



Advokátní kancelář Mgr. Šárka Oharková, advokátka

osvědčení České advokátní komory 13266
Praha 10, Průběžná 1826/63, PSČ 100 00, IČ: 76526186
www.aksoh.cz, ID datové schránky: mzadau5
oharkova@aksoh.cz, +420 777 114 244

ELEKTRONICKY

Evropská komise

B-1049 Bruxelles/ Europese Commissie

Kancelář: MAD0 23/42

sp.zn. COMP/H1/MP- (2017) 8730

V Praze dne 10.5.2018

Doplnění stížnosti Petra Fryče SA.46123(2016/CP) o státní podpoře českému tiskařskému průmyslu

Stěžovatel: Petr Fryč, Smilova 385, 530 02 Pardubice, Česká republika

*Právní zástupce: Mgr. Šárka Oharková, advokátka, ev. č. ČAK 13266,
Průběžná 1826/63, Praha 10*

Převzala jsem právní zastoupení pana Petra Fryče, bytem Pardubice 53002, Smilova 385, Česká republika ve věci náhrady škody způsobené nesprávným postupem a narušením hospodářské soutěže orgány České republiky a Evropské Unie při přidělování dotací.

Můj klient podal u Vašeho úřadu stížnost jménem společnosti Východočeská tiskárna, s.r.o. Nyní k této stížnosti přistupuje též jako poškozený majitel obchodního podílu této společnosti osobně.

Jménem klienta tímto doplňuji stížnostní důvody takto:

I. Úvod:

1. Stížnost je upřesňována na základě výzvy k upřesnění původní stížnosti při konferenčním hovoru v první polovině minulého roku. V mezidobí došlo i ke změně právního zastoupení (viz plná moc)
2. Stížnost si klade za cíl upozornit EK, že došlo ke zneužití blokových výjimek k protiprávní podpoře a zásahům do hospodářské soutěže, resp. iniciovat řízení o vrácení protiprávní podpory
3. V případě, že EK shledá stížnost jako neopodstatněnou (EK bude považovat realizaci Operačního programu v souladu s právem), stěžovatel se obrátí na SDEU, kde bude jednak usilovat o zrušení systému blokových výjimek jako takového pro jeho nesoulad se SFEU, jednak bude uplatňovat náhradu škody, která mu realizací GBER vznikla, na EK
4. V případě, že EK shledá stížnost jako důvodnou, předpokládá stěžovatel, že EK zahájí řízení s Českou republikou o vrácení protiprávní podpory a že ČR analogicky zahájí řízení o vrácení protiprávních podpor ze strany jejich příjemců
5. V případě, že EK shledá stížnost jako důvodnou, nicméně se, vzhledem ke všem okolnostem a parametrům (zjistí-li takové), přikloní k názoru, že sice došlo k zásahu do hospodářské soutěže, ale v duchu Kaldor-Hicksova kompenzačního kritéria (viz níže bodviz56) je takový zásah ospravedlnitelný vzhledem k hodnotám, které tímto zásahem vznikly, vytvoří EK podmínky pro odškodnění subjektů, kterým tímto zásahem vznikla škoda, a to včetně stěžovatele
6. Stěžovatel již podal žalobu ve věci náhrady škody na český stát (Ministerstvo průmyslu a obchodu), považuje však za nutné, aby Evropská komise neprodleně začala konat dle pravidel řízení o protiprávní podpoře, aby nevznikla škoda rozpočtu EU.
7. Nemalý význam stěžovatel přikládá i skutečnosti, že pokud by státní zásahy do hospodářské soutěže byly pro EK přijatelné v té podobě, v jaké byly uskutečňovány v České republice v rámci OPPI, pak by to znamenalo, že o hospodářském úspěchu podnikatelského subjektu nebudou rozhodovat pracovitost a um podnikatele, ale prakticky výhradně libovůle politiků a úředníků.

