



PRÁVNICKÁ FAKULTA
UNIVERZITY KARLOVY V PRAZE



Rigorózní práce

**Navracení protiprávní státní podpory z pohledu
komunitárního práva**

Konzultant: JUDr. Ing. Jiří Zemánek, CSc.
Zpracovala: Mgr. Iva Hromková, LL.M.

Únor 2007


Prohlášení

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

Poděkování

Děkuji panu JUDr. Ing. Jiřímu Zemánkovi, CSc., za jeho vstřícný postoj při přijetí mé rigorózní práce a za jeho cenné připomínky.

V Praze dne 25. února 2007



Iva Hromková

Seznam zkratek

BB	Zeitschrift für Recht und Wirtschaft
DÖV	Die öffentliche Verwaltung
ESD	Soudní dvůr Evropských společenství
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EWS	Europäisches Wirtschafts- & Steuerrecht
GA	Generální advokát
Komise	Evropská komise
KTS	Zeitschrift für Insolvenzrecht, Konkurs, Treuhand und Sanierung
Nařízení	Nařízení Rady (ES) č. 659/1999/ES ze dne 22. března 1999, kterým se stanovují podrobná pravidla pro použití článku 93 Smlouvy o ES
NJW	Neue juristische Wochenschrift
NvWz	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
RIW	Recht der Internationalen Wirtschaft
SES, Smlouva	Smlouva o založení Evropského společenství
WM	Zeitschrift für Wirtschafts- und Bankrecht
ZHR	Zeitschrift für das gesamte Handelsrecht und Wirtschaftsrecht
ZIP	Zeitschrift für Wirtschaftsrecht

Úvod

Právo státních podpor je regulováno ustanoveními čl. 87 až čl. 89 Smlouvy a řadí se vedle kartelového práva a fúzí mezi centrální součásti systému zakotveného v čl. 3 odst. 1 písm. g) Smlouvy. Znění těchto článků slouží k ochraně hospodářské soutěže mezi podniky, jež by mohla být narušena nekontrolovanou praxí přidělování podpor ze stran států.

Důvodem kontroly státních podpor je nutnost vytvořit pro všechny podnikatelské subjekty vnitřního trhu stejné podmínky. Udržení konkurenceschopného trhu tak poskytuje občanům záruku, že žádané produkty obdrží za nižší ceny a tím bude podporována inovace a růst v rámci Evropské Unie. Cílem účinné kontroly z pohledu Společenství není absolutní zákaz podpor, nýbrž přiměřený přezkum státem plánovaných projektů dotací. Kontrola Společenství tak podmiňuje poskytování podpor členskými státy preventivním zákazem s výhradou schválení. Rovněž z ekonomické perspektivy nejsou podpory kategoricky nepřipustné, neboť jsou částečně schopné kompenzovat případy selhání trhu.¹

Požadavek nenarušené soutěže má spolu s kontrolou státních podpor obrovský význam a problémy v této oblasti se odrážejí v judikatuře posledních 20 let.² Hlavní příčinou existujících obtíží je povinnost zakotvená v čl. 88 odst. 3 Smlouvy, která členským státům přikazuje oznámit zamýšlené poskytnutí státní podpory Evropské komisi, čímž jsou současně vymezeny hranice její kontroly. Většina nenotifikovaných podpor vyjde najevo oznámením třetích osob (většinou konkurentů zvýhodněného podniku) nebo prostřednictvím médií. Aby bylo v takových případech odstraněno porušení soutěže, přiznala stálá judikatura Evropské komisi právo, současně s konstatováním protiprávnosti podpory nařídít její navrácení. Přezkumné řízení týkající se protiprávních podpor se vyvinulo rozhodovací činností Soudního dvora, který korigoval rozhodnutí Komise, a

¹ Gumpold, Jutta, Nationale bzw. gesamtwirtschaftliche Effekte von Beihilfen - insbesondere Exportbeihilfen, Institut für Europafragen (IEF), Arbeitspapier č. 10, 1995.

² Za počátek evropské judikatury k otázkám čl. 87 a 88 SES se dnes považuje rozhodnutí ve věci *Milchkontor*, v němž ESD poprvé zaujal stanovisko k navrácení protiprávní státní podpory, viz ESD, C-205 až 215/82 (*Milchkontor GmbH/ Německo*), rozsudek ze dne 21. září 1983, Sb. 1983, I- 2633.

příslušná procesní pravidla byla na základě zmocnění čl. 89 Smlouvy kodifikována do nařízení č. 659/1999.

Otázkou je, jaké podmínky musí být splněny, aby Komise mohla navrácení podpory nařídít a jak (a jestli vůbec) lze navrácení nějakým způsobem zabránit. Pokud určitý subjekt obdržel subvenci, která musí být podle rozhodnutí Komise navrácena, má tato skutečnost bezesporu negativní dopad na jeho majetkovou sféru, čemuž se bude subjekt snažit vyhnout. Samo nařízení zmiňuje, že Komise nebude vyžadovat navrácení, pokud by to bylo v rozporu s obecnými zásadami práva Společenství. Tyto principy ovšem neexistují v písemné podobě a jejich obsah a význam modifikovala judikatura. Rovněž není bez významu, nakolik je dovození se zásad v praxi úspěšné a jestli kromě zmíněných obecných principů existují i jiné alternativy, jak se vyhnout povinnosti navrácení protiprávní subvence (např. namítáním, že podnik zanikl či převedl veškerá aktiva na třetí osobu). Cílem mojí práce bude řešení právě nastíněných otázek pomocí judikatury a jiných dostupných zdrojů.

I když je Česká republika od roku 2004 právoplatným členem Evropské Unie, nelze se vyvarovat dojmu, že přímo aplikovatelná evropská legislativa působí nejen na podnikatelské subjekty, ale mnohdy i na právní veřejnost vzdáleně a ve světle zažitých státních poměrů jako „cizí“ element. Přesto práce nemá (a ani nemůže mít) ambici podat vyčerpávající přehled o oblasti státních podpor, ale zabývá se pouze aspekty protiprávních státních podpor, řízením o nich a problematikou jejich navrácení. V tomto ohledu tvoří práce logický celek, který je orientován na problematiku protiprávních podpor a na řízení před Komisí, které má povahu administrativního řízení, jakož i řízení před Evropským soudním dvorem, které má povahu ústavního soudnictví.³ Práce se nevěnuje národnímu řízení, které na příslušná řízení na evropské úrovni navazuje, ale zamýšlí detailně představit praxi Komise a Soudního dvora týkající se protiprávních státních podpor a upozornit na problematické oblasti stávající evropské legislativní úpravy.

³ Tichý, Luboš, Vracení veřejné (státní) podpory podle právního režimu platného od 1.5.2004, *Právní Rozhledy*, 2004, č. 21, s. 779.

Následující text je rozdělen do několika celků. První kapitola obsahuje stručný popis státních podpor a příslušných kontrolních řízení, spíše však s cílem představit východiska pro další normativní výklad než s cílem předložit vyčerpávající přehled judikatury identifikující znaky státní podpory. Zvláštní pozornost je věnována výkladu formální a materiální protiprávnosti podpor, který je stěžejní pro aspekt navrácení podpor. Druhý úsek práce se zabývá řízením ve věcech protiprávních státních podpor, které je pojato komparativně k řízení týkající se nahlášených podpor, a jsou představeny specifické právní instrumenty daného řízení a jeho zásady.

Třetí kapitola tvoří jádro práce a věnuje se navrácení protiprávní státní podpory. Jednotlivé tématické celky dokumentují vývoj institutu navrácení protiprávní státní podpory pomocí citované judikatury a jmenují výjimečné právní situace, v nichž se navrácení podpory nevyžaduje. V této souvislosti je poukázáno na fundamentální zásady komunitárního práva a na jejich aplikaci v příslušných řízeních dle Smlouvy. Stěžejním aspektem je pojednání o otázkách, kdy nedojde navzdory nařízenému navrácení protiprávní podpory k jejímu navrácení a jaké obranné argumenty členské státy nejčastěji užívají resp. jaké právní zásady se uplatňují.

Čtvrtý oddíl práce se soustředí na problematické aspekty právního rámce navrácení podpory a diskutuje zejména otázky konkretizace příjemce resp. dlužníka protiprávní státní podpory, které jsou objasněny na příkladech z rozhodovací praxe Evropské komise a judikatury. Tato kapitola ve své podstatě doplňuje předchozí úsek, neboť nastiňuje situace, v jejichž důsledku se protiprávní státní podpora nevymáhá zpět. Protože tyto principy nejsou součástí psaného práva, byl jejich vývoj a opodstatnění vysvětlen pomocí rozhodovací praxe a v závěru kapitoly stručně shrnut.

Práce ve svém celku zohledňuje povinnosti příjemce podpory a nastiňuje i případné odpovědnostní aspekty členského státu v rovině komunitárního práva. Předkládaná práce vychází z uceleného zpracování pramenů a literatury především německy mluvících zemí ke dni 1.1.2007.

Obsah

1	Státní podpory a jejich kontrola	4
1.1	Pojem státní (veřejné) podpory	4
1.1.1	Řízení ve věcech státních podpor.....	8
1.2	Definice protiprávní podpory	9
1.2.1	Formální a materiální protiprávnost	11
1.3	Přímý účinek čl. 88 odst. 3 věta třetí (ustanovení o pozastavení).....	13
2	Řízení týkající se protiprávní podpory.....	16
2.1	Instrumenty Komise v řízení týkajících se protiprávních podpor	17
2.1.1	Příkaz k pozastavení.....	17
2.1.2	Příkaz k prozatímnímu navrácení podpory.....	19
2.1.2.1	Podmínky vydání příkazu k prozatímnímu navrácení podpory	22
2.1.2.2	Oprávnění k vydání prozatímních (předběžných) opatření	23
2.1.2.3	Praktické problémy spojené s „dvojí“ kompetencí	25
2.3	Následky nesplnění příkazů.....	27
2.4	Neplatnost lhůt v řízení týkajících se protiprávních podpor a rozhodnutí.....	28
2.5	Průběh řízení týkajících se protiprávních podpor	31
2.5.1	Formální vyšetřovací řízení.....	31
3	Navracení protiprávní státní podpory	33
3.1	Historický vývoj navracení protiprávní státní podpory	34
3.2	Právní základy rozhodnutí o navrácení podpory.....	37
3.3	Hranice navracení podpory	38
3.3.1	Zásada ochrany dobré víry.....	40
3.3.1.1	Odvození principu a jeho vztah k právní jistotě.....	40
3.3.1.2	Předpoklady uplatnění zásady dobré víry v judikatuře ESD	41
3.3.1.3	Projevy zásady dobré víry v judikatuře ESD	45
3.3.1.4	Vztah zásady ochrany dobré víry dle komunitárního a národního práva.....	55
3.3.2	Nemožnost plnění	57
3.3.2.1	Rozlišení právní a skutečné nemožnosti	58
3.3.2.2	Konkretizace pojmu absolutní nemožnosti dle obecných zásad komunitárního práva.....	63
3.3.3	Omezení navracení protiprávní podpory lhůtou (čl. 15 Nařízení).....	68
4	Problematické aspekty rozhodnutí Komise o navrácení protiprávní podpory.....	72
4.1	Adresát rozhodnutí o navrácení podpory	73
4.1.1	Otázky při určení subjektu povinného navrátit podporu.....	73
4.1.2	Rozlišení podniku a adresáta navracení podpory.....	75
4.1.2.1	Určení adresáta podpory při koupi podílu (<i>share deal</i>).....	76

4.1.2.2	Určení adresáta při převodu jmění (<i>asset deal</i>)	76
4.2	Rozhodovací praxe Komise týkající se vztahu příjemce- dlužník podpory.....	78
4.2.1	Isoroy a Pinault	78
4.2.2	Alfa-Romeo-rozhodnutí	78
4.2.3	Gröditzer Stahlwerke-rozhodnutí	79
4.2.4	SMI- rozhodnutí	80
4.2.5	Rozhodnutí ve věci Seleco	81
4.2.6	Rozhodnutí ve věci CDA.....	81
4.3	Současná praxe Komise ve věci společensko-právních změn podniku	82
4.3.1	Prodej samostatných aktiv	82
4.3.2	Prodej aktiv „ <i>en bloc</i> “	83
4.3.3	Shrnutí	83
4.4	Judikatura v případech převodu jmění	84
4.4.1	Rozhodnutí ve věci H.J. Banks	84
4.4.2	Rozhodnutí ve věci Seleco	85
4.4.3	SIM- rozhodnutí	87
4.4.4	Rozhodnutí ve věci CDA.....	88
4.5	Insolvence příjemce podpory	89
4.6	Určení zpět požadované částky	90
4.7	Implementace rozhodnutí o navrácení podpory členským státem	92

1 Státní podpory a jejich kontrola

1.1 Pojem státní (veřejné) podpory

V evropském právu neexistuje přímá definice veřejné podpory a Smlouva popisuje v čl. 87 pouze znaky a druhy podpory,¹ které jsou slučitelné s vnitřním trhem EU a podpory, jež za splnění určitých podmínek mohou být považovány za slučitelné. Státní nebo ze státních (veřejných) prostředků poskytnuté podpory jakéhokoli druhu, které zvýhodněním určitých podniků či odvětví výroby narušují či jsou způsobilé narušit soutěž,² jsou neslučitelné s vnitřním trhem.

Definice obsažená ve Smlouvě byla doplňována od roku 1969 judikaturou ESD, která považuje za podporu veškerá opatření, která v různých formách zmenšují zatížení podnikatele, jež musí za normálních okolností nést, čímž nepředstavují subvence v přesném slova smyslu, nýbrž jsou jim dle druhu a působení rovny (např. osvobození od daně, poplatků soc. pojištění aj.).³ ESD výslovně stanovil, že i usnadnění plateb ve formě posečkání, dohod o platbě ve splátkách či výhodných úrokových sazbách mohou spadat pod pojem státní podpory.⁴

Pro podřazení opatření pod pojem podpory je třeba splnění několika kritérií. V první řadě se musí jednat o subvenci poskytnutou

¹ Soltész, Ulrich, Makowski, Gösta Christian, Die Nichtdurchsetzung von Forderungen der öffentlichen Hand als staatliche Beihilfe, EuZW, 2003, sešit 3, s. 74.

² K rozhodujícímu vlivu státní podpory, narušujícího soutěž viz ESD, C-310/85 (Deufil/Komise), rozsudek ze dne 24. února 1987, Sb. 1987, I-901, bod 7, ESD, C-248/84 (Německo/Komise), rozsudek ze dne 14. října 1987, Sb. 1987, I-4013, bod 17.

³ ESD, C-30/59 (de gezamenlijke steenkolenmijnen in Limburg/Vysoký úřad ESUO), rozsudek ze dne 23. února 1961, Sb. 1961, I-3, bod 42, dále ESD, C-57/86 (Řecko/Komise), rozsudek ze dne 7. června 1988, Sb. 1988, I-2855, bod 12, ESD, C-301/87 (Francie/Komise "Boussac"), rozsudek ze dne 14. února 1990, Sb. 1990, I-307, bod 41, Oldiges, Martin, Die Entwicklung des Subventionsrechts seit 1996 – Teil 1: Gemeinschaftsrechtliche Beihilfeaufsicht und innerstaatlicher Rechtsrahmen für Subventionen, NwVZ, 2001, 280–281.

⁴ ESD, C-256/97 (Déménagements-Manutention Transport SA „DMT“), rozsudek ze dne 29. června 1999, Sb. 1999, I-3913, bod 26 a násl., ESD, C-342/96 (Španělsko/Komise), rozsudek ze dne 29. dubna 1999, Sb. 1999, I-2459, bod 46 a násl.

ze státních či veřejných prostředků.⁵ Pokud je dotace poskytnuta např. územní korporací, pohlíží na ni Komise jako na podporu ve smyslu čl. 87 SES.⁶ Novější judikatura zmiňuje jako státní podpory ve smyslu čl. 87 SES i dotace poskytnuté soukromými či veřejnými institucemi, jež zřídil stát za účelem provedení režimu podpory, nebo ho tímto provedením pověřil.⁷ V úvahu tak připadají různé příspěvky, přídavky, státní záruky, půjčky, převzetí dluhu či záruk za zvláště výhodných podmínek,⁸ dále nabytí kapitálových podílů veřejnou mocí a její následné působení jako společníka společnosti veřejného práva (např. poskytnutí kapitálových příspěvků) nebo prodej kapitálového podílu subjektu veřejné moci a nemovitostí ve vlastnictví státu. To samozřejmě neznamená, že by všechny výhody poskytnuté státem či ze státních prostředků byly podporami, rozlišení čl. 87 odst. 1 SES slouží k zahrnutí poskytnutých dotací přímo od státu popř. podpor vyplacených státem zřízených institucí.⁹ Zda se tedy jedná v uvedených případech o podporu, závisí především na přiměřenosti

⁵ Cílem rozlišení „státních a ze státních prostředků poskytnuté podpory“ v čl. 87 odst. 1 SES slouží k pokrytí zvýhodnění, která byla poskytnuta státem prostřednictvím založené, kontrolované či jmenované veřejné či soukromé organizace. Více k rozlišení viz ESD, C-379/98 (Preussen Elektra AG/Schleswig AG), rozsudek ze dne 13. března 2001, Sb. 2001, I-2099, bod 58 a tam citovaná judikatura, Rapp, Gordon, Bauer, Kilian, Die Rückforderung gemeinschaftsrechtswidrig gewährter Beihilfen im Insolvenzverfahren, KTS, 2001, s. 4.

⁶ Názor Komise byl podpořen četnou judikaturou, např. ESD, C-248/84 (Německo/Komise), rozsudek ze dne 14. října 1987, Sb. 1987, I-4013, bod 17 – „Okolnost, že dotace byla poskytnuta spolkovou zemí nebo územní korporací a nikoli spolkovým či centrálním státem nebrání aplikaci čl. 92 odst. 1 SES, pokud jsou splněny znaky skutkové podstaty v tomto článku uvedené. (...) Následně podléhají dotace poskytnuté regionálními a lokálními institucemi bez ohledu na jejich status a označení instituce přezkumu dle čl. 92 SES.“

⁷ ESD, C-78/76 (Firma Steinike und Weinlig/Německo), rozsudek ze dne 22. března 1977, Sb. 1977, I-595, bod 21.

⁸ Sdělení Komise o použití článků 87 a 88 SES na státní podpory ve formě záruk, Úř. věstník 2000, C 71, s. 14.

⁹ ESD, C-52/97, 53/97, 54/97 (Epifanio Viscido a jiní/Ente Poste Italiane), rozsudek ze dne 7. května 1998, Sb. 1998, I-2629, bod 13.

protiplnění,¹⁰ za které bylo poskytnuto plnění ze strany státu,¹¹ přičemž poskytnuté zvýhodnění musí být státu přičitatelné.¹²

Při posuzování charakteru opatření jako státní podpory má velký význam tzv. market-economy-investor test,¹³ dle něhož se o státní podporu jedná v případě, když se stát při přijetí sporného opatření nechoval tak, jak by se choval racionálně jednající a na zisk orientovaný soukromý investor.¹⁴

Podpora musí dále poskytnout svému příjemci **specifikou finanční výhodu**,¹⁵ tzn., že se jedná o dobrovolné poskytnutí hospodářské výhody jakéhokoliv druhu určitému podniku či odvětví výroby.¹⁶ Znak selektivity není naplněn např. tehdy, když podpora slouží celému hospodářství (budování infrastruktury aj.).¹⁷ Charakteristickým znakem podpory je, že zásadně nepředstavuje ekvivalent vlastního poskytnutého plnění (viz výše), čímž zprostředkovává svému příjemci soutěžní výhodu. Znak selektivity dle stálé judikatury není naplněn pouze tehdy, pokud je poskytnuté zvýhodnění ospravedlněné vnitřní výstavbou systému. Pokud stát disponuje uvážením, které mu umožňuje určit podmínky poskytnutí

¹⁰ O specifickou výhodu se nejedná, pokud příjemce dotace musí poskytnout odpovídající protiplnění – podrobněji Koenig, Christian, Kühling, Jürgen, Ritter, Nicolai, EG-Beihilfenrecht, 1. vydání, Heidelberg, 2002, první část C I 1. b.

¹¹ K formálním kritériím veřejného, všeobecného a bezpodmínečného nabídkového řízení viz König, Christian, Kühling, Jürgen, Grundfragen des EG-Beihilfenrechts, NJW, 2000, s. 1065, 1066.

¹² Soud první instance, T-358/94 (Air France/Komise), rozsudek ze dne 12. prosince 1996, Sb. 1996, II-2109, bod 68, ESD, C-52/97, 53/97, 54/97 (Viscido a jiní/Ente Poste Italiane), rozsudek ze dne 7. května 1998, Sb. 1998, I-2629, bod 13.

¹³ K otázkám testu podrobněji Seidel, Holger, Die Auswirkungen des Europäischen Beihilferechts auf privatrechtliche Subventionsverträge, 1. vydání, Baden-Baden, 2003, kapitola 2.1.2.1.4.

¹⁴ ESD, C-261/89 (Itálie/Komise), rozsudek ze dne 3. října 1991, Sb. 1991, I-4437, bod 8. K rozdílu mezi private investor test a private creditor test viz Soltész, Ulrich, Makowski, Gösta Christian, Die Nichtdurchsetzung von Forderungen der öffentlichen Hand als staatliche Beihilfe, EuZW, 2003, sešit 3, s. 75.

¹⁵ Stálá judikatura ESD viz ESD, C-30/59 (de gezamenlijke steenkolenmijnen in Limburg/Vysoký Úřad ESUO), rozsudek ze dne 23. února 1961, Sb. 1961, I-3, dále Bär-Bouyssiére, Bertold, Schwarze, Jürgen, EU-Kommentar, 1. vydání, Baden-Baden, 2000, čl. 87, bod 27, 34 násl.

¹⁶ Streinz, Rudolf, Europarecht, 6. vydání, Heidelberg, 2003, bod 845.

¹⁷ Koenig, Christian, Haratsch, Andreas, Europarecht, 4. vydání, Tübingen, 2003, bod 685.

subvence, nejedná se o opatření obecné povahy a znak selektivity je naplněn.¹⁸

Státní podpora musí narušovat nebo být **způsobilá narušit soutěž**. Dle čl. 87 odst. 1 SES, jehož smyslem a účelem je chránit vnitřní trh před narušením soutěže jakéhokoli druhu, bývá pojem narušení (zkreslování) soutěže extenzivně vykládán.¹⁹ Narušení soutěže existuje tehdy, když podpora mění průběh soutěže, tím, že zvýhodní pozici určitého podniku na daném trhu k tíži jeho potenciálních konkurentů. Podpora přitom nemusí skutečně soutěž narušovat, jak vyplývá z čl. 87 SES, postačuje pouze konkrétní předpoklad, že narušení nastane např. tím, že podpora ztíží přístup nových podnikatelů na trh (tzv. potenciální narušení soutěže).²⁰ Narušení soutěže přitom musí vykazovat určitou intenzitu, musí být citelné.²¹

Posledním znakem, kterým se státní podpora vyznačuje, je **narušení obchodu mezi členskými státy**. K tomuto nemusí dojít přímo např. ztížením dovozu nebo zvýhodněním vývozu.²² Do pojmu státních podpor jsou tak zahrnuta veškerá opatření, která zesilují pozici příjemce podpory oproti ostatním soutěžitelům na společném trhu a ovlivňují vývoj uvnitř Společenství v jeho prospěch.²³ Příjemce může např. zvýšit svou produkci, čímž se zmenší šance jeho soutěžitelů z jiných států vstoupit na trh.²⁴ Přitom nepatrná velikost

¹⁸ ESD, C-256/97 (Déménagements-Manutention Transport SA „DMT“), rozsudek ze dne 29. června 1999, Sb. 1999, I-3913, bod 27, Soud 1. instance, T-152/99 (HAMSA/Komise), rozsudek ze dne 11. července 2002, Sb. 2002, II-3049, bod 157.

¹⁹ ESD, C-142/87 (Belgie/Komise „Tubemeuse“), rozsudek ze dne 21. března 1990, Sb. 1990, I-959, bod 40, ESD, C-730/79 (Philip Morris/Komise), rozsudek ze dne 17. září 1980, Sb. 1980, I-2671, bod 11.

²⁰ Ve většině případů je narušení soutěže presumováno, viz např. ESD, C-288/96 (Německo/Komise), rozsudek ze dne 5. října 2000, Sb. 2000, I-8237, bod 77.

²¹ von Wallenberg, Gabriela v: Grabitz, Ebernhard, Hilf, Meinhard, Das Recht der Europäischen Union, svazek II, C.H. Beck München, stav: únor 2002, čl. 87, bod 57, Streinz, Rudolf, Europarecht, 6. vydání, Heidelberg, 2003, bod 849.

²² ESD, C-102/87 (Francie/Komise), rozsudek ze dne 13. července 1988, Sb. 1988, I-4067, podrobněji Soud první instance, T-152/99 (HAMSA/Komise), rozsudek ze dne 11. července 2002, Sb. 2002, II-3049, bod 220.

²³ ESD, C-730/79 (Philip Morris/Komise), rozsudek ze dne 17. září 1980, Sb. 1980, I-2671, bod 11.

²⁴ ESD, C-303/88 (Itálie/Komise „ENI/Lanerossi“), rozsudek ze dne 21. března 1991, Sb. 1991, I-1433, bod 27, Soud 1. instance, T-55/99 (CETM/Komise), rozsudek ze dne 29. září 2000, Sb. 2000, II-3207, bod 86.

podniku příjemce či malý rozsah podpory nevylučuje narušení obchodu mezi členskými státy.²⁵ Skutečné poškození obchodu mezi členskými státy tak není nutné dokazovat, pouhá možnost jeho narušení je dostačující.

Pokud jsou všechny tyto znaky splněny, jedná se u státního opatření o veřejnou podporu, která je zásadně neslučitelná s vnitřním trhem, a proto nesmí být členskými státy poskytnuta popř. byla-li již poskytnuta, je nutné její vrácení.

1.1.1 Řízení ve věcech státních podpor

Dle znění čl. 88 odst. 3 věty první SES a čl. 2 nařízení č. 659/1999 (dále jen „Nařízení“)²⁶ jsou členské státy povinny oznámit Komisi jejich záměr poskytnout novou státní podporu.²⁷ Včasná notifikace záměru poskytnout určitému subjektu novou státní podporu vede k zahájení řízení týkajícího se oznámené podpory. Ustanovení čl. 88 odst. 3 věta třetí SES spolu s čl. 3 Nařízení dále stanoví, že stát nesmí poskytnout danou podporu do rozhodnutí Komise o její slučitelnosti s vnitřním trhem, tj. do zjištění, zda podpora narušuje nebo hrozí narušením soutěže tím, že zvýhodňuje určité podniky nebo určitá odvětví výroby a ovlivňuje obchod mezi členskými státy či dokud podpora neplatí jako povolená (tzv. Ustanovení o pozastavení, Durchführungsverbot, standstill clause).

Rozhodnutí o schválení podpory ve smyslu čl. 3 Nařízení může Komise vynést v první řadě v předběžném přezkoumání oznámení dle čl. 4 odst. 3 Nařízení ("rozhodnutí nevznášet námitky"). Existují-li pochybnosti o slučitelnosti oznámeného opatření se vnitřním trhem, rozhodne Komise o zahájení postupu podle čl. 88 odst. 2 SES

²⁵ Soud 1. instance, T-214/95 (Het Vlaamse Gewest/Komise), rozsudek ze dne 30. dubna 1998, Sb. 1998, II-717, bod 48 a násl.

²⁶ Nařízení Rady (ES) č. 659/1999/ES ze dne 22. března 1999, kterým se stanovují podrobná pravidla pro použití článku 93 Smlouvy o ES, Úř. věstník L 83 ze dne 27. března 1999, s. 1-9.

²⁷ Dle čl. 1 lit. c) Nařízení je za novou podporu považována každá podpora, což znamená režimy podpory a jednotlivou podporu, která není existující podporou, včetně změn existující podpory. Na rozdíl od nových podpor je Komise v případě existujících podpor oprávněna navrhopvat dle čl. 18 Nařízení pouze vhodná opatření ohledně změny, zrušení režimu podpory či zavedení procesních opatření.

("rozhodnutí zahájit formální vyšetřovací řízení"). Ve formálním vyšetřovací řízení může dojít ke schválení podpory vydáním kladného rozhodnutí dle čl. 7 odst. 3 Nařízení příp. vydáním podmíněčného rozhodnutí dle čl. 7 odst. 6 Nařízení. Podpora se má za schválenou dle čl. 3 Nařízení také tehdy, dojde-li ke splnění fikce schválení dle čl. 4 odst. 6 Nařízení, tedy pokud Komise nevydá rozhodnutí ve lhůtě 2 měsíců po obdržení kompletní notifikace.²⁸ Nástup zmíněné fikce ovšem neopravňuje stát k poskytnutí podpory. Tento musí uvědomit Komisi dle téhož ustanovení o tom, že hodlá realizovat svůj záměr týkající se subvence – pokud Komise během 15 dní nevydá rozhodnutí, může stát danou podporu vyplatit.²⁹ Cílem tohoto „záchytného systému“ čl. 4 odst. 6 věta druhá Nařízení je zabránit narušení hospodářské soutěže akceptací podpor neslučitelných s vnitřním trhem, k němuž by mohlo dojít na základě pouhého uplynutí lhůty.³⁰

1.2 Definice protiprávní podpory

Samotná podpora, neslučitelná s vnitřním trhem, není v Nařízení definována. *A contrario* lze ze čl. 87 odst. 2 a odst. 3 SES dovodit, že se jedná o podpory, které neodpovídají ani jedné z výjimek čl. 87 odst.

²⁸ Notifikace je považována za kompletní, když Komise v průběhu 2 měsíců od obdržení oznámení (po obdržení požadovaných informací) nevyžaduje další informace. Více viz ESD, C-99/98 (Rakousko/Komise), rozsudek ze dne 15. února 2001, Sb. 2001, I-1101, bod 56. Dle tohoto rozhodnutí je oznámení považováno pro účel předběžného přezkoumání za kompletní tehdy, když obsahuje informace, na jejichž základě si Komise může utvořit první představu o slučitelnosti záměru poskytnout státní podporu se Smlouvou. Důkazní břemeno úplnosti oznámení nese dotčený stát, nicméně požadování informace ze strany Komise nepřipadá v úvahu, pokud je zaměřena na vedlejší aspekt záměru poskytnout podporu, který v konkrétním případě nepřesahuje 2 % celkové investice (bod 61 tamtéž). Rozsudek se týkal skutkového stavu před vydáním nařízení č. 659/1999. Nařízení spíše považuje za kompletní takovou notifikaci, v níž stát poskytl Komisi veškeré účelné informace, aby mohla vynést rozhodnutí v předběžném přezkoumání a ve formálním vyšetřovacím řízení. Čl. 2 odst. 2 Nařízení tímto klade přísnější požadavky na množství informací v oznámení, než ESD ve shora uvedeném rozsudku považoval za nutné.

²⁹ Podpora je v tomto případě tzv. existující podporou dle čl. 1 lit. b) Nařízení, která dokonce při materiální neslučitelnosti s vnitřním trhem nemůže být požadována zpět.

³⁰ Fischer, Hans, Georg, Die neue Verfahrensordnung zur Überwachung staatlicher Beihilfen nach Art. 93 (jetzt Art. 88) EGV, ZIP, 1999, s. 1428.

2, 3 SES, popř. sekundárnímu právu.³¹ Dle čl. 1 písm. f) Nařízení zahrnuje protiprávně poskytnutá státní podpora všechny nové podpory, které byly poskytnuty v rozporu s čl. 88 odst. 3 SES. Z definice citovaného ustanovení vyplývá, že do protiprávně poskytnutých státní podpor musí být zahrnuty podpory, které (i) nebyly nahlášeny Komisi, (ii) podpory, které byly poskytnuty v rozporu s rozhodnutím Komise.³² Rozpor s rozhodnutím Komise může nastat v případě podpor, poskytnutých navzdory rozhodnutí Komise o neslučitelnosti a podpor, které jsou údajně poskytnuty na základě povoleného režimu podpory, nicméně se od tohoto odlišují,³³ příp. subvence pro malé a střední podnikatele, které byly využity velkými podniky. Za protiprávní se označují také subvence, které porušují příslušná Nařízení o výjimce.³⁴

Třetí skupinu protiprávních podpor (iii) tvoří ty, jež sice byly Komisi notifikovány, nicméně byly poskytnuty před rozhodnutím Komise o jejich (ne)slučitelnosti (tzn., že porušení ustanovení o pozastavení stačí pro označení státní podpory jako formálně protiprávní).³⁵

Právně zajímavým se v této souvislosti jeví akt členského státu, kterým je přislíbena státní podpora určitému podniku s výhradou

³¹ Kincl, Michael, Ochrana dobré víry při navrácení veřejné podpory, Právní rozhledy, 2004, č. 24, s. 900.

³² Lindner, Josef Franz, Die EG-Verfahrensordnung zur gemeinschaftsrechtlichen Beihilfenkontrolle: auf dem Weg zu einem allgemeinen Europäischen Verwaltungsrecht?, Bayerische Verwaltungsblätter, 2002, sešit 7, s. 193, 197 v tomto případě není tento typ podpor autorem označován jako protiprávní podpora, protože proběhlo nahlášení dané subvence a existuje rozhodnutí Komise, tudíž nepřipadá v úvahu porušení čl. 88 odst. 3 SES. S tímto názorem nelze souhlasit, neboť pouze rozhodnutí Komise o povolení podpory ruší ustanovení o pozastavení dle čl. 3 Nařízení resp. čl. 88 odst. 3 SES.

³³ Soud první instance, T-459/93 (Siemens/Komise), rozsudek ze dne 8. června 1995, Sb. 1995, II-1675, bod 47, Soud první instance, T-127/99, T-129/99 a T-148/99 (Territorio Histórico/Komise), rozsudek ze dne 6. března 2002, Sb. 2002, II-1275, bod 229. Dříve byly tyto případy označovány jako „zneužití“ (Missbrauch, abuse), viz např. rozhodnutí Komise 90/215/EHS ze dne 3. května 1989 o státní podpoře italské vlády udělené výrobcům novinového papíru, Úř. Věstník 1990, L 114, s. 25, V.

³⁴ Nařízení Komise (ES) č. 68/2001 ze dne 12. ledna 2001 o použití článků 87 a 88 Smlouvy o ES na podpory na vzdělávání (Úř. Věst. L 10, ze dne 13. ledna 2001, s. 20–29), Nařízení Komise (ES) č. 69/2001 ze dne 12. ledna 2001 o použití článků 87 a 88 Smlouvy o ES na podporu de minimis (Úř. Věst. L 10, ze dne 13. ledna 2001, s. 30–32), Nařízení Komise (ES) č. 70/2001 ze dne 12. ledna 2001 o použití článků 87 a 88 Smlouvy o ES na státní podpory malým a středním podnikům (Úř. Věst. L 10, ze dne 13. ledna 2001, s. 33–42).

³⁵ Rosenfeld, Katrin, Das Verfahrensrecht der gemeinschaftsrechtlichen Beihilfenaufsicht, 1. vydání, 2000, Baden-Baden, s. 158.

kladného rozhodnutí Komise, přičemž je záměr Komisi oznámen až po příslibu. Projev vůle státu je pro něj závazný a zvýhodnění subjektu v tomto případě nastává až po souhlasu Komise (jedná se tak o formu jakési odkládací podmínky). V okamžiku projevu vůle státu nelze hovořit o formálně protiprávní podpoře, protože účinnost poskytnutí subvence je odvislá od souhlasu Komise.³⁶ Pokud je úmysl o poskytnutí podpory Komisi řádně nahlášen, bude dané řízení probíhat dle předpisů týkajících se notifikovaných podpor. Nelze podle mě souhlasit s názorem, že je třeba Komisi sdělit i danou výhradu, bez jejíž zmínky by Komise musela zahájit řízení týkající se protiprávních podpor. Zmíněné stanovisko z neoznámení výhrady vyvozuje fakt, že stát nechce činit poskytnutí podpory závislým na rozhodnutí Komise.³⁷ Jak bylo uvedeno výše, před nahlášením, jakož i před samotným schválením Komisí nemůže být daná podpora právně účinná.³⁸ Pokud tedy nedošlo k vyplacení subvence, nevidím důvod konstatování formální protiprávnosti, pokud stát svůj záměr nahlásí a poskytuje nezbytnou součinnost Komisi při jejím přezkumu. Formální protiprávnost podpory může nastat až v případě, že stát neposkytne Komisi relevantní informace, nutné pro posouzení slučitelnosti podpory s vnitřním trhem a dané oznámení nebude možno považovat za úplné (viz výše).

1.2.1 Formální a materiální protiprávnost

Mezi notifikační povinností státu záměru poskytnout subvenci určitému podniku a řízením o slučitelnosti podpory prováděné Komisí existuje napjatý vztah. Členský stát má zájem na rychlém rozhodnutí Komise na základě učiněné notifikace, protože brzké rozhodnutí Komise vede k uspíšení hospodářského vývoje státu.

