

Rozhodovací praxe Evropské komise a soudních orgánů EU

JUDr. Michael Kincl

Brno, 29. 5. 2019

Rozsudek Soudního dvora ve věci C – 349/17 Eesti Pagar AS

- Věc Soudním dvorem (SD) řešena na základě čl. 267 SFEU – žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná odvolacím soudem v Tallinu.

Popis situace

- Společnost Eesti Pagar AS (EP) uzavřela dne **28. 8. 2008** kupní smlouvu týkající se linky na výrobu formového a toustového chleba. Účinnost smlouvy nastala po složení první zálohy ve výši 5 %.
- Dne **29. 9. 2008 EP** podepsala leasingovou smlouvu, na jejímž základě došlo k uzavření třístranné smlouvy o prodeji (linka měla být prodána leasingové společnosti a následně pronajata EP). Dne **24. 10. 2008 EP** předložila žádost o podporu na zakoupení uvedené linky. Této žádosti bylo poskytovatelem vyhověno.
- Dne **22. 1. 2013** poskytovatel prostředků informuje EP, že kupní smlouvou ze dne 28. 8. 2008 byl porušen motivační účinek.

Rozsudek Soudního dvora ve věci C – 349/17 Eesti Pagar AS

- V rozsudku se dále uvádí, že EP se domnívala, že veřejná podpora má motivační účinek, a proto nezaslala EK žádost o schválení podpory, tak jak jí poskytovatel radil.
- Dopisem ze dne **12. 7. 2013** poskytovatel informuje EP o zahájení řízení, na jehož základě má dojít k navrácení poskytnuté veřejné podpory. Rozhodnutí bylo přijato dne **8. 1. 2014** a uložilo EP navrátit poskytnutou veřejnou podporu spolu s úroky v souladu s čl. 9 nařízení č. 794/2004.
- Dne **10. 2. 2014** podala EP opravný prostředek, který ministerstvo zamítlo. Dne **16. 12. 2014** podala EP žalobu na rozhodnutí ministerstva a poskytovatele.
- V rámci soudního řízení došlo ze strany odvolacího soudu v Tallinu k přerušení řízení a v rámci řízení podle čl. 267 SFEU bylo položeno 5 otázek.

Rozsudek Soudního dvora ve věci C – 349/17 Eesti Pagar AS

1. Otázka motivačního účinku

- Rozsudek se mimo jiné týká otázky naplnění motivačního účinku v čl. 8 odst. 2 nařízení č. 800/2008; nyní jde o čl. 6 odst. 2 nařízení 651/2014, v platném znění (GBER). Závěry z rozsudku jsou použitelné i na platnou právní úpravu.

„Podpora se považuje za podporu s motivačním účinkem, pokud příjemce předložil dotyčnému členskému státu písemnou žádost o podporu před zahájením prací na projektu nebo činnosti“.

- Čl. 2 odst. 23 GBER **„Zahájením prací se rozumí buď zahájení stavebních prací v rámci investice, nebo první právně vymahatelný závazek objednat zařízení či jiný závazek, v jehož důsledku se investice stává nezvratnou, podle toho, která událost nastane dříve. Za zahájení prací se nepovažují nákup pozemků a přípravné práce, jako je získání povolení a zpracování studií proveditelnosti...“.**

Rozsudek Soudního dvora ve věci C – 349/17 Eesti Pagar AS

- Překládací soud položil otázku, zda existence kupní smlouvy v daném případě porušuje motivační účinek automaticky, nebo zda navzdory uzavření takové smlouvy musí příslušné orgány (poskytovatelé) ověřit, jestli s ohledem na výši nákladů na odstoupení od takové smlouvy je požadavek motivačního účinku naplněn.
- SD uvedl, že podmínky blokové výjimky musí být vykládány striktně, neboť jde o prolomení obecné notifikační povinnosti.
- Povinnost motivačního účinku byla zavedena proto, aby se veřejná podpora neposkytovala na činnosti, které by příjemce vykonával již v samotných tržních podmínkách. Podle SD jde o jasné, relevantní a přiměřené kritérium.
- Podle SD blokovaná výjimka neukládá poskytovatelům povinnost ověřit, zda má dotčená podpora skutečný motivační účinek, ale

Rozsudek Soudního dvora ve věci C – 349/17 Eesti Pagar AS

- prověřit, zda žádosti o podporu splňují podmínky příslušných článků blokové výjimky. Úloha poskytovatelů se tak omezuje pouze na prověření, zda příjemce předložil žádost předtím, než provedl první objednávku zařízení přijetím právně závazného závazku. Poskytovatelé tak musejí ověřit přesnou povahu přijatých závazků bez ohledu na možné náklady na odstoupení od tohoto závazku.