II. Popis skutečností předcházející stížnosti:

8. Stěžovatel v letech 1994 až 2014 byl jedním ze společníků společnosti Východočeská tiskárna spol. s.r.o. Do roku 2007 lze říci, že podnikání stěžovatele mělo vzestupnou tendenci, tedy jak roční objem zakázek, tak i zisk se pravidelně zvyšovaly. V důsledku těchto podnikatelských úspěchů stěžovatel pravidelně investoval do obnovy a rozvoje strojního zařízení a výrobní haly, které byly po roce 2004 nejmodernějšími v České republice a plně snesly srovnání s jakoukoliv tiskárnou v západní Evropě. Investice do tiskárny stěžovatel financoval jako řádný podnikatel zejména pomocí bankovních a leasingových společností a vlastního zisku.
9. V roce 2007 zahájila Česká republika programy dotační podpory podnikání zejména tzv. OPPI (Operační program Podnikání a Inovace) na období 2007–2014. V rámci tohoto programu byly výběrově (především podle klíče regionální příslušnosti) přiděleny dotace konkurentům stěžovatele, a to ve výši představující často i několikaletý zisk stěžovatele. Realizací dotačního programu došlo na polygrafickém trhu k drastickému zásahu do hospodářské soutěže, že konkurentům stěžovatele dotace umožnily snížit ceny jejich výrobků o desítky procent.
10. Následkem narušení spravedlivé konkurence stěžovatel musel po několikaleté snaze o záchranu výše jmenované společnosti podnikání ukončit.

III. Právní stav a teoretická východiska (mohou a mají být brány jako součást argumentace stěžovatele):

11. Čl. 4 Rozhodnutí EK ze dne 3.12.2007 kterým se přijímá operační program pro pomoc Společenství z Evropského fondu pro regionální rozvoj v rámci cíle „Konvergence“ v ČR (CCI 2007 CZ 161 PO 004 - dále jen „**Rozhodnutí EK**“), praví, že: *Veřejné podpory poskytnuté v rámci operačního programu musí být v souladu s procesními a hmotnými pravidly v oblasti státní podpory, jež jsou použitelná v okamžiku udělení veřejné podpory.*

Ústavní princip zákazu státních zásahů do hospodářské soutěže (HS) a výjimky z něj:

12. Smlouva o fungování Evropské unie (2016/C 262/01 dále jen „**SFEU**“) v čl. 107 a násl. ukotvuje jeden za základních ústavních principů EU – zásadu nezasahování do hospodářské soutěže.
13. Z uvedeného principu existují výjimky vyplývající přímo ze SFEU (např. čl. 107/2/a) SFEU), jednak výjimky podmíněné, vázané na společný zájem (rozvoj a fungování vnitřního trhu), vyplývající ze zmocnění exekutivy, tedy Rady, resp. Komise (čl. 107, 108 a 109 SFEU).
14. Rada může určit kategorie podpor, které mohou být považovány za slučitelné se společným trhem (čl. 107/3/e) SFEU) a tím de facto rozšířit výjimku stanovenou SFEU
15. Komise průběžně zkoumá režimy státních podpor, dohlíží na to, aby byly slučitelné s vnitřním trhem (čl. 108/1,2 SFEU)
16. Komise přijímá oznámení členských států o zamýšlené podpoře k možnému vyjádření (posouzení slučitelnosti s vnitřním trhem) (čl. 108/3 SFEU)
17. Rada je zmocněna k vydávání nařízení k provádění čl. 107 a 108, jakož i vymezovat druhy podpor, které jsou vyňaty z oznamovací povinnosti podle čl. 108/3 SFEU (č. 109 SFEU)
18. Nařízením Rady č. 994/98 delegovala Rada na Komisi pravomoc přijímat nařízení, které by prohlásila určité kategorie státní podpory za slučitelné se společným trhem a vyňala je z oznamovací povinnosti podle č. 108/3 SFEU
19. Komise přijala nařízení 70/2001 (násl. 800/2008, resp. 651/2014) o tzv. Blokových výjimkách (dále jen „**GBER**“), v němž prohlašuje určité kategorie státní podpory za slučitelné se společným trhem a vyjímá je z oznamovací povinnosti, která vyplývá z čl. 108/3 SFEU
20. Komise má (v souladu se zásadou dobré správy – viz níže) pravomoc přezkoumávat slučitelnost státní podpory se společným trhem, a to včetně případů, kdy iniciátorem stížnosti na protiprávnost podpory je některý z účastníků hospodářské soutěže (Nařízení Rady 1589/2015, resp. dřívější 659/99). Její vyjádření či závěry však nejsou závazné pro státní soudy (viz bod. 5 preambule Nařízení Rady 994/98) či pro Soudní dvůr EU (SDEU) (čl. 267 SFEU a související).