³⁶ Ke stejnému výsledku dospívá argumentací *a contrario* i Schmidt-Räntsch, Jürgen, *Zivilrechtliche Wirkungen von Verstößen gegen das EU-Beihilfenrecht*, NJW, 2005, sešit 3, s.108.

³⁷ Konf. viz Koenig, Christian, Pickartz, Thomas, *Die aufschiebend bedingte staatliche Beihilfengewährung nach der Verfahrensverordnung in Beihilfesachen*, NVwZ, 2002, sešit 2, s. 153.

³⁸ V tomto smyslu viz ESD, C-354/90 (FNCE/Francie), rozsudek ze dne 21. listopadu 1991, Sb. 1991, I-5505.

Pokud stát neohlásil záměr poskytnout podporu, stávají se neohlášené podpory **formálně protiprávními**. Podle Nařízení je protiprávní podporou také opatření, které je oznámeno Komisi až poté, co bylo poskytnuto (viz výše). Takové opožděné oznámení, i když obsahuje všechny nutné údaje k posouzení slučitelnosti podpory s vnitřním trhem, není včasnou notifikací ve smyslu čl. 88 odst. 3 věty první SES (čl. 2 Nařízení), ale představuje spíše druh dobrovolného přiznání, které nemůže na formální protiprávnosti podpory nic změnit.³⁹

V mnohých případech se také objevují neúplná oznámení, ať už sledují zastření skutečného záměru nebo stát v dobré víře předpokládá jejich vyčerpávající charakter. Pokud stát nevyhoví žádosti Komise o poskytnutí dalších informací, platí jeho oznámení dle čl. 5 Nařízení za vzaté zpět. Došlo-li však již k vyplacení oné neúplně oznámené podpory, je třeba ji mít rovněž za formálně protiprávní, neboť jejím vyplacením došlo k porušení čl. 88 odst. 3 SES (konkretizovaném v čl. 2 Nařízení).

Protiprávně poskytnutou podporu (formální protiprávnost) nelze tedy automaticky považovat za podporu, jež je **materiálně protiprávní**, tj. neslučitelná s vnitřním trhem⁴⁰ - rozhodování o materiální protiprávnosti podpory je předmětem řízení před Evropskou komisí. Pokud existuje formálně protiprávní podpora a Komise stanoví, že je předmětná podpora navíc neslučitelná s vnitřním trhem, vydá Komise tzv. záporné rozhodnutí (čl. 13 odst. 1 ve spojení s čl. 7 odst. 5 Nařízení). Současně Komise dle ustanovení čl. 14 odst. 1

³⁹ Koenig, Christian, Pickartz, Thomas, Stolpersteine in Brüssel umgehen: Genehmigungsfähige staatliche Umstrukturierungsbeihilfen müssen gut vorbereitet sein, BB, 2001, sešit 13, s. 638. Autoři poukazují na nutnost zohlednění hospodářského hlediska potenciálního příjemce podpory vyžadujícím včasné oznámení Komisi.

⁴⁰ Porušení notifikační povinnosti či ustanovení o pozastavení může být pro Komisi podnětem pro zahájení řízení proti státu pro porušení Smlouvy, což ovšem není ve většině případů efektivní. Efektivnější by se jevila myšlenka, aby Komise mohla jen na základě porušení těchto povinností prohlásit podporu za protiprávní. Tohoto oprávnění ovšem Komise dle stále judikatury ESD nepožívá. Viz např. ESD, C-142/87 (Belgie/Komise „Tubemeuse“), rozsudek ze dne 21. března 1990, Sb. 1990, I-959, ESD, C-354/90 (FNCE/Francie), rozsudek ze dne 21. listopadu 1991, Sb. 1991, I-5505, ESD, C-39/94 (SFEI/La Poste), rozsudek ze dne 11. července 1996, Sb. 1996, I-3547, ESD, C-261/01 a C-262/01 (Belgie/Eugene van Calster), rozsudek ze dne 21. října 2003, Sb. 2003, I-12249.

Nařízení rozhodne, že stát musí učinit veškerá nutná opatření, aby byla dotčená protiprávně poskytnutá státní podpora navrácena (tzv. rozhodnutí o vrácení). Ze znění čl. 13, 14 Nařízení vyplývá, že Komise nemůže požadovat vrácení podpory pouze na základě porušení čl. 88 odst. 3 SES, tedy pouze v případě formální protiprávnosti podpory.⁴¹

1.3 Přímý účinek čl. 88 odst. 3 věta třetí (ustanovení o pozastavení)

Povinnost vyčkat s poskytnutím podpory až do rozhodnutí Komise je zakotvena v čl. 88 odst. 3 SES a rozvedena v čl. 2 a 4 Nařízení. Toto ustanovení o pozastavení má přímý účinek, je platné bez potřeby vydání aktu sekundárního práva⁴² a zajišťuje kontrolní mechanismus nezbytný pro fungování jednotného trhu. Účelem daného ustanovení je zabránit nastoupení účinku podpory před tím, než má Komise k dispozici přiměřenou lhůtu k přezkoumání předmětného záměru a případně k zahájení řízení dle čl. 88 odst. 2 SES.⁴³

Pokud Komise rozhodne o slučitelnosti nenahlášené či již vyplacené podpory s vnitřním trhem, nemůže pozdější kladné rozhodnutí Komise onu formální protiprávnost subvence zhojit. Rozhodnutí totiž nikdy nepůsobí zpětně a vzniklá formální vada nemůže konvalidovat.⁴⁴ Vyplacená podpora zůstává až do rozhodnutí

⁴¹ KOM (2005) 107, Plán pro reformu státní podpory – roadmap k reformě práva státních podpor 2005–2009, ze dne 7. června 2005, č. 58, navrhuje v rámci změn nařízení č. 659/1999 systematické používání příkazu k navrácení protiprávních podpor na podpory formálně protiprávní tj. nenahlášené, s cílem zlepšení řádného nahlásování státních podpor Komisi (nejedná se o konečné navrácení podpory). Krom toho by měla být navržena opatření vůči státům, které dané podpory nenahlásily. Možná navrhovaná řešení spočívají v pravidelném přezkumu nahlášených podpor a případném uložení pokuty, penále či zahájení řízení pro porušení smlouvy dle čl. 226, 228 SES.

⁴² ESD, C-120/73 (Lorenz GmbH/Německo a Rheinland/Pfalz), rozsudek ze dne 11. prosince 1973, Sb. 1973, I-1471, bod 8.

⁴³ ESD, 91 a 127/83 (Heineken brouwerijen/Inspecteur der vennootschapsbelasting), rozsudek ze dne 9. října 1984, Sb. 1984, I-3435, bod 20.

⁴⁴ ESD, C-261/01, C-262/01 (Eugène van Calster/Belgie), rozsudek ze dne 21. října 2003, Sb. 2003, I-12249, bod 62, 63, ESD, C-169/95 (Španělsko/Komise „PYRSA“), rozsudek ze dne 14. února 1997, Sb. 1997, I-135, bod 53, ve spojení

Komise formálně neplatná,⁴⁵ ale od okamžiku vydání rozhodnutí (*ex nunc*) je na ni pohlíženo jako na zákonnou z materiálního hlediska.⁴⁶ Odlišný závěr by totiž vedl k závěru, že přezkum materiální protiprávnosti formálně protiprávní podpory ze strany Komise je zbytečný.⁴⁷

Národní soudy členských států jsou povinny vyvodit z porušení ustanovení o pozastavení následky na národní úrovni (popř. nařídit předběžná opatření)⁴⁸ a za tímto účelem zásadně použít všechna možná opatření dle národního práva a požadovat navrácení státní podpory, od které může být odhlédnuto pouze výjimečně.

Zásada nezhojitelnosti formální protiprávnosti tak přikazuje národním soudům použít příslušná opatření na národní úrovni, i s ohledem na možnost budoucího kladného rozhodnutí Komise.⁴⁹ ESD zdůvodňuje tento princip především nebezpečím ohrožení přímého účinku ustanovení o pozastavení a neoprávněným zvýhodněním státu, jenž porušil tuto povinnost, což by činilo daný zákaz prakticky neúčinným.⁵⁰

Kromě ustanovení o pozastavení má i porušení ohlašovací povinnosti přímý účinek, protože působí na právní ochranu jednotlivce, ačkoli tak dosud ESD nejudikoval. Národní soud se

s ESD, C-142/87 (Belgie/Komise), rozsudek ze dne 21. března 1990, Sb. 1990, I-959, bod 15 a násl.

⁴⁵ Srovnej ESD, C-354/90 (FNCE/Francie), rozsudek ze dne 21. listopadu 1991, Sb. 1991, I-5505, bod 16.

⁴⁶ ESD, C-261/01, C-262/01 (Eugéne van Calster/Belgie), rozsudek ze dne 21. října 2003, Sb. 2003, I-12249, bod 56.

⁴⁷ Quardt, Gabriele, Nielandt, Dörte, Nichtigkeit von Rechtsgeschäften bei Verstoß gegen das Durchführungsverbot des Art. 88 III 3 EG, EuZW, 2004, sešit 7, s. 204.

⁴⁸ Srov. ESD, C-120/73 (Lorenz GmbH/Německo a Rheinland/Pfalz), rozsudek ze dne 11. prosince 1973, Sb. 1973, I-1471, bod 8, ESD, C-354/90, Sb. 1991, I-5505, bod 11 násl.

⁴⁹ ESD, C-354/90 (Federation nationale du commerce/Komise „de saumon“), rozsudek ze dne 21. listopadu 1991, Sb. 1991, I-5505, bod 17: „ (...) poslední větu článku 93 odst. 3 SES je třeba interpretovat tak, že ukládá povinnost členským státům, jejíž porušení ovlivní platnost opatření, které činí státní podporu účinnou. Přijme-li Komise následně konečné rozhodnutí, kterým prohlašuje opatření za slučitelné s vnitřním trhem, nemá to *ex post facto* účinek na neplatná opatření.“

⁵⁰ ESD, C-354/90 (Federation nationale du commerce/Komise „de saumon“), rozsudek ze dne 21. listopadu, Sb. 1991, I-5505, bod 16. Další zdůvodnění je možné poukázáním na princip *effet-utile*, srov. Jestaedt, Thomas, Das Rückzahlungsrisiko bei „formell rechtswidrigen Beihilfen“, EuZW, 1993, s. 49, 51.

omezuje na přezkum otázky, zda byla státní podpora Komisi oznámena. Pokud došlo k porušení notifikační povinnosti, může národní soud využít všechna možná opatření dle národního práva.⁵¹

⁵¹ Více viz Mederer, Wolfgang, Die Stellung der Unternehmen im europäischen Beihilfeverfahren, http://ec.europa.eu/comm/competition/speeches/text/sp1996_004_de.html, stav ke dni 4. listopadu 2006.

2 Řízení týkající se protiprávní podpory

Ze statistik Komise vyplývá, že protiprávní podpory tvoří relativně vysoký podíl zkoumaných případů.⁵² V průměru lze hovořit přibližně o 15% případů podpor, které byly poskytnuty v rozporu se zněním čl. 88 odst. 3 SES. Poněvadž Komise odhalí pouze část protiprávních podpor, je pravděpodobné, že skutečný počet je daleko vyšší. Největším problémem v řízení ve věcech protiprávních podpor je obstarání informací pro rozhodnutí Komise, protože poskytování požadovaných informací ze strany dotčeného státu je zpravidla zdoluhavé, což platí zejména při zahájení řízení z moci úřední.⁵³

Postup Komise při přezkumu protiprávních podpor byl judikaturou vyvinut až v roce 1990,⁵⁴ který následně rozvedla třetí kapitola Nařízení Rady (ES) č. 659/1999/ES. Řízení týkající se protiprávních podpor je v kontextu Nařízení pojímáno obdobně jako řízení u ohlášených podpor s jistými výjimkami – neexistuje zde vázanost Komise na lhůty, je možné vydání příkazů (k poskytnutí informací, k pozastavení nebo prozatímnímu navrácení podpory) až ke konečnému rozhodnutí o navrácení státní podpory.

⁵² KOM (2006) 130, Anzeiger für staatliche Beihilfen - Frühjahrsausgabe 2006 (REPORT State Aid Scoreboard - Spring 2006 update), bod 4.3., podbody 7, 8 - 11% všech případů registrovaných v roce 2005 se týkalo nenahlášených podpor. Z celkového počtu 765 případů tak bylo u 84 nenahlášených státních podpor zahájeno řízení. Z hlediska rozhodnutí Komise bylo v roce 2005 schváleno poskytnutí státních podpor v 89% případů. K 31. prosinci 2005 bylo vydáno 75 rozhodnutí o navrácení oproti 84 z 30. června 2005. Ve druhém čtvrtletí bylo započato s řízením. Statistiky z minulých let ukazují, že cca 14-21% registrovaných případů se týkají protiprávních podpor. Čísla nejsou vždy přesně vypovídající, neboť jsou v tom kterém roce zahrnuty nově registrované, nerozhodnuté jakož i v příslušném roce rozhodnuté případy.

⁵³ Sinnaeve, Adinda, Verfahren von der Kommission, Verfahren bei rechtswidrigen Beihilfen, Handbuch des Europäischen Beihilfenrechts, C.H. Beck, München, 2003, s. 703.

⁵⁴ ESD, C-301/87 (Francie/Komise "Boussac"), rozsudek ze dne 14. února 1990, Sb. 1990, I-307, ESD, C-142/87 (Belgie/Komise „Tubemeuse“), rozsudek ze dne 21. března 1990, Sb. 1990, I-959.

2.1 Instrumenty Komise v řízení týkajících se protiprávních podpor

Následující kapitola stručně popisuje specifika řízení týkajících se protiprávních státních podpor. Jak bylo popsáno výše, zákonodárce volil koncepčně obdobné řešení jako u řízení podpor notifikovaných, ovšem s jistými odchylkami. Komise může z důvodu porušení ustanovení o pozastavení, které stát nerespektoval tím, že podporu vyplatil, vyvodit určité důsledky a vydat příkazy, o nichž je pojednáno v následujícím textu.

2.1.1 Příkaz k pozastavení

Možnost k vydání příkazu k pozastavení podpory byla vyvinuta judikaturou ESD⁵⁵ a vyplývá z čl. 88 odst. 3 věty třetí SES, jakož i z principu *effet utile* (praktické účinnosti komunitárního práva). Příkaz k pozastavení podpory zdůrazňuje význam ustanovení o pozastavení a umožňuje přezkoumat protiprávnost podpory. Pokud by Komise nemohla ze zmíněného přezkumu vyvodit následky, nemohlo by být zaručeno efektivní prosazení ustanovení o pozastavení.⁵⁶ Cílem daného příkazu je zajištění *statu quo* a zabránění dalšímu narušování hospodářské soutěže, ke kterému by docházelo probíhajícím poskytováním formálně protiprávních a eventuálně i materiálně protiprávních podpor. Tento příkaz je smysluplný v situacích, kdy podpora ještě nebyla zcela vyplacena, tj. pravidelně u podpor poskytovaných dlouhodobě, při protiprávních, nenotifikovaných režimech podpory, méně často pak u jednotlivých podpor, vyplácených ve splátkách.⁵⁷

⁵⁵ ESD, C-301/87 (Francie/Komise "Boussac"), rozsudek ze dne 14. února 1990, Sb. 1990, I-307, úvodní věta 1.

⁵⁶ Rosenfeld, Katrin, *Das Verfahrensrecht der gemeinschaftsrechtlichen Beihilfenaufsicht*, 1. vydání, 2000, Baden-Baden, s. 160.

⁵⁷ Tato forma příkazu je v praxi zřídka využívána – starší příklady viz např. Rozhodnutí Komise 92/35/EHS ze dne 11. června 1991, Úř. Věstník 1992, L 14, s. 35–40 /P.M.U./, Rozhodnutí Komise 97/433/ES ze dne 30. dubna 1997, Úř. Věstník 186, s. 25–26 /EPAC/.

V současné době je příkaz k pozastavení podpory upraven v čl. 11 odst. 1 Nařízení, jímž Komise může uložit státu, aby zastavil vyplácení veškeré protiprávní podpory do doby, než Komise rozhodne o slučitelnosti podpory s vnitřním trhem. K vydání rozhodnutí však musí dojít poté, co Komise poskytla dotčenému státu příležitost k poskytnutí připomínek. Případné (ne)vydání příkazu je v uvážení Komise,⁵⁸ čímž je třeba rozumět povinné uvážení, tj. Komise nemůže v některých případech nevydat příkaz k pozastavení podpory, pokud ve srovnatelném případě příkaz vydala. Opačný postup by tak vedl k nerovnému zacházení dotčených podniků a k porušení povinnosti Komise zabránit poskytování podpor narušujících hospodářskou soutěž.

Znění čl. 11 Nařízení neřeší otázku, ve kterém okamžiku řízení může dojít k vydání příkazu – jestli je např. možné pozastavit vyplácení podpory již při pochybách v předběžném přezkoumání oznámení nebo až v hlavním řízení. K zodpovězení této otázky je třeba zohlednit smysl a účel klauzule o pozastavení, která má být pomocí předmětného příkazu zpětně obnovena. Účelem klauzule je zabránit poskytnutí podpory před ukončením přezkumu Komise, tj. během předběžného přezkoumání oznámení nebo formálního vyšetřovacího řízení. Znovuobnovení účinku klauzule zmíněným příkazem musí být možné **v jakémkoliv okamžiku řízení**. Případný rozdíl vůči řízení týkajících se oznámených podpor, v němž platí daná klauzule v každém úseku řízení, by ve výsledku vedl ke zvýhodnění protiprávně

⁵⁸ Znění čl. 11 odst. 1 nařízení: Komise *může* poté, co poskytla dotčenému členskému státu příležitost předložit jeho připomínky, přijmout rozhodnutí požadující, aby členský stát pozastavil veškerou protiprávní podporu do doby, než Komise rozhodne o slučitelnosti podpory s vnitřním trhem (dále jen "příkaz k pozastavení podpory"). Tento výklad potvrzuje i stálá judikatura viz Soud první instance, T-49/93 (SIDE/Komise), rozsudek ze dne 18. září 1995, Sb. 1995, II-2501, bod 83, ESD, C-75/97 (Belgie/Komise „Maribel a/b“), rozsudek ze dne 17. června 1999, Sb. 1999, I-3671, bod 74: „*Tato judikatura [pozn. ESD, C-301/87 (Francie/Komise „Boussac“), rozsudek ze dne 14. února 1990, Sb. 1990, I-307, bod 19 a ESD, C-303/88 (Itálie/Komise), rozsudek ze dne 21. března 1991, Sb. 1991, I-1433, bod 46] ovšem neznamená, že by byla Komise povinna dotčenému státu automaticky přikázat pozastavení vyplácení podpory, jež nebyla ohlášena dle čl. 93 odst. 3 SES (Rozsudek Soudu I. instance ve věci T-49/93 (SIDE/Komise), rozsudek ze dne 18. září 1995, Sb. 1995, II-2501, bod 83). Opačný závěr by učinil zákonnou povinností uloženou členskými státy, neprovést zamýšlená opatření před konečným rozhodnutím Komise, zbytečnou a došlo by k výměně rolí členských států a Komise.*“

poskytnutých podpor. Protože platí bez dalšího ustanovení o pozastavení, konstatuje příkaz k pozastavení podpory z právního hlediska pouze jeho porušení a ukládá státu, dodržovat ustanovení o pozastavení od vydání příkazu.⁵⁹ V případě nedodržení příkazu k pozastavení se může Komise během svého přezkumu přímo obrátit na ESD, jak předvídá čl. 12 Nařízení.⁶⁰

2.1.2 Příkaz k prozatímnímu navrácení podpory

Pokud byla podpora zcela vyplacena nebo pokud již neplatí režim podpory, bylo by použití příkazu k pozastavení, které má pouze účinky *pro futuro* zcela bezpředmětné. K prosazení ustanovení o pozastavení je nepoužitelné i rozhodnutí o definitivním navrácení podpory, protože to je možné vydat pouze v případě neslučitelnosti podpory s vnitřním trhem, což v tomto okamžiku řízení ještě není zjištěno a narušení hospodářské soutěže dále trvá i během celého následujícího řízení. Příkaz k prozatímnímu navrácení podpory umožňuje Komisi okamžitě obnovit stav, který by existoval, kdyby nedošlo k porušení procesních pravidel.

Citovaný příkaz, zakotvený v čl. 11 odst. 2 Nařízení představuje nový procesně-právní instrument a slouží především k prevenci porušování čl. 88 odst. 3 SES.⁶¹ Ačkoli si Komise již v roce 1995⁶²

⁵⁹ Příkaz k pozastavení je samozřejmě možné napadnout žalobou na neplatnost, viz ESD, C-400/99 (Itálie/Komise), rozsudek ze dne 9. října 2001, Sb. 2001, I-7303, bod 51: „Pokud rozhodnutí Komise obsahuje příkaz k pozastavení opatření, které by mohlo být státní podporou, je žaloba, která směřuje proti rozhodnutí, obsahujícímu povinnost k pozastavení, předmětná a rozhodnutí samotné má právní účinky, neboť je přímo závazné.“

⁶⁰ Tato možnost existovala již před vydáním rozhodnutí např. ESD, C-303/88 (Itálie/Komise „ENI/Lanerossi“), rozsudek ze dne 21. března 1991, Sb. 1991, I-1433, bod 48, ESD, C-142/87 (Belgie/Komise „Tubemeuse“), rozsudek ze dne 21. března 1990, Sb. 1990, I-959, bod 19: „Nezastaví-li stát vyplácení podpory, může se Komise za paralelního pokračování věcného přezkumu přímo obrátit na Evropský soudní dvůr, aby konstatoval porušení Smlouvy. Takové vznesení žaloby je ospravedlněno existující naléhavostí, neboť už existuje příkazující rozhodnutí, jež bylo vydáno na konci kontradiktorního řízení poté, co měl dotčený stát příležitost se vyjádřit – tedy stejně jako v případě žaloby dle čl. 93 odst. 2 pododst. 2 Smlouvy o založení EHS. Tato žaloba představuje jen zvláštní formu žaloby na porušení Smlouvy, která odpovídá zvláštním problémům, které s sebou přinášejí státní podpory v rámci společného trhu.“

⁶¹ Kruse, Eberhard, Bemerkungen zur gemeinschaftlichen Verfahrensordnung für die Beihilfenkontrolle, NVwZ, 1999, s. 1049, 1054.

vyhradila právo k vydání příkazu k prozatímnímu navrácení podpory, nebylo Komisí v praxi nikdy realizováno.⁶³ Pouze v řízení ve věci *Alstom* koncem roku 2003 Komise konstatovala, že jsou splněny podmínky pro vydání prozatímního navrácení vůči Francii, došlo však nejprve k pokračování vyjednávání.⁶⁴ K vydání příkazu o prozatímním navrácení v daném případě nedošlo, místo něj bylo vydáno kladné rozhodnutí v červenci 2004.⁶⁵

Stálá judikatura ESD totiž nepřipouštěla konečné navrácení státních podpor pouze na základě porušení formálních procesních předpisů (porušení klauzule o pozastavení a/nebo porušení notifikační povinnosti).⁶⁶ Příkaz k prozatímnímu navrácení podpory byl proto z právního hlediska vždy sporný,⁶⁷ ačkoli ji stěžejní rozsudek ve věci *Boussac* výslovně nevyločil. V tomto sporu Francie podala žalobu na neplatnost rozhodnutí Komise, kterým byly podpory poskytnuté podniku *Boussac* prohlášeny za protiprávní. ESD sice rozhodl, že Komise nemůže rozhodnout o navrácení podpory pouze na základě

⁶² Sdělení Komise členským státům 95/C 156/05, Úř. Věstník C 156 ze dne 22. června 1995, s. 5, srov. 16. zpráva o soutěžní politice, 1986, bod 203 a srov. 17. zpráva o soutěžní politice, 1987, bod 173.

⁶³ Důvodem této praxe je judikatura ESD, která budí zdání negativního postoje k příkazům, např. ESD, C-301/87 (Francie/Komise "Boussac"), rozsudek ze dne 14. února 1990, Sb. 1990, I-307, body 19–22, ESD, C-142/87 (Belgie/Komise "Tubemeuse"), rozsudek ze dne 21. března 1990, Sb. 1990, I-959, body 15–20, ESD, C-354/90, C-354/90 (FNCE/Francie), rozsudek ze dne 21. listopadu 1991, Sb. 1991, I-5505, bod 12 a násl., ESD, C-39/94 (SFEI/La Poste), rozsudek ze dne 11. července 1996, Sb. 1996, I-3547, bod 43 a násl. V rozsudku ve věci *Boussac* ESD nezaujímá k této otázce jednoznačné stanovisko. Konkrétně ze znění bodů 19 a 22, vyplývá, že Komise by mohla rozhodnout o prozatímním pozastavení podpory (příkaz k pozastavení), případně nařídit v konečném rozhodnutí navrácení podpory – z těchto ustanovení je možno dovodit, že vyjádření ESD je konečné a nepřipouští žádnou jinou variantu (jako např. prozatímní navrácení podpory): „Zjistí-li Komise, že došlo k vyplacení či změně státní podpory, aniž by byla o tom předem informována, může nařídit dotčenému státu, poté co mu poskytla možnost se k věci vyjádřit, okamžitě zastavení vyplácení podpory až do ukončení přezkumu. Zároveň může státu uložit, aby Komisi poskytl v rámci stanovené lhůty veškeré podklady, informace a data, která jsou nutná k přezkumu slučitelnosti podpory s vnitřním trhem. Pokud stát navzdory příkazu Komise nesdělí požadované informace, je Komise oprávněna ukončit řízení a vydat rozhodnutí o (ne)slučitelnosti podpory na základě jí předložených informací. V tomto rozhodnutí může být popř. nařízeno navrácení již vyplacené částky.“

⁶⁴ Viz tiskové sdělení Komise ze dne 17. září 2003, IP/03/1262.

⁶⁵ Viz tiskové sdělení Komise ze dne 7. července 2004, IP/04/859.

⁶⁶ ESD, C-39/94 (SFEI/La Poste), rozsudek ze dne 11. července 1996, Sb. 1996, I-3547, bod 43.

⁶⁷ Sasserath, Natascha, *Schadenersatzansprüche Schadenersatzansprüche von Konkurrenten zur Effektivierung der Beihilfenkontrolle?*, 1. vydání, Berlín, 2001, s. 67 a násl.

samotného porušení ustanovení o pozastavení bez přezkumu slučitelnosti podpory s vnitřním trhem,⁶⁸ nezkoumal však možnost prozatímního navrácení podpory jako předběžného opatření. Předběžné opatření se opírá o čl. 88 odst. 3 SES, zatímco ESD zkoumal právní situaci dle čl. 88 odst. 2 SES.

ESD se k tomuto oprávnění Komise vyjádřil podrobněji v rozsudku *SFEI*: „Komise nemůže na rozdíl od národních soudů nařídít navrácení státní podpory, s odůvodněním, že o ní nebyla informována dle čl. 93 odst. 3 SES. (...) Poté, co Komise dala dotčenému státu příležitost k vyjádření, mu musí předběžně nařídít, aby neprodleně zastavil vyplácení podpory až do ukončení přezkumu a zároveň obstaral Komisi během stanovené lhůty všechny podklady, informace a data, která jsou nutná k přezkumu slučitelnosti státní podpory s vnitřním trhem. Komise je oprávněna uzavřít řízení až poté, co stát dle příkazu neposkytl požadované informace. Rozhodnutí o (ne)slučitelnosti státní podpory s vnitřním trhem může Komise vydat na základě jí předložených informací a případně může být nařízeno navrácení už vyplacené částky podpory.“⁶⁹

Prozatímní navrácení formálně protiprávní státní podpory na národní úrovni by se mělo dle ESD stát absolutním pravidlem a odhlédnutí od prozatímního navrácení by mělo být výjimkou uplatnitelnou pouze za výjimečných okolností.⁷⁰

Vzhledem k současnému vývoji je třeba podotknout, že si Komise uvědomuje nedostatečné využívání tohoto nástroje a je pro systematické uplatňování příkazu a rozšíření jeho působnosti, aby byl vůči státům zaveden odrazující mechanismus v případě neohlášených opatření.⁷¹

⁶⁸ ESD, C-301/87 (Francie/Komise “Boussac”), rozsudek ze dne 14. února 1990, Sb. 1990, I-307, body 19–22.

⁶⁹ ESD, C-39/94 (SFEI/La Poste), rozsudek ze dne 11. července 1996, Sb. 1996, I-3547, bod 69, 70 ve spojení s bodem 43.

⁷⁰ ESD, C-39/94 (SFEI/La Poste), rozsudek ze dne 11. července 1996, Sb. 1996, I-3547, bod 70.

⁷¹ KOM 2005 (107), Plán pro reformu státní podpory, bod 58.

2.1.2.1 Podmínky vydání příkazu k prozatímnímu navrácení podpory

Možnost aplikace příkazu k prozatímnímu navrácení podpory je omezena podmínkami,⁷² stanovenými čl. 11 odst. 2 Nařízení – (i) podle ustálené praxe nesmí existovat pochybnosti o tom, že dotyčné opatření má charakter podpor,⁷³ (ii) je nutné ihned jednat, a (iii) musí existovat závažné riziko podstatné a nenapravitelné újmy pro soutěžitele.⁷⁴ První dvě kritéria jsou opřena o klasické předpoklady pro předběžnou právní ochranu, důležitým rozdílem ovšem je, že není zapotřebí *fumus boni iuris*, neboť předběžné navrácení se opírá výlučně o porušení ustanovení čl. 88 odst. 3 SES.⁷⁵

Existence těchto omezujících kritérií vede k častým pochybám vědecké veřejnosti o praktickém významu tohoto ustanovení, vzhledem k otázce, zda stát bude respektovat příkaz k prozatímnímu navrácení podpory, když už porušil čl. 88 odst. 3 SES.⁷⁶ Posledním předpokladem pro vydání předběžného opatření je skutečnost, že se musí jednat o protiprávní podpory poskytnuté po vstupu Nařízení v platnost (odst. 11 odst. 2 pododst. 4 Nařízení).

⁷² Nesplnění těchto kritérií pro předběžné navrácení státní podpory nebrání Komisi, aby v závěru formálního vyšetřovacího řízení nařídila okamžité navrácení podpory. Viz např. Soud 1. instance, T-181/02 R (Neue Erba Lautex/Komise), rozsudek ze dne 3. prosince 2002, Sb. 2002, II-5081, bod 116: „K chybějícímu rozhodnutí o předběžném navrácení podpory dle čl. 11 odst. 2 nařízení č. 659/1999 postačuje zjištění, že skutečnost, že dle názoru Komise nebyly splněny podmínky pro vydání rozhodnutí o předběžném navrácení podpory, nebrání dojít na konci kontradiktorního řízení k výsledku, že zájem Společenství ospravedlňuje okamžité zrušení předmětné podpory a neprodlené obnovení stavu před vyplacením podpory.“

⁷³ Pokud se nejedná o státní podporu, tak nemůže logicky dojít k porušení čl. 88 odst. 3 SES.

⁷⁴ Tato tři kritéria byla navržena Evropským Parlamentem, viz pozměňovací návrh č. 6 – stanovisko Evropského Parlamentu k návrhu nařízení Rady, kterým se stanovují podrobná pravidla pro použití článku 93 Smlouvy o ES, KOM (98) 73, ze dne 14. ledna 1999, Úř. věstník C 104, s. 119. Návrh Komise v čl. 11 odst. 2 nepředvídal žádné omezující podmínky, srov. Úř. věstník 1998, C 116, s. 13.

⁷⁵ Sinnaeve, Adinda, Verfahren bei rechtswidrigen Beihilfen, v: Handbuch des Europäischen Beihilfenrechts, C.H. Beck München, 2003, s. 710.

⁷⁶ Autoři hovoří v první řadě o „psychickém významu“ tohoto instrumentu, např. Geiss, Marcus, Rechtsstaatliche Grundsätze im Beihilfenrecht der Europäischen Gemeinschaft, 1. vydání, Baden-Baden, 2001, bod 339, Sinnaeve, Adinda, Verfahren bei rechtswidrigen Beihilfen, v: Handbuch des Europäischen Beihilfenrechts, C.H. Beck München, 2003, s. 710.

Při realizaci příkazu prozatímního navrácení podpory platí pro Komisi na rozdíl od čl. 13 odst. 2 Nařízení lhůty jako v řízení týkajících se nahlášených státních podpor (čl. 11 odst. 2 Nařízení). Pokud prozatímní navrácení podpory působí dotčenému podniku problémy, může Komise pověřit stát, aby současně s odnětím protiprávní podpory poskytl podniku záchrannou podporu dle čl. 11 odst. 2 pododst. 3 Nařízení. Účelem tohoto ustanovení je zabránit tomu, aby se podnik dostal do platební neschopnosti, pokud by byla předmětná podpora ve výsledku slučitelná s vnitřním trhem.⁷⁷

Názor, že je těžko představitelné, že by Komise vydala rozhodnutí obsahující pověření k vyplacení záchranné podpory, která by z části či úplně vyrovnala protiprávně poskytnutou státní podporu,⁷⁸ je dle mého názoru třeba odmítnout. Je vysoce pravděpodobné, že podnik mající finanční obtíže obdrží obdobnou částku jakožto záchrannou podporu, kterou protiprávně obdržel, ale nemyslím si, že by tato varianta nepřipadala v úvahu. Komise zde dle mého názoru sleduje vyšší cíl – uvést nastalou situaci, kdy určitý podnik byl protiprávně subvencován na zákonnou rovinu a navíc poskytnutím záchranné podpory co nejméně zasáhnout jeho fungování. V daném případě se jedná pouze o odkaz, neboť pro poskytnutí záchranné podpory musí být splněny jisté předpoklady.⁷⁹

2.1.2.2 Oprávnění k vydání prozatímních (předběžných) opatření

Stálá praxe ESD jasně rozlišuje mezi kompetencí Komise a národních soudů ve vztahu ke konečnému rozhodnutí o slučitelnosti

⁷⁷ Toto ustanovení bylo převzato se sdělení Komise členským státům ze dne 4. března 1991, Úř. věstník 1995, C 156, s. 5. Tato úvaha zde nemá dle mého názoru místo, neboť čl. 11 odst. 2 Nařízení je výslovně zaměřen na samotné porušení procesních pravidel a tím není závislý na přezkumu slučitelnosti podpory s vnitřním trhem.

⁷⁸ Sinnaeve, Adinda, Verfahren bei rechtswidrigen Beihilfen, v: Handbuch des Europäischen Beihilfenrechts, C.H. Beck München, 2003, s. 710.

⁷⁹ Sdělení Komise – Pokyny Společenství pro státní podpory záchranné a restrukturalizační pro podniky v potížích, Úř. věstník 1999 Nr. C 288, s. 2.

podpory s vnitřním trhem – toto rozhodnutí je vyhrazeno Komisi včetně rozhodnutí o navrácení podpory.⁸⁰

Ohledně předběžných opatření ESD judikoval, že je úkolem národních soudů chránit konkurenty subjektu, který byl podporou zvýhodněn,⁸¹ přičemž tyto mohou zkoumat, zda jsou naplněny znaky státní podpory ve smyslu čl. 87 SES a formální protiprávnosti daného opatření. V případě porušení čl. 88 odst. 3 SES národní soud posoudí právní následky porušení dle národního práva a je povinen provést veškerá opatření k ochraně práv žalobce.⁸² Národní soudy tak mají nezastupitelnou funkci spočívající v ochraně třetích osob.

Na druhou stranu bylo stálou judikaturou ESD již před účinností Nařízení potvrzeno, že za účelem efektivní ochrany je též úlohou Komise, zajistit odpovídající ochranu konkurentům příjemce státní podpory.⁸³ Toto oprávnění Komise bylo následně vtěleno do čl. 11 v podobě příkazů k pozastavení a prozatímnímu navrácení podpory do Nařízení. Oprávnění k vydání prozatímních (předběžných) opatření tak náleží jak Komisi,⁸⁴ tak i národním soudům,⁸⁵ které spolu vzájemně spolupracují.⁸⁶

⁸⁰ ESD, C-77/72 (Carmine capolongo/Azienda Agricola Maya), rozsudek ze dne 19. června 1973, Sb. 1973, I-611, bod 6.

⁸¹ ESD, C-354/90 (FNCE/Francie), rozsudek ze dne 21. listopadu 1991, Sb. 1991, I-5505, ESD, C-120/73 (Lorenz GmbH/Německo a Rheinland/Pfalz), rozsudek ze dne 11. prosince 1973, Sb. 1973, I-1471, ESD, C-78/76 (Firma Steinike und Weinlig/Německo), rozsudek ze dne 22. března 1977, Sb. 1977, I-595.

