkonkurenceschopnější a nejdynamičtější ekonomikou na světě. Evropu postihla finanční krize a díky tomu, že se nevzdala svého cíle, se také veřejná podpora stala jednou z velmi aktuálních otázek. Chránit soutěž na vnitřním trhu EU, omezit zneužívání podpory, chránit ekonomicky slabší členské státy, transparentnost poskytování finančních prostředků potřebným podnikům a odvětvím a v neposlední řadě ochránit spotřebitele, toto jsou obecné funkce regulace veřejné podpory, které v době finanční krize ještě posílily. Období právě přicházející ekonomické recese zajisté bude testovat odhodlanost řídicích orgánů EU odolat „svodům“ velkých finančních injekcí a masivních podpor. V této práci jsem nastínila pro i proti a zevrubně popsala mechanismy, které v právu „veřejných podpor“ působí. Pro právníky pak bude zajímavé sledovat přístup soudních institucí EU k veřejné podpoře v době krize.

Fenomén veřejné podpory, pokud se jím zabýváme okrajově, zdá se být „okrajový“, když však začneme tuto problematiku podrobněji studovat, zjistíme, že zasahuje do nesmírné škály činností, dotýká se obrovského počtu lidí a zde tekoucí peněžní sumy jsou také z pohledu makroekonomů mimořádně vysoké.

Podle vyjádření JUDr. Michaela Kincla, experta pro oblast veřejné podpory v ČR „je to se zdroji informací v oblasti veřejné podpory dost těžké“. Souvisí to především s dynamikou a rychlým rozvojem. Ve své práci jsem proto čelila zásadnímu deficitu zdrojů. V ČR existuje jen několik publikací věnujících se veřejné podpoře a to ještě jen některým jejím aspektům.

Důkazem „hladu“ po informacích v této problematice budiž například i konání mezinárodní konference, jako součásti programu českého předsednictví v Radě EU, tzv. Den veřejné podpory (State Aid Day), které se účastnila více než stovka odborníků z České republiky a dalších zemí Evropské unie, konané 5 dní před termínem odevzdání této diplomové práce. Na akcích tohoto typu téměř vždy vzejdou vůdčí myšlenky, které ovlivní celkový vývoj.

Jednou z takových je například: *“Pravidla veřejné podpory by neměla být rigidní, mělo by se o nich naopak diskutovat a přibližovat je tak představám členských států.”* (Humbert Drabbe, Evropská komise, ředitelství pro hospodářskou soutěž, státní pomoc).

Mezi další stěžejní témata patří legislativní změny chystané v České republice. *„Dle nového zákona budou mít poskytovatelé povinnost případy podpor konzultovat s ÚOHS s tím, že naše lhůta pro vyjádření bude pětidenní. Poskytovatel bude nově povinen vymáhat podporu, která je neslučitelná s právem Evropských společenství“* (Kamil Rudolecký, první místopředseda ÚOHS).

Mezi dalšími vývojovými trendy je dobré povšimnout si snahy vybudovat společnou evropskou platformu pro národní instituce zabývající se veřejnou podporou, ujasnit jurisdikci či vytvořit centrální registry pro podpory de minimis.

Nelze opomenout význam národních soudů. *„Soukromoprávní žaloby jsou velice efektivním nástrojem kontroly, přesto tato forma není v České republice příliš využívána. Soud přitom může zamezit realizaci podpor, nařídít její navrácení či přirknout náhradu škody“* (Kamil Rudolecký, první místopředseda ÚOHS).

Úloha národních soudů při prosazování pravidel v oblasti veřejné podpory je záležitostí nikoli novou, naopak v praxi dávno platnou, nicméně Komise zjistila, že zúčastněné strany o ní nic neví, proto nedávno předložila k připomínkování návrh nového předpisu.