Vztah národního práva a práva EU

21. Otázky související s právem hospodářské soutěže jsou v kompetenci EU
22. § 19a odst. 1 zákona 143/2001 Sb. o ochraně hospodářské soutěže, platný a účinný v době od 30.11.2012 do 30.9.2016 zakazoval jakékoliv zvýhodnění soutěžitelů či jiné zásahy do HS (*„Orgány veřejné správy nesmí podporou zvýhodňující určitého soutěžitele nebo jiným způsobem narušit hospodářskou soutěž.“*). Pro právní předpisy jednotlivých států platí, že mají subsidiární funkci – plní roli podpůrnou, organizační a interpretační, nikoliv však rozšiřující. Mohou však zúžit parametry výjimek stanovené na úrovni EU (EK), pokud důsledněji (nežli evropská úprava) hájí ústavní principy zakotvené ve Smlouvách (SEU, SFEU). Možnost přísnější národní úpravy opakovaně judikoval SDEU například v oblasti životního prostředí.
23. Ani rozhodnutí EK, kterým se přijímá OPPI (viz bod 11), ani vnitrostátní dokumenty realizující OPPI a k němu se vztahující, nejsou součástí právního řádu EU ani ČR, nebyly zveřejněny ve Sbírce zákonů (Úředním věstníku EU), mají charakter jakéhosi správního rozhodnutí obecné povahy, nicméně postrádají zákonné předpoklady a požadavky, aby jím být mohly.

- 20 Jak na Rozhodnutí EK, tak na činnost MPO při realizaci OPPI se však vztahuje čl. 9 bod 5 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 („Operace financované z fondů musí být v souladu se Smlouvou a s akty přijatými na jejím základě“).
- 21 MPO je ústředním orgánem státní správy uskutečňující státní průmyslovou politiku (§ 13 Zákona 2/1969 Sb.), přičemž mj. **vyhodnocuje stav konkurence subjektů vnitřního trhu s cílem zajistit rovné podmínky obchodního podnikání** (viz popis činnosti odboru 61310, bod 17 - <http://docplayer.cz/14576634-Sluzebni-poradek-mpo-2-organizacni-rad-blok-2-dil-kapitola-revize-obsah-obsah-a-vseobecna-ustanoveni.html>)
- 22 Bod 79 Oznámení Komise (2007/C 272/05) (dále jen „**Oznámení Komise**“): „*Zachování systému volné a nenarušené hospodářské soutěže je jedním ze základních kamenů Evropského společenství. Jako součást evropské politiky hospodářské soutěže je nezbytná kázeň při poskytování státní podpory, aby bylo zajištěno, že ve všech hospodářských odvětvích v Evropě jsou na vnitřním trhu zachovány rovné podmínky. Při plnění tohoto hlavního úkolu mají Komise a členské státy společnou odpovědnost za zajištění řádného vymáhání kázně při poskytování státní podpory, a zejména rozhodnutí o navrácení.*“
24. Možnost zasahovat do hospodářské soutěže a právní základ takových zásahů musí dokazovat MPO dle zásady „*Ei incumbit probatio qui dicit, non qui negat*“ (Břemeno důkazů leží na tom, kdo něco tvrdí, ne na tom, kdo něco popírá)

Listina základních práv EU:

25. Čl. 16 – právo podnikat, čl. 17 – právo na vlastnictví, čl. 21 – zákaz diskriminace, čl. 41 – právo na řádnou správu (odst. 3 – *Každý má právo na to, aby mu Unie v souladu s obecnými zásadami společnými právním řádům členských států nahradila škodu způsobenou jejími orgány nebo jejími zaměstnanci při výkonu jejich funkce.*), čl. 47 – právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces, čl. 52 – není povinnosti bez zákona (odst. 1 – *Každé omezení výkonu práv a svobod uznaných touto listinou musí být stanoveno zákonem a respektovat podstatu těchto práv a svobod. Při dodržení zásady proporcionality mohou být omezení zavedena pouze tehdy, pokud jsou nezbytná a pokud skutečně odpovídají cílům obecného zájmu, které uznává Unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého*) čl. 54 – Zákaz zneužití práv (*Žádné ustanovení této listiny nesmí být vykládáno tak, jako by dávalo jakékoli právo vyvíjet činnost nebo dopustit se činu zaměřeného na zmaření kteréhokoli z práv a svobod uznaných v této listině nebo na jejich omezení ve větším rozsahu, než tato listina stanoví.*)

Dělba moci, právní stát:

26. Moderní demokratický stát je založený na principu dělby moci mezi moc zákonodárnou, výkonnou a soudní.
27. Soudní moc se v rámci této dělby moci nemůže zbavit odpovědnosti za přezkoumávání zákonnosti (a ústavnosti!) činnosti státních orgánů, a to nejen po formální, ale i obsahové stránce. Soud nemůže rezignovat na nalézání spravedlnosti s pouhým poukazem na zákonnost, pokud tato jde proti ustanovením a duchu Ústavy, případně proti jejím zásadám a principům.
28. Složky výkonné moci mohou jednat pouze na základě výslovného zákonného zmocnění a v jeho mantinelech. Tyto mantinely by měly být zákonem dostatečně vymezeny, aby byly patrné nejen formální hranice kompetencí exekutivy, ale zejména důvody, účel a cíl takového zákonného zmocnění.
29. Vycházejí ze zásady, že stát může pouze to, co mu je zákonem přikázáno, zatímco soukromoprávní subjekty mohou vše kromě toho, co jim je zákonem zakázáno, kompetence

exekutivy k normotvorbě by měly být omezeny na úpravu méně závažných, v čase rychle se měnících parametrů, jejichž limity jsou zákonem stanoveny.

30. Jedním z principů právního státu je předvídatelnost a zákaz libovůle orgánů státní moci. Jak opakovaně uvádí Ústavní soud ČR (dále jen „**ÚS**“): „*Principu právního státu je imanentní princip předvídatelnosti práva a zákaz výkonu libovůle orgány veřejné moci. I dnes se princip právního státu váže na formální charakteristiky, které právní pravidla v daném právním systému musí vykazovat, aby je jednotlivci mohli vzít v potaz při určování svého budoucího jednání. V teorii práva se v tomto kontextu mluví o tzv. formálních hodnotách práva, které sice neurčují obsah právních předpisů, mají však právu zajistit samotnou existenci a dále akceptaci a aplikovatelnost: mezi tyto hodnoty patří hodnoty řádu, předvídatelnosti, svobody od arbitrárnosti, právní rovnosti či právní jistoty. Neil MacCormick v tomto kontextu mluví o etice legalismu, pro kterou jsou příznačné pravidelnost, předvídatelnost, jistota, trvalost a jednota. Podle názoru Ústavního soudu mezi základní principy právního státu patří princip předvídatelnosti zákona, jeho srozumitelnosti a vnitřní bezrozpornosti“.... Princip předvídatelnosti práva jakožto důležitý atribut právního státu podstatným způsobem souvisí s principem právní jistoty a je nezbytným **předpokladem obecné důvěry občanů v právo**. Z charakteru právního státu lze dovodit i legitimní požadavek, že se každý může spolehnout na to, že mu státní moc dopomůže k realizaci jeho subjektivních nároků a nebude mu v jejich uplatnění bránit. (Nález Ústavního soudu I. ÚS 420/09 ze dne 3. 6. 2009)*

Ústavní zásady (výběr):