2. Otázka navrácení protiprávní podpory

- Předkládací soud položil otázku, zda je poskytovatel z vlastního podnětu povinen požadovat navrácení veřejné podpory poskytnuté podle blokové výjimky, pokud zjistí, že její podmínky nebyly naplněny a jaký je základ pro takové navrácení.

Rozsudek Soudního dvora ve věci C – 349/17 Eesti Pagar AS

- SD konstatoval, že pokud byla veřejná podpora poskytnuta v rozporu s podmínkami blokové výjimky, jde o protiprávní veřejnou podporu. V této souvislosti připomněl přímý účinek čl. 108 odst. 3 poslední věty SFEU, který zakazuje provádět jakoukoliv veřejnou podporu, která podléhala notifikaci a posouzení ze strany EK.
- SD dále zdůraznil, že ustálená judikatura uvádí, že správní orgány i vnitrostátní soudy musí v rámci svých pravomocí povinnost zajistit plný účinek ustanovení práva EU.
- Z těchto skutečností vyplývá, že pokud poskytovatel zjistí, že na základě blokové výjimky poskytl veřejnou podporu, která podmínky tohoto předpisu nesplňuje, musí z vlastního podnětu požadovat či zajistit navrácení takové veřejné podpory. Právním základem je uvedený čl. 108 odst. 3 SFEU, bez ohledu na skutečnost, zda jde o podpory spolufinancované z fondů EU.

Rozsudek Soudního dvora ve věci C – 349/17 Eesti Pagar AS

3. Otázka týkající se zásady ochrany legitimního očekávání

- Předkládací soud vznesl otázku, že může poskytovatel na základě nesprávného užití blokové výjimky vzbudit u příjemce legitimní očekávání ohledně její oprávněnosti.
- SD zopakoval svoji judikaturu, podle níž se lze dovolávat ochrany legitimních očekávání, pokud byla danému subjektu příslušnými unijními orgány poskytnuta konkrétní, nepodmíněná a shodující se ujištění z oprávněných a spolehlivých zdrojů. Takovým ujištěním jsou bez ohledu na formu konkrétní, nepodmíněné a shodující se informace.
- SD dále zopakoval, že příjemci mohou spoléhat na legitimnost veřejné podpory pouze v případě, že veřejná podpora byla poskytnuta v souladu s postupem předpokládaným v čl. 108 SFEU,

Rozsudek Soudního dvora ve věci C – 349/17 Eesti Pagar AS

- přičemž s řádnou péčí postupující podnik by toto měl být schopen běžně zjistit.
- SD rovněž uvedl, že vnitrostátní orgán, který poskytuje veřejnou podporu na základě blokové výjimky nemůže být považován za orgán, který má pravomoc přijmout konečné rozhodnutí o tom, že neexistuje notifikační povinnost ve vztahu k dané veřejné podpoře.
- Vzhledem k tomu, že přijetím blokové výjimky EK vykonala dopředu svoji povinnost posoudit určité veřejné podpory (stanovila jejich slučitelnost), poskytovatelé musí zajistit, aby poskytnutí veřejné podpory bylo v souladu s takovým předpisem.
- SD závěrem k této otázce uvedl, že unijní právo musí být vykládáno tak, že poskytovatel může nesprávným použitím blokové výjimky vzbudit u příjemce legitimní očekávání ohledně její oprávněnosti.