⁸² ESD, C-354/90 (FNCE/Francie), rozsudek ze dne 21. listopadu 1991, Sb. 1991, I-5505, bod 12, Obdobně Konečný návrh GA Jacobse ze dne 3. října 1991 ve věci ESD, C-301/87 (Francie/Komise "Boussac"), Sb. 1990, I-307, bod 37: „ (...) Při jednání v rozporu s ustanovením o pozastavení, ať už se jedná o poskytnutí neohlášené podpory nebo poskytnutí podpory před konečným rozhodnutím Komise, jsou národní soudy na návrh každého dotčeného subjektu povolány dopomáhat se platnosti předmětného ustanovení. (...) Národní soudy se přitom neomezují pouze na předběžné zastavení dalšího poskytování – naopak, tyto musí zjistit, že veškerá opatření provedená v rozporu s čl. 93 odst. 3 větou třetí SES jsou protiprávní, a musí být vyčerpány veškeré možnosti právní ochrany, včetně navrácení již poskytnuté finanční pomoci. Jen takto může být poskytnuta účinná právní ochrana; tento požadavek je spojen s přímým účinkem práva.“

⁸³ ESD, C-301/87 (Francie/Komise "Boussac"), rozsudek ze dne 14. února 1990, Sb. 1990, I-307, bod 19, ESD, C-354/90 (FNCE/Francie), rozsudek ze dne 21. listopadu 1991, Sb. 1991, I-5505, bod 37.

⁸⁴ ESD, C-301/87 (Francie/Komise "Boussac"), rozsudek ze dne 14. února 1990, Sb. 1990, I-307.

⁸⁵ ESD, C-39/94 (SFEI/La Poste), rozsudek ze dne 11. července 1996, Sb. 1996, I-3547.

⁸⁶ Sdělení Komise o spolupráci mezi Komisí a soudy členských států v oblasti státních podpor ze dne 23. listopadu 1995, Úř. věstník 1995 C 312, s. 8.

2.1.2.3 Praktické problémy spojené s „dvojitou“ kompetencí

Dle *FNCE*-judikatury mohl soutěžitel zvýhodněného subjektu, který obdržel formálně protiprávní podporu využít ke své ochraně dvou možností – žaloby u národního soudu či stížnosti u Komise. Je-li narušení soutěže uplatněno oprávněným jednotlivcem u národního soudu, musí tyto z toho vyvodit veškeré následky z národního práva, co se týče platnosti aktů k provedení státních podpor a zabavení poskytnutých finančních podpor.⁸⁷

Národní soud je povinen zajistit konečným rozsudkem ve věci ochranu vůči protiprávnímu poskytování podpor a jeho rozhodnutí nemůže být Komisí zpochybněno, protože jejím potenciálním rozhodnutím o slučitelnosti formální protiprávnost nekonvaliduje (viz výše). Z toho vyplývá, že zjištění, že podpora byla poskytnuta v rozporu s čl. 88 odst. 3 věta třetí má zásadně za následek vrácení podpory dle vnitrostátních procesních předpisů. Jiný výklad by vedl k nedodržování čl. 88 odst. 3 SES – kdyby národní soudy mohly nařídit pouze pozastavení nových splátek, byly by již vyplacené podpory až předmětem konečného rozhodnutí Komise, kterým by byla zjištěna neslučitelnost a nařízeno vrácení podpory.⁸⁸

Uvedená judikatura ovšem neřeší otázku mezi rozhodnutím národního soudu o navrácení podpory a případným pozdějším rozhodnutím Komise o slučitelnosti podpory s vnitřním trhem. Pokud po rozhodnutí národního soudu ve prospěch třetí osoby (žalobce) a s tím spojeného příkazu vrácení podpory Komise rozhodla o neslučitelnosti podpory s vnitřním trhem, nevzniká mezi oběma rozhodnutími žádný rozpor.

Problematická je však situace, kdy po rozhodnutí národního soudu o navrácení je vydáno kladné rozhodnutí Komise. Generální advokát Jacobs ve věci *SFEI* nepřiznal rozhodnutí Komise zpětnou

⁸⁷ Viz i ESD, C-144 a 145/91 (Gilbert Demoor en zonen/Belgie), rozsudek ze dne 16. prosince 1992, Sb. 1992, I-6613, bod 26.

⁸⁸ ESD, C-39/94 (SFEI/La Poste), rozsudek ze dne 11. července 1996, Sb. 1996, I-3547, body 67 – 69.

účinnost, mimo jiné z toho důvodu, že by tím docházelo ke zhojení porušení ustanovení o pozastavení a státy by byly povzbuzovány oním zpětným účinkem k porušování ustanovení o pozastavení.⁸⁹ Pozdější judikatura⁹⁰ a část odborné veřejnosti⁹¹ naopak přiznávala rozhodnutí Komise ex-post-facto účinek. Tyto názory nelze považovat za správné, neboť by to znamenalo, že by schválením podpory byla poskytnutá podpora po dobu platnosti ustanovení o pozastavení přípustná. Vlastní dotace by v takovém případě zůstala podnikateli a ochrana nezvýhodněných subjektů by se omezila na odstranění ekonomické výhody plynoucí z předčasného vyplacení popř. na náhradu škody, ale ne na odstranění vlastní podpory.

Teze zpětného působení byla následně ve věci *van Calster* ESD zásadně odmítnuta a byla potvrzena *FNCE*-judikatura.⁹² Národní soudce tak zůstává povinen nařídít navrácení podpor poskytnutých v rozporu s ustanovením o pozastavení bez ohledu na to, kdy a jakým způsobem Komise rozhodne.⁹³ Pro příjemce protiprávní podpory tak vzniká povinnost navrátit veškeré výhody plynoucí z jejího předčasného poskytnutí příslušnému úřadu, který mu subvenci poskytl.

Otázkou je, jestli výše uvedená úvaha, že soutěžitel má nárok požadovat vrácení protiprávní podpory, platí také ve vztahu ke Komisi. Dle znění čl. 11 odst. 2 Nařízení disponuje Komise uvážením, zda vydá předmětný příkaz či nikoli. Zůstává tedy nedořešeno, jestli nedojde k jakémusi „potlačení uvážení“ Komise a analogické situaci jako u národních soudů v případě výše uvedené judikatury.

Další praktickou otázkou je, zda je pro konkurenta příjemce podpory výhodnější kontaktovat Komisi, aby tato vydala příkaz

⁸⁹ Konečný návrh GA Jacobse ze dne 3. října 1991 ve věci ESD, C-354/90 (*FNCE/Francie*), Sb. 1991, I-5505, bod 28.

⁹⁰ Soud první instance, T-110/98 (*RJB Mining/Komise*), rozsudek ze dne 9. září 1999, Sb. 1999, II-2585, bod 78.

⁹¹ XXIX. Zpráva o soutěžní politice 1999, SEK (2000) 720, bod 30; Remlinger, Utz, *Die Einwirkung des Gemeinschaftsrechts auf die Rückabwicklung rechtswidriger Beihilfenverhältnisse*, I. vydání, Berlín, Heidelberg, 2001, s. 225 a násl.

⁹² ESD, C-261/01, C-262/01 (*Eugène van Calster/Belgie*), rozsudek ze dne 21. října 2003, Sb. 2003, I-12249, bod 63.

⁹³ Jaeger, Thomas, *Nachträgliche Beihilfengenehmigung und der Rechtsschutz von Konkurrenten vor nationalen Gerichten - Zugleich Anmerkung zum EuGH-Urteil „van Calster“*, *EuZW*, 2004, sešit 3, s. 80.

k prozatímnímu navrácení podpory nebo jestli je lépe se obrátit na národní soud, který musí žalobě na vrácení podpory, došlo-li k porušení čl. 88 odst. 3 SES vyhovět. Myslím, že je z hlediska rychlosti a „lepší dosažitelnosti“ národního řízení pro konkurenta praktičtější zahájit řízení před národním soudem – národní soudy nejsou při požadování navrácení podpory před ukončením správního řízení omezeny kumulativním splnění podmínek jako Komise, jsou povinny sankcionovat porušení čl. 88 odst. 3 SES a vyvodit z tohoto porušení následky nezávisle i na případném paralelním přezkumu Komise.

2.3 Následky nesplnění příkazů

Nevyhoví-li stát příkazu, ať už se jedná o příkaz k pozastavení nebo prozatímnímu navrácení podpory, může Komise pokračovat v přezkumu na základě obdržných informací (viz výše), případně se obrátit přímo na ESD, aby tento konstatoval neuposlechnutí příkazu státem a tím porušení povinností ze Smlouvy (čl. 12 Nařízení). Z dogmatického pohledu je vědeckou veřejností poukazováno na slabé stránky tohoto ustanovení.⁹⁴

Hlavním argumentem je teze, že v případě nenahlášené podpory poskytnuté ve splátkách dochází již poskytnutím každé splátky k porušení čl. 88 odst. 3 SES – notifikační povinnosti či ustanovení o pozastavení, přičemž v této situaci už Komise může zahájit řízení pro porušení Smlouvy dle čl. 226 SES. Tomuto oprávnění nebrání, že v případě porušení čl. 88 odst. 3 SES zůstává Komise povinna přezkoumat materiální protiprávnost podpory dle čl. 87 odst. 2 a/nebo odst. 3 SES. Zvláštní úprava čl. 12 Nařízení se tak jeví zbytečnou. Tato úvaha je navíc zdůrazněna deklaratorním účinkem čl. 12 Nařízení ohledně nevyhovění rozhodnutí o příkazu k pozastavení – řízení pro porušení Smlouvy může být nařízeno dle stálé judikatury ESD i v případě porušení sekundárního práva, tj. nařízení a směrnic. I z tohoto důvodu je dle citovaného názoru ustanovení čl. 12 Nařízení

⁹⁴ Konf. viz Lübbig, Thomas, Martín-Ehlers, Andrés, *Beihilfenrecht der EU*, 1. vydání, München, 2003, s. 209, bod 556 a násl.

zbytečné, protože je možno žalovat pro porušení Smlouvy na základě samotného čl. 11 Nařízení, který popisuje účinky příkazu.

Myslím, že v kontextu předchozích úvah se toto ustanovení nadbytečné není – jeho existence je opodstatněná speciálním typem řízení pro porušení Smlouvy, než jakým je klasická úprava v čl. 226 SES. Řízení pro porušení Smlouvy je upraveno v čl. 88 odst. 2 SES a je oproti prvně jmenovanému zkráceno – v řízení dle čl. 88 odst. 2 SES není třeba tzv. stanoviska resp. vyjádření dotčeného státu, jak je tomu v klasickém řízení dle čl. 226 SES.

2.4 Neplatnost lhůt v řízení týkajících se protiprávních podpor a rozhodnutí

Dle znění čl. 13 odst. 2 Nařízení neplatí u řízení o protiprávních podporách lhůty stanovené pro formální vyšetřovací řízení a předběžné přezkoumání (např. vypršení dvouměsíční lhůty nevede ke schválení podpory, jak stanovuje čl. 5 odst. 6 Nařízení). Tato praxe byla aplikována již před platností Nařízení – příkladem zde může být rozhodnutí ve věci *SFEI* (viz výše) či ve věci *Gestevisión*.⁹⁵ ESD judikoval, že vypršení dvouměsíční lhůty nemá při porušení notifikační povinnosti žádné následky.⁹⁶

Důvodem neplatnosti lhůt ve zmíněném řízení je porušení notifikační povinnosti a ustanovení o pozastavení ze strany státu – tento následně ztrácí právo požadovat dodržení závazných lhůt jako v případech ohlášených podpor.⁹⁷ Jedinou výjimkou je případ předběžného navrácení protiprávně poskytnuté státní podpory, kdy se navrácením podpory obnoví původní stav, podobný jako v případě nahlášení podpory – Komise tak učiní rozhodnutí v rámci lhůt platících pro nahlášené podpory.

⁹⁵ Soud 1. instance, T-95/96 (*Gestevisión Telecinco/Komise*), rozsudek ze dne 15. září 1998, Sb. 1998, II-3407.

⁹⁶ ESD, C-39/94 (*SFEI/La Poste*), rozsudek ze dne 11. července 1996, Sb. 1996, I-3547, bod 48.

⁹⁷ Proti tomu se dá namítat, že je v zájmu Komise ukončit plynule řízení, aby eventuální porušení soutěže bylo co nejrychleji odstraněno, nicméně dle stále judikatury má být délka řízení před komisí přiměřená – viz *Sinnaeve, Adinda, Verfahren bei rechtswidrigen Beihilfen*, v: *Handbuch des Europäischen Beihilfenrechts*, C.H. Beck München, 2003, s. 711.

Nevázanost Komise lhůtami v řízení týkající se protiprávních podpor ovšem neznámá, že by Komise mohla neúměrně protahovat výsledek řízení. To by bylo v rozporu s obecnou zásadou dobré správní praxe⁹⁸ a judikaturou rozvinutými principy. Dle skutkového stavu ve věci *Gestevisión* si soukromá rozhlasová společnost *Gestevisión* stěžovala u Komise, že financování veřejnoprávních vysílacích stanic jeví v oblasti poplatků znaky státní podpory. Komise zadala studii, která měla tuto otázku osvětlit. Mezitím uplynulo 47 měsíců, aniž by Komise vydala rozhodnutí, načež *Gestevisión* podala úspěšnou žalobu na nečinnost. Soud první instance rozhodl, že „*Komise nemůže neomezeně odsunovat rozhodnutí při přezkumu státních opatření, proti nimž byla podána stížnost s ohledem na čl. 92 odst. 1 SES, pokud se již jednou pro zahájení přezkumu rozhodla.*“⁹⁹

Obdobnou otázku týkající se přiměřené délky řízení řešila již dřívější judikatura ve věci *Rijn-schelde-Verolme (RSV)*.¹⁰⁰ Dle skutkového stavu obdržela holandská společnost *RSV* kromě poskytnutých podpor další, aby zastavila provoz v loďařském průmyslu. Dodatečný příspěvek byl poskytnut v dubnu 1982 bez ohlášení Komisi, která se o tomto dověděla v červenci téhož roku. V říjnu 1982 Komise informovala nizozemské úřady, že zahájí formální vyšetřovací řízení. V prosinci 1984, tedy 26 měsíců po zahájení formálního vyšetřovací řízení Komise vydala rozhodnutí o neslučitelnosti podpory s vnitřním trhem, které *RSV* úspěšně napadla žalobou na neplatnost. ESD rozhodl, „že *Komise neuvedla žádný pádný důvod, který by ospravedlnil dlouhou dobu do vydání rozhodnutí. Komise uvedla jako argument pouze komplexnost vztahů u RSV-koncernu a prodlení nizozemské vlády při poskytování informací.*“¹⁰¹

⁹⁸ V oblasti soutěžního práva, jíž ESD aplikoval na oblast státních podpor viz Soud 1. instance, T-213/95 a T-18/96 (SCK a FNK/Komise), rozsudek ze dne 22. října 1997, Sb. 1997, II-1739, bod 55 a násl.

⁹⁹ Soud 1. instance, T-95/96 (*Gestevisión Telecinco/Komise*), rozsudek ze dne 15. září 1998, Sb. 1998, II-3407, bod 74.

¹⁰⁰ ESD, C-223/85 (*Rijn-schelde-verolme (RSV) machinefabrieken en scheepswerven/Komise*), rozsudek ze dne 24. listopadu 1987, Sb. 1987, I-4617.

¹⁰¹ ESD, C-223/85 (*Rijn-schelde-verolme (RSV) machinefabrieken en scheepswerven/Komise*), rozsudek ze dne 24. listopadu 1987, Sb. 1987, I-4617, bod 14 a 17.

ESD takovou „komplexnost“ odmítl a rozhodl, že prodlení, které vyšlo najevo, mohlo vzbudit oprávněnou důvěru, která Komisi zabránila uložit nizozemským úřadům povinnost vymoci navrácení podpory. ESD do té doby sice odmítal, že by Komise měla mít předepsánu určitou dobu pro kontrolní řízení, nicméně zdůraznil, že řízení musí být ukončeno v přiměřené lhůtě.¹⁰² Je zvláštní, že se stát úspěšně odvolal na oprávněné očekávání, když sám podporu poskytl a neohlásil ji, nicméně daný postup byl (jak se uvádí i v pozdější judikatuře) ovlivněn právě specifickými okolnostmi případu.¹⁰³ Z výše uvedeného rozsudku plyne, že 26 měsíců stačilo k uznání oprávněného očekávání – pak by řízení u neohlášených podpor nemělo trvat déle než u podpor notifikovaných, tj. dle čl. 7 odst. 6 a 7 Nařízení 18 popř. 20 měsíců.

Samotné uvážení, zda Komise ukončila řízení v přiměřené době či nikoli, bude záviset na okolnostech jednotlivého případu. Ony zvláštních okolnosti, které mají dopad na určení adekvátnosti délky správního řízení, závisí v první řadě na kontextu daného případu, různých úsecích řízení, které Komise musí uzavřít a také na komplexitě dané záležitosti a jejího významu pro různé zúčastněné.¹⁰⁴

Jak ESD popsál ve věci *Boussac a ENI*, pokud lze prodlení v řízení přičíst členskému státu, který opožděně dodává požadované informace, na základě kterých Komise ukončuje přezkum, nelze zpoždění Komisi vyčítat a délka řízení nemůže odůvodnit důvěru ve slučitelnost podpory s vnitřním trhem.¹⁰⁵

¹⁰² Podobně viz dřívější rozsudek ESD, C-59/79 (*Federation nationale des producteurs de vins de table et vins de pays /Komise*), rozsudek ze dne 11. července 1979, Sb. 1979, I-2425.

¹⁰³ Ke zvláštním okolnostem tohoto případu viz ESD, C-334/99 (*Německo/Komise „Gröditzter Stahlwerke“*), rozsudek ze dne 28. ledna 2003, Sb. 2003, I-1139, bod 44.

¹⁰⁴ Soud 1. instance, T- 73/95 (*Oliveira/Komise*), rozsudek ze dne 19. března 1997, Sb. 1997, II-381, bod 45, Soud 1. instance, T-213/95 a T-18/96 (*SCK a FNK/Komise*), rozsudek ze dne 22. října 1997, Sb. 1997, II-1739, bod 57.

¹⁰⁵ ESD, C-303/88 (*Itálie/Komise –“ENI/Lanerossi“*), rozsudek ze dne 21. března 1991, Sb. 1991, I-1433, bod 43, ESD, C-301/87 (*Francie/Komise–“Boussac“*), rozsudek ze dne 14. února 1990, Sb. 1990, I-307, bod 28.

2.5 Průběh řízení týkajících se protiprávních podpor

Předběžné přezkoumání protiprávních podpor probíhá stejným způsobem jako u podpor nahlášených a je ukončeno rozhodnutím dle čl. 4 odst. 2, 3, 4 Nařízení popř. je možné deklaratorní rozhodnutí, pokud je opatření tzv. existující podporou. Je-li podpora s vnitřním trhem slučitelná (čl. 4 odst. 3 Nařízení), nemá formální protiprávnost z hlediska komunitárního práva žádné důsledky, neboť se Komise zaměřuje na zkoumání materiální protiprávnosti, tedy jestli je dané opatření slučitelné či neslučitelné s vnitřním trhem.¹⁰⁶

2.5.1 Formální vyšetřovací řízení

Na rozhodnutí o zahájení řízení u protiprávních podpor jsou kladeny z obsahového hlediska menší požadavky než ohlášených podpor, protože při neohlášení podpory má Komise ve stádiu zahájení řízení jen nejasný obraz o poskytnuté podpoře.¹⁰⁷ Formální vyšetřovací řízení u protiprávních podpor se neliší od řízení u podpor nahlášených. Jediným rozdílem je to, že se nepoužijí lhůty pro vydání rozhodnutí (viz výše) - 18 popř. 20-měsíční lhůta k vydání rozhodnutí Komise ukončit formální vyšetřovací řízení se nepoužije, pokud byl porušen čl. 88 odst. 3 SES.

Řízení může být obdobně, jako u nahlášených podpor ukončeno buď vydáním rozhodnutí, že dané opatření nepředstavuje státní podporu (čl. 7 odst. 2 Nařízení – pak se nejedná ani o protiprávní podporu, neboť nebyla porušena oznamovací povinnost a ustanovení o

¹⁰⁶ Komise se vyjádřila ve smyslu systematického navrácení formálně protiprávní podpory KOM 2005 (107), Plán pro reformu státní podpory, v bodě č. 58 (viz výše), nicméně v rámci připomínek k Plánu proti tomuto záměru bylo 20 z 23 respondentů, což v konečném výsledku znamenalo 2. nejvíce negativně komentovaný návrh (hned po návrhu nezávislých úřadů v rámci členských států). Přehled komentářů spolu se specifikací respondentů viz Results of the consultation on the State aid action plan SAAP), detailed summary, ze dne 9. února 2006, přístupný pod: http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/others/action_plan/consult/saap.pdf, stav k 3. prosinci 2006.

¹⁰⁷ Soud 1. instance, T-126/96 (BFM a EFIM/Komise), rozsudek ze dne 15. září 1998, Sb. 1998, II-3437, bod 49.

pozastavení),¹⁰⁸ tzv. kladným rozhodnutím o slučitelnosti podpory s vnitřním trhem dle čl. 7 odst. 3 Nařízení, tzv. záporným rozhodnutím dle čl. 7 odst. 5 Nařízení o neslučitelnosti podpory nebo podmíněným rozhodnutím dle čl. 7 odst. 4 Nařízení, připojí-li Komise ke kladnému rozhodnutí podmínky, za kterých může být podpora považována za slučitelnou se vnitřním trhem, příp. stanoví povinnosti pro umožnění kontroly plnění rozhodnutí. Ačkoli na to není v Nařízení samotném pamatováno, je možné i deklaratorní rozhodnutí, pokud zkoumané opatření je existující podporou.¹⁰⁹

Pouze v případě záporného rozhodnutí se procesní situace odlišuje od řízení ve věcech nahlášených podpor – Komise v případě protiprávních podpor (tedy dosud formálně protiprávních) požaduje v případě jejich neslučitelnosti s trhem (materiální protiprávnost) jejich navrácení dle čl. 14 odst. 1 Nařízení. Při režimech podpory je státu uloženo odstranění režimu *pro futuro* – přitom nestačí pouze pozastavit jednotlivé platby.¹¹⁰

Rozhodnutí Komise o zahájení formálního vyšetřovacího řízení má právní následky a může být napadenou žalobou na neplatnost. Lze ji použít např. v případě, že Komise zhodnotí dané státní opatření oproti názoru státu jako protiprávní¹¹¹ či v případě, kdy Komise ještě nevydala konečné rozhodnutí, zda se jedná o existující podporu a tuto považuje předběžně jako protiprávní, aby mohla předmětnou podporu přezkoumat v rámci formálního vyšetřovacího řízení.¹¹²

¹⁰⁸ Viz např. 2002/782/ES, rozhodnutí Komise ze dne 13. března 2002, Úř. Věstník 2002 L 282, s. 29 – 47 /Poste Italiane/.

¹⁰⁹ Viz např. 2002/267/ES, rozhodnutí Komise ze dne 23. října 2001, Úř. Věstník 2002 L 92, s. 26 – 33, bod 76 /Santana Motor/, 2002/200/EG, rozhodnutí Komise ze dne 3. července 2001, Úř. Věstník 2002 L 67, s. 50 – 68, bod 65 a násl. /Babcock Wilcox España SA/.

¹¹⁰ ESD, C-130/83 (Itálie/Komise), rozsudek ze dne 11. července 1984, Sb. 1984, I-2849, bod 7.

¹¹¹ ESD, C-312/90 (Španělsko/Komise), rozsudek ze dne 30. června 1992, Sb. 1992, I-4117, body 17, 20, 24, ESD, C- 47/91 (Itálie/Komise „Italgrani“), rozsudek ze dne 5. října 1994, Sb. 1994, I-4145, bod 26, Soud 1. instance, T-123/97 (Salomon/Komise), rozsudek ze dne 6. října 1999, Sb. 1999, II-2925, bod 54.

¹¹² Soud 1. instance, T-346/99, T-347/99 a T-348/99 (Territorio Histórico/Komise), rozsudek ze dne 23. října 2002, Sb. 2002, II-4259, body 33 a násl., Soud 1. instance, T- 195/01 a T-207/01 (Government of Gibraltar/Komise), rozsudek ze dne 30. dubna 2002, Sb. 2002, II-2309, body 80 a násl.

3 Navracení protiprávní státní podpory

Následující kapitola tvoří jádro předkládané práce a zabývá se komplexně konečným navracením protiprávní státní podpory. Úsek logicky navazuje na předchozí části práce týkající se formálně protiprávních podpor a příslušného řízení. Na úvod je třeba připomenout, že konečné navracení státní podpory je myslitelné pouze na základě záporného rozhodnutí Komise o neslučitelnosti státní podpory s vnitřním trhem.¹¹³

V judikatuře bylo navracení podpory neslučitelné s vnitřním trhem zmíněno poprvé v rozsudku ESD z roku 1973,¹¹⁴ dle kterého může zrušení či přeměna státní podpory neslučitelné s vnitřním trhem zahrnovat i povinnost navracení této podpory, aby bylo toto oprávnění Komise prakticky použitelné.¹¹⁵ Nedojde-li navzdory rozhodnutí Komise k navracení, je Komise oprávněna obrátit se na ESD. Navracení podpory neslučitelné s vnitřním trhem ESD dovodil z principu *effet utile*¹¹⁶ a již před účinností Nařízení (tj. před 22. březnem 1999) bylo navracení podpory považováno za logický¹¹⁷ příp. přirozený¹¹⁸ restituční následek, neboť podpora narušila svou

¹¹³ ESD, C-301/87 (Francie/Komise-“Boussac“), rozsudek ze dne 14. února 1990, Sb. 1990, I-307, bod 22, Sdělení Komise členským státům 95/C 156/05 ze dne 22. června 1995.

¹¹⁴ ESD, C-70/72 (Německo/Komise), rozsudek z 12. července 1973, Sb. 1973, I-813.

¹¹⁵ Ke skutkovému stavu rozsudku viz kapitola 3.1 (historický vývoj navracení státní podpory).

¹¹⁶ ESD, C-70/72 (Německo/Komise), rozsudek z 12. července 1973, Sb. 1973, I-813, bod 13 stanoví: „ (...) Protože cílem Smlouvy je skutečné odstranění porušení [rozuměj Smlouvy] a jeho následků v minulosti i do budoucnosti, mohou úřady Společenství, jejichž úlohou je zajistit dodržování Smlouvy, stanovit rozsah povinností, v němž bude závazek státu konkretizován v odůvodněném stanovisku, v rozhodnutí nebo v podané žalobě u ESD dle čl. 169 nebo čl. 93 odst. 2 SES (dnes čl. 226 a 88 SES). “

¹¹⁷ Soud první instance, T-55/99 (CETM/Komise), rozsudek ze dne 29. září 2000, Sb. 2000, II-3207, bod 160.

¹¹⁸ Soud první instance, T-67/94 (Ladbroke Racing/Komise), rozsudek ze dne 27. ledna 1998, Sb. 1998, II-1, bod 179.

protiprávností zdravé soutěžní prostředí.¹¹⁹ Navrácení samo o sobě nemá sankční charakter¹²⁰ – cílem je odejmutí výhody, kterou příjemce neoprávněně na úkor ostatních soutěžitelů obdržel.

Povinnost navrácení podpory se tehdy opírala o čl. 88 odst. 2 větu první SES, ačkoli jeho znění pouze opravňuje Komisi k uložení povinnosti státu změnit či zrušit podporu neslučitelnou s vnitřním trhem popř. při zneužití podpory.

3.1 Historický vývoj navrácení protiprávní státní podpory

Úprava týkající se státních podpor byla obsažena již v Římské úmluvě a v následujícím období se podstatně neměnila, ovšem praxe navrácení protiprávních podpor byla Komisí a ESD byla vyvinuta až výrazně později.¹²¹ Původně Společenství nezaujímalo k problematice státních podpor negativní stanovisko – národní politika týkající se státních podpor byla považována za legitimní součást hospodářské politiky. Zásah do této kompetence byl možný jen za účelem sledování cílů soutěžní politiky, což se projevovalo v případech, kdy tržní mechanismus sám o sobě nebyl schopen zajistit cíle a úlohy státu popř. Společenství. Selhání trhu pak bylo korigováno výjimkami čl. 87 odst. 2 a 3 SES. Národní hospodářská politika spolu se selháním trhu vedla EHS k tomu, že došlo ke stanovení pravidel k odlišení „dobrých“ a „špatných“ podpor.¹²²

Dobré podpory byly dokonce nutné k hospodářskému vývoji a mimoto nástrojem strukturální politiky.¹²³ Proto také čl. 88 SES

¹¹⁹ Tento poznatek opakuje i novější judikatura viz např. ESD, C-110/02 (Komise/Rada), rozsudek ze dne 29. června 2004, Sb. 2004, I-6333, bod 41, ESD, C-277/00 (Německo/Komise), rozsudek ze dne 29. dubna 2004, Sb. 2004, I-3925, bod 74.

¹²⁰ Koenig, Christian, Kühling, Jürgen, Ritter, Nicolai, EG-Beihilfenrecht, 1. vydání, Heidelberg, 2002, s. 216 – sankční charakter autoři odmítají z důvodu neexistujícího explicitního zmocnění ve Smlouvě, čímž by sankcionování nebylo legální.

¹²¹ Komise v praxi poprvé prohlásila podporu za protiprávní v roce 1964, tedy 6 let po vstoupení v platnost Smlouvy, viz Rozhodnutí Komise č. 64/651/EHS ze dne 28. října, Úř. Věstník 1964, s. 3257–1964 /Ford Factor Belgium Ltd/.

¹²² Sinnaeve, Adinda, Die Rückforderung gemeinschaftsrechtswidriger nationaler Beihilfen, 1. vydání, Berlín, 1997, s. 19.

¹²³ 1. zpráva o soutěžní politice, s. 14 : „Státní podpory, které jsou poskytnuty v zájmu Společenství a jsou strukturálně-politicky nutné, jsou v souladu

neobsahuje absolutní a bezpodmínečný zákaz státních podpor¹²⁴ a státům tak byl ponechán prostor pro státní podpory v rámci jejich národní politiky. Tento systém ze současného pohledu fungoval dobře, neboť počet a rozsah státních podpor byl relativně omezený.¹²⁵ Komise nepraktikovala systematickou přísnou politiku kontroly státních podpor,¹²⁶ což mohlo být důvodem vydání citovaného rozsudku ESD 70/72, v němž ESD poprvé explicitně potvrdil možnost navrácení státní podpory. Tento rozsudek tvoří základní kámen pro pozdější praxi navrácení státní podpory, a proto si zaslouží podrobnějšího popisu.

Komise podala žalobu dle čl. 88 odst. 2 SES proti Německu, které neučinilo neprodleně veškerá nutná opatření k zastavení poskytování státní podpory poskytované báňskému průmyslu (těžba černého uhlí), jak stanovilo rozhodnutí Komise. Německé úřady však postupovaly při provádění dle přechodného ustanovení zákona o přizpůsobení a ozdravení dobývání černého uhlí a hornických oblastí v Německu,¹²⁷ v němž Komise spatřovala porušení povinností určených v rozhodnutí. Komise následně vznesla žalobu proti Německu u ESD s cílem, aby byly poskytnuté prémie příjemci odebrány.

Hlavní argumentem Německa bylo zpochybnění přípustnosti návrhu, neboť by se ESD měl v rámci žaloby omezit pouze na konstatování porušení povinnosti bez odsouzení státu k provedení určitých opatření. ESD k tomuto uvedl, že *„návrh je přípustný, neboť Komise je oprávněna při posuzování slučitelnosti státní podpory*

s principem řádné hospodářské soutěže. Jsou dokonce předpokladem pro harmonický rozvoj hospodářského života uvnitř Společenství.“

¹²⁴ ESD, C-74/76 (Iannelli/firma Paolo), rozsudek ze dne 22. března 1977, Sb. 1977, I-557, ESD, C-78-83/90 (compagnie commerciale/receveur principal), rozsudek ze dne 11. března 1992, Sb. 1992, I-1847, ESD, C-17/91 (Georges Lornoy/Belgie), rozsudek ze dne 16. prosince 1992, Sb. 1992, I-6523.

¹²⁵ Do poloviny 70. let obdržela Komise průměrně cca 20 oznámení ročně, srov. Caspari, Manfred: The aid rules of the EEC Treaty and their application, v: Schwarze, Jürgen, Discretionary Powers of the Member states in the Field of Economic Policies and their Limits under the EEC Treaty, Baden-Baden, 1988, s. 48.

¹²⁶ 10. zpráva o soutěžní politice, s. 138 – v roce 1978 bylo ze 137 nahlášených státních podpor 118 bez dalšího povoleno a řízení dle čl. 88 odst. 2 SES zahájeno jen u 19 z nich – nebylo vydáno jediné záporné rozhodnutí.

¹²⁷ Gesetz zur Anpassung und Gesundung des deutschen Steinkohlenbergbaus und der deutschen steinkohlenbergbaugebiete z 15. května 1968 (tzv. Kohlegesetz, „uhelný zákon“).

s vnitřním trhem rozhodnout, aby dotčený stát podporu zrušil nebo upravil. Z důvodu účinnosti takového zrušení nebo přeměny [effet-utile-argumentace], může [rozhodnutí Komise] obsahovat povinnost navrátit státní podporu, jež byla poskytnuta v rozporu se Smlouvou. Komise má právo obrátit se na ESD, pokud nedojde k navrácení předmětné podpory.“¹²⁸

V průběhu 80. let došlo k masivnímu nárůstu poskytování státních podpor – nastala stagnace kontinuálního hospodářského růstu oproti poválečnému období, na což státy reagovaly podporou národního hospodářství (především ocel, textil).¹²⁹ Z důvodu ochrany zájmů Společenství a přibývajících případů, kdy bylo nezanedbatelné množství podniků uměle „udržováno při životě“,¹³⁰ Komise zpřísnila svou kontrolní politiku, začala důkladněji kontrolovat záměry poskytnout státní podporu¹³¹ a počátkem 80. let vydala první rozhodnutí o navrácení státní podpory.¹³²

V rozhodnutí ve věci *Milchkontor*¹³³ se poprvé projevila zostřená kontrola ze strany Komise a znamenala definitivní nástup praxe navrácení protiprávní podpory.¹³⁴ Předmětem rozsudku byly podpory Společenství, nicméně vedl ke stanovení kritérií, dle nichž je možné navrácení státních podpor – první uznání povinnosti navrácení státních podpor jako takových se datuje až k roku 1986.¹³⁵ Vývoj rozhodovací praxe Komise byl v principu podmíněn především

¹²⁸ ESD, C-70/72 (Německo/Komise), rozsudek z 12. července 1973, Sb. 1973, I-813, bod 13.

¹²⁹ 11. zpráva o soutěžní politice, s. 123, 12. zpráva o soutěžní politice, s. 117, 14. zpráva o soutěžní politice, s. 12.

¹³⁰ 11. zpráva o soutěžní politice, s. 124 mluví o tzv. mentalitě státních podpor – podniky v krizovém období hledaly okamžitě pomoc u státu, aniž by se snažily překonat potíže vlastními prostředky.

¹³¹ 14. zpráva o soutěžní politice, s. 140 poskytuje srovnání počtu záporných rozhodnutí Komise – v období 1981–1984 došlo k dvanáctinásobnému počtu vydání záporných rozhodnutí než v letech 1977–1980.

¹³² Rozhodnutí 82/312/EHS ze dne 10. března 1982, Úř. věstník 1982 L 138, s. 18 – 20, Rozhodnutí 83/130/EHS ze dne 16. února 1983, Úř. věstník 1983 L 91, s. 32–34, Rozhodnutí 84/111/EHS ze dne 30. listopadu 1983, Úř. věstník 1984 L 62, s. 18–22.

¹³³ ESD, C-205 až 215/82 (*Milchkontor GmbH/ Německo*), rozsudek ze dne 21. září 1983, Sb. 1983, I-2633.

¹³⁴ Přehled rozhodnutí o navrácení protiprávní státní podpory viz 23. zpráva o soutěžní politice, příloha II B, s. 473 násl.

¹³⁵ ESD, C-52/84 (Komise/Belgie), rozsudek ze dne 15. ledna 1986, Sb. 1986, I-89.

faktickým hospodářským chováním států,¹³⁶ které přinutilo Komisi použít nových instrumentů k zajištění řádného fungování soutěže uvnitř Společenství.

3.2 Právní základy rozhodnutí o navrácení podpory

Oprávnění Komise požadovat zpět protiprávně poskytnuté právní podpory ESD odvozoval z čl. 88 odst. 2 SES. V literatuře neexistoval jednotný názor na to, zda se je Komise dle stálé judikatury povinna nařídít navrácení protiprávně poskytnutých státních podpor nebo zda disponuje ohledně tohoto rozhodnutí uvážením. Dřívější judikatura spíše ukazovala na to, že vydání rozhodnutí o navrácení je v uvážení Komise: „Dle čl. 93 odst. 2 Smlouvy o založení EHS Komise rozhoduje, že dotčený stát musí podporu zrušit nebo změnit, pokud zjistí, že je podpora neslučitelná s vnitřním trhem. Byla-li podpora v rozporu s čl. 93 odst. 3 již poskytnuta, může mít toto rozhodnutí formu příkazu určenému národním úřadům, aby požadovaly podporu zpět.“¹³⁷ Za těchto okolností Komise není povinna uvádět zvláštní důvody pro výkon jejího práva, které jí přiznal ESD.¹³⁸

Také v pozdější judikatuře se objevuje daná formule, že Komise *může*, nikoli *musí*, uložit dotčenému státu navrácení státní podpory, neboť navrácení je přirozeným následkem zjištěné protiprávnosti, pokud umožňuje znovuoobnovení dřívějšího stavu. Přitom přísluší Komisi rozsáhlé uvážení, jak tomu je při provádění rozhodnutí dle čl. 93 [dnes čl. 88 SES] odst. 2 SES, protože při jejich vydávání takové

¹³⁶ Např. na pokusy států podporovat vlastní podnikatele novými způsoby dotací (kapitálová účast státu na společnosti, cenově výhodné prodeje státních pozemků) reagovala Komise rozšiřováním pojmu státní podpory. Více viz Ciresa, Meinhard, Beihilfenkontrolle und Wettbewerbspolitik in der EG, 1. vydání, Köln, Berlin, Bonn, München, 1992, s. 47.