31. **Zásada proporcionality:**
32. Čl. 1 Protokolu č. 2 k SFEU, který je součástí ústavního pořádku EU: *Každý orgán neustále dbá na dodržování zásad subsidiarity a proporcionality vymezených v článku 5 Smlouvy o Evropské unii.*
33. In re Internationale Handelsgesellschaft (*Rozsudek Soudního dvora ze dne 17.12.1970, Internationale Handelsgesellschaft mbH proti Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, věc 11-70, s. 1125*) Evropský Soudní dvůr judikoval, že zásada přiměřenosti je obecnou zásadou komunitárního práva, které je odvozeno od práva členských států. Po tomto rozsudku se aplikace zásady přiměřenosti rozšířila i na opatření obecně závazná, především na právní akty Společenství a členských států.
34. Zásada proporcionality předpokládá tři „subtesty“, kterými musí zásah do hospodářské soutěže (dále jen „**HS**“) projít, a to
- a) test vhodnosti (t.j. posouzení, zda státní opatření zasahující do HS umožňuje dosáhnout sledovaný cíl),
- b) test potřebnosti (t.j. posouzení, zda existuje jiné opatření, umožňující dosáhnout stejného cíle, které však méně zasahuje do HS),
- c) test poměrování (tj. zvážení, zda státní zásah do HS nenaruší nějaké, např. ústavou garantované právo nepodpořených soutěžitelů) .
35. Zásada proporcionality dle Soudního dvora Evropské unie (dále jen „**SDEU**“) vyžaduje, aby akty orgánů nepřekračovaly meze toho, co je přiměřené a nezbytné k dosažení legitimních cílů sledovaných dotčenou právní úpravou, přičemž se rozumí, že pokud se nabízí volba mezi několika přiměřenými opatřeními, je třeba zvolit nejméně omezující opatření, a že způsobené nepříznivé následky nesmějí být nepřiměřené vzhledem ke sledovaným cílům (rozsudky Soudního dvora ze dne 13. listopadu 1990, Fedesa a další, C-331/88, Recueil, s. I-4023, bod 13; ze dne 5. května 1998, Spojené království v. Komise, C-180/96, Recueil, s. I-2265, bod 96; rozsudek Tribunálu ze dne 12. září 2007, Prym a Prym Consumer v. Komise, T-30/05, nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí, bod 223).

36. Princip předvídatelnosti a určitosti právního řádu, princip právní jistoty a bezrozpornosti právního řádu:

37. Vzhledem k rozsáhlosti právního řádu nelze po občanech a ekonomických subjektech spravedlivě požadovat, aby každý občan znal veškeré právní předpisy.
38. Vyústění výše uvedených charakteristik právního řádu by mělo odpovídat zásadě, že subjekt jednající v dobré víře v ústavně deklarované principy a pravidla a řídící se zásadou „neminem laedere“ (nikomu neškodit), nesmí být poškozen jednáním exekutivy, která jedná proti těmto zásadám.
39. Ústavní zásady a principy musí „prozařovat“ jak v právních předpisech nižší právní síly, tak v konkrétních činnostech státních orgánů.

40. Princip transparentnosti:

41. Jedním ze základních požadavků na státní podporu je zásada transparentnosti.
42. Článek 3 odst. 1 nařízení Komise (ES) č. 800/2008 ze dne 6. srpna 2008 GBER stanovuje podmínku vynětí z režimu oznamovací povinnosti. Tou podmínkou je, že jak každý režim podpory, tak každé jednotlivé opatření podpory musí obsahovat výslovný odkaz na příslušná ustanovení tohoto nařízení, jeho název a odkaz na zveřejnění v Úředním věstníku Evropské unie (viz Rozsudek SDEU ze dne 16. července 2016 ve věci Dilly's Wellness Hotel GmbH vs. Finanzamt Linz (ECLI:EU:C:2016:577) - „Článek 3 odst. 1 nařízení Komise (ES) č. 800/2008 ze dne 6. srpna 2008, kterým se v souladu s články [107 a 108 SFEU] prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné se společným trhem (obecné nařízení o blokových výjimkách), musí být vykládán v tom smyslu, že neexistence – v režimu podpor dotčeném ve věci v původním řízení – výslovného odkazu na toto nařízení formou citace názvu a uvedením informace o jeho vyhlášení v Úředním věstníku Evropské unie brání tomu, aby byl tento režim považován za splňující podmínky vynětí podle čl. 25 odst. 1 uvedeného nařízení z oznamovací povinnosti upravené v čl. 108 odst. 3 SFEU.“)
43. U GBER je tedy podmínkou uskutečnění státní podpory jednak její zveřejnění na internetu, jednak odkaz na zmíněné nařízení EK o GBER jak v režimu podpory, tak v jednotlivých opatřeních podpory.