Rozsudek Soudního dvora ve věci C – 349/17 Eesti Pagar AS

4. Povinnost požadovat úroky

- Překládací soud se SD rovněž dotázal, zda má poskytovatel, pokud nesprávně aplikoval blokovou výjimku a překročí k vymáhání veřejné podpory, požadovat úroky a v jaké výši.
- SD potvrdil, že úroky je v takovém případě nezbytné vymáhat, neboť neoprávněné zvýhodnění příjemce spočívá i ve skutečnosti, že tento neplatí z veřejné podpory úroky, které by platil, pokud by si danou částku vypůjčil na trhu.
- Pokud jde o výši úroků, SD konstatoval, že vzhledem k absenci unijní úpravy je třeba postupovat podle vnitrostátního práva. SD shledal úpravu v nařízení č. 659/1999 (dnes nařízení č. 2015/1589) jako nevyhovující.
- Úroková sazba se rovná té, kterou by příjemce platil na trhu.

Rozsudek Soudního dvora ve věci C – 349/17

Eesti Pagar AS

5. Otázka promlčení

- Předkládací soud řešil otázku, zda na promlčení ve vztahu k vymáhání veřejné podpory poskytnuté z fondů EU na základě nesprávného použití blokové výjimky je třeba aplikovat desetiletou lhůtu stanovenou v tehdy platném nařízení č. 659/1999 (dnes nařízení č. 2015/1589) a pokud ne, zda platí lhůta čtyř let uvedená v nařízení č. 2988/95 nebo lhůty podle vnitrostátního práva.
- SD vyloučil aplikaci nařízení č. 659/1999. Výslovně uvedl, že promlčecí lhůta je v tomto případě čtyřletá, a to v souladu s nařízením Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 ze dne 18. prosince 1995 o ochraně finančních zájmů ES a není-li tomu tak, platí lhůta stanovená vnitrostátním právem.

Rozhodnutí EK SA.43700 – Španělsko – Údajná VP Fundació Privada Conservatori del Liceu

- Dne 19. 11. 2015 EK obdržela stížnost na údajnou veřejnou podporu poskytnutou Fundació Privada Conservatori del Liceu (FP) formou dotace ve výši 6 mil. EUR (za období 2008 – 2012) na krytí provozních nákladů. Stěžovatel i FP poskytují bakalářské hudební vzdělání.
- Stížnost byla postoupena španělským orgánům, EK si několikrát vyžádala k poskytnutým odpovědím doplňující informace.
- Dne 10. 4. 2017 EK informuje stěžovatele, že podle jejího názoru se nejedná o VP. Stěžovatel na toto sdělení reagoval dopisem ze dne 10. 5. 2017, v němž uvedl další připomínky.
- Dne 12. 2. 2018 EK opětovně informuje stěžovatele, že uvedené opatření nepředstavuje VP. Dopisem ze dne 12. 3. 2018 stěžovatel znovu vyslovil nesouhlas se závěry EK.

Rozhodnutí EK SA.43700 – Španělsko – Údajná VP Fundació Privada Conservatori del Liceu

Závěry EK týkající se naplnění znaků VP

1. Selektivní výhoda

- EK v obecné rovině zopakovala závěry z konstantní judikatury, že výhodou je jakýkoliv ekonomický prospěch, který by podnik za běžných tržních podmínek nezískal, tj. nezískal by jej bez veřejné intervence.
- Španělské orgány v této souvislosti uvedly, že v dané oblasti působily pouze 2 školy poskytující vzdělávání v rámci veřejného vzdělávacího systému, přičemž stěžovatel k nim nepatřil, neboť v rozhodném období nedisponoval příslušnou akreditací. V době udělení dotace byly kurzy FP limitované co do rozsahu nabídky a navíc byly součástí veřejného vzdělávání.
- EK k argumentům španělských orgánů uvedla, že nelze vyloučit, že

Rozhodnutí EK SA.43700 – Španělsko – Údajná VP

Fundació Privada Conservatori del Liceu

- opatření poskytuje FP výhodu, a to z důvodu, že relevantní je pouze účinek (efekt) opatření, nikoliv jeho cíl. EK zdůraznila, že pokud v důsledku netržní intervence dojde k posílení finanční situace podniku, jedná se o výhodu.
- EK uvedla, že pouze opatření, která směřují určitým podnikům či odvětvím na selektivní bázi, jsou schopna naplnit znaky VP. V tomto ohledu zmínila, že uvedené opatření směřovalo pouze FP a nebylo dostupné jiným subjektům. Nejedná se tudíž o obecné opatření a je zde přítomna selektivita.