¹³⁷ ESD, C-310/85 (Deufil/Komise), rozsudek ze dne 24. února 1987, Sb. 1987, I-901, bod 24.

¹³⁸ ESD, C-278/92, C-279/92 a C-280/92 (Španělsko/Komise), rozsudek ze dne 14. září 1994, Sb. 1994, I-4103, bod 78, ESD, C-310/99 (Itálie/Komise), rozsudek ze dne 7. března 2002, Sb. 2002, I-2289, bod 106, Soud 1. instance, T-204/97 a 270/97 (EPAC/Komise), rozsudek ze dne 13. června 2000, Sb. 2000, II-2267, bod 53.

uvážení existuje.¹³⁹ Komise rovněž může uložit navrácení podpory i tehdy, pokud není jasné, zda podpora již byla poskytnuta.¹⁴⁰

Úprava výslovné *povinnosti* Komise, vydat při existenci protiprávních podpor rozhodnutí o jejich navrácení, byla poprvé zmíněna v Návrhu Komise pro vydání Nařízení.¹⁴¹ Dle 12. uvážení bylo toto pravidlo zdůvodněno následně: „*U protiprávních podpor, které jsou neslučitelné s vnitřním trhem, musí být obnovena účinná soutěž. K tomu je nutné, aby byla dotčená podpora neprodleně požadována zpět včetně úroků.*“¹⁴² Z popsané funkce spočívající v obnovení soutěže evropské soudy dovodily, že Komise zpravidla nedisponuje uvážením, když vyzývá stát k navrácení protiprávní podpory, neboť tím pouze obnovuje dřívější situaci, neexistují-li žádné výjimečné okolnosti.¹⁴³ Pro úplnost je třeba dodat, že dle stálé judikatury nemůže případné zrušení podpory záviset na formě poskytnutí podpory.¹⁴⁴

3.3 Hranice navrácení podpory

Členský stát je zásadně povinen implementovat rozhodnutí Komise, kterou je nařízeno navrácení protiprávní podpory, jak stanovuje čl. 14 odst. 3 Nařízení. Daná povinnost státu je nepřímou odvozena z čl. 249 SES, dle něhož jsou rozhodnutí závazná ve všech svých částech pro ty, kterým jsou určena. Státem učiněná opatření musí být pro Komisi a ostatní zúčastněné identifikovatelná,

¹³⁹ Soud 1. instance, T-67/94 (Ladbroke Racing/Komise), rozsudek ze dne 27. ledna 1998, Sb. 1998, II-1, bod 179, ESD, C-301/87 (Francie/Komise - „Boussac“), rozsudek ze dne 14. února 1990, Sb. 1990, I-307, bod 15.

¹⁴⁰ ESD, C-364/90 (Itálie/Komise), rozsudek ze dne 28. dubna 1993, Sb. 1993, I-2097, body 48, 49: „*Skutečnost, že Komise nebyla v průběhu předběžného přezkoumání informována, že sporné podpory ještě nebyly příjemci vyplaceny, neznamená, že platby nebyly uskutečněny později, především mezi okamžikem, k němuž byla tato informace sdělena a okamžikem oznámení napadeného rozhodnutí. Komisi v každém případě nemůže být vyčítáno, že v úmyslu zajistit větší právní jistotu jasně objasnila konkrétní následky jejího rozhodnutí.*“

¹⁴¹ Návrh na nařízení Rady o předpisech při aplikaci čl. 93 SES, KOM/98/73, Úř. věstník C 116, s. 13, čl. 14 odst. 1.

¹⁴² Uvedené ustanovení bylo následně doslova převzato do uvážení č. 13 Nařízení.

¹⁴³ ESD, C-75/97 (Belgie/Komise „Maribel a/b“), rozsudek ze dne 17. června 1999, Sb. 1999, I-3671, body 64–66.

¹⁴⁴ ESD, C-404/97 (Portugalsko/Komise), rozsudek ze dne 27. června 2000, Sb. 2000, I-4897, bod 38, ESD, C-183/91 (Řecko/Komise), rozsudek ze dne 10. června 1993, Sb. 1993, I-3131, bod 16, ESD, C-142/87 (Belgie/Komise), rozsudek ze dne 21. března 1990, Sb. 1990, I-959, bod 66.

bezpodmínečná, okamžitě aplikovatelná a neodvolatelná.¹⁴⁵ Přímo Nařízením zmiňuje, že v určitých situacích Komise navrácení podpory nepožaduje, ačkoli vydala záporné rozhodnutí. V první řadě se jedná dle čl. 14 odst. 1 věta 2. Nařízení o případy, kdy by navrácení podpory porušovalo některou ze zásad práva Společenství – např. legalitu správy,¹⁴⁶ zásadu dobré víry, právní jistoty¹⁴⁷ nebo princip přiměřenosti.¹⁴⁸ Ustanovení čl. 14 odst. 1 Nařízení je deklaratorní povahy, neboť je Komise stejně vázána právními zásadami práva Společenství – tato teze je Komisí vyjádřena i v Protokolu k dokumentu Rady.¹⁴⁹ Tyto zásady zavazují přímo orgány Společenství, ale nepřímou také národní úřady při výkonu komunitárního práva.

Výkon práva v oblasti státních podpor je realizován nepřímou prostřednictvím národního procesního práva, jak stanovuje čl. 14 odst. 3 Nařízení. To by ovšem mohlo vést k tomu, že ve 25 členských státech Evropské Unie bude právo státních podpor vykonáno 25 různými způsoby,¹⁵⁰ čímž by bylo ohroženo jednotné a úplné prosazení předpisů dané oblasti. Právě tomu mají zabránit principy, které jsou detailně rozvedeny v následujícím textu. Dané zásady nejsou výslovně obsaženy ve Smlouvě, ale dle klasických státoprávních principů obsažených v ústavních tradicích, které jsou společné všem členským státům, se dle stálé judikatury aplikují také ve Společenství.¹⁵¹

¹⁴⁵ ESD, C-334/99 (Německo/Komise „Gröditzer Stahlwerke“), rozsudek ze dne 28. ledna 2003, Sb. 2003, I-1139, bod 58 a násl.

¹⁴⁶ Zásahy moci Společenství do soukromé sféry jednotlivce vyžadují zakotvení v primárním či sekundárním právu viz ESD, C-46/87 a 227/88 (Hoechst/Komise), rozsudek ze dne 21. září 1989, Sb. 1989, I-2859, k zákazu porušení základních práv Společenství viz ESD, C-240/83 (ADBHU/Komise), rozsudek ze dne 7. února 1985, Sb. 1985, I-531, podrobněji k danému principu viz Soud 1. instance, T-167/94 (Noelle/Rada EU a Komise), rozsudek ze dne 18. září 1995, Sb. 1995, II-2589, body 75, 89 a násl.

¹⁴⁷ ESD, C-63/93 (Duff/Ministerstvo zemědělství), rozsudek ze dne 15. února 1996, Sb. 1996, I-669.

¹⁴⁸ ESD, C-122/78 (Buitoni/Fonds d'orientation et de regularisation des marches agricoles), rozsudek ze dne 20. února 1979, Sb. 1979, I-677.

¹⁴⁹ Prohlášení Komise č. 7, viz Dokument Rady č. 6948/99 ze dne 21. dubna 1999.

¹⁵⁰ Po rozšíření Evropské Unie k 1.1.2007 se jedná spolu s Rumunskem a Bulharskem o 27 států.

¹⁵¹ Stálá judikatura v tomto ohledu sahá až do roku 1969 viz ESD, C-29/69 (Erich Stauder/město Ulm), rozsudek ze dne 12. listopadu 1969, Sb. 1969, I-419, bod 7, ESD, C-11/70 (mezinárodní obchodní společnost/dovozní a zásobní místo pro obilí a krmivo), rozsudek ze dne 17. prosince 1970, Sb. 1970, I-1125, bod 4.

V praxi se státy přesto odvolávají v četných případech na ony hranice navrácení státní podpory, aby nemusely podporu vymáhat či aby našly ospravedlňující důvod v rámci žaloby pro porušení smlouvy z důvodu neprovedení navrácení.¹⁵²

3.3.1 Zásada ochrany dobré víry

3.3.1.1 Odvození principu a jeho vztah k právní jistotě

Princip ochrany dobré víry nevyplývá přímo z primárního nebo sekundárního práva, ale byl vyvinut judikaturou,¹⁵³ která jej uznala jako obecný princip práva Společenství – samo použití této zásady nebylo zdůvodněno, bývá jen zmiňována s principem právní jistoty, s nímž úzce souvisí.¹⁵⁴ Princip právní jistoty je založen na objektivních kritériích a má jen výjimečně individuálně-ochranný charakter, zatímco zásada ochrany dobré víry slouží zásadně ochraně subjektivních zájmů.¹⁵⁵ Oba principy nelze vzájemně ztotožnit – ESD je pokládá za samostatné, vedle sebe stojící zásady.¹⁵⁶ Judikatura, vztahující se k principu ochrany dobré víry je velmi rozmanitá¹⁵⁷ a lze

¹⁵² Kiewitt, Anja, Rückforderung staatlicher Beihilfen nach dem Europäischen Gemeinschaftsrecht bei Insolvenz oder Veräußerung des Empfängerunternehmens, 1. vydání, Würzburg, 2004, s. 37.

¹⁵³ První úvahy ohledně zmíněného principu se objevily v rozsudku ve věci *Algera*, ESD, C-7/56 a 3 až 7/57 (*Algera a jiní/Shromáždění ESUO*), rozsudek ze dne 12. července 1957, Sb. 1957, I-85, s. 118, viz také ESD, C-111/63 (*Lemmerz Stahlwerke/Vysoký Úřad ESUO*), rozsudek ze dne 13. července 1965, Sb. 1965, I-894, s. 911, přičemž judikatura počátku 80. let jej explicitně zařadila jako základní princip Společenství – viz ESD, C- 289/81 (*Mavridis/Evropský Parlament*), rozsudek ze dne 19. května 1983, Sb. 1983, I-1731, bod 21.

¹⁵⁴ ESD, C-1/73 (*Westzucker/Einfuhr- a Vorratsstelle für Zucker*), rozsudek ze dne 5. července 1973, Sb. 1973, I-723, bod 6, v němž ESD zkoumá, zda nařízení neporušuje při tomto výkladu zásadu právní jistoty, dle níž musí být chráněna oprávněná víra.

¹⁵⁵ Schwarze, Jürgen, *Europäisches Verwaltungsrecht*, Svazek II, Baden-Baden, 1988, s. 920.

¹⁵⁶ ESD, C-212 až 217/80 (*Salumi/Komise*), rozsudek ze dne 12. listopadu 1981, Sb. 1981, I-2735.

¹⁵⁷ Zásada ochrany dobré víry se objevuje např. ve sporech ohledně přijímacího řízení úředníků /ESD, C-289/81 (*Mavridis/Evropský Parlament*), rozsudek ze dne 19. května 1983, Sb. 1983, I-1731, bod 19 a násl./, u otázky přípustnosti vydávání norem se zpětnou účinností /ESD, C-1/73 (*Westzucker/Einfuhr- a Vorratsstelle für Zucker*), rozsudek ze dne 5. července 1973, Sb. 1973, I-723, bod 5 a násl./ nebo při zpětvzetí správních aktů, jež subjektu udělují právo /ESD, C-42 a 49/59 (*SNUPAT/ Vysoký úřad ESUO*) rozsudek ze dne 12. července 1962, Sb. 1962, I-291, s. 318/.

ji obtížně systematizovat. Zásady ochrany dobré víry se může dovolat každý účastník v hospodářském sektoru,¹⁵⁸ dle okolností i členský stát pokud se nachází v obdobné pozici.¹⁵⁹ Zjednodušeně by se tak dalo říct, že se jednotlivec dle zmíněné zásady může spolehnout na správnost výsostných rozhodnutí – v některých případech ovšem může dojít ke kolizi dobré víry s jinými zájmy např. Společenství nebo s principem legality správy.¹⁶⁰ Nelze ovšem mít za to, že zásada ochrany dobré víry bude v každé právní oblasti jednotná a komunitární právo tak zaručí určitý „standard.“ Posouzení různorodých zájmů a výsledek této úvahy jsou specifické pro každý případ – zásada ochrany dobré víry dle komunitárního práva tedy není pevně stanovena a není absolutní.¹⁶¹

3.3.1.2 Předpoklady uplatnění zásady dobré víry v judikatuře ESD

Pro vytvoření jasné představy o fungování principu dobré víry, musí být vysvětleny dvě základní otázky – za jakých okolností subjekt nabývá popř. ztrácí dobrou víru a podle jakých kritérií se posuzuje zájem Společenství, který je s ním v rozporu.

Dle stálé judikatury ESD neexistuje dosud jednotný výčet podmínek, za nichž by došlo automaticky k aplikaci předmětné zásady. ESD ani neuvádí obecnou dogmatickou interpretaci ke struktuře a vztahu skutkových podstat, pravděpodobně proto, že v praxi došlo jen zřídka k potvrzení aplikace dané zásady.¹⁶² V soudních sporech je zdůrazněn jen negativní aspekt řečeného principu, tedy znaky, na

¹⁵⁸ ESD, C-289/81 (Mavridis/Evropský Parlament), rozsudek ze dne 19. května 1983, Sb. 1983, I-1731, bod 21: „Právo zásada ochrany dobré víry náleží nejen personálu orgánů Společenství, ale každému jednotlivci, vyjde-li najevo, že u něj správa vzbudila odůvodněná očekávání.“

¹⁵⁹ ESD, C-14/88 (Itálie/Komise), rozsudek ze dne 14. listopadu 1989, Sb. 1989, I-3577, bod 28, 30.

¹⁶⁰ K postavení tohoto principu viz ESD, C-101/78 (Granaria/Hoofdprodukschap voor akkerbouwprodukten), rozsudek ze dne 13. února 1979, Sb. 1979, I-623.

¹⁶¹ Stober, Rolf, Vogel, Hanspeter, Subventionsrecht und Subventionspolitik auf dem Prüfstand, I. vydání, Köln, 1999, kapitola 2.2.7.4.2.

¹⁶² Konečný návrh GA Van Gervena ze dne 24. března 1994, ESD, C-136/93 (Transafrica/Administracion del estado Español), Sb. 1994, I-5757, bod 11 zmiňuje, že ESD akceptoval v rámci hospodářských investičních opatření jen zřídka přednes opřený o zásadu ochrany dobré víry.

nichž právě uplatnění zásady ztroskotá.¹⁶³ V zásadě se dají z judikatury odvodit 4 základní prvky, které umožňují dovolat se ochrany dobré víry:

(i) Existence objektivní situace zakládající dobrou víru

V první řadě musí existovat objektivní situace zakládající dobrou víru, odůvodněná určitým výsostným chováním a která je způsobilá vyvolat u účastníků hospodářského sektoru určitá očekávání.¹⁶⁴ Taková odůvodněná očekávání jednotlivce mohou být založena např. na konkrétních ujištěních správy Společenství,¹⁶⁵ ale mohou vyplývat i z rozhodného jednání správy, tj. když se Společenství k něčemu zavázalo¹⁶⁶ (např. vydání rozhodnutí, udělující oprávnění určitému subjektu, který se spoléhá na jeho legalitu). Tato podmínka není splněna např. v situacích, kdy Společenství neučinilo žádné konkrétní opatření,¹⁶⁷ když zvýhodněný subjekt poskytl chybné údaje¹⁶⁸ nebo pokud subjekt musel vědět, že je opatření protiprávní.

¹⁶³ Srov. ESD, C-112/77 (August Töpfer/Komise), rozsudek ze dne 3. května 1978, Sb. 1978, I-1019, bod 20, ESD, C-228/84 (Maurice Pauvert/Účetní Dvůr), rozsudek ze dne 20. června 1985, Sb. 1985, I-1969, bod 15, ESD, C-90/95 P. (Henri de Compté/Evropský parlament), rozsudek ze dne 17. dubna 1997, Sb. 1997, I-1999, bod 41 – pokud je ve výsledku potvrzena zásada ochrany dobré víry, nezkoumá ESD všechny relevantní body, ale omezuje se pouze na úvahy, jež jsou nutné k odůvodnění jeho rozsudku.

¹⁶⁴ ESD, C-265/85 (Van den Bergh en Jurgens a jiní/EHS), rozsudek ze dne 11. března 1987, Sb. 1987, I-1155, bod 44: „Dle stálé judikatury ESD se může každý zúčastněný v hospodářském sektoru dovolat zásady dobré víry, u něhož orgán Společenství vzbudil odůvodněná očekávání. Je-li obezřetný a rozvážný účastník v situaci, kdy může předvídat vydání opatření Společenství dotýkajícího se jeho zájmů, nemůže se této zásady dovolat.“

¹⁶⁵ Soud 1. instance, T-489/02 (Unifruit Hellas/Komise), rozsudek ze dne 15. prosince 1994, Sb. 1994, II-1201, bod 51.

¹⁶⁶ Viz zmíněný ESD, C-223/85 (Rijn-Schelde-Verolme (RSV) machinefabrieken en scheepswerven/Komise), rozsudek ze dne 24. listopadu 1987, Sb. 1987, I-4617, bod 14 a násl.

¹⁶⁷ ESD, C-357/95 P. (ENU/Komise), rozsudek ze dne 11. března 1997, Sb. 1997, I-1329.

¹⁶⁸ ESD, C-42 a 49/59 (SNUPAT/Vysoký úřad ESUO), rozsudek ze dne 12. července 1962, Sb. 1962, I-291.

(ii) Rozpoznatelnost dobré víry subjektu navenek

Druhá podmínka se týká subjektivního úhlu pohledu subjektu zvýhodněného podporou – v konkrétní situaci tak musí být existující dobrá víra u zvýhodněného subjektu znatelná navenek.¹⁶⁹ V žádném případě není dobrá víra chráněna, pokud zvýhodněný subjekt sám přispěl k objektivnímu charakteru situace zakládající dobrou víru¹⁷⁰ nebo pokud bylo možno předvídat přijetí opatření, která nekorespondují s odůvodněnými očekáváními.¹⁷¹ Měřítka předvídatelnosti předmětných opatření je ESD posuzováno pomocí pojmu „rozvážného a pečlivého účastníka hospodářského sektoru,“¹⁷² přičemž skutečně dotčený podnikatel zůstává při hodnocení stranou. To vede v praxi jen zřídka k aplikaci zásady ochrany dobré víry (viz výše). Na druhou stranu je třeba poukázat na rozsudek ve věci *Henri de Compte*, kde ESD judikoval, že pokud v rozhodném okamžiku existuje dobrá víra, nemůže být tato později zpochybněna.¹⁷³

¹⁶⁹ Geiss, Marcus, *Rechtsstaatliche Grundsätze im Beihilfenrecht der Europäischen Gemeinschaft*, 1. vydání, Baden-Baden, 2001, s. 196.

¹⁷⁰ ESD, C-90/95 P. (*Henri de Compte*/Evropský parlament), rozsudek ze dne 17. dubna 1997, Sb. 1997, I-1999, bod 37, ESD, C-14/61 (*Hoogvens/Vysoký Úřad ESUO*), rozsudek ze dne 12. července 1962, Sb. 1962, I-513, s. 550.

¹⁷¹ ESD, C-78/77 (*Firma Johann Lührs/HZA Hamburg-Jonas*), rozsudek ze dne 1. února 1978, Sb. 1978, I-167, bod 6, ESD, C-265/85 (*Van den Bergh en Jurgens a jiní/EHS*), rozsudek ze dne 11. března 1987, Sb. 1987, I-1155, bod 44.

¹⁷² V judikatuře se tak vyskytují obraty „pečlivého živnostníka“ /ESD, C-169/95 (Španělsko/Komise „PYRSA“), rozsudek ze dne 14. února 1997, Sb. 1997, I-135, bod 51/, či „chování jako Bonus pater familias práva Společenství, tedy chytrého a obezřetného účastníka hospodářského sektoru“ /Konečný návrh GA Van Gervena ze dne 24. března 1994, ESD, C-136/93 (*Transafrica/ Administracion del estado Español*), Sb. 1994, I-5757, bod 11/.

¹⁷³ ESD, C-90/95 P. (*Henri de Compte*/Evropský parlament), rozsudek ze dne 17. dubna 1997, Sb. 1997, I-1999, bod 36, 39: „(..) žalobce mohl být v dobré víře ve správnost rozhodnutí v okamžiku jeho vydání a mohl požadovat jeho dodržení. Ovšem pro zodpovězení otázky, zda byl adresát správného aktu v dobré víře, je rozhodující okamžik doručení aktu, nikoli jeho vydání či zpětvzetí. Za prvé nemůže být jednou nabytá důvěra v zákonnost správného aktu, jenž uděluje právo, později zpochybněna. Na druhou stranu nepřevažuje s ohledem na okolnosti případu veřejný zájem nad zájmem zvýhodněného subjektu na zachování situace, na niž pohlížel jako na trvalou.“

(iii) Angažovanost subjektu

Třetí podmínku existence dobré víry představuje angažovanost subjektu, tedy určitá jeho činnost, chování učiněné v dobré víře.¹⁷⁴ Tím se rozumí např. investice, kterou podnikatel učinil ve víře existence určité právní situace a kterou nelze vrátit zpět popř. jen s velkými ztrátami. Ohledně podpory se tato podmínka jeví jako bezproblémová, neboť je daná podpora zpravidla již poskytnuta.¹⁷⁵

(iv) Uvážení zájmů jednotlivce a Společenství

Pokud ESD potvrdí existenci shora uvedených kritérií zakládajících dobrou víru subjektu, neznamená to, že protiprávní akt bude automaticky vzat zpět – nejprve totiž musí být porovnán zájem individua se zájmem Společenství. V popředí tak stojí dva základní principy – princip legality správy¹⁷⁶ a zajištění funkčnosti vnitřního trhu.¹⁷⁷ První princip usiluje o platnost „správného práva“, který vedle předvídatelnosti výsostného jednání a slouží ochraně třetích osob před diskriminací, zejména ostatních účastníků trhu.¹⁷⁸

Zvážení zájmů probíhá metodicky dle zásady přiměřenosti, tak, aby byla vyloučena jednostranná zvýhodnění a zachovány státoprávní standardy. Zvážení těchto zájmů se odvíjí od jejich důležitosti v tom kterém konkrétním případě, přičemž ESD inklinuje k upřednostňování zájmů Společenství,¹⁷⁹ který je odůvodněn požadavkem nutnosti

¹⁷⁴ Konečný návrh GA Henriho Mayrase ze dne 15. prosince 1977, ESD, C- 44 až 51/77 (Union Malt/Komise), Sb. 1978, I-57, bod 90.

¹⁷⁵ Geiss, Marcus, Rechtsstaatliche Grundsätze im Beihilfenrecht der Europäischen Gemeinschaft, 1. vydání, Baden-Baden, 2001, s. 197.

¹⁷⁶ Srov. Znění čl. 230 SES – ESD přezkoumává legalitu aktů přijímaných společně Evropským Parlamentem a Radou, aktů Rady, Komise a ESB s výjimkou doporučení a stanovisek a rovněž aktů Evropského Parlamentu, které mají právní účinky vůči třetím osobám (...).

¹⁷⁷ ESD, C-84/81 (Dairy products/Intervention board for agricultural produce), rozsudek ze dne 19. května 1982, Sb. 1982, I-1763.

¹⁷⁸ ESD, C-36/64 (SOREMA/Vysoký Úřad ESUO), rozsudek ze dne 2. června 1965, Sb. 1965, I-448.

¹⁷⁹ Hanf, Dominik, Der Vertrauensschutz bei der Rücknahme rechtswidriger Verwaltungsakte als neuer Prüfstein für das "Kooperationsverhältnis" zwischen EuGH und BVerfG, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 1999, s. 58 s udáním další literatury.

řádného fungování trhu a hospodářské soutěže.¹⁸⁰ Převaha řečených zájmů pak budí dojem potlačení zásady ochrany dobré víry oproti principu legality správy.

V případě ochrany dobré víry je ponecháno zvážení zájmů úvaze národních soudů (za dodržení konkrétních zásad *effet utile* a dalších). Tím dochází ke střetu zájmu Společenství a principu národní procesní autonomie a současně k ovlivnění uvážení národních úřadů judikaturou ESD.

3.3.1.3 Projevy zásady dobré víry v judikatuře ESD

V judikatuře ESD se objevuje daný princip ve vícero druzích řízení, v jejichž rámci se podporou zvýhodněný subjekt nebo členský stát dovolává své dobré víry. Roli při úspěšném uplatnění principu hraje jednak soudní stádium, během něhož je zmíněná zásada uplatněna, průběh předsoudní fáze mezi Komisí, členským státem a ostatními účastníky, jakož i fakt, kdo (stát, zvýhodněný subjekt) se principu dovolává a na chování jakého subjektu je dobrá víra založena. Z procesního hlediska tak přichází v úvahu žaloba na neplatnost rozhodnutí Komise o navrácení, kterou může vznést členský stát, podporou zvýhodněný subjekt či konkurent zvýhodněného podniku. Druhou variantu představuje řízení pro porušení Smlouvy, neprovedeli stát rozhodnutí Komise o navrácení. Naposledy se zásada dobré víry promítá do národního řízení o navrácení podpory, jakož do případného řízení o předběžné otázce před ESD. Z kapacitních důvodů je v následujícím textu podrobněji pojednáno pouze o projevech zásady v řízeních (i) o žalobě na neplatnost a (ii) žalobě pro porušení Smlouvy, v nichž se daná zásada vyskytuje nejčastěji.

(i) Žaloba na neplatnost

Pokud má Komise podporu za neslučitelnou s vnitřním trhem, vydá rozhodnutí, v němž nařídí navrácení protiprávní podpory, byla-li

¹⁸⁰ Borchardt, Klaus-Dieter, *Der Grundsatz des Vertrauensschutzes im Europäischen Gemeinschaftsrecht*, 1. vydání, Kehl, 1988, s. 9 a násl.

subvence již poskytnuta. Členský stát, stejně jako zvýhodněný subjekt, kterému má být podpora odňata, jsou aktivně legitimováni dle čl. 230 SES k podání žaloby na neplatnost.

Žaloba je úspěšná zejména tehdy, když Komise porušila Smlouvu nebo jakýkoli předpis týkající se jejího provádění (čl. 230 odst. 2 SES). Konkrétně se tak bude jednat o čl. 87, 88 SES, jakož i o Nařízení. Do „porušení Smlouvy“ musí být zahrnuty i nepsané zásady práva Společenství, tedy i zásada ochrany dobré víry, jako část právního řádu Společenství.¹⁸¹

- *Žaloba na neplatnost podaná zvýhodněným podnikem*

V rozsudku ve věci *RSV* (ke skutkovému stavu viz výše) ESD zrušil napadené rozhodnutí Komise a aplikoval zásadu dobré víry.¹⁸² Tento případ je zatím jediným, ve kterém bylo rozhodnutí Komise o navrácení podpory zrušeno jako protiprávní z důvodu dobré víry zvýhodněného subjektu. Důležité přitom je, že k úspěšnému dovolání se tohoto principu je zapotřebí liknavého chování Komise – v daném případě bylo bezvýznamné, že bylo pozdní vydání rozhodnutí způsobeno pomalým dodáním informací ze strany členského státu a jeho úřadů.¹⁸³

Pozoruhodné je, že ESD uznal princip dobré víry navzdory faktu, že členský stát porušil ustanovení o pozastavení. Jednání Komise tak jakoby hojí dřívější porušení procesních předpisů členským státem.¹⁸⁴ V každém případě musí být zmíněný rozsudek vykládán spíše restriktivně – pro tento výklad mluví jednak pozdější

¹⁸¹ ESD, C-5/89 (Německo/Komise – „BUG-Alutechnik“), rozsudek ze dne 20. září 1990, Sb. 1990, I-3437, bod 13.

¹⁸² ESD, C-223/85 (rijn-schelde-verolme (RSV) machinefabrieken en scheepswerven/Komise), rozsudek ze dne 24. listopadu 1987, Sb. 1987, I-4617, bod 17.

¹⁸³ Berninghausen, Birgit, *Die Europäisierung des Vertrauensschutzes*, 1. vydání, Frankfurt am Main, 1998, s. 85, Geiss, Marcus, *Rechtsstaatliche Grundsätze im Beihilfenrecht der Europäischen Gemeinschaft*, 1. vydání, Baden-Baden, 2001, s. 169, pozn. 339 – autor u žaloby na neplatnost podanou zvýhodněným subjektem právem analogicky aplikuje situaci v rozsudku ESD, C-301/87 (Francie/Komise – „Boussac“), rozsudek ze dne 14. února 1990, Sb. 1990, I-307, bod 28.

¹⁸⁴ Kriticky se k tomuto rozsudku staví Sinnaeve, Adinda, *Die Rückforderung gemeinschaftswidriger nationaler Beihilfen*, 1. vydání, Berlín, 1997, s. 199.

judikatura,¹⁸⁵ která zhojení porušení povinnosti ze strany členského státu zásadně odmítá, jednak zvláštní okolnosti případu, na něž je i v pozdější judikatuře odkazováno.¹⁸⁶ Tento případ nelze zobecnit – jestli existuje v určité situaci dobrá víra či nikoli, závisí vždy na konkrétní věci. U komplikovanějších režimů podpory tak i více než dvouletá délka vyšetřovacího řízení není nepřiměřená. Komplexnost kontroly státních podpor totiž nespočívá jen v posouzení hospodářských skutečností, ale má často co dočinění s administrativně-politickou oblastí.¹⁸⁷ V pozdějším rozsudku ve věci *PYRSA* pak ESD zhojitelnost porušení ze strany Španělska zásadně odmítl.¹⁸⁸

Dle zásady přednosti práva Společenství před národním právem, které je s ním v rozporu, nemá dobrá víra zvýhodněného subjektu, opírající se o chování národních úřadů, žádné důsledky. Komise se tak dle stálé judikatury ESD nikdy nemůže dobrovolně vzdát navrácení formálně a materiálně protiprávní podpory s odvoláním na ochranu dobré víry (pouze) dle národního práva.¹⁸⁹

¹⁸⁵ Např. ESD, C-303/88 (Itálie/Komise – „ENI/Lanerossi“), rozsudek ze dne 21. března 1991, Sb. 1991, I-1433, bod 40 a násl. I přes tento fakt Komise několikrát se rozhodla mezi jiným kvůli časovým aspektům vzdát požadavku navrácení podpory viz např. Rozhodnutí Komise 96/617/ESUO ze dne 17. července 1996, Úř. věstník 1996 L 274, s. 30 /*Acciaierie di Bolzano*/. Je nutno podotknout, že se jedná o případ před účinností Nařízení.

¹⁸⁶ Ke zvláštním okolnostem tohoto případu viz ESD, C-334/99 (Německo/Komise), rozsudek ze dne 28. ledna 2003, Sb. 2003, I-1139, bod 44 zmiňuje, že okolnosti vydání rozsudku ve věci RSV byly mimořádné. Opatření, které bylo předmětem rozsudku, se týkalo sektoru, v němž byly vícero let poskytovány státní podpory se svolením Komise, a sloužilo k uhrazení dodatečných nákladů procesu, v rámci něhož již byla podpora schválena.

¹⁸⁷ Reufels, Martin, J., *Europäische Subventionskontrolle durch Private*, 1. vydání, Köln, 1997, s. 84 – Tak mohou být návrhy rozhodnutí Generální direkce IV před přijetím Komisí v zasedání šéfů kabinetů opatřeny novými politickými cíly, které se pak nově zapracují do návrhu.

¹⁸⁸ ESD, C-169/95 (Španělsko/Komise „PYRSA“), rozsudek ze dne 14. února 1997, Sb. 1997, I-135, bod 53: „*Okolnost, že se Komise původně rozhodla nevznést námitky proti sporným podporám, nemůže založit u zvýhodněného podniku dobrou víru, neboť toto rozhodnutí bylo ve lhůtě napadeno žalobou a bylo ESD prohlášeno za neplatné. Tento politováníhodný omyl Komise nemůže odstranit protiprávní jednání Španělska.*“

¹⁸⁹ Soud 1. instance, T-67/94 (*Ladbroke Racing/Komise*), rozsudek ze dne 27. ledna 1998, Sb. 1998, II-1, bod 184 ve spojení s ESD, C-83/98 P. (*Francie/Komise*), rozsudek ze dne 16. května 2000, Sb. 2000, I-3271, body 58-61. V řízení před Soudem 1. instance bylo rozhodnutí Komise prohlášeno na základě žaloby konkurenta za neplatné, protože bylo na základě národní ochrany dobré víry časově omezené. Dle Soudu 1. instance měla Komise nařídít navrácení v plném rozsahu. V řízení o opravném prostředku před ESD bohužel nedošlo

Ve věci *Preussag* z roku 1998 ESD judikoval, že oficiální dopis člena Komise, v jehož důsledku byly podpory schváleny, nezakládá dobrou víru v tom smyslu, že toto platí i pro určitou podporu, která je ještě předmětem řízení.¹⁹⁰ Předmětem řízení byly dvě různé podpory, které poskytla země Sasko-Anhaltsko akciové společnosti *Preussag*. Schválení podpor se řídilo pátým Kodexem pro podpory v ocelářském průmyslu.¹⁹¹ Obě podpory byly řádně nahlášeny, ovšem podpora, jež byla předmětem sporu, byla notifikována tak pozdě, že Komise nemohla provést přezkum v rámci lhůt (body 11 a 12 rozsudku). Paralelně s písemnou korespondencí ohledně této věci mezi Komisí a spolkovou vládou se společnost *Preussag* sama obrátila na člena Komise, pana *Bangemanna*, aby uspíšil proces schvalování podpory. Nato došlo ke schválení podpory pouze pro válcovnu *Ilsenburg* - ohledně předmětné podpory, nahlášené koncem roku 1994, bylo počátkem roku 1995 nařízeno její navrácení z důvodu neslučitelnosti s vnitřní trhem. Soud 1. instance nezrušil rozhodnutí Komise napadené žalobou na neplatnost, neboť dle jeho názoru neexistovala dobrá víra na straně příjemce - stěžejní totiž bylo oficiální jednání Komise, nikoli neformální dopis jejího člena pana *Bangemanna*.¹⁹² Jako svědomitý živnostník se neměla *Preussag* spoléhat na daný dopis, ale měla se spojit s německými úřady, které obdržely seznam schválených podpor, na němž daná podpora nefigurovala.

Preussag, pod novou firmou *Salzgitter*, neuspěla ani v opravném řízení před ESD,¹⁹³ neboť daná podpora nemohla být schválena na základě porušení lhůt (tímto se Komise ani Soud 1. instance

k bližšímu obsahovému vysvětlení a dané rozhodnutí bylo dle názoru ESD právem zrušeno již kvůli nedostatečnému odůvodnění.

¹⁹⁰ Soud 1. instance, T-129/96 (*Preussag Stahl/Komise*), rozsudek ze dne 31. března 1998, Sb. 1998, II-609, bod 78 a násl.

¹⁹¹ Rozhodnutí Komise 3855/91/ESUO ze dne 27. listopadu 1991, kterým se zavádí předpisy Společenství o podporách v železářském a ocelářském průmyslu, Úř. Věstník 1991, L 362, s. 57.

¹⁹² Podobná zásada byla zmíněna již v roce 1975 v řízení týkajícím se kartelů - zde dopis Generálního ředitelství pro hospodářskou soutěž, v němž byl pozitivně zhodnocen dosavadní průběh řízení, rovněž nemohl založit dobrou víru. Více viz ESD, C-71/74 (*Frubo/Komise*), rozsudek ze dne 15. května 1975, Sb. 1975, I-563, bod 19 a násl.

¹⁹³ ESD, C-210/98 P. (*Salzgitter/Komise*), rozsudek ze dne 13. června 2000, Sb. 2000, I-5843.

nezabýval). ESD prohlásil rozsudek Soudu 1. instance za nedostatečně právně odůvodněný, ačkoli obě rozhodnutí byla věcně správná. Bohužel ESD nezaujal k provedenému výkladu Soudu 1. instance ohledně ochrany dobré víry žádné stanovisko (bod 58 rozsudku).