44. Dobré mravy:

45. Výkon práv v souladu s dobrými mravy představuje princip, který v odůvodněných případech dovoluje zmírňovat tvrdost zákona a dává soudci prostor pro uplatnění pravidel slušnosti. Pojem „dobré mravy“ nelze vykládat pouze jako soubor mravních pravidel užívaných jako korektiv či doplňující obsahový faktor výkonu subjektivních práv a povinností, ale jako příkaz soudci rozhodovat praeter legem či dokonce contra legem, pokud jde o reprobaci jednání příčícího se dobrým mravům. Dobré mravy v tomto pojetí tedy jsou souhrnem etických, obecně uznávaných a zachovávaných zásad. Takto provedený výklad pojmu „dobré mravy“ ve svém souhrnu prostupuje i Listinu základních práv a svobod. (k tomu blíže Nález ÚS ze dne 21.10.2008 sp. zn. IV ÚS 1735/07) ... Výkon žádného práva ... nesmí být pláštíkem zakrývajícím nemravnost.

46. Zásada dobré správy:

47. Jedním z pilířů evropského správního práva je zásada dobré správy (čl. 41 Listiny základních práv EU – Právo na řádnou správu). Jedná se o spolehlivost, předvídatelnost, otevřenost, transparentnost, odpovědnost a efektivitu.

48. Vybrané podsložky zásady dobré správy:

- a) Zásada zákonnosti (tj. veřejné orgány jsou povinny konat a postupovat v souladu s právem, mají dodržovat ústavu, zákony, mezinárodní právo a obecné zásady, které řídí jejich organizaci, fungování a činnost. Nemají vydávat svévolná opatření, oproti tomu mají konat v souladu s pravidly, jež definují jejich pravomoci a postupy. Je zakázána svévole, a to i při využití správního uvážení. Svě pravomoci vykonávají veřejné orgány pouze tehdy, když k

tomu jsou zákonem oprávněny, a pouze za tím účelem, pro který jim tato pravomoc byla svěřena)

- b) Zásada rovnoprávnosti (tj. veřejné orgány jsou povinny konat v souladu s touto zásadou. Naplňují ji tím, že jednají se soukromými osobami, které jsou ve stejné situaci stejným způsobem, nerozlišují přitom mezi soukromými osobami podle pohlaví, národnosti, vyznání či přesvědčení. Rozdíly v přístupu možné jsou, ale musí být objektivně ospravedlněny)
 - c) Zásada nestrannosti (ve smyslu této zásady mají veřejné orgány konat objektivně, pouze s ohledem na příslušnou záležitost, nezaujatě a mají zajistit, aby jednotliví veřejní činitelé vykonávali své povinnosti nestranně, bez ohledu na jejich vlastní osobní přesvědčení a zájmy.)
 - d) Zásada proporcionality (viz výše bod 31)
 - e) Zásada transparentnosti (viz výše 40)
 - f) Zásada právní jistoty (Veřejné orgány nemají ovlivňovat nezadatelná práva, nebo konečné právní situace)
 - g) Zásada odpovědnosti (Veřejné orgány musí nést odpovědnost za svá pochybení)
- 49. Princip legality:** V souladu s článkem 2 odst. 3 Ústavy České republiky a článku 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod lze státní moc uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem a způsobem stanoveným zákonem. Státní orgány jsou tedy při své činnosti vázány právními předpisy a musí postupovat v souladu s nimi a způsobem, který je v nich naznačen.

