

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Pravidla veřejné podpory před vnitrostátními civilními soudy

Na jaře roku 2021 předložila Komise k veřejným konzultacím návrh aktualizovaného dokumentu, který se zabývá rolí vnitrostátních soudů při prosazování pravidel veřejné podpory.^[1] Jelikož se jedná o zajímavou, avšak nikoliv často rozebíranou problematiku, je vhodné si připomenout, v jakých podobách mohou být vnitrostátní soudy do prosazování pravidel veřejné podpory zapojeny; v tomto článku se omezíme toliko na soudy civilní.

Evropská právní úprava veřejných podpor v čl. 107 odst. 1 SFEU vychází z předpokladu, že poskytování veřejných prostředků (které může mít mnoho forem: od dotace, přes prominutí daně či poplatku, až po zápůjčku či ručení poskytnutých za netržních podmínek) jednotlivým podnikům narušuje tržní prostředí, a proto je neslučitelné s vnitřním trhem.^[2] Základním pravidlem, ze kterého však existuje množství výjimek, proto je, že každé zamýšlené poskytnutí veřejné podpory splňující definici v čl. 107 odst. 1 SFEU je třeba nejprve notifikovat Komisi. Ta je jediným orgánem kompetentním rozhodnout o tom, zda je takový postup slučitelný s vnitřním trhem či nikoliv (čl. 108 odst. 2 SFEU). Do doby přijetí rozhodnutí Komise zásadně není možné veřejnou podporu poskytnout. Pokud je veřejná podpora poskytnuta ještě před rozhodnutím Komise, či pokud vůbec nedojde k její notifikaci, jedná se o tzv. protiprávní veřejnou podporu; je přitom irelevantní, zda Komise později dospěje k závěru o její slučitelnosti s vnitřním trhem či nikoliv. I v takovém případě totiž protiprávní veřejná podpora poskytuje jejím příjemcům neoprávněnou výhodu, a to minimálně v tom, že období od notifikace do posouzení slučitelnosti by při dodržení pravidel museli překlenout jinak (např. čerpáním úvěru). Právní základ ochrany před protiprávní veřejnou podporou poskytuje poslední věta čl. 108 odst. 3 SFEU, která přímo zakazuje poskytnutí veřejné podpory do rozhodnutí Komise o její slučitelnosti. Na základě předmětného ustanovení se lze před vnitrostátním civilním soudem domoci toho, aby soud poskytnutí protiprávní (nenotifikované) veřejné podpory zabránil.

Instrumentem civilního práva je v tomto ohledu především negatorní žaloba (spojená případně s návrhem na vydání předběžného opatření). Tuto žalobu lze použít typicky v případě, kdy se žalobce dozví o záměru poskytnutí nenotifikované (protiprávní) veřejné podpory a rozhodne se mu zabránit. Z hlediska aktivní legitimace je vhodné uvést, že žalobcem nemusí být pouze soutěžitel, který je v konkurenčním vztahu k příjemci veřejné podpory, ale že právní zájem na přímé aplikaci čl. 108 odst. 3 SFEU může existovat i u dalších osob, které se mohou jeho aplikace vůči poskytovateli dovolat.^[3]

Při posuzování negatorní žaloby se soudy budou zabývat především tím, zda se v konkrétní věci vůbec jedná o případ poskytování veřejné podpory (tedy, zda jsou naplněny definiční znaky dle čl. 107 odst. 1 SFEU), případně, zda se nejedná o takovou veřejnou podporu, u které je stanovena výjimka z notifikační povinnosti. Pokud by totiž zamýšlená veřejná podpora splňovala náležitosti pro aplikaci některé z výjimek, nemůže dojít k jejímu protiprávnímu poskytnutí, neboť takovou veřejnou podporu není třeba Komisi vůbec notifikovat.