- ***Žaloba na neplatnost podaná členským státem***

U žaloby podané členským státem lze rozlišit dvě základní situace, kdy se (a) stát dovolává dobré víry sám, či (b) v zastoupení zvýhodněného subjektu. Při posouzení situace je rozhodující, zda je dobrá víra založena na jednání Komise, nebo zda je stát za způsobenou právní situaci spoluodpovědný.

a) Odvolání se na dobrou víru státu

Základním rozsudkem, v němž stát uplatnil svou dobrou víru jako námitku nařízeného navrácení protiprávní podpory, je rozsudek ve věci *ENI/Lanerossi*. Přezkum slučitelnosti podpory trval v předmětném řízení několik let, během nichž Itálie vyplatila státní podpory, čímž porušila ustanovení o pozastavení. Argumentace Itálie byla založena na pětileté délce řízení, která měla založit dobrou víru, která by stála v cestě navrácení podpory.¹⁹⁴

ESD odmítl uplatnění zásady dobré víry, neboť Itálie poskytla podporu bez nutného nahlášení dle čl. 88 odst. 3 SES, poté poskytovala Komisi žádané informace liknavě a tudíž byla spoluodpovědná za délku řízení. Kdyby se národní úřady mohly opírat o vlastní protiprávní jednání či nedbalost, učinily by rozhodnutí Komise prakticky bezúčinným.¹⁹⁵

¹⁹⁴ ESD, C-303/88 (Itálie/Komise „ENI/Lanerossi“), rozsudek ze dne 21. března 1991, Sb. 1991, I-1433, bod 40 a násl.

¹⁹⁵ ESD, C-5/89 (Německo/Komise „BUG-Alutechnik“), rozsudek ze dne 20. září 1990, Sb. 1990, I-3437, bod 17.

Závěrem lze konstatovat, že stát se může dovolat ochrany dobré víry tehdy, pokud se jeho dobrá víra zakládá výlučně na chování ze strany Komise, nikoli tehdy, choval-li se stát sám protiprávně.¹⁹⁶

b) Odvolání se státu na dobrou víru zvýhodněného subjektu

Odvolává-li se stát na dobrou víru příjemce, která se opírá o chování státu, považuje to ESD odkazem na judikaturu v řízení pro porušení Smlouvy za nepřipustné.¹⁹⁷ V rozsudku ve věci *Hytasa* ESD judikoval, že se stát nemůže dovolávat dobré víry zvýhodněného podniku, pokud jeho úřady porušily ustanovení o pozastavení, aniž by tuto formuli nějakým způsobem omezil.¹⁹⁸ Ve výsledku tedy bylo chybné chování národních úřadů přičítáno k tíži zvýhodněného subjektu.

Dle později vydaného rozsudku ve věci *PYRSA*, který je o poznání komplikovanější, došlo k patrnému zpřesnění podmínek ohledně uplatnění principu dobré víry. Dle skutkového stavu poskytlo Španělsko slévárenské společnosti nenahlášené podpory, na které Komisi upozornil konkurent slévárny, firma Cook. Komise po přezkumu nevznesla ve svém rozhodnutí ohledně slučitelnosti podpory námitky, což firma Cook napadla úspěšně žalobou na neplatnost u ESD.¹⁹⁹ Po prohlášení neplatnosti rozhodnutí Komise zahájila formální vyšetřovací řízení a nařídila z důvodu materiální protiprávnosti navrácení podpor, což napadlo Španělsko žalobou na neplatnost

¹⁹⁶ Geiss, Marcus, *Rechtsstaatliche Grundsätze im Beihilfenrecht der Europäischen Gemeinschaft*, 1. vydání, Baden-Baden, 2001, s. 173 uvádí jako příklad situaci, kdy je pro stát velmi obtížné rozeznat charakter opatření jako státní podpory, které z tohoto důvodu nenotifikuje, ale na žádost Komise stát pružně a kooperativně reaguje. Kdyby v takovém případě Komise jednala liknavě, mohlo by toto vést k situaci, že by stát byl v dobré víře – viz Konečný návrh GA Jacobse ze dne 14. prosince 1995 ve věci C-39/94 (SFEI/La Poste), rozsudek ze dne 11. července 1996, Sb. 1996, I-3547, bod 76.

¹⁹⁷ ESD, C-183/91 (Řecko/Komise), rozsudek ze dne 10. června 1993, Sb. 1993, I-3131, bod 18 říká, že žádný stát, jehož úřady poskytly podporu v rozporu s čl. 88 odst. 3 SES, se nemůže vyhnout povinnosti provést nutná opatření k provedení rozhodnutí Komise, kterou je nařízeno navrácení podpory, s odvoláním na dobrou víru zvýhodněného podniku.

¹⁹⁸ ESD, C-278/92, C-279/92 a C-280/92 (Španělsko/Komise „HYTASA“), rozsudek ze dne 14. září 1994, Sb. 1994, I-4103, bod 76.

¹⁹⁹ ESD, C-198/91 (William Cook/Komise), rozsudek ze dne 19. května 1993, Sb. 1993, I-2487, bod 39.

s argumentací ochrany dobré víry příjemce, kterou mělo zakládat původní rozhodnutí Komise.

ESD potvrdil v bodech 48 až 51 svého rozhodnutí rozsudek ve věci *BUG-Alutechnik* v tom smyslu, že se stát nemůže dovolávat dobré víry příjemce, porušil-li zásady řízení dle čl. 88 SES²⁰⁰ a nemůže se touto cestou vyhnout povinnosti provést rozhodnutí Komise o navrácení. Příjemce požívá dle stálé judikatury ochrany dobré víry jen tehdy, pokud se chová jako pečlivý živnostník a ujistí se o dodržení předepsaného řízení dle čl. 88 SES,²⁰¹ protože neznalost systému kontroly státních podpor dle komunitárního práva se dá těžko omluvit.²⁰² Právně-technicky se tak jedná o závazek potenciálního subjektu, který je dobrou vírou chráněn.²⁰³

ESD dosud nspecifikoval míru, do jaké je třeba se ujistit o řádném průběhu řízení. Co přesně je třeba rozumět pod „řízením“ rovněž není zcela jednoznačné. Mohlo by se jednat o notifikaci podpory nebo celé řízení až do konečného rozhodnutí. Oznámení samo o sobě má význam pouze v návaznosti na ustanovení o pozastavení až do okamžiku povolení podpory. Poněvadž ustanovení o pozastavení je účinné až do ukončení řízení, musí se informační povinnost jednotlivce vztahovat na celé řízení. V praxi je tak třeba vycházet

²⁰⁰ Bez řádného ohlášení podpory tedy subjekt nemůže být v dobré víře, jak potvrzuje nejnovější judikatura viz ESD, C-183/02 P. a C-187/02 P. (*Demesa a Territorio histórico de Álava/Komise*), rozsudek ze dne 11. listopadu 2004, Sb. 2004, I-10609, bod 45.

²⁰¹ Souhrnně citovaná judikatura viz Konečný návrh GA Ruiz-Jarabo Colomera ze dne 28. března 2005, ESD, Giuseppe Atzeni (C-346/03), Marco Scalas a Renato Liliu (C-529/03)/Regione autonoma della Sardegna, Sb. 2006, I-1875, bod 147, ESD, C-183/02 P. a C-187/02 P. (*Demesa a Territorio histórico de Álava/Komise*), rozsudek ze dne 11. listopadu 2004, Sb. 2004, I-10609, bod 44 s citovanými rozsudky, viz výše ESD, C-278/92, C-279/92 a C-280/92 (*Španělsko/Komise „HYTASA“*), rozsudek ze dne 14. září 1994, Sb. 1994, I-4103, bod 51, ESD, C-5/89 (*Německo/Komise „BUG-Alutechnik“*), rozsudek ze dne 20. září 1990, Sb. 1990, I-3437, bod 14 a ESD, C-24/95 (*Porýní-Falc/Alcan Deutschland*), rozsudek ze dne 20. března 1997, Sb. 1997, I-1591, bod 25. Příjemce se může informovat u samotného poskytovatele podpory, u příslušného ministerstva nebo u Komise.

²⁰² Konečný návrh GA Ruiz-Jarabo Colomera ze dne 28. dubna 2005, ESD, Giuseppe Atzeni (C-346/03), Marco Scalas a Renato Liliu (C-529/03)/Regione autonoma della Sardegna, Sb. 2006, I-1875, bod 147.

²⁰³ Koenig, Christian, Kühling, Jürgen, Ritter, Nicolai, *EG-Beihilfenrecht*, 1. vydání, Heidelberg, 2002, s. 227.

z toho, že se dotčená povinnost příjemce nevztahuje pouze na ohlášení podpory, ale na celé řízení.²⁰⁴

Tento požadavek ESD je považován částí odborné veřejnosti za neúměrně přísný, protože klade na příjemce podpory velmi vysoké požadavky.²⁰⁵ Odpůrci daného názoru ESD rovněž považují jeho stanovisko za vzdálené realitě, neboť od menších a středních podniků lze jen těžko očekávat, že by se informovali o daném řízení v Úředním Věstníku.²⁰⁶ Příjemce je pak v rámci dodržení notifikační povinnosti staven na roveň státu, co se právních povinností týče – dochází tak *de facto* ke vzniku spoluodpovědnosti podniku. Tím ESD v podstatě zatahuje příjemce podpory do kontrolního vztahu, který dle koncepce primárního práva existuje jen mezi Společenstvím a členským státem.

S uvedeným názorem o neadekvátním zatížení nelze dle mého mínění souhlasit a to hned z několika důvodů. Vyžadovaná informovanost příjemce, jejíž opomenutí vede k nemožnosti dovolat se dobré víry, je ospravedlnitelná existencí pravidla *de minimis*, u nichž příjemce není zatížen uvedenými povinnostmi. V situacích, kdy je výše poskytnuté subvence nad hranicí podpor *de minimis*, lze dle mého názoru požadovat zvýšenou informační povinnost subjektu. Pro tuto variantu se rovněž vyslovuje judikatura soudu 1. instance ve věci *CETM*, která zdůrazňuje, že neznalost předpisů nelze ospravedlnit velikostí podniku.²⁰⁷ V rámci jednotné aplikace komunitárního práva

²⁰⁴ Happe, Claus-Michael, Rückforderung von Zuwendungen nach negativer Kommissionsentscheidung im Beihilfeverfahren, *NvWz*, 1998, sešit 1, s. 27.

²⁰⁵ Reufels, Martin, J., *Europäische Subventionskontrolle durch Private*, 1. vydání, Köln, 1997, s. 87, odkazuje dále na Streinz, Rudolf, *Vertrauensschutz und Gemeinschaftsinteresse beim Vollzug von Europäischem Gemeinschaftsrecht durch die deutschen Behörden. Ein Beitrag zu den Problemen der Verzahnung von Gemeinschaftsrecht und nationalem Recht*, Die Verwaltung, 1990, s. 153, 181. Kriticky bývá poukazováno i na neexistenci dobré víry v případech, kdy národní úřady chybně použily celní tarif např. ESD, C-161/88 (Binder/Hlavní celní úřad Bad Reichenhall), rozsudek ze dne 12. července 1989, Sb. 1989, I-2415.

²⁰⁶ Ve věci *Alutechnik* ESD odkázal na sdělení Komise v Úředním Věstníku, v níž byli potenciální příjemci podpory informováni o případném navrácení podpory. Viz ESD, C-5/89 (Německo/Komise „BUG-Alutechnik“), rozsudek ze dne 20. září 1990, Sb. 1990, I-3437, bod 15, ve vztahu k informační povinnosti Komise vzhledem k zúčastněným osobám na řízení viz Soud 1. instance, T-371/94 a T-394/94 (British Airways a jiní/Komise), rozsudek ze dne 25. června 1998, Sb. 1998, II-2405, bod 59.

²⁰⁷ Viz Soud 1. instance, T-55/99 (*CETM/Komise*), rozsudek ze dne 29. září 2000, Sb. 2000, II-3207, bod 126.

v členských státech jakož i z důvodu řádného fungování Společenství by bylo vhodné vyvinout jednotná měřítka pro použití dobré víry, která nebudou závislá na velikosti podniku, ale budou představovat abstraktní obecné měřítko.²⁰⁸ Je otázkou, jestli je informování se u národních úřadů dostatečné pro naplnění charakteristiky pečlivého živnostníka. V tomto ohledu je problematické, že se dotaz subjektu, určený státu, vztahuje ke skutečnosti, zda stát dostal své povinnosti dle práva ES.²⁰⁹

Rozhodnutí Komise nevznášet námitky bylo v daném případě ESD prohlášeno za neplatné²¹⁰ a bylo stanoveno, že omyl Komise nemůže odstranit následky protiprávního jednání členského státu²¹¹ dle zásady *nemo auditur*.²¹²

Lze shrnout, že se stát nemůže odvolávat ani na své protiprávní chování, ani na ustanovení či okolnosti svého vnitrostátního právního řádu, aby unikl povinnosti uložené komunitárním právem.²¹³ Uplatnění zásady dobré víry ovšem nevylučuje překážky kladené národním právem absolutně. Národní právo je třeba s ohledem na princip efektivity (viz kapitola 3.3.2.2) interpretovat v souladu s komunitárním právem, s možností různých modifikací např. nepoužitím jednotlivých ustanovení, jež jsou s komunitárním právem v rozporu. Pokud je ovšem národní úprava v souladu se zásadami komunitárního práva, musí být zohledněna, i když ohrožuje

²⁰⁸ Hanf, Dominik, Der Vertrauensschutz bei der Rücknahme rechtswidriger Verwaltungsakte als neuer Prüfstein für das "Kooperationsverhältnis" zwischen EuGH und BVerfG, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 1999, s. 59.

²⁰⁹ Dostatečnost prosazuje např. Hoenike, Mark, Anmerkung: Rückforderungen unzulässiger Beihilfen 20.3.1997, Rs. C-24/95, EuZW, 1997, s. 279, konf. Triantafyllou, Dimitris, Zur „Europäisierung“ des Vertrauensschutzes – am Beispiel der Rückforderung staatlicher Beihilfen, NvWZ, sešit 5, 1992, s. 436.

²¹⁰ Zásada dobré víry se nepoužije ani v případě, pokud Komise ještě nevydala rozhodnutí o povolení podpory či pokud neuplynula lhůta, v níž může být dané rozhodnutí napadeno - ESD, C-91/01 (Itálie/Komise), rozsudek ze dne 29. dubna 2004, Sb. 2004, I-4355, bod 66, Soud 1. instance, T-126/99 (Graphischer Maschinenbau/Komise), rozsudek ze dne 14. května 2002, Sb. 2002, II-2427, bod 42.

²¹¹ C-169/95 (Španělsko/Komise „PYRSA“), rozsudek ze dne 14. února 1997, Sb. 1997, I-135, bod 51.

²¹² *Nemo auditur turpitudine sua allegans* – nebude slyšen ten, kdo chce ze své hanebnosti vyvodit pozitivní právní následky.

²¹³ ESD, C-75/97 (Belgie/Komise „Maribel a/b“), rozsudek ze dne 17. června 1999, Sb. 1999, I-3671, bod 90.

navrácení.²¹⁴ Předpisy týkající se ochrany příjemce (např. ochrana dobré víry národním právem) tak dle judikatury ESD nemusí automaticky zůstat stranou.²¹⁵

Z výše uvedeného vyplývá, že odvolávání se státu na dobrou víru příjemce je zásadně nepřípustné, pokud se stát tímto způsobem snaží získat výhody z vlastního protiprávního jednání.²¹⁶ K dobré víře opírající se o chování Komise, nikoli státu zatím nebylo judikováno.

c) Shrnutí

V rámci řízení o žalobách na neplatnost je možné se s úspěchem dovolat zásady ochrany dobré víry. Příjemce podpory je zásadou chráněn pouze tehdy, když se dobrá víra zakládá na chování Komise a nikoli na jednání státu (čistě teoreticky by se mohlo jednat o její uplatnění např. při lstivém oklamání ze strany národních úřadů nebo kdyby měl příjemce podpory prakticky nulovou možnost se přesvědčit o legálnosti poskytnutí podpory).²¹⁷ Druhá zmíněná možnost je dle mého názoru téměř vyloučena, neboť se příjemce může v Úředním Věstníku informovat o daném řízení.

Otázku možnosti dovolání se státu na dobrou víru příjemce nelze z důvodu neexistence judikatury zatím jednoznačně zodpovědět. V každém případě bude uplatnění principu nepřípustné, pokud by stát chtěl nabýt výhod z vlastního protiprávního jednání. Pokud by měla dobrá víra příjemce základ v chování Komise a nikoli státu, který by nepřispěl žádným způsobem ke vzniku situace, zakládající důvěru

²¹⁴ Srov. čl. 14 odst. 1 Nařízení.

²¹⁵ ESD, C-183/91 (Řecko/Komise), rozsudek ze dne 10. června 1993, Sb. 1993, I-3131, bod 18, ESD, C-24/95 (Porýní-Falc/Alcan Deutschland), rozsudek ze dne 20. března 1997, Sb. 1997, I-1591, bod 25: „Pokud se národní právo opírá při navracení podpory o zásadu dobré víry a právní jistotu, neodporuje to právnímu řádu Společenství.“

²¹⁶ V tomto smyslu Soud 1. instance, T-126/96 (BFM a EFIM/Komise), rozsudek ze dne 15. září 1998, Sb. 1998, II-3437, bod 69 odkazuje na bod 11 v rozsudku „Boussac“ a stanovuje, že v žádném případě nesmí být důsledky porušení ohlašovací povinnosti stanovené v čl. 88 odst. 3 SES státu ku prospěchu.

²¹⁷ Soltész, Ulrich, Kühmann Felix, „Dulde und liquidiere!“ - Schadenersatzansprüche eines von Beihilferückforderungen betroffenen Unternehmens, EWS, sešit 11, 2001, s. 513.

příjemce, mělo by dle mého názoru uplatnění dotčené zásady šanci na úspěch.

3.3.1.4 Vztah zásady ochrany dobré víry dle komunitárního a národního práva

Dle konstantní judikatury ESD může zásada ochrany dobré víry ve výjimečných případech zabránit navrácení podpory. Zdůvodněním je, že zásada ochrany dobré víry není jen principem národních právních řádů, ale také samotného řádu Společenství. Komunitární právo tak zásadně nestojí v cestě národním předpisům, které zohledňují ochranu dobré víry při navrácení protiprávně vyplacených podpor, pokud jsou splněny následující podmínky (a) Podmínky při navrácení protiprávních podpor dle práva Společenství odpovídají úpravě při navrácení čistě národních plateb, a (b) Zájmy Společenství jsou zohledněny v plném rozsahu.²¹⁸ Jen za dodržení těchto dvou podmínek může být na základě národního právního řádu přiznána ochrana dobré víry.

3.3.1.5 Uplatňované argumenty zakládající dobrou víru v rozhodnutí Komise a judikatuře ESD

Vzhledem k objemu judikatury týkající se uplatnění zásady dobré víry bych ráda pro přehlednost uvedla nejčastější argumenty, kterými se strany v příslušném řízení, ať již před Komisí či ESD snažily (ať již úspěšně či neúspěšně) dovolat dobré víry. Judikatura v prvé řadě odmítá tvrzení, že nebylo možno rozpoznat státní prvek opatření, např. když finanční prostředky poskytla soukromá banka.²¹⁹

Rovněž námitka komplexnosti podpory či neznalosti předpisů o státních podporách nezakládají dobrou víru. Příjemce podpory je totiž povinen se informovat o předpisech komunitárního práva, jinak by byl

²¹⁸ Soud 1. instance, T-459/93 (Siemens/Komise), rozsudek ze dne 8. června 1995, Sb. 1995, II-1675, bod 104.

²¹⁹ Soud 1. instance, T-55/99 (CETM/Komise), rozsudek ze dne 29. září 2000, Sb. 2000, II-3207, bod 126.

praktický účinek práva Společenství nulový. K uplatnění zásady nedojde ani v situaci, kdy rozhodnutí Komise o zahájení formálního vyšetřovacího řízení bylo zveřejněno v Úředním Věstníku.²²⁰

Z rozhodovací praxe Komise je možné dovodit několik případů, v nichž by mohlo dojít k úspěšnému uplatnění principu ochrany dobré víry. Dovolání se dobré víry by se dalo předpokládat např. v situaci, kdy Komise nejdříve podporu prohlásí za existující, pak ale ji prohlásí za protiprávní²²¹ nebo když dřívější rozhodnutí Komise, dle něhož velmi podobné opatření není státní podporou vzbudí ospravedlněné očekávání, že by toto mohlo platit i pro budoucí paralelní případy.²²²

Ačkoli soud v předběžném řízení²²³ judikoval, že Komise nebude žádat navrácení podpory, pokud povinný k navrácení nebyl zmíněn v rozhodnutí o zahájení formálního vyšetřovacího, byla tato teze pozdější judikaturou překonána.²²⁴ Pokud by mělo dojít k uplatnění zásady dobré víry, je věcí národních soudů, osvětlit okolnosti a popřípadě předložit ESD výkladové otázky.²²⁵

(ii) Řízení pro porušení Smlouvy

Druhým častým typem řízení, v němž figuruje zásada ochrany dobré víry, je řízení pro porušení Smlouvy. Státy totiž nezřídka

²²⁰ Soud 1. instance, T-55/99 (CETM/Komise), rozsudek ze dne 29. září 2000, Sb. 2000, II-3207, bod 127.

²²¹ Rozhodnutí Komise 2001/212/ES ze dne 16. května 2000, Úř. Věstník 2001, L 79, s. 29, bod 70 a násl.: „Co se týká italských úřadů, tak Komise dopisem z 30. června 1992 odkázala na to, že předmětná podpora je považována za tzv. existující podporu a toto stanovisko později potvrdila tím, že italským úřadům navrhla dle čl. 88 odst. 1 účelná opatření. Od tohoto úředního stanoviska mohly mít italské úřady za to, že předmětný režim podpory je Komisí považován za existující podporu. Zatímco italské úřady po účinnosti opatření nejdříve neměly právní důvod domnívat se, že je opatření legální a slučitelné s vnitřním trhem (věděly, že nenahlásily podpory dle čl. 88 odst. 3 SES), mohly od řečeného data vycházet z legálnosti a slučitelnosti nových případů. Na základě oprávněného očekávání státu nemůže Komise požadovat zpětvzetí podpor, které stát po řádné notifikaci a na základě rozhodnutí z 30. června 1992 poskytl.“

²²² Rozhodnutí Komise 2003/81/ES ze dne 22. srpna 2002, Úř. Věstník 2003 L 31, s. 26, bod 40 a násl. /Koordinační centrum Vizcaya/.

²²³ Závěr Prezidenta Soudu 1. instance, T-34/02 R. ze dne 25. června 2002, Sb. 2002, II-2803, body 75 a násl.

²²⁴ Soud 1. instance, T-34/02 R. (EURL Le Levant 001/Komise), rozsudek ze dne 22. února 2006, Sb. 2006, II-zatím neudáno, bod 73 a násl.

²²⁵ Soud 1. instance, T-244/93 a 486/93 (TWD/Komise), rozsudek ze dne 13. září 1994, II-2265, bod 69.

porušují povinnost stanovenou v čl. 14 odst. 3 Nařízení, které jim ukládá včas provést rozhodnutí Komise o navrácení podpory na národní úrovni. Předmětem řízení dle čl. 88 odst. 2 SES je porušení povinnosti ze Smlouvy. Podobně jako u žaloby na neplatnost se ESD zabývá pouze otázkami komunitárního práva a nemá kompetenci k výkladu národního práva. Tato teze však v praxi působí nemalé problémy, jak bude dále podrobněji pojednáno.

Je-li podpora formálně a materiálně protiprávní, je logickým následkem její odstranění prostřednictvím jejího navrácení.²²⁶ Stát ohledně vymáhání podpory nedisponuje jakýmkoliv uvážením, neboť je povinnost státu k navrácení podpory v rozhodnutí Komise pevně stanovena. Rozhodnutí Komise už v rámci řízení pro porušení Smlouvy nemůže být popřeno, jak je tomu v žalobě na neplatnost – tyto druhy žalob totiž sledují rozdílné cíle a podléhají různým předpokladům. Stát se nemůže v rámci své obhajoby v řízení pro porušení Smlouvy úspěšně dovolat protiprávnosti rozhodnutí Komise, které neprovedl, protože neexistuje ustanovení Smlouvy, které by ho k tomuto výslovně nezmocňovalo.²²⁷

3.3.2 Nemožnost plnění

Nemožnost plnění je další zásadou práva Společenství, na kterou se mohou státy odvolávat jako na překážku navrácení státní podpory.²²⁸ Tento princip vyplývá ze zásady „*impossibilum nulla est obligatio*“ a v praxi bývá uplatňován především v případech zmeškání lhůty k podání žaloby na neplatnost rozhodnutí o navrácení dle čl. 230 odst. 5 SES. Pokud stát neimplementoval pravomocné rozhodnutí o navrácení, představuje dovolání se úplné nemožnosti navrácení podpory pro stát poslední šanci, jak se vyhnout nepříznivým

²²⁶ ESD, C-404/97 (Portugalsko/Komise), rozsudek ze dne 27. června 2000, Sb. 2000, I-4897, bod 38, ESD, C-183/91 (Řecko/Komise), rozsudek ze dne 10. června 1993, Sb. 1993, I-3131, bod 16.

²²⁷ ESD, C-404/97 (Portugalsko/Komise), rozsudek ze dne 27. června 2000, Sb. 2000, I-4897, bod 34, ESD, C-226/87 (Řecko/Komise), rozsudek ze dne 30. června 1988, Sb. 1988, I-3611, bod 14.

²²⁸ ESD, C-52/84 (Belgie/Komise „Boch“), rozsudek ze dne 15. ledna 1986, Sb. 1986, I-89, bod 14, ESD, C-142/87 (Belgie/Komise „Tubemeuse“), rozsudek ze dne 21. března 1990, Sb. 1990, I-959, bod 58 a násl.

důsledkům plynoucími z nesplnění povinnosti.²²⁹ Namítání neplatnosti či protiprávnosti rozhodnutí Komise nelze uplatnit, neboť dané rozhodnutí nabylo uplynutím lhůty právní moci. Samotné paralelní řízení, jehož předmětem je legalita rozhodnutí Komise nemá vliv na výsledek řízení pro porušení Smlouvy, jehož předmětem je neprovedení rozhodnutí.²³⁰ ESD a Komise akceptuje námitku nemožnosti implementace rozhodnutí jen zřídka – pro její přijetí je totiž třeba existence tzv. úplné (absolutní) nemožnosti.²³¹

V praxi se používají pro aplikaci zmíněného principu velmi tvrdá měřítká, neboť účinné provádění předpisů v oblasti státních podpor je jedním z předpokladů pro vytvoření společného trhu, který by mohl být nedůslednou a neúčinnou implementací ohrožen (čl. 2 SES). Absolutní nemožnost nelze v pozitivním slova smyslu uspokojivě specifikovat, je možné pouze negativní vymezení na základě dosavadní judikatury. Skutečnou nemožnost lze uznat pouze při existenci mimořádných okolností, ovšem ESD zatím existenci oné skutečné nemožnosti v žádném rozsudku neuznal.²³²

3.3.2.1 Rozlišení právní a skutečné nemožnosti

a) Právní nemožnost

Jako právní nemožnost se označuje situace, kdy stát není schopen splnit povinnost navrácení státní podpory v souvislosti se čl. 249 odst. 4 a čl. 10 SES, a to kvůli chybějícím právním prostředkům či národní úpravě, která je s komunitárním právem v rozporu. ESD právní nemožnost ve své stálé judikatuře zásadně neuznává.

²²⁹ ESD, C-94/87 (Komise/SRN „Alcan I“), rozsudek ze dne 2. února 1989, Sb. 1989, I-175, bod 8, ESD, C-349/93 (Komise/Itálie), rozsudek ze dne 23. února 1995, Sb. 1995, I-343, body 11-13, ESD, C-378/98 (Komise/Belgie „Maribel“), rozsudek ze dne 3. července 2001, Sb. 2001, body 30-32.

²³⁰ ESD, C-209/00 (Komise/SRN „West LB“), rozsudek ze dne 12. prosince 2002, Sb. 2002, I-11695.

²³¹ ESD, C-183/91 (Řecko/Komise), rozsudek ze dne 10. června 1993, Sb. 1993, I-3131, bod 4, 17, 19, ESD, C-142/87 (Belgie/Komise „Tubemeuse“), rozsudek ze dne 21. března 1990, Sb. 1990, I-959, bod 58 a násl., ESD, C-404/97 (Portugalsko/Komise), rozsudek ze dne 27. června 2000, Sb. 2000, I-4897, bod 52, 53.

²³² V. Breven, Daniel, Die Umsetzung von Beihilfe-Rückforderungsentscheidungen der Kommission, EWS, 2005, sešit 4, s. 157.

Jak ESD judikoval ve věci *Tubemeuse* a *Alcan*, potíže procesního či zvláštního charakteru, které nastanou při provádění napadeného rozhodnutí, nemohou ovlivnit jeho legalitu.²³³ Také odkaz na problémy při použití národního práva v rámci implementace rozhodnutí Komise nemohou stát zbavit jeho povinnosti implementovat rozhodnutí o navrácení.²³⁴ Ani odvolávání se na obavy z vnitrostátních potíží nemá u ESD šanci na úspěch.²³⁵ Rozsudkem ve věci *Factortame* ESD rozhodl, že právní nemožnost státu ohledně implementace rozhodnutí nelze uplatnit, protože čl. 10 SES zavazuje státy k jednotné a neomezené aplikaci a dodržování komunitárního práva.²³⁶ Splnění povinnosti navrácení protiprávní podpory může být dosaženo odpovídající výstavbou vnitrostátního právního řádu – je-li třeba, musí být vydány dodatečně předpisy, aby stát splnil závazky předepsané čl. 10 SES.²³⁷

Nemožnost plnění ESD popřel také v případě, kdy navrácení podpory poskytnuté ve formě kapitálové účasti ve společnosti nebylo dle národní úpravy možné, protože tato nedovolovala navrátit investici kvůli nedostatečným ziskům společnosti.²³⁸ Stát nemůže ani

²³³ ESD, C-142/87 (Belgie/Komise „*Tubemeuse*“), rozsudek ze dne 21. března 1990, Sb. 1990, I-959, bod 63, ESD, C-94/87 (Komise/SRN „*Alcan I*“), rozsudek ze dne 2. února 1989, Sb. 1989, I-175, bod 11 a násl.

²³⁴ ESD, C-5/89 (Německo/Komise „*BUG-Alutechnik*“), rozsudek ze dne 20. září 1990, Sb. 1990, I-3437, bod 18.

²³⁵ ESD, C-404/97 (Portugalsko/Komise), rozsudek ze dne 27. června 2000, Sb. 2000, I-4897, bod 53.

²³⁶ ESD, C-213/89 (the Queen/secretary of state for transport, ex parte *Factortame*), rozsudek ze dne 19. června 1990, Sb. 1990, I-2433, bod 18: „*ESD rozhodl obdobně ve věci Simmethal, že ustanovení práva Společenství mající přímý účinek musí být jednotně účinné ve všech státech od okamžiku jejich vstupu v platnost a během celé doby jejich platnosti. Dle zásady přednosti komunitárního práva mají ustanovení Smlouvy a přímo platné právní akty orgánů Společenství ve vztahu k národnímu právu přednost, takže jejich vstupem v platnost nelze aplikovat ustanovení národního práva, jež jsou s nimi v rozporu.*“

²³⁷ Zuleeg, Manfred, v: von der Groeben, Hans, *Kommentar zum EU-/EG-Vertrag*, 6. vydání, Baden-Baden, 2003, čl. 10, bod 6.

²³⁸ ESD, C-52/84 (Belgie/Komise „*Boch*“), rozsudek ze dne 15. ledna 1986, Sb. 1986, I-89, bod 14, ESD, C-5/86 (Komise/Belgie), rozsudek ze dne 9. dubna 1987, Sb. 1987, I-1773, bod 6: „*Belgická vláda před ESD uvedla, že navrácení podpory by bylo v rozporu se zásadou nedotknutelnosti kapitálu, která v belgickém právu Společností slouží jako zajištění nároků věřitelů, přičemž za konkrétních okolností bylo navrácení nemožné, pokud bychom nezamýšleli dotčený podnik zničit.*“ Předpisy o zachování základního kapitálu slouží přednostně k zajištění nároků věřitelů. V případě, že by navrácení vloženého veřejného kapitálu vedlo k odnětí masy, již se ručí, objevují se názory, že by měl

úspěšně namítat, že k prosazení splnění povinnosti navrácení dle komunitárního práva nedisponuje v dané společnosti potřebnou většinou hlasů. Můžeme tedy shrnout, že pokud nastanou právní obtíže v souvislosti s implementací rozhodnutí Komise, jsou věci samotného státu a rozhodnutí Komise nemohou ohrozit.²³⁹

Navrácení podpory se uskuteční i v případech, kdy byla podpora poskytnuta formou daňového zvýhodnění a zpětné zdanění není samo o sobě možné.²⁴⁰ Stát se nemůže ani dovolávat federální struktury, aby se vyhnul svým povinnostem – povinnost dodržet a implementovat rozhodnutí Komise zavazuje dle čl. 249 odst. 4 SES stát, bez ohledu na existující celky uvnitř státu.²⁴¹

b) Skutečná nemožnost

Dle výše uvedeného principu *impossibilia nulla est obligatio* nemůže být členskému státu uložena povinnost, kterou nemůže splnit. Pojem skutečné nemožnosti nebyl dosud ESD pozitivně vymezen – literatura v této souvislosti ztotožňuje absolutní nemožnost s pojmem vyšší moci²⁴² či rozumí pod tímto pojmem čistě technickou nemožnost.²⁴³ První názor, opírající se o srovnání absolutní nemožnosti s vyšší mocí, je ve světle stálé judikatury třeba odmítnout. „*Pojem vyšší moci totiž není omezen na absolutní nemožnost, nýbrž má být chápan ve smyslu nezvyklých, na vůli nezávislých okolností, jejichž následkům by se dalo vyhnout navzdory veškeré vynaložené péči jen za*

věřitelům náležet nárok požadovat ručení státu podobně jako v případě Frankowich. Více viz Schroeder, Werner, Vernünftige Investition oder Beihilfe? Gemeinschaftsrechtliche Optionen zur Finanzierung öffentlicher Unternehmen, ZHR, 1997, s. 813.

²³⁹ Steindorff, Ernst, Rückabwicklung unzulässiger Beihilfen nach Gemeinschaftsrecht, ZHR, 1988, s. 474, 487.

²⁴⁰ ESD, C-183/91 (Řecko/Komise), rozsudek ze dne 10. června 1993, Sb. 1993, I-3131, bod 17.

²⁴¹ ESD, C-5/89 (Německo/Komise „BUG-Alutechnik“), rozsudek ze dne 20. září 1990, Sb. 1990, I-3437, bod 9 a násl.

²⁴² Kiewitt, Anja, Rückforderung staatlicher Beihilfen nach dem Europäischen Gemeinschaftsrecht bei Insolvenz oder Veräußerung des Empfängerunternehmens, 1. vydání, Würzburg, 2004, s. 50.

²⁴³ Sinnaeve, Adinda, Die Rückforderung gemeinschaftsrechtswidriger nationaler Beihilfen, 1. vydání, Berlín, 1997, s. 155.

cenu nepřiměřených obětí.“²⁴⁴ Pojem vyšší moci se vztahuje především na neadekvátní okolnosti, které znemožňují nástup zamýšlené události. I když pojem vyšší moci nepředpokládá absolutní nemožnost, je nutné, aby se jednalo o neobvyklé potíže nezávislé na vůli dotčeného, které se zdají být při zachování veškeré nutné péče nevyhnutelnými.²⁴⁵

Stálá judikatura výslovně odmítá následující důvody, které státy uváděly na svou obranu:

- (i) procesuální, technické obtíže,²⁴⁶
- (ii) administrativní obtíže,²⁴⁷
- (iii) sociální konflikt, velký počet navrácením dotčených subjektů, který neumožňuje rozdělení poskytnutého daňového zvýhodnění,²⁴⁸
- (iv) praktické obtíže způsobené větším počtem dotčených subjektů,²⁴⁹
- (v) problémy s určením výše částky, jež má být vrácena,²⁵⁰
- (vi) problémy s určením povinného subjektu, který má navrátit podporu,²⁵¹
- (vii) přeměna zvýhodněného subjektu ze státního holdingu na soukromý podnik,²⁵²

²⁴⁴ ESD, C-11/70 (mezinárodní obchodní společnost/ dovozní a zásobní místo pro obilí a krmivo), rozsudek ze dne 17. prosince 1970, Sb. 1970, I-1125, bod 23.

²⁴⁵ ESD, C-284/82 (Busseni/Komise), rozsudek ze dne 9. února 1984, Sb. 1984, I-557, bod 11.

²⁴⁶ ESD, C-142/87 (Belgie/Komise „Tubemeuse“), rozsudek ze dne 21. března 1990, Sb. 1990, I-959, bod 63, ESD, C-75/97 (Belgie/Komise „Maribel a/b“), rozsudek ze dne 17. června 1999, Sb. 1999, I-3671, bod 86 - Belgická vláda jako argument uvádí, že kvůli komplexnosti programů Maribel a a b a jejich širokému použití, je pro ni absolutně nemožné požadovat zpět částky poskytnuté ve formě zvýšených slev. Za tímto účelem by vláda musela přezkoumat více než 2000 podniků každém čtvrtletí a zkontrolovat počet zaměstnanců v určitých časových úsecích.