Já vidím veřejnou podporu jako zlatou minci, která má rub a líc a záleží na subjektu, který ji „má v ruce“ jak účelně a prospěšně s ní naloží. Pokud ji bude chtít využít ve svůj prospěch nebo dá-li na skupinu lobbyistů, dá se tento postup lehce interpretovat jako zneužití, avšak, má-li na mysli prospěch veřejný (nejen v mikroregionálním pojetí, je potřeba zde uvažovat extenzivně o občanech státu, Evropské unie i všech zemí světa, je zde potřeba mít rozšířené vědomí a vidět i tuto nevyhnutelnou provázanost), je podpora dobrým sluhou. Tyto tendence se právě projevují celkem zřetelně v době krize, kdy také reaguje Evropská komise *„Dočasným rámcem Společenství pro opatření státní podpory zlepšující přístup k financování za současné finanční a hospodářské krize.“*

Výskytu obtíží, v tomto případě finanční krize jsme zatím neuměli zabránit a je na zvážení, zda by to bylo vlastně žádoucí, protože právě problémy umožňují zabývat se hlouběji než

obvykle podstatou, principem a zohlednit vnitřní logiku systému při samotném řešení sporných otázek. Tyto obtížné situace, jsou-li řešeny uváženě, posilují soudržnost a inovují přístupy.

K dobrému hospodaření s touto „zlatou mincí“ je potřeba také dobré synergie, která předpokládá informovanost jak na straně poskytovatele, tak na straně příjemců (i možných) a jejich efektivní komunikace. Cestu dobrého vývoje vidím právě v pořádání konferencí, seminářů, sdělováním informací prostřednictvím internetu a jiných médií, přístupnost a otevřenost vzájemnému tvůrčímu dialogu.

Vše je záležitostí argumentace a konkrétního případu...

Na samotný závěr mi dovoluji zmínit se o postupu mé práce, jakožto činnosti, díky níž práce vznikla. Na počátku zrodu stojí vize, která se začíná realizovat nacházením zdrojů, jež nejlépe odpovídají mým požadavkům na práci. Jsou to zdroje různého charakteru – v prvopočátku stojí konzultace s vedoucím mé diplomové práce JUDr. Radimem Boháčem, PhD., kterému vděčím za schválení práce, poskytnutí prostoru ve volbě zaměření v hranicích tématu a motivaci jeho kladným, konstruktivním přístupem, dále pak od konzultací s odborníkem na veřejnou podporu JUDr. Michaelem Kinclm (pro zájemce o tuto problematiku mohu vřele doporučit jím pořádané semináře zaměřované na aktuální vývoj a změny), přes listování v odborných časopisech, rešerše knihovnických databází, surfování na téměř až nepředstavitelném počtu internetových stránek po listování ve starých přednáškách a seminářích z práva evropského a práva mezinárodního veřejného. Zdrojů informací jsem našla tolik, že k jejich celkové citaci by bylo potřeba pár stran navíc, proto se omezují na ty nejpřínosnější. Práce vznikala v mysli dlouhodobějším studiem materiálů a jejich analýzou, z čehož pak byla synteticky převedena do samotného psaného textu. Těší mne, že jsem zvolila toto téma, ať už pro jeho rozšířenost, používání, aktuálnost a věřím, že má práce bude přínosem svého druhu.

IV. Přehled literatury

Použité zdroje jsou řazeny systematicky, jak plynou v textu práce.

i) Knihy

Jurčík, R.: Právní úprava veřejné podpory v České republice : včetně úplného znění zákona o veřejné podpoře s komentářem a související judikatury. Praha: Linde, 2001. s.9.

Bator, Francis M. (August 1958). "The Anatomy of Market Failure". *The Quarterly Journal of Economics* 72(3): 351–379

Zemánek, J.: Evropské právo veřejných podpor v České republice, in: *Evropské právo* 5/2000

Kincl, M.: Jak účinně hájit práva v řízení o veřejné podpoře před Evropskou komisí. *Bulletin advokacie*, 2004, č. 7-8, 157 s.

Zemplinerová, A.: *Efekty státní podpory podniků*. Praha: Akademie věd České republiky, 2006. 65 s.

Kincl, M. Řízení o veřejné podpoře po vstupu. *Bulletin advokacie*, 2005, č. 6, 180 s.

Kincl, M. *Veřejná podpora v Evropské unii*. Praha: Nakladatelství POLYGON, 2004. 148 s.

Kincl, M.: *Veřejná podpora v Evropské unii*. 1. vydání. Polygon, 2004, 250 s.

Karlová H., Vavřína, M: . *Veřejná podpora: Otázky spojené s posuzováním existence veřejné podpory, její slučitelnosti se smlouvou o založení ES a procedurální postupy*. Praha, 2006. 50s.

ii) Články z odborných časopisů

Krugman, P., Wells, R., *Economics*, Worth Publishers, New York, (2006)

Gravelle, H.; Ray Rees (2004). *Microeconomics*. Essex, England: Prentice Hall, Financial Times.