2. Veřejné zdroje a přičitatelnost

- Dotace FP byla poskytnuta na základě smlouvy mezi tímto subjektem a orgány regionu Katalánsko v rámci podpory kulturně – vzdělávacích

Rozhodnutí EK SA.43700 – Španělsko – Údajná VP Fundació Privada Conservatori del Liceu

- činností. Podle EK tak byly užity veřejné zdroje a opatření je přičitatelné státu (regionu).

3. Dopad na soutěž

- EK zdůraznila, že veřejná asistence je způsobilá narušit soutěž, i když přijímajícímu podniku expandovat a zvýšit tržní podíl. Stačí pokud mu pomůže udržet silnější soutěžní pozici, kterou by bez ní neměl.
- EK v této souvislosti uvedla, že veřejná asistence potenciálně narušuje soutěž, pokud příjemci snižuje náklady, které musí nést v rámci běžného každodenního fungování.

Rozhodnutí EK SA.43700 – Španělsko – Údajná VP

Fundació Privada Conservatori del Liceu

4. Ovlivnění obchodu mezi členskými státy EU

- EK v této souvislosti v souladu s konstantní judikaturou uvedla, že k ovlivnění obchodu mezi státy EU může dojít i v případě, kdy příjemce výhody se obchodní výměny přímo neúčastní. Dále bylo zdůrazněno, že ani relativně malý objem veřejného financování či skutečnost, že příjemce veřejné asistence není příliš velký, nevylučuje možné ovlivnění obchodu.
- EK sice vyslovila závěr, že služby FP pravděpodobně nebudou poskytovány v rámci jiného státu EU, potenciální ovlivnění obchodu však nevyloučila.

Závěr

- Z rozhodnutí vyplynuly pochybnosti EK o tom, zda FP naplňuje znaky podniku a jde tak o VP. EK nicméně uvedla, že i kdyby se o VP jednalo, šlo by o VP slučitelnou s vnitřním trhem.

Rozhodnutí EK SA.43700 – Španělsko – Údajná VP Fundació Privada Conservatori del Liceu

Posouzení slučitelnosti

- EK dospěla k závěru, že slučitelnost VP lze posoudit podle čl. 1 odst. 1 písm. j) GBER ve spojení s čl. 53 odst. 2 písm. e) GBER – podpory kultury a zachování kulturního dědictví (konkrétně činnosti v oblasti kulturního a uměleckého vzdělávání).
- EK dále dospěla k závěru, že:
 1. Není překročen stanovený notifikační strop (VP činila 1.5 mil EUR za rok).
 2. Jedná se grant, což je transparentní forma veřejné podpory.
 3. Motivační účinek se předpokládá.
 4. Byl dodržen čl. 7 GBER týkající se intenzity VP a způsobilých nákladů (EK konstatovala, že jde o grant).

Rozhodnutí EK SA.43700 – Španělsko – Údajná VP Fundació Privada Conservatori del Liceu

5. Veřejné financování je určeno k úhradě provozních nákladů, jde tak o provozní podporu podle čl. 53 odst. 3 písm. b) GBER. Dotace se týká nákladů spojených přímo s kulturně - vzdělávacími aktivitami, včetně osobních nákladů.
6. EK dále uvedla, že na základě informací poskytnutých španělskými orgány podpora pokrývá pouze provozní ztrátu a je zaveden systém zpětného vymáhání podpory.
7. Podle čl. 58 odst. 1 GBER bylo aplikováno toto nařízení, ačkoliv zmíněná podpora byla poskytnuta 17. 12. 2008, tedy před jeho vstupem v platnost.