²⁴⁷ ESD, C-280/95 (Itálie/Komise), rozsudek ze dne 29. ledna 1998, Sb. 1998, I-259, bod 23.

²⁴⁸ ESD, C-6/97 (Itálie/Komise), rozsudek ze dne 19. května 1999, Sb. 1999, I-2981, bod 32, ESD, C-52/84 (Belgie/Komise „Boch“), rozsudek ze dne 15. ledna 1986, Sb. 1986, I-89, bod 5 - V rozsudku odkazuje Belgie na těžké sociální problémy, které by vznikly jako následek uzavření dotčeného podniku. Mimoto belgické právo umožňuje navrácení kapitálu společnosti jen formou odběru zisku společnosti, což kvůli hospodářským výsledkům podniku není možné.

²⁴⁹ ESD, C-75/97 (Belgie/Komise „Maribel a/b“), rozsudek ze dne 17. června 1999, Sb. 1999, I-3671, bod 89, 90.

²⁵⁰ ESD, C-480/98 (Španělsko/Komise „MEGAFESA“), rozsudek ze dne 12. října 2000, Sb. 2000, I-8717, bod 25.

²⁵¹ ESD, C-382/99 (Nizozemí/Komise), rozsudek ze dne 13. června 2002, Sb. 2002, I-5193, bod 86 a násl.

- (viii) ústavněprávní zábrany navrácení podpory,²⁵³
(ix) riziko ručení.²⁵⁴

Dodržení předpisů práva Společenství tak může mít za následek i zrušení společnosti, ovšem ESD v nutnosti likvidace podniku nespatřuje důvod absolutní nemožnosti.²⁵⁵ Navrácení je třeba provést i tehdy, když způsobí insolvenční podniku, tj. navrácení podpory je spouštěcím mechanismem insolvence.²⁵⁶ Bezesporu se jedná o zajímavou a nelehkou problematiku, proto je jí v rámci této práce věnována samostatná část (viz kapitola 4.5).

Aby stát úspěšně uplatnil existenci skutečné nemožnosti, která mu zabránila vymoci zpět podporu, musí být patrné, že se snažil svou povinnost splnit. ESD ve své judikatuře zdůrazňuje, že absolutní nemožnost *per se* nemůže být dokázána, pokud stát ani jednou nepokusil podporu vymoci.²⁵⁷ Stát se tímto nemůže omezit jen na sdělení problémů Komisi, které nastaly, aniž by podniknul nějaké kroky vůči dotčenému podniku za účelem navrácení podpory. K tíži je státu také skutečnost, že nenavrhl Komisi alternativy provedení jejího rozhodnutí, aby tak společným úsilím mohly být obtíže překonány.²⁵⁸

²⁵² ESD, C-303/88 (Itálie/Komise –“ENI/Lanerossi“), rozsudek ze dne 21. března 1991, Sb. 1991, I-1433, bod 58.

²⁵³ ESD, C-183/91 (Řecko/Komise), rozsudek ze dne 10. června 1993, Sb. 1993, I-3131, bod 11, 19 a násl.

²⁵⁴ ESD, C-404/97 (Portugalsko/Komise), rozsudek ze dne 27. června 2000, Sb. 2000, I-4897, bod 53 : „Dle stálé judikatury ESD obavy z vnitrostátních obtíží, i kdyby byly nepřekonatelné, nemohou ospravedlnit nedodržení povinností státem, které mu ukládá právo Společenství (C-52/95, bod 38, C-265/95, bod 55, C-280/95, bod 16). K důvodům, že jednostranné odvolání půjčky je údajně nemožné, postačuje zjištění, že finanční potíže, které mohou příjemci nastat následkem odstranění podpory, nemohou odůvodnit absolutní nemožnost vyhovět rozhodnutí Komise, jímž byla zjištěna neslučitelnost podpory s vnitřním trhem a její navrácení. Toto zjištění platí i v případě, že Portugalsko bude z tohoto důvodu ručit.“

²⁵⁵ Viz ESD, C-52/84 (Belgie/Komise „Boch“), rozsudek ze dne 15. ledna 1986, Sb. 1986, I-89, bod 14.

²⁵⁶ Viz rozhodnutí Komise 1999/720/ES, ze dne 8. července 1999, Úř. Věstník 1999 L 292, s. 27 /Gröditzer Stahlwerke/.

²⁵⁷ ESD, C-6/97 (Itálie/Komise), rozsudek ze dne 19. května 1999, Sb. 1999, I-2981, bod 34.

²⁵⁸ Více viz ESD, C-94/87 (Komise/SRN „Alcan I“), rozsudek ze dne 2. února 1989, Sb. 1989, I-175, body 10, 11.

Z výše uvedeného jasně vyplývá, že stát bude jen zřídka úspěšný při uplatnění námitky absolutní nemožnosti – v případě absolutní nemožnosti se jedná o tzv. „prázdňé kriterium“.²⁵⁹

3.3.2.2 Konkretizace pojmu absolutní nemožnosti dle obecných zásad komunitárního práva

Státy, které neprovedly rozhodnutí Komise o navrácení, používají na svou obranu velmi rozmanité argumenty (viz výše). Při dovolání se na absolutní nemožnost musí státy respektovat určité zásady komunitárního práva, které mají před právem národním přednost.²⁶⁰

• *Procesní autonomie národního práva*

Právní systémy členských států vykazují spojitost práva hmotného s právem procesním. Protože je navrácení státní podpory podřízeno národnímu právu dotčeného členského státu, dochází tak ve Společenství k použití různého správního práva, čímž by mohlo dojít k diskriminaci účastníků společného trhu v tom kterém státě. Protože odstranění rozdílného zacházení patří k hlavním cílům Společenství (čl. 12 SES), je nutné, aby zásada národní procesní autonomie (podobně jako zásada dobré víry) neplatila neomezeně.²⁶¹ Při řízení dle národního procesního práva je třeba respektovat dvě stěžejní zásady – zásadu efektivity komunitárního práva a s ní spojený zákaz diskriminace.

• *Princip efektivity*

Prvním omezením uplatnění nemožnosti plnění je princip efektivity či účinnosti práva Společenství. Pojem efektivity vyjadřuje

²⁵⁹ Reufels, Martin, J., Europäische Subventionskontrolle durch Private, 1. vydání, Köln, 1997, s. 81.

²⁶⁰ ESD, C-6/64 (Costa/ENEL), rozsudek ze dne 15. července 1964, Sb. 1964, I-1253.

²⁶¹ ESD, C-205 až 215/82 (Milchkontor GmbH/ Německo), rozsudek ze dne 21. září 1983, Sb. 1983, I-2633.

míru mezi účelem a dosažením cíle a srovnává stav, který právě existuje se stavem budoucím.²⁶² Zmíněný princip se odvozuje z čl. 10 SES, který státy zavazuje k loajální spolupráci a v oblastech, kde je nutno implementovat komunitární právo do národního práva, zahrnuje *inter alia* povinnost, učinit veškerá vhodná opatření, aby byla zaručena platnost a účinnost komunitárního práva. Aplikace národního práva tedy nesmí ohrozit dosah a účinnost komunitárního práva²⁶³ a zájmy Společenství musí být zohledněny v plném rozsahu.

Daný princip byl vyvinut judikaturou týkající se podpor Společenství a byl následně převzat pro státní podpory. Ve věci *Rewe* ESD uvedl, že národní řízení nesmí způsobit, aby uplatnění práv garantovaných Společenstvím bylo prakticky nemožné.²⁶⁴ V dané věci se jednalo o praktické prosazení práv ohledně právní ochrany občana proti protiprávnímu jednání členského státu.

ESD se shrnul dosavadní existující judikaturu²⁶⁵ k principu efektivity ve věci *Milchkontor* týkající se rovněž podpor Společenství, následovně: „*Národní právo, dle něhož probíhá proces navrácení státní podpory, nesmí učinit navrácení prakticky nemožným. Zvláště musí být ustanovení (jako všechny důležité předpisy národního práva), které připouští zrušení správního aktu udělujícího právo jen v rámci dané lhůty, aplikováno tak, že podpora požadovaná komunitárním právem není prakticky nemožná a zájmy Společenství jsou plně zohledněny.*“²⁶⁶ Použití národního práva takovým způsobem, že je

²⁶² Více viz Geiss, Marcus, *Rechtsstaatliche Grundsätze im Beihilfenrecht der Europäischen Gemeinschaft*, 1. vydání, Baden-Baden, 2001, s. 248 a násl.

²⁶³ ESD, C-68/88 (Komise/Řecko), rozsudek ze dne 21. září 1989, Sb. 1989, I-2965, bod 23 a ESD, C-205 až 215/82 (Milchkontor GmbH/ Německo), rozsudek ze dne 21. září 1983, Sb. 1983, I- 2633, bod 22.

²⁶⁴ ESD, C-33/76 (Rewe-Zentralfinanz/Zemědělská komora Sárska), rozsudek ze dne 16. prosince 1976, Sb. 1976, I-1989.

²⁶⁵ Viz např. ESD, C-265/78 (Ferwerda/Produktschap Voor vee en Vlees), rozsudek ze dne 5. března 1980, Sb. 1980, I-617, ESD, C- 146, 192 a 193/81 (BayWa/Zemský úřad pro zemědělství), rozsudek ze dne 6. května 1982, Sb. 1982, I-1503.

²⁶⁶ ESD, C-5/89 (Německo/Komise „BUG-Alutechnik“), rozsudek ze dne 20. září 1990, Sb. 1990, I-3437, body 12, 19, viz též ESD, C-52/84 (Belgie/Komise „Boch“), rozsudek ze dne 15. ledna 1986, Sb. 1986, I-89, bod 14.

implementace rozhodnutí Komise pro předmětné národní úřady neproveditelná, nezohledňuje zájmy Společenství.²⁶⁷

Princip efektivity tak značně omezuje národní úřady a soudy při používání národního práva,²⁶⁸ neboť navrácení musí *de facto* následovat vždy.²⁶⁹ Zásada efektivity tak vede k tomu, že uvážení národních úřadů je nulové, pokud komunitární právo požaduje navrácení podpory.²⁷⁰

Členské státy tak nemohou odepřít navrácení podpory s odůvodněním, že by jím došlo k porušení národních předpisů²⁷¹ a tím ospravedlnit nedodržování povinností stanovených komunitárním právem. Národní předpisy musí být extenzivně vykládány tak, aby navrácení podpory neznemožnily. Předpisy, jež znemožňují navrácení podpory, jsou potlačeny komunitárním právem a nedojde k jejich aplikaci.²⁷² Stát se navíc ani nemůže dovolat nemožnosti na základě

²⁶⁷ ESD, C-142/87 (Belgie/Komise „Tubemeuse“), rozsudek ze dne 21. března 1990, Sb. 1990, I-959, ESD, C-68/79 (Hans Just/Ministerstvo pro správu daní), rozsudek ze dne 27. února 1980, Sb. 1980, I-501.

²⁶⁸ Kiewitt, Anja, Rückforderung staatlicher Beihilfen nach dem Europäischen Gemeinschaftsrecht bei Insolvenz oder Veräußerung des Empfängerunternehmens, 1. vydání, Würzburg, 2004, s. 43.

²⁶⁹ Ke kompetencím a argumentům pro neúměrné omezení procesní autonomie členských států viz podrobně Hanf, Dominik, Der Vertrauensschutz bei der Rücknahme rechtswidriger Verwaltungsakte als neuer Prüfstein für das "Kooperationsverhältnis" zwischen EuGH und BVerfG, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 1999, s. 70 a násl.

²⁷⁰ Leiner, Miriam, Staatsbürgschaften und EG-vertragliches Beihilfeverbot, 1. vydání, Baden-Baden, 2002, s. 110, podrobněji Sinnaeve, Adinda, Die Rückforderung gemeinschaftsrechtswidriger nationaler Beihilfen, 1. vydání, Berlín, 1997, s. 144 - Autorka pro tento požadavek ESD nevidí odpovídající právní základ v čl. 10 odst. 1 SES, který považuje v daném případě za nedostatečný. Plné zohlednění by tak znamenalo prakticky to, že se navrácení podpory musí vždy konat a národní právo zůstane tímto v pozadí, i kdyby čistě národní řízení (srovnatelný právní vztah na národní úrovni bez přítomnosti prvku práva ES) dopadlo jinak. Zastává názor, že pod plným zohledněním zájmů Společenství nelze spatřovat pouze samotné navrácení protiprávní podpory, ale mělo by dojít k uvážení i jiných zájmů Společenství, jako je zásada ochrany dobré víry či princip přiměřenosti.

²⁷¹ ESD, C-94/87 (Komise/SRN „Alcan I“), rozsudek ze dne 2. února 1989, Sb. 1989, I-175, bod 11, ESD, C-404/97 (Portugalsko/Komise), rozsudek ze dne 27. června 2000, Sb. 2000, I-4897, bod 22, ESD, C-75/97 (Belgie/Komise „Maribel a/b“), rozsudek ze dne 17. června 1999, Sb. 1999, I-3671, bod 90.

²⁷² ESD, C-404/97 (Portugalsko/Komise), rozsudek ze dne 27. června 2000, Sb. 2000, I-4897, bod 22, Konečný návrh GA Jacobse ze dne 29. ledna 1998 ve věci C-355/98 (Silhouette International Schmied GmbH & Co. KG/Hartlauer Handelsgesellschaft), Sb. 1998, I-4799, bod 68.

neexistence předpisů národního práva, dle nichž by bylo proveditelné navrácení.²⁷³

• *Princip loajality*

Možnost odvolat se na nemožnost plnění je omezena i zásadou loajality (vzájemné spolupráce), zakotvenou v čl. 10 SES. Jak bylo řečeno výše, dotčené ustanovení zavazuje státy k povinnosti zdržet se všeho, co by mohlo ohrozit uskutečnění cílů Smlouvy a kromě toho učinit všechna vhodná opatření, aby mohly splnit povinnosti ze Smlouvy vyplývající. V oblasti státních podpor se tato zásada odráží v povinnosti státu informovat Komisi o eventuálních problémech, narazil-li stát při implementaci rozhodnutí Komise na nepředvídané a nepřekonatelné obtíže příp. na problematické následky, které Komise nepředvíдалa.²⁷⁴ Stát a Komise by měly řádně spolupracovat, aby vzniklé obtíže překonaly a současně dodržely ustanovení Smlouvy, zvláště těch, jež se týkají státní podpory.²⁷⁵

Rovněž v řízeních pro porušení Smlouvy ESD zdůrazňuje, že skutečnost, že stát, který je žalován z důvodu neprovedení rozhodnutí a nemůže na svou obranu uplatnit nic jiného, než že dané rozhodnutí nebylo možno provést, nevylučuje, že se stát nemůže obrátit s problémy při implementaci na Komisi a navrhnout vhodné změny daného rozhodnutí.²⁷⁶ Pokud se tedy stát neobrátil na Komisi za účelem vyřešení problému, odmítá ESD již z tohoto důvodu zkoumat existenci absolutní nemožnosti.

• *Zákaz diskriminace*

²⁷³ ESD, C-303/88 (Itálie/Komise –“ENI/Lanerossi“), rozsudek ze dne 21. března 1991, Sb. 1991, I-1433, bod 56 a násl.: „ *I Když ENI nemůže navrátit částky, které nebyly zohledněny při prodeji 4 dceřinných společností, nestojí to v cestě úplné aplikaci práva Společenství a tento fakt nemá vliv na povinnost vrátit předmětnou podporu.*“

²⁷⁴ Mederer, Wolfgang, v: von der Groeben, Hans, Kommentar zum EU-/EG-Vertrag, 6. vydání, Baden-Baden, 2003, čl. 88 bod 66.

²⁷⁵ ESD, C-303/88 (Itálie/Komise –“ENI/Lanerossi“), rozsudek ze dne 21. března 1991, Sb. 1991, I-1433, bod 58.

²⁷⁶ ESD, C-94/87 (Komise/SRN „Alcan I“), rozsudek ze dne 2. února 1989, Sb. 1989, I-175, bod 9.

Zásadou zákazu diskriminace se ESD podrobněji zabýval ve věci *Milchkontor*, kde vyjádřil obě stránky daného zákazu²⁷⁷ – státy se nesmí chovat diskriminačně ani k tíži Společenství, ani k jejímu prospěchu. Řízení ve věcech státních podpor podle komunitárního práva by s ohledem na zmíněnou zásadu nemělo být náročnější (obtížnější) než srovnatelné řízení národní - vztah dotčený komunitárním právem by ovšem na druhou stranu neměl mít ani lepší postavení.

Objektivní měřítko, které by ospravedlňovalo do jisté míry rozdílné zacházení, neexistuje. Jako výsledek uvedených úvah lze shrnout, že v obou případech by mělo být použito národní právo shodně.²⁷⁸

Závěr ve věci *Milchkontor*, jenž se týkal podpor Společenství, byl ESD použit i na případy ve věcech státních podpor,²⁷⁹ ovšem zákaz diskriminace není v žádném z těchto rozsudků výslovně zmíněn. To může být způsobeno tím, že by jeho použití bylo v daných případech v rozporu s ostatními zásadami navrácení podpor – zásadou *effet utile* s požadavkem, že národní právo nemůže ohrozit účinnost práva ES a nesmí jeho provádění učinit prakticky nemožným (viz výše rozsudky *Boch* a *BUG-Alutechnik*). Tím se zákaz diskriminace dostává do rozporu s principem efektivity – praktická účinnost může být v určitých případech právu ES zaručena pouze tehdy, když je národní právo aplikováno rozdílně, neboť stejná aplikace národního práva na vztahy s čistě národním prvkem i vztahy dotčené komunitárním

²⁷⁷ ESD, C-205 až 215/82 (*Milchkontor GmbH/ Německo*), rozsudek ze dne 21. září 1983, Sb. 1983, I- 2633, bod 23: „Při aplikaci národního práva nesmí být uplatněny rozdíly oproti řízením, v nichž se rozhoduje o stejných, ale čistě národních právních sporech. Národní úřady musí v této oblasti postupovat stejně pečlivě jako ve srovnatelných případech, v nichž výlučně aplikují odpovídající předpisy národního práva a musí jednat dle modalit, které zabavení předmětných obnosů nedělají obtížnějším než v těchto případech. Povinnosti plynoucí z národního práva, které jsou ukládány podnik, který obdržel finanční výhody v rozporu s právem Společenství, nemohou jít dále než u podniku stejného druhu, který obdržel protiprávní finanční výhodu dle národního práva. To vše platí za podmínky, že obě skupiny příjemců se nacházejí ve srovnatelné situaci, takže rozdílné zacházení není objektivně ospravedlnitelné.“

²⁷⁸ Sinnaeve, Adinda, *Die Rückforderung gemeinschaftsrechtswidriger nationaler Beihilfen*, 1. vydání, Berlín, 1997, s. 138.

²⁷⁹ Např. ESD, C-94/87 (*Komise/SRN „Alcan I“*), rozsudek ze dne 2. února 1989, Sb. 1989, I-175, ESD, C-5/89 (*Německo/Komise „BUG-Alutechnik“*), rozsudek ze dne 20. září 1990, Sb. 1990, I-3437.

právem by mohla vyústit v praktickou nemožnost provést rozhodnutí Komise.²⁸⁰

Možným řešením problematického postavení citovaných zásad by mohlo být „hierarchické nadřazení“ požadavku neučinit provedení komunitárního práva na národní úrovni prakticky nemožným oproti zákazu diskriminace.²⁸¹ ESD se k dané hierarchii nevyjádřil, ale v pozdější judikatuře výrazně omezil výše uvedený rozsudek ve věci *Milchkontor* tak, že se sice i při případech dotčených komunitárním právem aplikuje národní právo, ale za plného zohlednění zájmů Společenství.²⁸² Pod plným zohledněním zájmů Společenství však nelze spatřovat pouze navrácení protiprávní podpory samotné – spíše musí dojít k uvážení i jiných zájmů Společenství, jako je zásada ochrany dobré víry či princip přiměřenosti.²⁸³ ESD tak v praxi při navrácení státních podpor zákaz diskriminace odděleně nezkoumá a tento zůstává ve stínu zásady efektivity.²⁸⁴

3.3.3 Omezení navrácení protiprávní podpory lhůtou (čl. 15 Nařízení)

Požadavek navrácení protiprávní podpory je kromě výše uvedených zásad omezen i samotným Nařízením, které v čl. 15 určuje, že pravomoci Komise ve věcech navrácení podpory podléhají promlčecí lhůtě deseti let.

Jedním z důvodů časové limitace byla přeměna práva Komise požadovat zpět protiprávně poskytnutou státní podporu na povinnost

²⁸⁰ Srov. ESD, C-199/82 (Amministrazione delle finanze dello stato/societa San Giorgio), rozsudek ze dne 9. listopadu 1983, Sb. 1983, I-3595.

²⁸¹ Konečný návrh GA Darmona ze dne 29. listopadu 1988 ve věci ESD, C-94/87 (Komise/SRN „Alcan I“), rozsudek ze dne 2. února 1989, Sb. 1989, I-175.

²⁸² ESD, C-94/87 (Komise/SRN „Alcan I“), rozsudek ze dne 2. února 1989, Sb. 1989, I-175, bod 12, Soud 1. instance, T-459/93 (Siemens/Komise), rozsudek ze dne 8. června 1995, Sb. 1995, II-1675, bod 104.

²⁸³ Kriticky se staví k onomu plnému zohlednění Sinnaeve – pro tento požadavek ESD nevidí odpovídající právní základ v čl. 10 odst. 1 SES, který je v daném případě nedostatečný. Plné zohlednění by tak znamenalo prakticky to, že se navrácení podpory musí vždy konat a národní právo zůstane tímto potlačeno, i kdyby čistě národní řízení dopadlo jinak. Více viz Sinnaeve, Adinda, Die Rückforderung gemeinschaftsrechtswidriger nationaler Beihilfen, 1. vydání, Berlín, 1997, s. 144.

²⁸⁴ Leiner, Miriam, Staatsbürgschaften und EG-vertragliches Beihilfeverbot, 1. vydání, Baden-Baden, 2002, s. 111.

podle Nařízení.²⁸⁵ Protože státy mnohdy nekvalifikovaly určité opatření jako státní podporu a velké množství podpor tím zůstávalo nenahlášeno, Rada navrhla, aby byla zaručena určitá míra právní jistoty pro vztahy v minulosti.

Ustanovení čl. 15 Nařízení je formulováno tak, že v praxi zřídka dojde k jeho uplatnění.²⁸⁶ Odstavec druhý totiž stanovuje, že lhůta, po jejímž uplynutí platí protiprávní podpory za existující podpory, počíná dnem, v němž byla příjemci subvence poskytnuta jako jednotlivá podpora nebo v rámci režimu podpory. U režimu podpory je tak stěžejním okamžikem poskytnutí jednotlivé podpory, nikoli provedení daného programu, v jehož rámci je podpora vyplacena, takže oba časové okamžiky mohou být od sebe velmi časově vzdáleny. Pokud by např. podnik obdržel podpory na základě nenahlášeného režimu, musel by dle výše řečené premisy vrátit podpory za posledních 10 let.

Dle znění čl. 15 odst. 2 pododst. 2 Nařízení způsobuje jakékoli opatření přijaté Komisí nebo členským státem jednajícím na žádost Komise, týkající se protiprávní podpory, přerušení běhu promlčecí lhůty. Každým přerušením pak počíná lhůta běžet znovu.

V rozsudcích ve věci *Scott*²⁸⁷ a *Département du Loiret*²⁸⁸ Soud první instance zaujal právně zajímavá výkladová stanoviska k ustanovení o promlčení. V obou jmenovaných případech napadl příjemce podpory i francouzská územní korporace, která poskytla danou subvenci, rozhodnutí Komise datované k 12. červenci 2000. Dle skutkového stavu uvedených sporů nebylo v okamžiku poskytnutí sporné subvence Nařízením spolu s ustanovením o promlčení v platnosti. Během deseti let od poskytnutí podpory sice Komise adresovala státu žádost o informace, která ovšem nebyla příjemci nikdy sdělena.

²⁸⁵ Řešení promlčení opírající se o analogické předpisy v jiných právních oblastech bylo judikaturou před platností Nařízení odmítáno. Viz např. Soud 1. instance, T-126/96 (BFM a EFIM/Komise), rozsudek ze dne 15. září 1998, Sb. 1998, II-3437, bod 67.

²⁸⁶ Sinnaeve, Adinda, v: *Handbuch des Europäischen Beihilfenrechts, Verfahren vor der Kommission*, VO 659/1999 des Rates, München, 2003, § 34, bod 17, s. 718.

²⁸⁷ Soud 1. instance, T-366/00 (Scott SA/Komise), rozsudek ze dne 10. dubna 2003, Sb. 2003, II-1763.

²⁸⁸ Soud 1. instance, T-369/00 (Département du Loiret/Komise), rozsudek ze dne 10. dubna 2003, Sb. 2003, II-1789.

Komise rozhodla o zahájení řízení dle čl. 88 odst. 2 SES až po uplynutí doby deseti let od vyplacení podpory.

Soud k první otázce rozhodl, že ustanovení o promlčení je aplikovatelné na všechny podpory, které byly v okamžiku nabytí platnosti Nařízení projednávány před Komisí, a to nezávisle na okamžiku jejich poskytnutí.²⁸⁹ Dále bylo judikováno, že pouhá žádost o informace přerušuje běh promlčecí lhůty, tzn. že Komise nemusí zahajovat řízení dle čl. 88 odst. 2 SES, aby zajistila kýžené právní účinky.²⁹⁰

Zohlednění povědomí o stavu řízení pouze členského státu jako hlavního účastníka řízení se mi jeví problematické - o eventuální žádosti o informace či o opatřeních přerušujících běh promlčecí lhůty se příjemce podpory nedozví, neboť tyto jsou adresovány státu a Komise není povinna příjemce informovat (viz bod 83 ve věci *Département du Loiret*). Prakticky toto znamená, že ani po deseti letech od okamžiku udělení podpory se příjemce nemůže spolehnout na právní moc předmětného rozhodnutí, což je v rozporu se zásadou právní jistoty.²⁹¹

Praktický význam ustanovení o promlčení nicméně není příliš velký - desetiletá lhůta se vztahuje jen na kompetenci Komise požadovat podporu zpět, nikoli na provedení předmětného rozhodnutí státem. *Sinnaeve* právem poukazuje na to, že by se jinak stát mohl dovolat svého protiprávního jednání, kdyby následkem prodlužování unikl povinnosti zajistit navrácení.²⁹²

²⁸⁹ Soud 1. instance, T-369/00 (*Département du Loiret/Komise*), rozsudek ze dne 10. dubna 2003, Sb. 2003, II-1789, bod 51.

²⁹⁰ Došlo tím k potvrzení výkladové praxe Komise viz Rozhodnutí Komise č. 2002/14/ES ze dne 12. července 2000, Úř. věstník 2002 L 12, s. 1, bod 220 a násl. *Scott Paper/Kimberley Clark*.

²⁹¹ Bartosch, Andreas, 5 Jahre Verfahrensverordnung in Beihilfesachen, eine Zwischenbilanz, *EuZW*, 2004, sešit 2, s. 48.

²⁹² Více viz *Sinnaeve, Adinda*, v: *Handbuch des Europäischen Beihilfenrechts, Verfahren vor der Kommission, VO 659/1999 des Rates*, München, 2003, § 34, s. 719, bod 18.

3.3.4 Bezpředmětnost navrácení

Poslední výjimkou, kdy Komise nemusí nařídít navrácení protiprávní podpory, jsou situace, kdy navrácení podpory bylo bezpředmětné již v okamžiku vydání rozhodnutí Komise. Jako příklad lze uvést rozhodnutí Komise ve věci *IGB*, kdy Komise nepovažovala za smysluplné požadovat od SRN navrácení podpory, když byl příjemce kvůli nedostatečnému majetku zrušen a jakákoliv jeho další činnost byla vyloučena.²⁹³

Speciální situace, v níž Komise nepožaduje navrácení podpory, je dobrovolné splnění dané povinnosti státem v souladu s předpisy čl. 14 Nařízení.²⁹⁴

²⁹³ Rozhodnutí Komise 2002/897/ES ze dne 12. března 2002, Úř. věstník L 314, s. 72-74, bod 21.

²⁹⁴ Viz např. rozhodnutí Komise C 5/96 ze dne 14. března 1998, Úř. věstník 1998 C 79, s. 10 /Saab Scania/.

4 Problematické aspekty rozhodnutí Komise o navrácení protiprávní podpory

Následující kapitola se věnuje praktickým otázkám navrácení protiprávní státní podpory, které se objevují v rámci rozhodnutí Komise. Podrobněji bude v tomto úseku rozebrána judikatura ESD spolu s rozhodovací praxí Komise, která se řeší otázky právního nástupnictví příjemce podpory či jeho insolvence nebo zániku.

Dle praxe Komise je možno vyžadovat navrácení podpory také od třetích osob, které nebyly příjemci podpory. Komise zabraňuje tomu, aby např. po skončení insolvenčního řízení týkajícího se podniku, jenž protiprávně obdržel podporu, pokračovala podnikatelská činnost vykonávaná jiným subjektem, jehož jmění by bylo tvořeno majetkovými hodnotami, které byly převedeny z původního podniku. Komise se snaží pokrýt i společenstevní změny podniku, jenž podporu obdržel, aby nedošlo k obcházení navrácení podpory, neboť by jinak měl právní nástupce subvencovaného podniku na začátku své činnosti výhodu oproti jiným soutěžitelům. Podpora by mohla za určitých okolností působit na trhu dále, neboť „nový“ podnik by nebyl formálním adresátem podpory a řádným dlužníkem. Proto musí být navrácení podpory požadováno od podniku, který ji z hospodářského hlediska skutečně obdržel, lépe řečeno, který měl z dané podpory skutečný užitek.²⁹⁵ Komise během své praxe vyvinula určitá měřítka, dle nichž posuzuje ty které případy, které budou předmětem následujícího textu.

V závěru kapitoly budou pro komplexní přehled procesu navrácení protiprávních podpor uvedeny zásady výpočtu částky, jež je má být navrácena, spolu s nepříznivými následky pro členský stát, pokud nevymůže protiprávní státní podporu zpět od jejího příjemce.

²⁹⁵ Ehrlicke, Ulrich, Grundprobleme staatlicher Beihilfen an ein Unternehmen in der Krise im EG-Recht, WM – zvláštní příloha, č. 3, sešit 27, 2001, s. 13.

4.1 Adresát rozhodnutí o navrácení podpory

Adresátem rozhodnutí Komise o navrácení podpory je pouze dotčený stát, ne zvýhodněný subjekt. Dle stálé judikatury²⁹⁶ je stát povinen vymoci zpět podporu od jejího skutečného příjemce dle svého národního práva. Komise nemůže podle současné právní úpravy přímo zakročit proti příjemci, ačkoli by to byl nejefektivnější kontrolní instrument. Komise se v této souvislosti v Plánu pro reformu státní podpory zavazuje zlepšit praktiky při vymáhání podpor a jejich kontrolu.²⁹⁷

Specifické problémy s vymáháním protiprávní státní podpory objevují tehdy, když je příjemce podpory v konkurzu, což představuje cca jednu třetinu všech případů navrácení. Protože neexistuje jednotné insolvenční právo v rámci Společenství, je podpora navracena v rámci národního insolvenčního řízení.²⁹⁸

4.1.1 Otázky při určení subjektu povinného navrátit podporu

Ve většině případů je příjemce podpory současně subjektem, který byl podporou zvýhodněn a jenž je povinen navrátit podporu. Pokud je ovšem osobou zvýhodněnou podporou osoba odlišná od příjemce,²⁹⁹ musí být tato skutečnost uvedena v rozhodnutí Komise. Požadavky na určení příjemce nejsou příliš vysoké a problémy s určením osoby příjemce jsou řešeny loajální spoluprací Komise a dotčeného členského státu.³⁰⁰

Dle čl. 14 odst. 1 Nařízení musí Komise v případě přijetí záporného rozhodnutí nařídit, že dotčený členský stát učiní všechna nezbytná opatření, aby příjemce podporu navrátil. Znění uvedeného

²⁹⁶ Viz např. ESD, C-5/89 (Německo/Komise – „BUG-Alutechnik“), rozsudek ze dne 20. září 1990, Sb. 1990, I-3437, bod 12.

²⁹⁷ KOM 2005 (107), Plán pro reformu státní podpory, bod 49.

²⁹⁸ XXXIII. Zpráva o soutěžní politice, bod 595.

²⁹⁹ Rozhodnutí Komise 2001/856/ES ze dne 4. října 2000, Úř. věstník L 320, s. 28, bod 109 a násl. /Verlipack/.

³⁰⁰ Viz např. ESD, C-382/99 (Nizozemí/Komise), rozsudek ze dne 13. června 2000, Sb. 2002, I-5163, bod 92.

článku, ani čl. 88 odst. 2 SES však nezakládá povinnost Komise určit dlužníka podpory. ESD ve věci *ENI/Lanerossi* implicitně trval na tom, že tato povinnost v první řadě náleží členskému státu,³⁰¹ nicméně v rozsudku *SMI*³⁰² ESD neodepřel Komisi možnost určit příjemce (dlužníka) podpory. Komise je tak vázána cílem formulovaným judikaturou – existencí nezkreslené soutěže, která vyžaduje odnětí neoprávněné soutěžní výhody skutečnému příjemci.³⁰³ Určení skutečného příjemce nepodléhá rozhodovací kompetenci Komise – ta spíše musí na základě všech okolností jednotlivého případu zkoumat, kdo je hospodářským poživitelem subvence.³⁰⁴

Skutečným příjemcem podpory tak není podnik, kterému stát přímo poskytl finanční prostředky, ale podnik, jenž měl z dotace skutečný užitek. Tato myšlenka byla potvrzena ESD, který ve své judikatuře³⁰⁵ zásadně rozlišuje mezi podniky, které jen postoupily přidělenou dotaci dalším podnikům a těmi, které z dotace měly skutečný užitek a jsou tímto příjemci v pravém slova smyslu. Stát je povinen požadovat navrácení podpory, i když se příjemce podpory liší od skutečně zvýhodněného subjektu.³⁰⁶ Obtíže s vymáháním podpory nastávají v případě, kdy příjemce podpory již neexistuje ve své dřívější formě např. zanikl v insolvenčním řízení nebo pokud došlo ke zcizení podniku v období mezi poskytnutím podpory a rozhodnutím Komise o navrácení.

³⁰¹ ESD, C-303/88 (Itálie/Komise „ENI/Lanerossi“), rozsudek ze dne 21. března 1991, Sb. 1991, I-1433, bod 58.

³⁰² ESD, C-277/00 (SRN/Komise „SMI“), rozsudek ze dne 29. dubna 2004, Sb. 2004, I-3925.

³⁰³ Srov. ESD, C-350/93 (Itálie/Komise), rozsudek ze dne 4. dubna 1995, Sb. 1995, I-699, bod 21 a násl.

³⁰⁴ Koenig, Christian, Haftung der Europäischen Gemeinschaft gem. Art. 288 II EG wegen rechtswidriger Kommissionsentscheidungen in Beihilfensachen, EuZW, 2005, sešit 7, s. 204.

³⁰⁵ ESD, C-329/93, C-62/95 a C-63/95 (SRN a jiní/Komise), rozsudek ze dne 24. října 1996, Sb. 1996, I-5151, bod 56.

³⁰⁶ ESD, C-305/89 (Itálie/Komise „Alfa Romeo“), rozsudek ze dne 21. března 1991, Sb. 1991, I-1603, bod 39 a násl., ESD, C-329/93, C-62/95 a C-63/95 (SRN a jiní/Komise), rozsudek ze dne 24. října 1996, Sb. 1996, I-5151, bod 56.

4.1.2 Rozlišení podniku a adresáta navrácení podpory

Znění čl. 87 odst. 1 SES zmiňuje neslučitelnost podpor s vnitřním trhem poskytovaným *určitým podnikům* za stanovených podmínek. Pojem podniku je autonomní a nezávislý na právu členských států³⁰⁷ a z hlediska komunitárního práva zahrnuje souhrn personálních, materiálních a imateriálních faktorů, které fungují delší dobu³⁰⁸ a jsou přiřazeny určitému samostatnému právnímu subjektu, a to bez ohledu na právní formu daného subjektu či způsob financování.³⁰⁹ Za podnik se považuje i vícero podniků spojených v rámci koncernu popř. spojených jiným způsobem, pokud tvoří určitou „hospodářskou jednotu“.³¹⁰ Pojem podniku je spojen s jeho činností v rámci soutěžního práva, je funkční povahy.³¹¹

Daná činnost musí být hospodářsky cílená, ale nemusí být nutně orientovaná na zisk.³¹² Kvůli zdůraznění aspektu činnosti nezáleží na tom, zda je podnik právním subjektem, či nikoli.³¹³ Materiální pojetí podniku tak potlačuje právní subjekt, který stojí mimo onu „hospodářskou jednotu“. V praxi to může vést k tomu, že z hlediska práva týkajícího se státních podpor bude více společností, které jsou *de iure* nezávislé, posuzováno jako jeden podnik, tvoří-li z ekonomického pohledu jednotu. Při určení adresáta navrácení

³⁰⁷ ESD, C-55/96 (Job Centre), rozsudek ze dne 11. prosince 1997, Sb. 1997, I-7119, bod 21, ESD, C-41/90 (Hoefner, Elser/Macrotron GmbH), rozsudek ze dne 23. dubna 1991, Sb. 1991, I-1979, bod 21.