Mezi základní definiční znaky veřejné podpory patří, že je poskytována určitému podniku (případně odvětví), a to z veřejných prostředků, může narušit hospodářskou soutěž a může ovlivnit obchod mezi členskými státy EU. Posouzení prvních tří definičních znaků obvykle nepředstavuje významnější

problém.[4] Posouzení skutečnosti, zda může dojít k ovlivnění obchodu mezi členskými státy EU, bývá v praxi složitější, avšak lze vycházet z poměrně bohaté rozhodovací praxe Komise, případně z jejích pokynů k výkladu pojmu veřejné podpory.[5] V případě přetrvávajících nejasností ohledně pravidel veřejné podpory má soud možnost požádat o stanovisko přímo Komisi.[6]

Co se týče výjimek z povinnosti notifikace, jedná se zejm. o tzv. blokové výjimky,[7] dále o podpory malého rozsahu (de minimis),[8] o poskytování prostředků na služby obecného hospodářského zájmu[9] nebo na veřejné služby v přepravě cestujících po železnici a silnici[10].

Pokud vnitrostátní civilní soud dospěje po posouzení výše uvedených skutečností k závěru, že se jedná o veřejnou podporu, kterou je třeba notifikovat, avšak notifikována nebyla, tj. došlo k porušení čl. 108 odst. 3 SFEU, je soud povinen negativní žalobě vyhovět. Dospěje-li k závěru, že se nejedná o veřejnou podporu nebo že není nutné takovou podporu notifikovat, soud žalobu zamítne. Lze dodat, že soud se zásadně nezabývá slučitelností s vnitřním trhem; posouzení této otázky náleží výlučně Komisi.[11]

Vzniká otázka, jaké jsou prostředky ochrany pro případ, kdy protiprávní veřejná podpora již byla příjemci vyplacena. Případy již poskytnuté protiprávní veřejné podpory tvoří složitou problematiku, které se v rámci tohoto článku nelze věnovat do všech detailů.[12] Lze nicméně shrnout, že povinnost napravit tento protiprávní stav je primárně povinností členského státu s tím, že tuto povinnost může členskému státu (nikoliv příjemci) autoritativně uložit Komise svým rozhodnutím.[13] Povinnost zajistit navrácení veřejné podpory uloží Komise vždy, je-li podpora neslučitelná s vnitřním trhem. V případě protiprávní veřejné podpory poskytnuté bez notifikace, u níž není dosud jisté, zda je slučitelná s vnitřním trhem (řízení ještě probíhá), může Komise (preventivní) povinnost navrácení uložit také.[14]

Členský stát musí veškerá rozhodnutí Komise o navrácení veřejné podpory respektovat, tedy dát přednost zásadě loajality a zásadám přednosti a účinnosti evropského práva. Jaký vnitrostátní právní instrument k navrácení protiprávní veřejné podpory zvolí, bude dle mého názoru do značné míry souviset se způsobem, jakým byla protiprávní podpora příjemci poskytnuta. Vnitrostátní postup pro případ, že Komise uloží navrácení veřejné podpory, upravuje § 7 odst. 2 zákona č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory. Ten však nedává v tomto směru jednoznačnou odpověď, jelikož odkazuje na použití správních postupů[15] a dodává, že nelze-li takto postupovat, podá poskytovatel veřejné podpory proti příjemci žalobu u soudu; ani to však nemusí být vždy možné a z oblasti civilního práva je tak nutné připustit též např. získání podpory zpět v insolvenčním řízení (přihlášením pohledávky).

Nabízí se též otázka, zda může i třetí osoba zabránit skrze prostředky civilního práva tomu, aby příjemce s poskytnutou protiprávní veřejnou podporou disponoval (např. do konečného rozhodnutí Komise) nebo ji vrátil. Pokud by byl např. některý soutěžitel takovým protiprávním stavem poškozen, lze dle mého názoru uvažovat o využití žaloby na náhradu škody (proti poskytovateli), spojenou s návrhem na nařízení předběžného opatření (příjemci) ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) a odst. 2 o.s.ř., tj. s návrhem na zatímní složení protiprávní veřejné podpory do úschovy soudu. Ustanovení návrhu nového sdělení Komise (odkazující na judikaturu SDEU) jsou potom co do možnosti třetích osob zabránit soudně příjemci využívání protiprávní veřejné podpory poměrně jednoznačná.[16]

Lze tedy shrnout, že civilní soudy se mohou s pravidly veřejných podpor setkat především v následujících podobách. Jednak ve formě rozhodování o negativních žalobách v případech, kdy lze zabránit poskytnutí protiprávní veřejné podpory, u níž Komise (dosud) nerozhodla o její slučitelnosti s vnitřním trhem. Dále, pokud Komise uloží povinnost členskému státu zajistit navrácení protiprávní veřejné podpory od příjemce a nebude možné využít prostředky správního práva – tehdy mohou

civilní soudy řešit žaloby poskytovatele (na plnění) proti příjemci; dle okolností nelze vyloučit ani navrácení formou uplatnění nároku v insolvenčním řízení. Civilní soudy se mohou setkat též s žalobami třetích osob na náhradu škody způsobené protiprávní veřejnou podporou, včetně návrhů, jejichž cílem bude znemožnit příjemci protiprávní veřejnou podporu využívat.