Závěr:

- **EK rozhodla proti uvedenému opatření nevznášet připomínky, neboť je slučitelné s vnitřním trhem podle čl. 107 odst. 3 písm. c) SFEU.**

Rozhodnutí EK SA.46491 – Nizozemí – Údajná VP – Supermarket Meerssen

- 22. 9. 2016 Dijkstra Supermarket B.V. (subjekt provozující supermarket) zaslala EK stížnost na údajnou veřejnou podporu subjektům: Wonem Meerssen (subjekt poskytující služby v oblasti bydlení s právní formou nadace), Bemog Projectontwikkeling (developer působící v Nizozemí) a Jan Linders supermarkten (subjekt provozující supermarkety) týkající se vybudování a využití nové budovy supermarketu s přilehlým parkovištěm.
- Stížnost byla postoupena nizozemským úřadům k reakci, ze strany EK byly vyžádány další doplňující informace. Komunikace probíhala i mezi EK a stěžovatelem.
- Stížnost se týká 2 typů veřejného financování, a to příspěvku ve výši 1 125 tis. EUR ze strany obce Meerssen a dotace ve výši 978 158 EUR ze strany provincie Limburg. Dotace provincie byla poskytnuta ve výši finanční mezery vztahující se k projektu. Obec se zavázala naplnit pravidla VP.

Rozhodnutí EK SA.46491 – Nizozemí – Údajná VP – Supermarket Meerssen

- Projekt byl nastartován v roce 1999 s cílem renovovat centrum obce (Bunde). V roce 2005 navázala obec spolupráci s Wonen Meerssen.
- Dne 6. 9. 2016 obec uzavřela s Wonen Meerssen smlouvu o využití území. Smlouva obsahovala ustanovení o poplatcích, které budou obci placeny. Uvedený příspěvek obce se týkal nákladů spojených s úpravami veřejných prostor (komunikace, veřejná zeleň, veřejné osvětlení atd.).
- Dne 9. 9. 2016 uzavřela Wonen Meerssen kupní smlouvu s Bemog, která se týkala prodeje předmětných pozemků, jejich rozvoje (development) a prodeje zpět Wonen Meerssen. Obec nevykonávala vliv na Wonen Meerssen, ani nebyla součástí kontraktu.

Rozhodnutí EK SA.46491 – Nizozemí – Údajná VP – Supermarket Meerssen

Posouzení EK

1. EK obecně vymezila znaky veřejné podpory.
2. Své posouzení provedla ve 3 rovinách, a to z pohledu: příspěvku obce ve výši 1 125 tis. EUR, dotace provincie spojené s vybudováním supermarketu a parkoviště a dotace provincie ve vztahu k městskému rozvojovému projektu.

I. Příspěvek obce – neekonomická aktivita

- EK obecně uvedla, že ekonomickou aktivitu nepředstavuje výkon veřejné moci.
- Nizozemské orgány potvrdily, že uvedený příspěvek se týká investic do existujících veřejných prostor a silniční bezpečnosti. Vedle renovace hlavního náměstí budou provedeny úpravy veřejné infrastruktury, která je přístupná všem. Nejde tak o ekonomickou aktivitu.

Rozhodnutí EK SA.46491 – Nizozemí – Údajná VP – Supermarket Meerssen

II. Dotace provincie spojená s vybudování supermarketu a parkoviště

- EK zjistila, že ačkoliv projekt zahrnuje vybudování parkoviště a supermarketu, dotace provincie směřuje pouze na činnosti spojené s SOHZ. Vybudování zmíněné infrastruktury pod SOHZ nespadá a bylo zabráněno křížovému financování a přelévání dotace do jiných činností.
- Obec rozhodla, že celá poskytnutá dotace ze strany provincie bude převedena na Wonen Meerssen jako vyrovnávací platba (kompenzace) spojená s SOHZ.
- EK tedy dospěla k závěru, že zmíněné veřejné financování nesměřuje na jiné ekonomické aktivity (vybudování supermarketu a přilehlého parkoviště).

Rozhodnutí EK SA.46491 – Nizozemí – Údajná VP – Supermarket Meerssen

III. Dotace provincie ve vztahu k městskému rozvojovému projektu

- EK se rovněž zabývala otázkou, zda budovaná infrastruktura je infrastrukturou na míru či budovaná ve prospěch vlastníka/provozovatele supermarketu. V tomto ohledu zjistila, že projekt existoval řadu let před tím, že se na „scéně“ objevil Bemong či Jan Linders.
- Dále bylo zjištěno, že příslušné smlouvy mezi Wonen Meerssen a Bemong jsou založeny na tržních podmínkách. Bemong je navíc soukromým developerem, který nemá důvod poskytovat výhody a jednat jinak, než je na trhu obvyklé.

Závěr EK: Nejedná se o VP.

Děkuji Vám za pozornost