³⁰⁸ V oblasti práva státních podpor stojí v popředí efekt narušení soutěže, který může přetrvávat i po zcizení produkčních prostředků, a který za účelem obnovení stavu *ex ante* vyžaduje navrácení podpory. Na rozdíl od tohoto pojetí se koncentruje kartelové právo pouze na okamžik protiprávního chování, takže ve výsledku ve v rámci čl. 81 SES upuštěno od znaku doby trvání.

³⁰⁹ ESD, C-264/01, C-306/01, C-354/01 a C-355/01 (AOK a jiní), rozsudek ze dne 16. března 2004, Sb. 2004, I-2493, bod 46, C-218/00 (Cisal/INAIL), rozsudek ze dne 22. ledna 2002, Sb. 2002, I-691, bod 22.

³¹⁰ Rozhodnutí Komise 2002/468/ES ze dne 15. ledna 2002, Úř. Věstník 2002 L 165, s. 15-28, bod 64 a násl. /Klausner Nordic Timber/.

³¹¹ ESD, C-41/90 (Hoefner, Elser/Macrotron GmbH), rozsudek ze dne 23. dubna 1991, Sb. 1991, I-1979, bod 21.

³¹² Srov. čl. 1 Protokolu č. 22 ke Smlouvě o EHS, dle něhož je podnikem každý právní subjekt, který vykonává komerční nebo hospodářskou činnost, Bundesgesetzblätter II, 1993, s. 267.

³¹³ ESD, C-264/01, C-306/01, C-354/01 a C-355/01 (AOK a jiní), rozsudek ze dne 16. března 2004, Sb. 2004, I-2493, bod 46, ESD, C-364/92 (SAT/EUROCONTROL), rozsudek ze dne 19. ledna 1994, Sb. 1994, I-43, bod 18, Mederer, Wolfgang, v: von der Groeben, Hans, Kommentar zum EU-/EG-Vertrag, 6. vydání, Baden-Baden, 2003, čl. 92, bod 21.

podpory tak přicházejí v úvahu nositelé práv a povinností, kteří stojí z funkčního pohledu jakoby „mimo“ podnik.³¹⁴

4.1.2.1 Určení adresáta podpory při koupi podílu (*share deal*)

Při tzv. *share deal* se pouze mění majetkové podíly na společnosti. Při koupi podílů podniku nedochází ke změně dlužníka podpory, ovšem novější judikatura tuto zásadu relativizuje. Jde-li např. o prodej akcií, musí být podpora vymáhána od toho podniku, který podporu skutečně obdržel. Kdo vlastní akcie přitom nehraje roli - kvůli případným dluhům podniku nelze postihovat společníky, ledaže by šlo o osobní společnosti. Existence povinnosti navrácení i při zcizení akcií je logická, protože tentýž podnik, i když s novými akcionáři, pokračuje v činnosti na trhu, financované státní podporou a z této podpory nelegálně profituje, takže jsou i podmínky soutěže nadále deformovány.³¹⁵

4.1.2.2 Určení adresáta při převodu jmění (*asset deal*)

Při převodu jmění společnosti na nového nabyvatele Komise vyvinula rozsáhlou praxi, která zabraňuje obcházení navrácení podpor. Komise může např. požadovat, aby podporu nenavracel pouze původní podnik, ale také podnik, který pokračuje v činnosti původního podniku za použití převedených produkčních prostředků, za předpokladu, že

³¹⁴ Praktický příklad viz Soud 1. instance, T-6/89 (Enichem Anic/Komise), rozsudek ze dne 17. prosince 1991, Sb. 1991, II-1623, bod 235 a násl. Soud v dané věci judikoval, že je třeba při porušení předpisu vycházet z hospodářské jednoty materiálních a personálních faktorů, které porušení způsobily. V případě porušení je třeba určit osobu (fyzickou či právnickou), která byla za provoz podniku v okamžiku porušení odpovědná. Pokud mezi okamžikem protiprávního jednání a okamžikem, v němž je dotčený podnik volán k odpovědnosti, přestane odpovědná osoba právně existovat, musí se nejprve zjistit materiální a personální faktory, které se podílely na porušení. Následně musí být určeno, na koho bude přenesena odpovědnost za protiprávní jednání dané hospodářské jednoty, aby se podnik nemohl předmětné odpovědnosti zbavit s poukazem na neexistenci odpovědné osoby.

³¹⁵ Závěrečný návrh GA Geelhoeda ze dne 27. září 2001, k rozsudku ESD, C-328/99 a C-399/00 (Itálie/Komise „Seleco“), Sb. 2003, I-4035, bod 77.

určité elementy převodu vykazují hospodářskou kontinuitu obou podniků.³¹⁶

K aspektům pokračující podnikatelské činnosti se tak řadí (i) předmět převodu (majetkové hodnoty, závazky, převzetí pracovních sil), (ii) kupní cena, (iii) identita vlastníků podílu a/nebo vlastníků původního podniku a nabyvatele, (iv) okamžik převodu (po zahájení přezkumu, formálního vyšetřovacího řízení),³¹⁷ (v) komerční charakter převodu (tzv. logické kritérium, zohledňující hospodářskou logiku sporné transakce).³¹⁸

V žádném případě nelze považovat výše uvedené elementy za rovnocenné – kupní cena hraje při posuzování centrální roli. Sice se Komise v rozhodnutí ve věci *SIM* cenou převodu nezabývala (viz níže) a poukázala na povahu transakcí, které měly za cíl obejít rozhodnutí Komise, ovšem ESD tuto tezi neakceptoval. Už v rozhodnutí *Graf von Henneberg Porzellan*³¹⁹ Komise zmínila „stálou praxi“, dle níž při zcizení za tržní cenu „zůstává“ podpora u prodávajícího.

Pokud by byla aktiva podniku v neprůhledném řízení převedena pod tržní cenou na jinou společnost, kontrolovanou týmiž osobami, mohla by daná hospodářská činnost dále pokračovat a pravidla pro navrácení státních podpor by byla bez účinku.³²⁰ Porušení soutěže by tak nadále trvalo nejen u nového nabyvatele, ale vycházelo by i ze selektivně zvýhodněného podniku, který flexibilně přemístil účinky narušující soutěž za pomoci dalších subjektů v rámci daného svazku podniků, se snahou tento efekt utajit.

³¹⁶ Rozhodnutí Komise 2002/865/ES ze dne 30. října 2001, Úř. Věstník 2002, L 307, s. 1-27, bod 145 /Graf von Henneberg Porzellan/.

³¹⁷ GA Geelhoed se ve svém závěrečném návrhu ze dne 27. září 2001 ve věci C-328/99 a C-399/00 Itálie/Komise „Seleco“, Sb. 2001, I-4035, v bodě 75, 76 vyjadřuje takto: „Dosažení *statu quo ante* může být zmařeno, pokud subvencovaný podnik během správního řízení, jehož negativní závěr lze očekávat, nebo po vydání záporného rozhodnutí, své nejrentabilnější části majetku „dostane do bezpečí.“ Pak se nabízí otázka, zda a jak má být podpora navrácena, pokud je podnik zcizen.“³¹⁷ Lze tak dovodit, že pokud zcizení časově leží před zahájením řízení, nemůže Komise uvažovat o možnosti obcházení povinnosti navrácení.

³¹⁸ Rozhodnutí Komise 1999/720/ES ze dne 8. července 1999, Úř. Věstník 1999 L 292, s. 27-41, bod 104 /Gröditzer Stahlwerke/.

³¹⁹ Rozhodnutí Komise 2002/865/ES ze dne 30. října, Úř. Věstník 2002 L 307, s. 1-27 /Graf von Henneberg Porzellan GmbH/.

³²⁰ ESD, C-328/99 a C-399/00 (Itálie/Komise „Seleco“), rozsudek ze dne 8. května 2003, Sb. 2003, I-4035, bod 69.

V následujícím textu je nastíněn vývoj rozhodovací praxe Komise a ESD. Zatímco na počátku rozhodovací praxe se Komise zcizením majetkových hodnot společnosti vůbec nezabývala, došlo postupem doby ke značnému zpřísnění podmínek přezkumu, které bohužel často nelze nechat bez kritické odezvy.

4.2 Rozhodovací praxe Komise týkající se vztahu příjemce-dlužník podpory

4.2.1 Isoroy a Pinault

Ve věci *Isoroy a Pinault*³²¹ se stal příjemce podpory platebně neschopným a majetek dotčené společnosti byl zcizen třetí společností za symbolickou cenu. Ačkoli třetí společnost získala touto transakcí podstatné finanční výhody, Komise navrácení nenařídila³²² a ve svém rozhodnutí ani nenaznačila, že by nabyvatel majetku společnosti mohl ručit za navrácení podpory.

4.2.2 Alfa-Romeo-rozhodnutí³²³

V průběhu řízení u Komise došlo ke zcizení imateriálních hodnot a kapitálu, tedy podstatného majetku podniku společnosti Alfa Romeo ve prospěch společnosti Fiat. Touto transakcí převzal Fiat závazky Alfa Romeo ve výši max. 7 mld. Lir. Alfa Romeo byla v likvidaci a zbytek jejích aktiv a závazků byl převeden na mateřskou společnost Alfa Romea – Finmeccanica. Dle názoru Komise zaplatil Fiat za nabytí majetkových hodnot přiměřenou cenu, přičemž převzetí závazků a výtěžku prodeje šly v plném rozsahu k dobru mateřské společnosti. Tímto Fiat jako nabyvatel nebyl povinen povinnost navrátit subvenci, nýbrž mateřská společnost, čímž Komise akceptovala smluvní dohodu zúčastněných subjektů a omezení ručení.

³²¹ Rozhodnutí Komise 88/282/EHS ze dne 9. prosince 1987, Úř. Věstník 1988 L 199, s. 38 - 43 /Isoroy a Pinault/.

³²² Sice bylo navrácení podpory nařízeno, ale týkalo se pouze podpor, které obdržel sám podnik.

³²³ Rozhodnutí Komise 89/661/EHS ze dne 31. května 1989 o podpoře italské vlády společnosti Alfa Romeo, Úř. Věstník 1989 L 394, s. 9-18.

Italská vláda rozhodnutí Komise napadla s tím, že pokud má být vůbec nějaký subjekt povinen k navrácení podpory, má být povinnou osobou nikoli mateřská společnost, ale Fiat.³²⁴ ESD nesouhlasil s daným tvrzením vlády, že došlo k pouze k částečnému zcizení majetku společnosti, za něhož byla zaplacená přiměřená cena. Převod pouze části majetku sice nevyklučuje narušení soutěže, ale tomuto může být zabráněno právě zaplacením přiměřené ceny. Komise tehdy akceptovala určení „přiměřenosti ceny“ na základě posudku znalce, což by v současné době nemohlo být Komisí ani ESD přijato. Daný případ představuje v kontextu dalších rozhodnutí průlom vzhledem k dnešní judikatuře (viz níže).

4.2.3 Gröditzer Stahlwerke-rozhodnutí³²⁵

Dle skutkového stavu v dané věci došlo k převodu majetkových hodnot (*asset deal*) příjemce podpory na podnik, který patřil do téže podnikatelské skupiny. Komise rozhodla, že příjemcem podpory nejsou pouze Gröditzer Stahlwerke,³²⁶ nýbrž i každý další podnik, na nějž byly přeneseny majetkové hodnoty způsobem, který činí rozhodnutí o navrácení bezúčinným. Dle názoru Komise musí členský stát při vymáhání podpory postupovat jako soukromý věřitel podle příslušného národního práva, které se použije stejným způsobem jako při vymáhání pohledávek čistě národního charakteru, přičemž vymáhání podpory nesmí být nemožné nebo extrémně obtížné. Stát je povinen provést veškerá opatření vedoucí k navrácení podpory, i kdyby ve výsledku došlo k insolvenční či likvidační postihu postiženého podniku.³²⁷

V citované věci vše svědčilo pro úmysl zmařit navrácení podpory: převod byl uskutečněn během řízení před Komisí, navrácení podpory se jevílo vysoce pravděpodobným, majetkové hodnoty byly

³²⁴ ESD, C-305/89 (Itálie/Komise „Alfa Romeo“), rozsudek ze dne 21. března 1991, Sb. 1991, I-1603.

³²⁵ Rozhodnutí Komise 1999/720/ES ze dne 8. července 1999, Úř. Věstník 1999 L 292, s. 27 – 41, čl. 7, /Gröditzer Stahlwerke/.

³²⁶ Prodávající i oba podniky, které majetek nabyly, byly kontrolovány německým úřadem Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben.

³²⁷ Rozhodnutí Komise 1999/720/ES ze dne 8. července 1999, Úř. Věstník 1999 L 292, s. 27 – 41, bod 100 /Gröditzer Stahlwerke/.

převedeny na podnik náležející stejné podnikatelské skupině a prodej byl uskutečněn pod tržní cenou.

4.2.4 SMI- rozhodnutí

V dané věci Komise poprvé nařídila,³²⁸ že lze nárokovat navrácení podpory po třetí osobě, která nenáleží stejnému koncernu ani stejné podnikatelské skupině jako příjemce podpory. Poté, co byl vyhlášen výkon rozhodnutí na společnost SMI, došlo k založení nástupnické společnosti SIMI. SIMI následně založila 100% dceřinnou společnost MD&D, která byla z 80% prodána americkému podniku Megaxess a zbývajících 20% nabyli 3 spolupracovníci MD&D. MD&D koupila v rámci vykonávacího řízení podíly SIMI za nominální hodnotu i movitý majetek SMI, tzn. že dceřinná společnost převzala podíly jak nástupnické SIMI, tak i investiční majetek původní společnosti SMI.

Komise rozhodla, že SMI-podíly spolu se SIMI-podíly byly společně prodány společnosti MD&D, aby tato mohla pokračovat v činnosti společnosti SIMI. Sice byly podíly formálně poskytnuty SMI, ale SIMI vždy užívala podíly SMI a tím i výhodu z předmětné subvence. Komise označila v bodě 52 svého rozhodnutí za „příjemce“ SMI, SIMI a MD&D, jakož i každý podnik, na něhož by byly podíly některé z těchto tří společností převedeny s cílem vyhnout se následkům rozhodnutí o navrácení.

V souladu s logickým závěrem ve věci *Gröditzer Stahlwerke* se mi jeví poněkud nejasným, z čeho Komise vyvodila nutnost navrácení v citovaném rozsahu, neboť došlo ke zcizení za běžnou tržní cenu a znak obcházení rozhodnutí o navrácení chyběl. Komise sice odkázala na nebezpečí obcházení, nicméně nepodala důkaz, že právě v důsledku transakcí existovalo objektivní nebezpečí obcházení. K významu ceny se Komise vyjádřila v bodě 51 tak, že „*dle těchto okolností*“³²⁹ nemá

³²⁸ Rozhodnutí Komise 2000/567/ES ze dne 11. dubna 2000, Úř. Věstník 2000, L 238, s. 50 /System Microelectronic Innovation/.

³²⁹ V kontextu rozhodnutí se tímto myslí okolnost, že prodej majetku se uskutečnil krátce poté, co tentýž správce prodal 80% podíl MD & D společnosti Megaxess a zbývajících 20% pracovníkům MD & D. Tím je jasně rozpoznatelné, že všechny

cena zaplacená MD&D za SIMI-podíly a SMI-majetkové hodnoty vliv na ocenění (zhodnocení) celé transakce.“

4.2.5 Rozhodnutí ve věci Seleco

Zmíněné rozhodnutí³³⁰ pochází ze stejné doby jako rozhodnutí ve věci *Gröditzler Stahlwerke* a jeho předmětem byl rovněž převod majetkových hodnot v rámci jedné podnikatelské skupiny. Komise rovněž požadovala navrácení od nabyvatele, který náležel soukromé podnikatelské skupině.³³¹

4.2.6 Rozhodnutí ve věci CDA

V předmětné věci³³² Komise s odkazem na dřívější judikaturu³³³ rozhodla, že podporu navrací subjekt, který z ní má skutečný užitek. Byl-li podnik po obdržení subvence prodán či pouze změněna jeho právní forma, vyžaduje se navrácení podpory od osob, které měly jakýkoli prospěch z dané transakce bez ohledu na to, zda byly příslušné dotace v podmínkách zcizení zohledněny či nikoli.³³⁴ Postihnuty rozhodnutím Komise jsou tak podniky skutečně pokračující v činnosti původního podniku s pomocí protiprávně nabytých prostředků.

Uvedené rozhodnutí potvrzuje zásadu, že cena předmětu převodu, byla-li stanovena v rámci otevřeného a bezpodmínečného řízení týkajícího se zcizení, vylučuje zvýhodnění kupujícího podporou.

tyto transakce spolu souvisí a vedou k převedení majetkových hodnot ve vlastnictví SMI, které SIMI užívala, pod kontrolu nových majitelů podílů na MD & D, takže jsou tyto před navrácením protiprávně poskytnutých podpor chráněny.

³³⁰ Rozhodnutí Komise 2000/536/ES ze dne 2. června 1999, Úř. Věstník 2000 L 227, s. 24–40 /Seleco SpA/.

³³¹ Srov. Rozhodnutí Komise 1999/720/ES ze dne 8. července 1999, Úř. Věstník 1999 L 292, s. 27–41, /Gröditzler Stahlwerke/, v němž se jednalo o státní holding.

³³² Rozhodnutí Komise 2000/796/ES ze dne 21. června 2000, Úř. Věstník L 318, s. 62–78 /CDA Compact Disc Albrechts GmbH/.

³³³ ESD, C-303/88 (Itálie/Komise), rozsudek ze dne 21. března 1991, Sb. 1991, I-1433, bod 60.

³³⁴ Rozhodnutí Komise 2000/796/ES ze dne 21. června 2000, Úř. Věstník L 318, s. 62–78, bod 114.

Zapojení veřejně jmenovaného a přísahou vázaného znalce do transakce zaručuje, že byl kapitál převeden za běžnou tržní hodnotu.³³⁵

Od právě řečeného je třeba rozlišovat situaci, kdy předmět prodeje obsahuje prvky protiprávní podpory a zodpovězení otázky, zda existuje pasivní legitimace nabyvatele zcizených hodnot bez ohledu na zaplacenou kupní cenu.³³⁶ V souvislosti s druhou jmenovanou situací je povinnost navrácení podpory rozšířena na nabyvatele tehdy, pokud Komise dokáže zachování ekonomicko-funkční identity podniku, v jejímž důsledku neoprávněné zvýhodnění pokračuje.

4.3 *Současná praxe Komise ve věci společensko-právních změn podniku*

Stručný přehled praxe Komise podává její XXX. Zpráva o soutěžní politice.³³⁷ Komise postupně precizovala podmínky přezkumu (především na základě rozhodnutí *CDA* a *SMI*) a rozlišuje v případech společensko-právních změn podniku mezi prodejem samostatných aktiv (zcizení věcných prostředků) a mezi prodejem „*en bloc*.“

4.3.1 Prodej samostatných aktiv

Při prodeji aktiv za běžnou tržní cenu nelze nárokovat po nabyvateli podílů navrácení podpory. Prodejem tak zaniká zvýhodněná činnost a porušení soutěže je odstraněno navrácením subvence od prodávajícího. Nárok na navrácení nemůže být na nabyvatele rozšířen, pokud prodej jednotlivých aktiv nevede k pokračování obchodní činnosti podniku. Komise zatím bohužel neposkytla odpověď na otázku, zda je pro vyloučení ručení nabyvatele nutný prodej v otevřeném a podmínkami neomezeném řízení. Myslím, že zmíněného řízení není třeba, neboť by jinak rozlišování Komise mezi zcizením samostatných aktiv a zcizením aktiv „*en bloc*“ postrádalo smyslu.

³³⁵ Rozhodnutí Komise 2000/796/ES ze dne 21. června 2000, Úř. věstník L 318, s. 62–78, bod 103.

³³⁶ Koenig, Christian, Bestimmung des passivlegitimierten Adressaten einer Beihilfenrückforderung nach der Veräußerung eines begünstigten „Unternehmens“, *EuZW*, 2001, sešit 2, s. 38.

³³⁷ XXX. Zpráva o soutěžní politice, SEK (2001) 694, body 420 a násl.

4.3.2 Prodej aktiv „en bloc“

Při prodeji aktiv „en bloc“ je umožněno kupujícímu pokračovat v obchodní činnosti subvencovaného podniku.³³⁸ Dle názoru Komise zde přetrvává narušení soutěže a je třeba zabránit obcházení povinnosti k navrácení podpory, tím, že dojde ke „skrytí“ prodaného majetku do bezpečí. Obcházení rozhodnutí Komise považuje za vyloučené tehdy, když se prodej uskuteční za tržní cenu v rámci otevřeného a bezpodmínečného řízení.

Uvedené znaky jsou relativní v tom smyslu, že Komise může v důsledku zvláštních okolností dojít k závěru, že by mohlo dojít k obcházení jejího rozhodnutí navrátit podporu.³³⁹ Aby nedošlo k bezúčinnosti rozhodnutí o navrácení, musí být možné dle názoru Komise postihnout nejen původní subvencovaný podnik, ale rozšířit povinnost navrácení i na podniky, které pokračují v činnosti původního podniku za použití převedených výrobních prostředků.

4.3.3 Shrnutí

Při prodeji samostatných podílů na společnosti za tržní cenu je k navrácení podpory povinen příjemce podpory.³⁴⁰ V případě pouhého *asset dealu* může být k navrácení podpory povolán nabyvatel pouze tehdy, když je do určité míry zachována funkční identita podniku. Pokud tedy ve vztahu převodce podílů – nabyvatel tato identita chybí, podporu je povinen navrátit původní příjemce. V případě *asset dealu* na třetí (s převodcem nepropojenou) osobu záleží posouzení zachování identity na okolnostech případu.³⁴¹

Navrácení podpory tak nestíhá nabyvatele, jehož koupě nevede k pokračování funkční identity podniku (např. zcizení jednotlivých produkčních prostředků). V případech zcizení podílů třetí, mimo

³³⁸ Závěrečný návrh GA Tizzana ze dne 19. června 2003 ve věci C-277/00 (SRN/Komise „SMI“), Sb. 2004, I-3925, bod 68.

³³⁹ Viz také Závěrečný návrh GA Geelhoeda ze dne 27. září 2001 ve věci C-328/99 a C-399/00 Itálie/Komise „Seleco“), Sb. 2001, I-4035, bod 81 a násl.- GA zde jmenuje např. zcizení během probíhajícího vyšetřovacího řízení aj.

³⁴⁰ ESD, C-303/88 (Itálie/Komise – „ENI/Lanerossi“), rozsudek ze dne 21. března 1991, Sb. 1991, I-1433.

³⁴¹ Srov. XXIX. Zpráva o soutěžní politice, 1999, SEK (2000), 720, bod 314.

stojící osobou je třeba zhodnotit detaily převodu a rozlišovat, zda jde o zcizení oné „identity“ podniku či pouhé zcizení určité sumy věcných prostředků (hospodářských statků).

V případě prodeje „en bloc“ umožňujícího pokračování hospodářské činnosti nabyvatele podpory je vymáhání podpory od nabyvatele aktiv subvencovaného podniku vyloučeno tehdy, pokud zcizení proběhlo v otevřeném a bezpodmínečném řízení a za tržní cenu.

4.4 Judikatura v případech převodu jmění

4.4.1 Rozhodnutí ve věci H.J. Banks

V dané věci ESD řešil otázku, zda při koupi podílu mohou být dlužníky podpory i společnosti, které privatizací anglického báňského průmyslu nabyly podíly státních nástupnických společností British Coal.

ESD judikoval, že pokud byl podporou zvýhodněný podnik zcizen za cenu odpovídající tržní ceně po poskytnutí podpory, která zahrnuje i hodnotu poskytnuté podpory, musí být podpora vyplacena v první řadě prodávajícím.³⁴² Zvláštním je použití obratu „v první řadě“, který budí dojem, že by mohlo existovat subsidiární ručení dalších zúčastněných, pokud tedy dojde k ručení nabyvatele.³⁴³ ESD

³⁴² ESD, C-390/98 (Banks /The Coal Authority und Secretary of State for Trade and Industry), rozsudek ze dne 20. září 2001, Sb. 2001, I-6117, bod 77, 78: „Pokud byl podnik, který obdržel podporu, prodán za tržní cenu, odráží tržní cena zásadně účinky předtím poskytnuté podpory a prodávající zůstává poživatелеm podpory. V tomto případě musí být v první řadě postaráno o navrácení podpory prodávajícím, aby mohla být obnovena dřívější situace.“

³⁴³ Závěrečný návrh GA Tizzana ze dne 19. června 2003 ve věci C-277/00 (SRN/Komise „SMI“), Sb. 2004, I-3925, bod 68: „Větší problémy oproti tomu vznikají při spojeném prodeji majetkových hodnot (prodej „en bloc“, tj. jako jedna položka), které umožňují nabyvateli pokračovat v obchodní činnosti zvýhodněného podniku. V tomto případě by mohlo pokračování subvencované obchodní činnosti vést k pokračování porušení soutěže, takže je zapotřebí zvláštní ostražitosti, aby bylo zabráněno zcizení majetkových hodnot zvýhodněného podniku. Došlo by totiž k obcházení povinnosti navrátit podporu, tím, že by zcizené majetkové hodnoty byly převedeny „do bezpečí“. Takové obcházení je vyloučeno jen tehdy, když při spojeném prodeji jsou majetkové hodnoty prodány nejen za tržní cenu, ale i v transparentním a všem soutěžitelům zvýhodněného podniku otevřeném řízení – jen tak budou nabyvatelé zproštěni povinnosti navrácení podpory.“

současně poukázal na to, že při stanovení kupní ceny nemůže být zohledněno, že by zvýhodněná společnost navrátila (alespoň částečně) subvenci, neboť v tomto případě by nemohla být hodnota podpory zcela obsažena v kupní ceně. To by byl především případ, kdy by podíly byly zcizeny během řízení Komise dle čl. 88 odst. 2 SES.

4.4.2 Rozhodnutí ve věci Seleco

V dané věci šlo o otázku, zda může být podpora, kterou obdržela Seleco, vymáhána od společnosti Multimedia, která převzala v rámci převodu jmění nejrentabilnější činnosti Seleca, přičemž Seleco bylo jediným vlastníkem Multimedia. Později Seleco prodalo 1/3 podíl akcií na společnosti Multimedia dvěma státním holdingům (Italtel a Friulia), jakož i dceřinné společnosti Finanziaria Elettronica (z 99% pod kontrolou Seleca).

ESD zjistil, že částka v dané transakci odpovídala tržní ceně. I když prodej podílu na společnosti třetí osobě nemá zásadně vliv na povinnost navrácení, jednalo v tomto případě o prodej podílů na společnosti Multimedia společností Seleco, která tuto společnost založila a jejímuž majetku kupní cena podílů připadla. Dle názoru ESD nelze vyloučit, že by společnost Seleco neměla výhody z obdržené podpory, neboť prodala své podíly za kupní cenu. Tím neexistuje důvod, proč by měla být podpora vyžadována i od Multimedia.³⁴⁴ A *contrario* tak lze z vyjádření ESD dovodit, že by bylo možno požadovat navrácení podpory od Multimedia, kdyby Seleco neprodalo své podíly na Multimedia za tržní cenu.

V rozhodnutí ESD v zásadě potvrdil názory v rozhodnutí Komise, jež určilo jako dlužníka nejen Seleco, ale také Multimedi, jakož i každý další podnik, na něhož byly převedeny aktiva s cílem udělat rozhodnutí bezúčinným.

ESD k jednotlivým vyjádřením Komise uvedl, že Seleco shromáždilo nejvýnosnější aktivity ve společnosti Multimedia, které poskytlo kapitál ve výši 29 mld. Lir. Zmíněná transakce, která

³⁴⁴ ESD, C-328/99 a C-399/00 (Itálie/Komise „Seleco“), rozsudek ze dne 8. května 2003, Sb. 2003, I-4035, bod 83.

připravila Seleco o její podstatu ve dvojím smyslu (hospodářská aktivita a kapitál), byla vykonána po zahájení řízení dle čl. 88 odst. 2 SES. Je pravděpodobné, že se tato transakce neomezila pouze na převod aktiv a že převod hlavních obchodních činností Seleca provázal přechod personálu (nebo jeho části) a tím také části dlužných sociálních dávek na Multimedia. Poté, co Seleco zcizila 2/3 svých akcií na podniku Multimedia, zůstala tato pod kontrolou Seleca a/nebo Friulia.³⁴⁵ ESD potvrdil všechna kritéria přezkumu (předmět převodu, kritérium identity, fáze řízení a kritérium ceny), ovšem ve výsledku rozhodnutí Komise kvůli nedostatečnému odůvodnění zrušil.³⁴⁶

ESD považuje zohlednění kritéria ceny za nutné a přičítá mu materiální funkci ve vztahu k otázce výkonu rozhodnutí o navrácení.³⁴⁷ V popsaném rozhodnutí byl jak převod ze společnosti Seleco na Multimedia, tak cena, kterou Italtel a Friulia ze pozdější nabytí podílu na Multimedii zaplatily, hodnocen jako v souladu s trhem. Cenu určil znalec pod přísahou, který byl za tímto účelem jmenován národním soudem.

Názor částečně zastoupený v odborné literatuře,³⁴⁸ že při prodeji podílu „*en bloc*“ dochází k přechodu relevantní části podniku na nového nositele, s následkem, že je třeba kvůli identitě „podniku“ a nového nositele nárokovat podporu po nabyvateli, nemá oporu v evropské judikatuře. Toto mínění může v prvním okamžiku s ohledem na rozhodovací praxi Komise, zejména ve věcech *SMI* a *CDA* mást – zde ovšem šlo o navrácení podpory kupujícími, kteří byli podílově propojeni s podnikem prodávajícím. Sice Komise mluví o „jednotě podniku“ jako o určité ekonomické jednotce, ale tuto samu o

³⁴⁵ ESD, C-328/99 a C-399/00 (Itálie/Komise „Seleco“), rozsudek ze dne 8. května 2003, Sb. 2003, I-4035, body 77-80.

³⁴⁶ ESD, C-328/99 a C-399/00 (Itálie/Komise „Seleco“), rozsudek ze dne 8. května 2003, Sb. 2003, I-4035, body 80: „*Je třeba konstatovat, že se Komise v tomto odůvodnění nikterak nevyjádřila k ceně převodu, ačkoli ji v napadeném rozhodnutí sama jmenovala jako jeden z elementů, které musí být zohledněny.*“

³⁴⁷ Kriticky k tomu viz Ritter, Nicolai, Urteilsanmerkungen zu EuGH, verb. Rs. C-328/99 und C-399/00, Seleco, EuZW, 2003, s. 374 a násl.

³⁴⁸ Koenig, Christian, Bestimmung des passivlegitimierten Adressaten einer Beihilfenrückforderung nach der Veräußerung eines begünstigten „Unternehmens“, EuZW, 2001, s. 37 a násl.

sobě nepovažuje za dostačující – je nutné porušení soutěže, které po určité době trvá.

Závěrem lze říci, že ESD vyslovil v daném případě dvě důležité teze, jejichž splnění zabraňuje rozšíření povinnosti navrátit podporu na nabyvatele podílu (i) odpovídá-li tržní cena hodnotě stanovené znaleckým posudkem příp. je-li vyšší, lze z tohoto vyvodit, že zvláštní okolnosti neměly na určení ceny vliv. Znalci musí být výslovně uloženo, aby stanovil pravou hodnotu podniku bez zřetele na situaci v souvislosti se subvencí; (ii) Konání bezpodmínečného, otevřeného a transparentního řízení, vypsání v souvislosti se zcizením hodnot „*en bloc*“, v jehož rámci se vystaví výše zmíněný posudek o ceně podniku.

4.4.3 SIM- rozhodnutí

S přihlédnutím k rozsudku *Banks*³⁴⁹ ESD konstatoval, že nabyvatel podniku nepožívá výhod podpor, které předmětný podnik obdržel, pokud nabyl podnik za tržní cenu, tj. za nejvyšší cenu, kterou by zaplatil soukromý investor za normálních soutěžních podmínek za tuto společnost.³⁵⁰ Protože Komise nezohlednila cenu za prodej podílu SIMI společnosti MD&D, nemohlo být navrácení podpory po MD&D požadováno. Pokud by Komise dokázala, že nebyla zaplacená tržní cena, mohlo by být navrácení nárokováno po MD&D.

V návaznosti na *share deal* ESD argumentoval, že „v daném případě si podnik, jemuž byla poskytnuta protiprávní státní podpora, ponechal svou právní subjektivitu a vykonává dále na vlastní účet činnosti subvencované státní podporou. Tím zůstává výhoda spojená s danou podporou u tohoto podniku, takže mu náleží povinnost navrátit částku ve výši této podpory. Od nabyvatele nemůže být požadováno

³⁴⁹ ESD, C-390/98 (*Banks/The Coal Authority and Secretary of State for Trade and Industry*), rozsudek ze dne 20. září 2001, Sb. 2001, I-6117, bod 77.

³⁵⁰ ESD, C-277/00 (*SRN/Komise „SMI“*), rozsudek ze dne 29. dubna 2004, Sb. 2004, I-3925, bod 80.

navrácení takové podpory.³⁵¹ Protože podniky SIMI a MD & D nezískaly užitek z podpor udělených společnosti SMI, není v kompetenci Komise označit jiné subjekty za příjemce než SMI.

I když se jedná o nabytí subvencí „infikovaných“ podílů, nemůže se v případě zcizení za běžnou tržní cenu zvýhodnění ve formě běžného tržního užitku. Ekonomický surrogát zcizených aktiv tímto zůstal ve formě kupní ceny u prodávajícího.

4.4.4 Rozhodnutí ve věci CDA³⁵²

Soudu první instance zrušil výše uvedené rozhodnutí Komise, které stanovilo, že SRN musí vymáhat podporu i od jiných podniků než od původního příjemce. Soud zjistil, že lze vymáhat podporu od podniku pouze tehdy, měl-li z ní skutečný užitek. Takový užitek nelze dokázat, když byla podpora s podvodným záměrem převedena na jiný podnik. Komise musí v takovém případě vyčerpat všechny prostředky, jež má k dispozici, aby od státu získala přednější informace o chybějící části subvence. Soud dále konstatoval, že povinnost navrátit podporu lze rozšířit na jiný podnik než původního příjemce, v případě, že se prokáže obcházení rozhodnutí Komise.

I když byly v předmětném sporu majetkové hodnoty skutečně užívány druhým podnikem za účelem pokračování v činnosti původního příjemce podpory³⁵³ a účelem převodu byla ochrana majetkových hodnot před právními a hospodářskými nejistotami, nedokazuje to obcházení rozhodnutí.³⁵⁴ Okolnosti, které soud vedly

³⁵¹ ESD, C-277/00 (SRN/Komise „SMI“), rozsudek ze dne 29. dubna 2004, Sb. 2004, I-3925, bod 81.

³⁵² Soud 1. instance, T-324/00 (CDA Datenträger Albrechts GmbH/Komise), rozsudek ze dne 19. října 2005, Sb. 2005, II-4309.

³⁵³ Argument Komise, že byl podnik součástí skupiny podniků, v jejímž rámci existují vnitřní mechanismy převodu aktiv, byl Soudem odmítnout, neboť mechanismy převodu existující uvnitř této skupiny byly použity výlučně na úkor tohoto podniku, a nikoli v jeho prospěch. Není proto možné tvrdit, že společný podnik z důvodu své příslušnosti k této skupině měl skutečně prospěch z podpor, jejichž nebyl příjemcem, viz Soud 1. instance, T-324/00 (CDA Datenträger Albrechts GmbH/Komise), rozsudek ze dne 19. října 2005, Sb. 2005, II-4309, bod 93.

³⁵⁴ Viz Soud 1. instance, T-324/00 (CDA Datenträger Albrechts GmbH/Komise), rozsudek ze dne 19. října 2005, Sb. 2005, II-4309, body 97, 98.

k tomuto rozhodnutí, byly ty, že za majetkové hodnoty druhého podniku byla vyžadována běžná tržní cena v rámci otevřeného a bezpodmínečného postupu.³⁵⁵ Z citovaného případu je zřejmé, že pro Komisi je dokazování obcházení rozhodnutí v praxi obtížné a že judikatura stále více přikládá význam kritériu kupní ceny.