Lamichová B., Oehm E.: *Veřejná podpora v EU*, in: *Insight EU – Inside Europe* 10/2003

Winter J.: *Re(de)fining the notion of state aid in article 87 (1) of the EC treaty*, in: *Common Market Law Review* 41/2004

Kincl, M.: Navracení veřejné podpory. Právní rádce, 28.5. 2008

Tichý, L.: Vracení veřejné (státní) podpory podle právního režimu platného od 1. 5. 2004, [Právní rozhledy 21/2004]

iii) Právní předpisy a další právně relevantní zdroje

Zákon č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje

Zpráva Evropské komise k podpoře výroby elektřiny z OZE, 12/2005: Veřejná podpora je však vždy dvousečnou zbraní a může být zároveň jednou z příčin neudržitelného rozvoje.

State Aid Action Plan - Less and better targeted state aid: a roadmap for state aid reform 2005–2009 (Consultation dokument)

Studie veřejná podpora v oblasti strukturálních fondů v letech 2007 – 2013, Ministerstvo pro místní rozvoj (Odbor evropských fondů), březen 2007. Zpracovatel: PBA Group, Prague Brussels Advisory Group

Nařízení Evropské komise č. 659/99 z 22. března 1999, které stanovilo podrobná pravidla pro aplikaci čl. 88 SES

Nařízení Evropské komise č. 994/1998 ze 7. května 1998 o aplikaci čl.92 a 93 SES na určité kategorie horizontální veřejné podpory

Nařízení Evropské komise č. 1/2003 ze 16. prosince 2002 o implementaci čl.81 a 82 SES.

Nařízení č. 800/2008, kterým se v souladu s články 87 a 88 Smlouvy o ES prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné se společným trhem (obecné nařízení o blokových výjimkách)

Sdělení Evropské komise č. 2004/C 115/01

Rozhodnutí Evropské komise č. 2001/695/EC

Rozhodnutí Komise ze den 29.10.2003 o opatřeních ve prospěch neziskových přístavů pro rekreační plavidla (Úř. věst. L 34, 6.2.2004, s.63)

Rozhodnutí Evropské komise v Bruselu K (2006) 5228

Rozhodnutí Evropské komise v Bruselu K (2006) 6685

Doporučení 2003/361/ES o definici mikropodniků a malých a středních podniků (uř.věst.L124,25.5.2003)

Sdělení ministerstva zahraničních věcí ČR č. 7 / 1995 Sb., o sjednání Evropské dohody zakládající přidružení mezi Českou republikou na jedné straně a Evropskými společenstvími na straně druhé.

iv) Internetové stránky

Medema, Steven G. (July 2004). "Mill, Sidgwick, and the Evolution of the Theory of Market Failure" (Online Working Paper). <http://www.utilitarian.net/sidgwick/about/2004070102.pdf>. Retrieved on 2007-06-2

MacKenzie, D.W. (2002-08-26). "The Market Failure Myth". Ludwig von Mises Institute. <http://mises.org/article.aspx?Id=1035>. Retrieved on 2008-11-25

Wikipedia.org

<http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6281323&hledej=poradensk%E9>

<http://www.businessinfo.cz/cz/clanek/zdroje-financovani-z-eu-2007-2013/maximalni-intenzita-verejne-podpory/1001573/46871/>

<http://www.smojk.cz/soubory/200007/aktu%E1ln%E2%0t%E1zky%20ve%F8ejn%E9%20podpory%20kincl.ppt>.

http://209.85.129.132/search?q=cache:HETbmT76lxEJ:www.seeda.co.uk/European_Initiative_s/European_Regional_Policy_Event/docs/Neil_Bond_presentation.doc+less+and+better+targeted+state+aid&cd=52&hl=cs&ct=clnk&gl=cz

<http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=en>

http://www.eipa.eu/UserFiles/File/state_aid/Review%20of%20State%20Aid%20Case%20law%20by%20Dr%20Savvas%20S%20Papasavvas.pdf

<http://www.compet.cz/informacni-centrum/konference-a-seminare/state-aid-day/>

eu.juristic.cz/569984

www.smojk.cz/soubory/200007/aktu%25E1ln%25ED%2520ot%25E1zky%2520ve%25F8ejn%25E9%2520podpory%2520kincl.ppt+ESD+C-67/85+Van+der+Kooy-v-Komise&cd=1&hl=cs&ct=clnk&gl=cz

[eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do%3Furi%3DOJ:L:2005:058:0029:0045:SK:PDF+ESD+C+-+303/88+\(ENI+-+Lanerossi\)&cd=3&hl=cs&ct=clnk&gl=cz](http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do%3Furi%3DOJ:L:2005:058:0029:0045:SK:PDF+ESD+C+-+303/88+(ENI+-+Lanerossi)&cd=3&hl=cs&ct=clnk&gl=cz)

www.smojk.cz/soubory/200007/aktu%25E1ln%25ED%2520ot%25E1zky%2520ve%25F8ejn%25E9%2520podpory%2520kincl.ppt+ESD+C-67/85+Van+der+Kooy-v-Komise&cd=1&hl=cs&ct=clnk&gl=cz

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:085:0001:0022:CS:PDF>

www.kr-kralovehradecky.cz/assets/d7_verejna_podpora_a_podpora_de_minimis.pdf

www.eipa.eu/UserFiles/File/state_aid/Review%20of%20State%20Aid%20Case%20law%20by%20Dr%20Savvas%20S%20Papasavvas.pdf

ec.europa.eu/community_law/state_aids/comp-2006/nn054-06.pdf

ec.europa.eu/community_law/state_aids/comp-2006/n497-06.pdf

v) Další

Konference 16.4.2009 „Den veřejné podpory“ – „State Aid Day“, informace dostupné na ČTK - www.ctk.cz

Konference Open Days, Evropské příležitosti regionu, Ostrava. 2008

Zpráva Evropské komise k podpoře výroby elektřiny z OZE, 12/2005

- vi) Vybraná judikatura Evropského soudního dvora (ESD) a Soudu první instance (SPI) v oblasti veřejné podpory (zde uvedený přehled je pouze pro úplnost, v samotné práci byly citovány pouze některé judikáty).

Datum poskytnutí podpory

Rozhodnutí SPI v případě T-109/01 Fleuren Compost [2004]

Definice veřejných prostředků

Rozhodnutí ESD ve spojených případech C-72 a C-73/91 Sloman Neptun [1993] ECR I-887

Rozhodnutí ESD v případě C-200/97 Ecotrade [1998] ECR I-7907

Rozhodnutí ESD v případě C-379/98 PreussenElektra [2001] ECR I-2099

Přičitatelnost opatření státu

Rozhodnutí ESD v případě C-482/99 Stardust Marine [2002] ECR I-4397

Princip soukromého investora

Rozhodnutí SPI ve spojených případech T-129/95, T-2/96 a T-97/96 Neue Maxhütte [1999] ECR II-17

Rozhodnutí ESD v případě C-342/96 Tubacex [1999] ECR I-2459

Princip soukromého investora u monopolu

Rozhodnutí ESD ve spojených případech C-83/01 P, C-93/01 P a C-94/01 P Chronopost [2003] ECR I-6993

Privatizace/prodej majetku státu

30. Zpráva o soutěžní politice (2000)

Rozhodnutí ESD v případě C-482/99 Stardust Marine [2002] ECR I-4397

Rozhodnutí ESD v případě C-334/99 Gröditzer Stahlwerke [2003] ECR I-1139

Rozhodnutí SPI v případě T-98/00 Linde [2002] ECR II-3961

Poskytnutí výhody

Rozhodnutí ESD v případě 730/79 Philip Morris [1980] ECR 2671

Selektivita opatření

Rozhodnutí SPI v případě T-55/99 CETM [2000] ECR II-3207

Rozhodnutí ESD v případě C-75/97 Maribel [1999] ECR I-3671

Ovlivnění obchodu a narušení soutěže

Rozhodnutí ESD v případě 730/79 Philip Morris [1980] ECR 2671

Rozhodnutí ESD v případě C-75/97 Maribel [1999] ECR I-3671

Rozhodnutí ESD v případě C-280/00 Altmark [2003] ECR I-7747

Rozhodnutí SPI v případě T-98/00 Linde [2002] ECR II-3961

Služby obecného hospodářského zájmu

Rozhodnutí ESD v případě C-53/00 Ferring [2001] ECR I-9067

Rozhodnutí ESD v případě C-280/00 Altmark [2003] ECR I-7747

Rozhodnutí ESD v případě C-126/01 GEMO [2003]