Státní zásahy do HS z hlediska „Law and Economics“, růst bohatství společnosti: Paretoovo optimum, Paretovo zlepšení, Coasův teorém, Kaldor-Hicksovo kompenzační kritérium:

- 50. Snaha „polepšit si“ je podstatou evoluce v jakémkoliv živém systému. Stálá přirozená snaha všech živých organismů uspokojit svoje potřeby na co nejvyšší možné úrovni pak zajišťuje, že systém (založený na absenci agrese) se neustále přibližuje k tzv. Paretoovu optimu, tedy ideálnímu stavu, kdy si již žádný se zúčastněných subjektů nemůže polepšit, aniž by si jiný subjekt nepohoršil.
- 51. Paretoovo optimum je tedy stav, kdy potřeby zúčastněných subjektů jsou maximálně uspokojeny.
- 52. Paretovo zlepšení je změna stavu, kdy si alespoň jeden subjekt polepší, aniž by se situace jiného subjektu zhoršila.
- 53. Podstatou tržní ekonomiky je dobrovolná směna, během níž dochází ke směně statků mezi subjektem A a subjektem B, přičemž subjekt A si cení více statku, který má ve svém vlastnictví subjekt B, a naopak. Z takové směny profitují oba subjekty, neboť po směně jsou na tom oba subjekty lépe, než byli před ní. V dobrovolné směně tedy vždy dochází k Paretovu zlepšení.
- 54. Coasův teorém je teorie, podle které (za splnění určitých podmínek) vede vyjednávání mezi subjekty k Pareto-optimálnímu stavu. Podmínky takového vyjednávání jsou:
 - a) Transakční náklady na vyjednávání jsou blízké nule (jinými slovy: finanční, časové a další náklady na komunikaci a uskutečnění transakce nejsou tak vysoké, aby ovlivnily objektivní výhodnost transakce)
 - b) Oba subjekty jsou v soukromém vlastnictví (jsou tedy přímo zainteresovány na tom, aby si polepšily, resp. nesou důsledky neuskutečnění výhodné transakce tím, že bez ní jsou jejich potřeby uspokojovány na nižší úrovni, než pokud transakce proběhne; stát či podobná entita jedná prostřednictvím lidí, jejichž potřeby neproběhnouví transakce neovlivní či ovlivní jen velmi málo)
 - c) Oba subjekty spolu mohou a chtějí obchodovat (může se stát, že „relativní zisk z transakce“ je pro jeden subjekt zanedbatelný, zatímco pro druhý jde o klíčovou záležitost)