Mgr. Martin Bulušek,
advokát

BRODEC & PARTNERS

————— LAW FIRM —————

[BRODEC & PARTNERS s.r.o., advokátní kancelář](#)

Rubešova 162/8
120 00 Praha 2

Tel.: +420 224 247 215
e-mail: info@akbrodec.cz

[1] Dostupné z:
https://ec.europa.eu/competition-policy/public-consultations/2021-sa-enforcement-notice_en

[2] Viz čl. 107 odst. 1 SFEU.

[3] Viz bod 2.2.1 návrhu Oznámení Komise o prosazování pravidel státní podpory vnitrostátními soudy, předloženého k veřejným konzultacím.

[4] V praxi se samozřejmě vyskytly i komplikované případy, avšak obecně lze konstatovat, že identifikace prostředků jako „veřejných“ a identifikace příjemce jako „podniku“ zpravidla nebude činit potíže; možnost narušení hospodářské soutěže potom není třeba zkoumat, jelikož se předpokládá.

[5] Sdělení Komise o pojmu státní podpora uvedeném v čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie.

[6] Čl. 29 odst. 1 nařízení Rady (EU) 2015/1589.

[7] Nařízení Komise (EU) č. 651/2014.

[8] Nařízení Komise (EU) č. 1407/2013.

[9] Rozhodnutí Komise 2012/21/EU.

[10] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1370/2007.

[11] Viz usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 6. 2014, sp. zn. 23 Cdo 1341/2012.

[12] Pro podrobnější informace lze odkázat např. na Sdělení Komise o navracení protiprávních a neslučitelných státních podpor (2019/C 247/01).

[13] Čl. 16 nařízení Rady (EU) 2015/1589.

[14] Čl. 13 odst. 2 nařízení Rady (EU) 2015/1589.

[15] Dle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a dle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

[16] Viz např. bod 49 návrhu Oznámení Komise o prosazování pravidel státní podpory vnitrostátními soudy předloženého k veřejným konzultacím: „pokud se třetí strana před vnitrostátním soudem domáhá odejmutí výhod spojených s předčasným poskytnutím podpory, měl by soud její žalobě vyhovět“ s odkazem na rozsudek SDEU ze dne 19. 12. 2019, Arriva Italia a další, C-385/18, či bod 53: „Vnitrostátní soudy mohou rozhodnout o pozastavení provádění zkoumaného opatření a nařídit navrácení již vyplacených částek. Mohou rovněž rozhodnout o nařízení předběžného opatření za účelem jak ochrany zájmů stran, tak zachování užitečného účinku rozhodnutí Komise o zahájení řízení“ s odkazem na rozsudek SDEU ze dne 21. 11. 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12.

© EPRAVO.CZ - Sběrka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Smluvní autonomie vs. ochrana slabší strany v moderním kontrakčním právu](#)
- [Reklamace vad stavby](#)
- [Konec „severních ateliérů“? Nový stavební zákon otevírá dveře k rekolaudaci ubytovacích jednotek na plnohodnotné byty](#)
- [Oceňování nemovitosti a přiměřená náhrada při zrušení spoluvlastnictví](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 33.: Prevence střetu zájmů \(jednatel × společnost\)](#)
- [Úročení jistoty \(kauce\), kterou skládá podnájemce nájemci - II. díl](#)
- [Když obecní pozemky již nemusí být obecní - institut mimořádného vydržení v obecním právu](#)
- [Střet zájmů členů volených orgánů obchodních korporací: pravidla, proces a následky](#)
- [Dvě kiwi denně: EU schválila první zdravotní tvrzení pro čerstvé ovoce](#)
- [Nová „tlačítková“ povinnost pro e-shopy](#)
- [Digital Omnibus: Revoluce v datech, nebo jen nová zátěž pro podnikatele?](#)