4.5 Insolvence příjemce podpory

Komise zásadně požaduje zpět podporu i tehdy, když je příjemce podpory v úpadku. Členský stát má jako soukromý věřitel³⁵⁶ minimalizovat ztráty a musí svůj nárok na navrácení uplatnit u insolvenčního správce.³⁵⁷ Pokud by tak neučinil, nebyly by požadavky na vymáhání podpory v insolvenci splněny a nic by tak nebránilo rozšíření požadavku navrácení na nabyvatele.³⁵⁸

Judikatura nevyžaduje, aby při uplatnění nároku plynoucího z poskytnutí protiprávní podpory měla tato pohledávka státu přednostní postavení v rámci pohledávek.³⁵⁹ Stát tak zásadně splní svou povinnost vymoci podporu již nahlášením dotčené pohledávky v rámci insolvenčního řízení.³⁶⁰ Pokud majetek tvořící podstatu nepostačuje k navrácení celé částky podpory včetně úroků, je škodlivý účinek podpory v podstatě odstraněn tím, že příjemce podpory zaniká, nemůže tímto dále škodit svým konkurentům a tito mohou zaujmout

³⁵⁵ Bylo navíc prokázáno, že sporný podnik nekoupil aktiva dané společnosti okamžitě, nýbrž až po neúspěšných pokusech prodat celou tuto společnost třetím osobám, mezi nimi i mateřské společnosti vedlejšího účastníka.

³⁵⁶ Borchardt, Klaus-Dieter, Die Rückforderung zu Unrecht gewährter staatlicher Beihilfen beim Verkauf von Vermögenswerten des Beihilfenempfängers durch den Insolvenzverwalter, ZIP, sešit 30, 2001, s. 1301 a násl.

³⁵⁷ Např. rozhodnutí Komise 93/133/EHS ze dne 4. listopadu 1992, Úř. věstník 1993 L 55, s. 54 /MERCŮ/.

³⁵⁸ Pokud by se stát tímto způsobem nechoval, může se Komise přímo obrátit na ESD viz např. tiskové sdělení IP/01/1076 Komise ze dne 25. července 2001/Erba Lautex GmbH/.

³⁵⁹ Rozhodnutí Komise N 680/1997 ze dne 22. ledna 1998, Úř. věstník 1998 C 20, s. 3 /Duferco Clabecq/, ESD, C-142/87 (Belgie/Komise „Tubemeuse“), rozsudek ze dne 21. března 1990, Sb. 1990, I-959, bod 60 a násl.

³⁶⁰ ESD, C-142/87 (Belgie/Komise „Tubemeuse“), rozsudek ze dne 21. března 1990, Sb. 1990, I-959, bod 62.

jím uvolněné místo na trhu.³⁶¹ Navracení podpory je zásadně možné, i kdyby se navrácením podpory podnik dostal do úpadku.³⁶²

Navracení podpory je v případě konkurzu společnosti skutečně nemožné. Členský stát se ovšem ani v tomto případě nemůže zprostit odpovědnosti vymáhat danou podporu a musí učinit vše pro odstranění popř. zmírnění škodlivého účinku podpory na hospodářskou soutěž. Povinnost státu vymoci zpět podporu má podobu jedné z hlavních povinností v insolvenčním řízení a je spojena se závazkem využít všechny možné prostředky k získání podpory, jež mu jeho národní insolvenční právo umožňuje.³⁶³

4.6 Určení zpět požadované částky

Komise je povinna v rozhodnutí o navrácení stanovit částku, která má být navrácena. Pokud by Komise v rozhodnutí neurčila finanční ekvivalent dané subvence, nemohl by členský stát rozhodnutí Komise provést. Ve věci *van der Kooy* ESD judikoval, že neuvedení přesného údaje o tarifu nezakládá absolutní nemožnost, ale ponechává pouze nezodpovězenou otázku, zda konkrétní opatření vlády dostatečně implementovalo rozhodnutí Komise. Dle stálé judikatury postačuje, že je částka určitelná a může být státem bez nadměrných obtíží zjištěna. Žádné ustanovení komunitárního práva totiž nepožaduje, aby Komise při nařízení navrácení určila přesnou sumu, jež má být navrácena.³⁶⁴ Problémy s určením přesné částky by měly být řešeny v rámci spolupráce mezi Komisí a státem, jak zdůraznil i generální advokát Léger.³⁶⁵ Komise se může ve svém rozhodnutí

³⁶¹ Borchardt, Klaus-Dieter, Die Rückforderung zu Unrecht gewährter staatlicher Beihilfen beim Verkauf von Vermögenswerten des Beihilfenempfängers durch den Insolvenzverwalter, ZIP, sešit 30, 2001, s. 1301 a násl., Rozhodnutí Komise 1999/720/ES ze dne 8. července 1999, Úř. Věstník 1999 L 292, s. 27, bod 101.

³⁶² Soud 1. instance, T-204 a 270/97 (EPAC/Komise), rozsudek ze dne 13. června 2000, Sb. 2000, II-2267.

³⁶³ Ehricke, Ulrich, Die Rückforderung gemeinschaftsrechtswidriger Beihilfen in der Insolvenz des Beihilfenempfängers, ZIP, 2000, s. 1656, 1660.

³⁶⁴ Viz např. ESD, C-480/98 (Španělsko/Komise „Magefesa“), rozsudek ze dne 12. října 2000, Sb. 2000, I-8717, bod 25, ESD, C-404/97 (Portugalsko/Komise), rozsudek ze dne 27. června 2000, Sb. 2000, I-4897, bod 41.

³⁶⁵ Závěrečný návrh GA Légera ze dne 14. března 2002, ve věci ESD, C-382/99 (Nizozemí/Komise), Sb. 2002, I-5163, bod 162.

omezit na způsob určení sumy, aniž by byla povinna sama provést výpočet, za podmínky, že zmíněná metoda propočtu je dostatečně precizní a neponechává státu uvážení. Ve věci *Nizozemí/Komise*³⁶⁶ ESD poukázal na to, že je povinností státu v rámci závazku dle čl. 10 SES určit přesnou sumu, jež má být navrácena, zejména pokud je výpočet odvislý od informací, které stát Komisi nepředal.

Ve věci *Siemens* pak byl způsob vypočtení částky upřesněn v tom smyslu, že má být při výpočtu dané sumy zohledněn daňový aspekt,³⁶⁷ který by měly při výpočtu přezkoumat národní úřady dle předpisů národního práva. Čl. 14 odst. 2 Nařízení stanoví, že v navracené podpoře jsou zahrnuty i úroky, které se počítají od okamžiku vyplacení podpory dle stanovené sazby. Úročení částky je nezbytné, protože jinak by dotčenému podniku zůstaly akcesorické finanční výhody, které by spočívaly v poskytnutí bezúročné půjčky příp. bezplatné dispozici s hotovostními penězi.³⁶⁸ Obnovení legálního stavu se tak vyznačuje zúročením zpět požadované sumy od okamžiku vyplacení a použitím úrokových sazeb odpovídajícím běžným sazbám trhu.

Dle znění čl. 14 odst. 2 Nařízení se úroky platí od okamžiku, od kdy mohl příjemce protiprávní podpory s touto disponovat do okamžiku skutečného navrácení.³⁶⁹ Rozhodujícím okamžikem není rozhodnutí o poskytnutí podpory, ale okamžik jejího skutečného vyplacení.

Stanovení časového okamžiku, od něhož příjemce podpory skutečně disponoval daným kapitálem, nepředstavuje modalitu splnění povinnosti státu požadovat úroky, nýbrž představuje parametr umožňující posoudit rozsah protiprávních výhod, které podnik obdržel.

³⁶⁶ ESD, C-382/99 (*Nizozemí/Komise*), rozsudek ze dne 13. června 2002, Sb. 2002, I-5163, bod 91.

³⁶⁷ Soud 1. instance, T-459/93 (*Siemens/Komise*), rozsudek ze dne 8. června 1995, Sb. 1995, II-1675, bod 107.

³⁶⁸ ESD, C-480/98 (*Španělsko/Komise „Magefesa“*), rozsudek ze dne 12. října 2000, Sb. 2000, I-8717, bod 35.

³⁶⁹ Viz stálá judikatura Soud 1. instance, T-459/93 (*Siemens/Komise*), rozsudek ze dne 8. června 1995, Sb. 1995, II-1675, bod 101, ESD, C-169/95 (*Španělsko/Komise „PYRSA“*), rozsudek ze dne 14. února 1997, Sb. 1997, I-135, bod 47.

Dle čl. 88 odst. 2 SES je zásadně povinností Komise, nikoli národních úřadů určit okamžik zahájení platby úroků.³⁷⁰ Podrobnosti ohledně formy, obsahu nahlášení, výročních zpráv a výpočtu lhůt a úroků jsou obsaženy v nařízení č. 794/2004,³⁷¹ jehož způsob stanovení úroků použije na podpory všech hospodářských oblastí.

4.7 Implementace rozhodnutí o navrácení podpory členským státem

Pokud Komise nařídí navrácení protiprávní podpory, vyplývá z toho pro členský stát povinnost, vymoci danou podporu od jejího příjemce podle národních předpisů. Aplikace národního práva však nemusí vždy vést ke skutečnému navrácení – pravidelně se objeví různé problémy v členském státě, které požadavku navrácení brání.

Splní-li stát požadavky stanovené v rozhodnutí Komise, které je pro něj ve všech svých částech dle čl. 249 SES závazné, nemohou se jednotlivci v zásadě domáhat národního práva, které by bylo s rozhodnutím v rozporu, příp. pro ně výhodnější.³⁷² Zmíněné pravidlo se dotýká pouze námitek proti řízení o slučitelnosti podpory s vnitřním trhem – nepoužije se tedy v případech národního způsobu řízení, neboť samo rozhodnutí Komise na národní právo odkazuje. Rozhodnutí Komise je adresováno státu, aby vymohl od příjemce protiprávní podporu, kterou obdržel, neobsahuje tedy přímou povinnost příjemce vrátit finanční zvýhodnění, které neoprávněně nabyl. Rozhodnutí zavazuje jen stát, aby provedl řízení o navrácení podpory, aniž by tím bylo zamezeno příjemci, namítat vůči státu národní předpisy.

Účinnost kontroly Komise je také ohrožena nesprávným prováděním ze strany států, které by měly zvýšit průhlednost a účinnost provádění politiky státní podpory. Principiálně dochází ke vzniku systém-imanentního konfliktu zájmů – stát je subjektem, jenž

³⁷⁰ Soud 1. instance, T-459/93 (Siemens/Komise), rozsudek ze dne 8. června 1995, Sb. 1995, II-1675, bod 102.

³⁷¹ Nařízení Komise (ES) č. 794/2004 ze dne 21. dubna 2004, kterým se provádí nařízení Rady (ES) č. 659/1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 93 Smlouvy o ES, Úř. věstník L 140 ze dne 30. dubna 2004, s. 1 – 134.

³⁷² ESD, C-249/85 (Linde/Zemský úřad pro zemědělství), rozsudek ze dne 21. května 1987, Sb. 1987, I-2345, bod 17.

poskytl podporu a současně je vykonavatelem rozhodnutí o navrácení.³⁷³

³⁷³ XXXIII. Zpráva o soutěžní politice, SEK (2004) 658, bod 595.

Závěr

Předkládaná práce měla pojednat především o problematických a nejdiskutovanějších aspektech v oblasti práva protiprávních státních podpor. Nejprve byly rozebrány základní znaky opatření kvalifikovaných jako státní podpory, které musí být poskytnuty ze státních nebo veřejných prostředků bez ohledu na jejich druh, které finančně zvýhodňují určitý podnik a narušují či jsou schopny narušit soutěž mezi členskými státy. Extrémní šíře pojmu státní podpory v důsledku neexistence zákonné definice státní podpory není dle mého názoru nedostatkem, neboť umožňuje Komisi flexibilně se přizpůsobit hospodářskému vývoji a reagovat na chování členských států. Každá definice do jisté míry znamená omezení a nese s sebou riziko brzkého obcházení. V návaznosti na pojmové vymezení podpor jsem se zabývala odlišením formální a materiální protiprávnosti, z něhož jsem vycházela v části týkající se řízení ve věcech protiprávních podpor.

V procesní části práce byly nejprve představeny specifické právní instrumenty, které Komise může využít pouze v řízení týkajícího se protiprávních podpor, tj. příkaz k pozastavení a příkaz k prozatímnímu navrácení. Zejména u druhého zmíněného je v současné době poukazováno na jeho nedostatečné využití Komisí, které dle mého názoru spočívá jednak ve zdání, že jej judikatura, časově předcházející vydání nařízení č. 659/1999, výslovně nezmiňovala, a jednak v existenci kompetence národních soudů, které jsou povolány k ochraně subjektivních práv na základě přímého účinku ustanovení čl. 88 odst. 3 Smlouvy. Roli samozřejmě hrají i podmínky uplatnění příkazu k prozatímnímu navrácení, které jsou dosti přísné (podle dostupných informací daný příkaz nebyl ani jednou vydán). Příkaz k prozatímnímu navrácení představuje pro Komisi jedinečný prostředek, jak sankcionovat porušení ustanovení o pozastavení a notifikační povinnosti. Je pozitivní, že si Komise nedostatečné využití daného příkazu uvědomuje a klade si za cíl jeho častější využívání.⁴ Státy,

⁴ KOM 2005 (107), Plán pro reformu státní podpory, bod 58.

kteře porušují ohlašovací povinnost a/nebo ustanovení o pozastavení, tak budou silněji pocířovat realizaci příkazu jako odstrašující mechanismus.

Nejvíce otázek vyvstalo v rámci detailní analýzy právních situací, v nichž se protiprávní státní podpora nenavrací navzdory vydanému rozhodnutí o navrácení. Vedle stanoveného pravidla o promlčení v rámci nařizení č. 659/1999 se jedná především o rozpor navrácení podpory s obecnými zásadami Společenství. I když je v rámci nejrůznějších řízení na zásady pravidelně poukazováno, k jejich aplikaci dochází v praxi jen zřídka.

Pro uplatnění zásady dobré víry tak musí existovat určitá objektivní situace, kterou založilo chování ze strany Společenství, chování subjektu v dobré víře musí odpovídat kritériím jednání řádného živnostníka, subjekt musí určitým způsobem projevit své jednání v dobré víře navenek a jeho zájmy musí převážít nad zájmy Společenství. Řídké uplatňování zásady je způsobeno existencí podmínek vyvinutých judikaturou a také zásadou přednosti komunitárního práva před normami práva národního, které jsou s ním v rozporu. I kdyby existovalo ustanovení národního práva, které by chránilo dobrou víru příjemce a odporovalo komunitárnímu právu, nebude se aplikovat.

Kromě argumentu dobré víry je poměrně často namítána nemožnost provést navrácení podpory. Z důvodů rozlišování judikatury mezi právní a faktickou nemožností (přičemž evropská judikatura uznává zásadně pouze nemožnost faktickou) je opět nutné konstatovat, že dovolání se skutečné nemožnosti je úspěšné pouze v extrémních případech.

Ohledně argumentace příjemců podpor, že podporu nelze navrátit z důvodu převodu či přechodu majetkového substrátu na jiný právní subjekt, Komise a judikatura stanovila, že podporu zásadně navrací pouze její skutečný příjemce, tj. subjekt, který z ní měl skutečný užitek. Nezáleží tedy na tom, komu byla podpora vyplacena, ale kdo z ní reálně profitoval. Z podrobného rozboru rozhodovací praxe Komise a ESD plyne, že posouzení otázky, zda dochází k „přechodu“ povinnosti navrátit podporu na právního nástupce, záleží na okolnostech jednotlivých případů.

Praxe rozlišuje mezi převodem podílů společnosti, která byla příjemcem podpory a prodejem jmění společnosti. Zatímco první případ

nepůsobí v praxi vážnější problémy, v druhém případě vyvstávají zajímavé právní otázky. Pokud totiž dojde k převodu jmění příjemce protiprávní podpory na třetí osobu, je třeba posoudit, zda tato pokračuje v hospodářské činnosti původního příjemce či nikoli. Pokračuje-li třetí osoba v hospodářské činnosti původního příjemce za využívání převedených prostředků, je třeba navrácení podpory vymoci od třetí osoby.

Zmíněné pokračování se posuzuje na základě jednotných měřítek, která byla vyvinuta rozhodovací činností orgánů Společenství. Komise při posuzování pokračování v činnosti nevychází pouze ze stanovených měřítek, při jejichž splnění se podpora vymáhá pouze od původního podniku, ale může za výjimečných okolností konstatovat, že převod aktiv byl účelový a měl za cíl obejít povinnost navrácení. Pozdější judikatura se k tvrzení obcházení vyjádřila tak, že je obcházení při prodeji „en bloc“ vyloučeno, pokud byla aktiva zcizena za tržní cenu v rámci otevřeného a bezpodmínečného řízení.

Judikatura nevidí překážku navrácení protiprávní podpory ani v případě, že by se navrácením subvence příjemce dostal do úpadku. Členský stát musí v případě eventuálního insolvenčního řízení jednat jako soukromý věřitel a vyžadovat navrácení dlužné částky přihlášením své pohledávky. Pokud z důvodu nedostatečné majetkové podstaty nelze vymoci protiprávní podporu včetně úroků zpět, je škodlivý účinek podpory v podstatě odstraněn tím, že příjemce podpory zaniká a nemůže tak dále škodit svým konkurentům, kteří mohou zaujmout uvolněné místo na trhu.

V současné době je diskutována otázka doplnění a změny nařízení č. 659/1999, kterým se stanovují podrobná pravidla pro použití článku 93 Smlouvy o ES, které volá po potřebě přizpůsobení politiky státních podpor a lepší správě věcí veřejných k zajištění potřeb rozšířené Evropské Unie. Přijetí nových členských států v letech 2004 a 2007 tak zdůraznilo nutnost zrychlení administrativních praktik při zpracování případů ve věcech státních podpor a důsledné implementace rozhodnutí Komise v členských státech. V minulých letech se nové členské státy snažily přilákat do svých zemí co možná nejvíce investorů poskytováním státních subvencí. S ohledem na vstup těchto zemí do Evropské Unie lze očekávat omezení

poskytovaných státních podpor v souladu s politikou Evropské Unie, a tedy obdobný vývoj jako u států přistoupivších v roce 2004.⁵

⁵ Před vstupem do Evropské Unie v roce 2004 nové státy (včetně ČR) nahlásily celkem 300 podpor za rok 2003, z nichž Komise povolila pouze 70%. Zdroj: Competition Policy Newsletter, Special Edition, ke dni 1. květnu 2004, s. 4, dostupné na http://ec.europa.eu/comm/competition/publications/cpn/special_edition.pdf, stav k 25. únoru 2007.

Resumé

Die vorgelegte Arbeit hat sich zum Ziel gesetzt, auf die problematischsten und die am meisten diskutierten Aspekte im Bereich des Beihilfenrechts hinzuweisen. Am Anfang wurden die fundamentalen Merkmale der Maßnahmen vorgestellt, die als staatliche Beihilfen qualifiziert werden. Die staatlichen Beihilfen sind die aus staatlichen Mitteln gewährten Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen. Die extreme Weite des Beihilfenbegriffs infolge des Fehlens einer gesetzlichen Definition des Beihilfenbegriffes stellt meines Erachtens keinen Mangel dar, da diese Regelungstechnik der Europäischen Kommission ermöglicht, mit einem Höchstmass an Flexibilität auf neue wirtschaftliche Herausforderungen und mitgliedstaatliches Verhalten zu reagieren.

Im prozessualen Teil der Arbeit habe ich mich mit den spezifischen Instrumenten beschäftigt, die der Kommission nur im Verfahren bei rechtswidrigen Beihilfen zur Verfügung stehen, d.h. mit der Anordnung zur Aussetzung und mit der Anordnung zur einstweiligen Rückforderung der Beihilfe. Vor allem bei der Anordnung zur einstweiligen Rückforderung wird zur Zeit kritisiert, dass sie von der Kommission nicht ausreichend ausgenutzt wird. Die Hauptgründe liegen meiner Meinung nach darin, dass die vor der Erlassung der Verordnung ergangene Rechtsprechung dieses Rechtsinstitut nicht ausdrücklich erwähnt hat und sowie in der Kompetenz der nationalen Gerichte, die zum Schutz der subjektiven Rechte von Einzelnen aufgrund der unmittelbaren Anwendbarkeit des Art. 88 Abs. 3 EGV einberufen sind. Als letzter Grund sind die strikten Bedingungen der Anwendung dieser Anordnung anzuführen.

Den Kern der Arbeit bildet die detaillierte Analyse der Rückforderung der rechtswidrigen Beihilfen, sowie die Behandlung von Rechtssituationen, in welchen es trotz der angeordneten Rückforderung zur tatsächlichen Rückforderung nicht kommt. Abgesehen von der in der

Verordnung geregelten Verjährung geht es in erster Reihe um die Fälle, in welchen die Rückforderung gegen einen allgemeinen Grundsatz des Gemeinschaftsrechts verstößt. Im Vordergrund steht der Vertrauensschutzgrundsatz, der durch zahlreiche objektive Kriterien beschränkt ist, d.h. (i) Existenz einer begründeten objektiven Vertrauenslage, (ii) bestimmte Betätigung des Vertrauens, (iii) das sich auf den Vertrauensschutz berufende Subjekt soll sich wie ein sorgfältiger Wirtschaftsteilnehmer verhalten, (iv) Überlegenheit des Interesses des Einzelnen im Vergleich zum Gemeinschaftsinteresse.

Es ist zu betonen, dass nicht nur der Vertrauensschutz, sondern auch die tatsächliche Unmöglichkeit der Rückforderung als am meisten eingewandte Gründe nur selten zur Anwendung kommen. Hinsichtlich der Argumente von Beihilfeempfängern, dass die Rückforderung der rechtswidrigen Beihilfe infolge des Unternehmensverkaufs bzw. der Veräußerung von Geschäftsanteilen unmöglich sei, hat sich sowohl die Kommission als auch der EuGH geäußert, dass die Beihilfe immer von dem Subjekt zurückzufordern ist, das von der Beihilfe den tatsächlichen Nutzen gezogen hat (sog. Beihilfebegünstigte).

Bei der Sachmittelveräußerung (Veräußerung von Einzelvermögensgegenständen) ist zur Rückforderung der Beihilfeempfänger verpflichtet, sofern die Veräußerung unter marktüblichen Bedingungen stattgefunden hat. Bei der Vermögensveräußerung „*en bloc*“ hat der Beihilfeempfänger die Beihilfe zurückzufordern, sofern die Assets (i) zum Marktpreis, und (ii) in einem transparenten und allen Wettbewerbern des begünstigten Unternehmens offenen Verfahren durchgeführt wurde.

Die rechtswidrige Beihilfe ist auch in dem Falle zurückzufordern, wenn der Beihilfeempfänger bzw. der Beihilfebegünstigte insolvent ist. Wenn das Vermögen des Begünstigten nicht ausreicht, um die Beihilfe zuzüglich der Zinsen zurückzuzahlen, wird die wettbewerbsverzehrende Wirkung der Beihilfe dadurch beseitigt, dass dieses Unternehmen aus dem Markt ausscheidet und seine Konkurrenten nicht mehr schädigen kann.

Seznam použité literatury

- Altmeyer, Sabine, Vertrauensschutz im Recht der Europäischen Union und im deutschen Recht, 1. vydání, Baden-Baden, 2003, s. 232.
- Bär-Bouyssiere, Bertold, Schwarze, Jürgen, EU-Kommentar, 1. vydání, Baden-Baden, 2000.
- Bartosch, Andreas, 5 Jahre Verfahrensverordnung in Beihilfesachen, eine Zwischenbilanz, EuZW, 2004, sešit 2, s. 48. a násl.
- Bartosch, Andreas, Beihilfenrechtliches Verfahren und gerichtlicher Rechtsschutz, ZIP, 2000, sešit 14, s. 601 a násl.
- Berninghausen, Birgit, Die Europäisierung des Vertrauensschutzes, 1. vydání, Frankfurt am Main, 1998.
- Bonkamp, Josef, Die Bedeutung des gemeinschaftstechtlichen Beihilfeverbotes für die Beteiligung der öffentlichen Hand an einer Kapitalgesellschaft, 1. vydání, Berlín, 2001, s. 225.
- Borchardt, Klaus-Dieter, Der Grundsatz des Vertrauensschutzes im Europäischen Gemeinschaftsrecht, 1. vydání, Kehl, 1988.
- Borchardt, Klaus-Dieter, Die Rückforderung zu Unrecht gewährter staatlicher Beihilfen beim Verkauf von Vermögenswerten des Beihilfenempfängers durch den Insolvenzverwalter, ZIP, sešit 30, 2001, s. 1301 a násl.
- Caspari, Manfred: The aid rules of the EEC Treaty and their application, in: Schwarze, Jürgen, Discretionary Powers of the Member states in the Field of Economic Policies and their Limits under the EEC Treaty, Baden-Baden, 1988.
- Cihy, Patrick, Wettbewerbsverfälschungen durch Gemeinschaftsbeihilfen, 1. vydání, Baden-Baden, 2002, s. 235.
- Ciresa, Meinhard, Beihilfenkontrolle und Wettbewerbspolitik in der EG, 1. vydání, Köln, Berlin, Bonn, München, 1992.
- Ehrlicke, Ulrich, Die Rückforderung gemeinschaftswidriger Beihilfen in der Insolvenz des Beihilfenempfängers, ZIP, 2000, s. 1656 a násl.
- Ehrlicke, Ulrich, Grundprobleme staatlicher Beihilfen an ein Unternehmen in der Krise im EG-Recht, WM – zvláštní příloha, č. 3, sešit 27, 2001, s. 13 a násl.

- Fischer, Hans, Georg, Die neue Verfahrensordnung zur Überwachung staatlicher Beihilfen nach Art. 93 (jetzt Art. 88) EGV, ZIP, 1999, s. 1428 a násl.
- Geiss, Marcus, Rechtsstaatliche Grundsätze im Beihilfenrecht der Europäischen Gemeinschaft, 1. vydání, Baden-Baden, 2001.
- Gumpold, Jutta, Nationale bzw. gesamtwirtschaftliche Effekte von Beihilfen - insbesondere Exportbeihilfen, Institut für Europafragen (IEF), Arbeitspapier č. 10, 1995.
- Hakenberg, Waltraud, Erlbacher, Friedrich, Die Rechtsprechung des EuGH und EuGeU auf dem Gebiet staatlichen Beihilfen in den Jahren 2001 und 2002, EWS, 2003, sešit 5, s. 201 a násl.
- Hanf, Dominik, Der Vertrauensschutz bei der Rücknahme rechtswidriger Verwaltungsakte als neuer Prüfstein für das "Kooperationsverhältnis" zwischen EuGH und BVerfG, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 1999, s. 70 a násl.
- Happe, Claus-Michael, Rückforderung von Zuwendungen nach negativer Kommissionsentscheidung im Beihilfverfahren, NvWz, 1998, sešit 1, s. 27 a násl.
- Hoenike, Mark, Anmerkung: Rückforderungen unzulässiger Beihilfen 20.3.1997, Rs. C-24/95, EuZW, 1997, s. 279 a násl.
- Jaeger, Thomas, Nachträgliche Beihilfengenehmigung und der Rechtsschutz von Konkurrenten vor nationalen Gerichten - Zugleich Anmerkung zum EuGH-Urteil „van Calster“, EuZW, 2004, sešit 3, s. 80 a násl.
- Janssen, Helmut, EG-Beihilferecht nach der Osterweiterung – Wann müssen Unternehmen mit Rückforderungen rechnen?, EWS, 2004, sešit 4, s. 343 a násl.
- Jestaedt, Thomas, Das Rückzahlungsrisiko bei „formell rechtswidrigen Beihilfen“, Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, 1993, s. 49 a násl.
- Kiethe, Kurt, Abwicklung der wegen Verstosses gegen das Verbot der Durchführung rechtswidriger Beihilfemassnahmen (Art. 88 EG) nichtigen Verträge, RIW, 2003, sešit 10, s. 782 a násl.
- Kiewitt, Anja, Rückforderung staatlicher Beihilfen nach dem Europäischen Gemeinschaftsrecht bei Insolvenz oder Veräußerung des Empfängerunternehmens, 1. vydání, Würzburg, 2004.

- Kincl, Michael, Ochrana dobré vřry při navracení veřejné podpory, Právní rozhledy, 2004, ř. 24, s. 900 a násl.
- Koenig, Chistian, EG_beihilfenrechtliche Rückforderung als Insolvenzauflöser, BB, 2001, seřit 12, s. 573 a násl.
- Koenig, Christian, Bestimmung des passivlegitimierten Adressaten einer Beihilfenrückforderung nach der Veräußerung eines begünstigten „Unternehmens“, EuZW, 2001, seřit 2, s. 38 a násl.
- Koenig, Christian, Haftung der Europäischen Gemeinschaft gem. Art. 288 II EG wegen rechtswidriger Kommissionsentscheidungen in Beihilfensachen, EuZW, 2005, seřit 7, s. 204 a násl.
- Koenig, Christian, Haratsch, Andreas, Europarecht, 4. vydání, Tübingen, 2003.
- Koenig, Christian, Kühling, Jürgen, Ritter, Nicolai, EG-Beihilfenrecht, 1. vydání, Heidelberg, 2002.
- Koenig, Christian, Pickartz, Thomas, Die aufschiebend bedingte staatliche Beihilfengewährung nach der Verfahrensverordnung in Beihilfensachen, NVwZ, 2002, seřit 2, s. 153 a násl.
- Koenig, Christian, Pickartz, Thomas, Stolpersteine in Brüssel umgehen: Genehmigungsfähige staatliche Umstrukturierungsbeihilfen müssen gut vorbereitet sein, BB, 2001, seřit 13, s. 638 a násl.
- Koenig, Christian, Bestimmung des passivlegitimierten Adressaten einer Beihilfenrückforderung nach der Veräußerung eines begünstigten „Unternehmens“, EuZW, 2001, s. 37 a násl.
- König, Christian, Kühling, Jürgen, Grundfragen des EG-Beihilfenrechts, NJW, 2000, s. 1065 a násl.
- Kruse, Eberhard, Bemerkungen zur gemeinschaftlichen Verfahrensordnung für die Beihilfenkontrolle, NVwZ, 1999, s. 1049 a násl.
- Leiner, Miriam, Staatsbürgschaften und EG-vertragliches Beihilfeverbot, 1. vydání, Baden-Baden, 2002.
- Lindner, Josef Franz, Die EG-Verfahrensordnung zur gemeinschaftsrechtlichen Beihilfenkontrolle: auf dem Weg zu einem allgemeinen Europäischen Verwaltungsrecht?, Bayerische Verwaltungsblätter, 2002, seřit 7, s. 193 a násl.
- Lübbig, Thomas, Martín-Ehlers, Andrés, Beihilfenrecht der EU, 1. vydání, München, 2003.

- Martin-Ehlers, Andrés, Die Rechtsfolge von Verstößen gegen Art. 88 Abs. 3 EG-Vertrag bei Beihilfen, WM, 2003, sešit 33, s. 1598 a násl.
- Mederer, Wolfgang, v: von der Groeben, Hans, Kommentar zum EU-/EG-Vertrag, 6. vydání, Baden-Baden, 2003.
- Mederer, Wolfgang, Die Stellung der Unternehmen im europäischen Beihilfeverfahren, http://ec.europa.eu/comm/competition/speeches/text/sp1996_004_de.html, stav ke dni 4. listopadu 2006.
- Müller, Marco Núñez, Kamann, Hans-Georg, Erweiterter Beteiligerschutz im Beihilfenrecht der EG- die Untätigkiretsklage, EWS, 1999, sešit 9, s. 332 a násl.
- Oldiges, Martin, Die Entwicklung des Subventionsrechts seit 1996 – Teil 1: Gemeinschaftsrechtliche Beihilfeaufsicht und innerstaatlicher Rechtsrahmen für Subventionen, NwVZ, 2001, 280 a násl.
- Quardt, Gabriele, Die Rückforderung staatlicher Beihilfen und ihre Grenzen in der Insolvenz, EWS, 3003, sešit 7, s. 312 a násl.
- Quardt, Gabriele, Nielandt, Dörte, Nichtigkeit von Rechtsgeschäften bei Verstoß gegen das Durchführungsverbot des Art. 88 III 3 EG, EuZW, 2004, sešit 7, s. 204 a násl.
- Rapp, Gordon, Bauer, Kilian, Die Rückforderung gemeinschaftswidrig gewährter Beihilfen im Insolvenzverfahren, KTS, 2001, s. 4 a násl.
- Remlinger, Utz, Die Einwirkung des Gemeinschaftsrechts auf die Rückabwicklung rechtswidriger Beihilfenverhältnisse, 1. vydání, Berlín, Heidelberg, 2001.
- Results of the consultation on the State aid action plan SAAP), detailed summary, ze dne 9. února 2006, přístupný pod: http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/others/action_plan/consult/saap.pdf, stav k 3. prosinci 2006.
- Reufels, Martin, J., Europäische Subventionskontrolle durch Private, 1. vydání, Köln, 1997.
- Ritter, Nicolai, Urteilsanmerkungen zu EuGH, verb. Rs. C-328/99 und C-399/00, Seleco, EuZW, 2003, s. 374 a násl.
- Rosenfeld, Katrin, Das Verfahrensrecht der gemeinschaftsrechtlichen Beihilfenaufsicht, 1. vydání, 2000, Baden-Baden.

- Sasserath, Natascha, Schadenersatzansprüche Schadenersatzansprüche von Konkurrenten zur Effektivierung der Beihilfenkontrolle?, 1. vydání, Berlín, 2001, s. 67 a násl.
- Schmidt-Räntsch, Jürgen, Zivilrechtliche Wirkungen von Verstößen gegen das EU-Beihilfenrecht, NJW, 2005, sešit 3, s.108 a násl.
- Scholz, Rupert, Zum Verhältnis von europäischem Gemeinschaftsrecht und nationalem Verwaltungsverfahrenrecht, DÖV, 1998, sešit 7, s. 261 a násl.
- Schroeder, Werner, Vernünftige Investition oder Beihilfe? Gemeinschaftsrechtliche Optionen zur Finanzierung öffentlicher Unternehmen, ZHR, 1997, s. 813 a násl.
- Schwarze, Jürgen, Europäisches Verwaltungsrecht, Svazek II, Baden-Baden, 1988.
- Seidel, Holger, Die Auswirkungen des Europäischen Beihilferechts auf privatrechtliche Subventionsverträge, 1. vydání, Baden-Baden, 2003.
- Sinnaeve, Adinda, Die Rückforderung gemeinschaftswidriger nationaler Beihilfen, 1. vydání, Berlín, 1997.
- Sinnaeve, Adinda, Verfahren von der Kommission, Verfahren bei rechtswidrigen Beihilfen, Handbuch des Europäischen Beihilfenrechts, C.H. Beck, München, 2003, s. 703 a násl.
- Soltész, Ulrich, Makowski, Gösta Christian, Die Nichtdurchsetzung von Forderungen der öffentlichen Hand als staatliche Beihilfe, EuZW, 2003, sešit 3, s. 74 a násl.
- Soltész, Ulrich, Kühlmann Felix, „Dulde und liquidiere!“ - Schadenersatzansprüche eines von Beihilferückforderungen betroffenen Unternehmens, EWS, sešit 11, 2001, s. 513 a násl.
- Steindorff, Ernst, Rückabwicklung unzulässiger Beihilfen nach Gemeinschaftsrecht, ZHR, 1988, s. 474 a násl.
- Stober, Rolf, Vogel, Hanspeter, Subventionsrecht und Subventionspolitik auf dem Prüfstand, 1. vydání, Köln, 1999.
- Streinz, Rudolf, Europarecht, 6. vydání, Heidelberg, 2003.
- Streinz, Rudolf, Vertrauensschutz und Gemeinschaftsinteresse beim Vollzug von Europäischem Gemeinschaftsrecht durch die deutschen Behörden. Ein Beitrag zu den Problemen der Verzahnung von Gemeinschaftsrecht und nationalem Recht, Die Verwaltung, 1990, s. 153 a násl.

- Tichý, Luboš, Vracení veřejné (státní) podpory podle právního režimu platného od 1.5.2004, Právní Rozhledy, 2004, č. 21, s. 779 a násl.
- Triantafyllou, Dimitris, Europäisierte Privatrechtsgestaltung im Bereich Der Beihilfenaufsicht, DÖV, 1999, sešit 2, s. 51 a násl.
- Triantafyllou, Dimitris, Zur „Europäisierung“ des Vertrauensschutzes – am Beispiel der Rückforderung staatlicher Beihilfen, NvWZ, sešit 5, 1992, s. 436 a násl.
- V. Breven, Daniel, Die Umsetzung von Beihilfe-Rückforderungsentscheidungen der Kommission, EWS, 2005, sešit 4, s. 157 a násl.
- Von der Lühe, Christian, Lösler, Thomas, Rückforderung gemeinschaftswidriger Beihilfen und Eigenkapitalersatzrecht, ZIP, 2002, sešit 39, s. 1752 a násl.
- von Wallenberg, Gabriela v: Grabitz, Ebernhard, Hilf, Meinhard, Das Recht der Europäischen Union, svazek II, C.H. Beck München, stav: únor 2002.
- Zühlke, Susanne, Durchgriffshaftung im Europäischen Beihilferecht, EWS, 2003, sešit 2, s. 61 a násl.
- Zuleeg, Manfred, v: von der Groeben, Hans, Kommentar zum EU-/EG-Vertrag, 6. vydání, Baden-Baden, 2003.