55. Státní zásahy do HS ze své logiky (redistribuce a alokace zdrojů, regulace atd.) deformují přirozené prostředí Paretových zlepšení. Na druhou stranu ne vždy jsou splněny podmínky Coasova teorému, část Paretových zlepšení nemůže proběhnout v důsledku jejich praktické nerealizovatelnosti.
56. Kaldor-Hicksovo kompenzační kritérium efektivity je teorie snažící se překonat nedostatky spočívající v nedokonalém uskutečňování Paretových zlepšení ve složitějších společenských systémech s početnější populací. Základním hlediskem K-H kompenzačního kritéria efektivity je předpoklad, že ti, kteří v důsledku státního zásahu (změnou práva, regulací, redistribucí apod.) získají, získají více nežli ti, kteří v jeho důsledku ztratí.
57. Podmínkou uplatnění Kaldor-Hicksova kompenzačního kritéria efektivity pro růst bohatství celku je tedy:
- Uplatní se pouze tam, kde řešení pomocí dobrovolného vyjednávání není možné (srov. Nařízení EK č. 800/2008 – bod 28 preambule: *Aby bylo zaručeno, že podpora je nezbytná a že působí jako pobídka k dalšímu rozvoji činností nebo projektů, toto nařízení by se nemělo vztahovat na podporu těch činností, které by příjemce vykonával již v samotných tržních podmínkách.* Bod 35: *Je nutné stanovit další podmínky, které by měla splňovat všechna opatření podpory vyňatá tímto nařízením. S ohledem na čl. 87 odst. 3 písm. a) a c) Smlouvy by tato podpora měla být úměrná selhání trhu nebo nedostatkům, jež je třeba odstranit, aby byla v zájmu Společenství.*
 - Musí být podloženo analýzou nákladů a výnosů (Cost-Benefit Analysis, CBA), ze které vyplývá reálný předpoklad, že dojde ke zvýšení celkového bohatství společnosti (na základě ex-ante analýzy), resp. která vychází z ex-post analýzy předchozích zásahů, na základě kterých vyhodnocuje, zda ke zvýšení celkového bohatství skutečně došlo a má smysl v zásadách pokračovat.
 - Musí být doplněno ochotou celku kompenzovat zhoršení situace těch, kteří v důsledku státních zásahů ztratí
58. Podmínka Paretova zlepšení, resp. podmínky a kritéria uplatnění Kaldor-Hicksova kompenzačního kritéria efektivity nejsou v právním řádu EU nikde souhrnně uvedeny, nicméně vyplývají
- jak z jednotlivých materiálů Generálního ředitelství pro hospodářskou soutěž (dále jen „GDC“), jako je např. <http://ec.europa.eu/dgs/competition/economist/nma.pdf> (srov. např. *„In this sense, competition policy decisions need to be based on empirical evidence. Economic theory is not meant to provide the answer by itself. There is nothing that can be true in a general. As a result, every theory needs assumptions. In the end, the effects of a merger or a pricing practice will depend on the circumstances, that is the assumptions and implications of models have to be checked against observable facts and data. Checking Economic Analysis and Competition Policy Enforcement which theoretical framework is consistent with which pieces of observable and available evidence, is fundamental to decision making and is known in social sciences as the identification problem + více na http://ec.europa.eu/competition/speeches/text/sp2005_011_en.pdf kd se píše i o nutnosti ex-post a ex-ante analýzách zásahů státu, nebo třeba i „The second challenge to economics and economists in competition policy is legal certainty. Predictability and legal certainty are important aspects of competition policy law. There is real economic value to transparency and predictable procedures. Running a successful businesses is all about the ability to be forward looking. Management decisions about technology, markets, competitors are complex and determine the success or failure of companies. Increased regulatory uncertainty raises costs, threatens survival and potentially reduces economic growth.“*

- tak v dokumentech EU (viz např. str. 7 <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9f857b2e-e25a-4fc3-9550-81a9de3b0429/language-cs>),
- tak i z jednotlivých zákonných podmínek státních zásahů do HS, jako jsou například požadavek na ex-ante a ex-post analýzy, podmínka, že musí jít o podporu takových činností, které by se bez státní podpory neuskutečnily, odstranění diskriminace či tržních selhání apod.

Protiprávnost podpory:

59. Bod 189 Sdělení Komise 2016/C 262/01 o pojmu státní podpora uvedeném v čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie praví (dále jen „**Sdělení Komise**“): „*Veřejná podpora může hospodářskou soutěž narušit i tehdy, pokud podniku, který je jejím příjemcem, nepomáhá rozšířit činnost a získat podíl na trhu. Postačuje, pokud podpora tomuto podniku umožňuje udržet si silnější soutěžní postavení, než by měl v případě, že by podpora poskytnuta nebyla. Aby se podpora považovala za podporu narušující hospodářskou soutěž, zpravidla postačuje, aby podpora poskytovala příjemci výhodu tím, že ho osvobodí od nákladů, které by jinak musel vynaložit v rámci běžných činností. Definice státní podpory nevyžaduje, aby bylo narušení hospodářské soutěže nebo ovlivnění obchodu významné nebo podstatné. Skutečnost, že částka podpory je nízká nebo že podnik, který je příjemcem podpory, je malý, sama o sobě nevylučuje narušení hospodářské soutěže nebo možnost tohoto narušení, pokud však pravděpodobnost tohoto narušení není pouze hypotetická*“
60. Kontrolní závěr Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce 01/16 (<https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K16001.pdf>) kontrolující peněžní prostředky určené na financování OPPI z hlediska dosažení cílů uvádí tyto závěry:
 - a) Nejvyšší kontrolní úřad konstatuje, že vyčerpaná alokace ve výši přesahující 84 mld. Kč měla pro podpořené podniky obecně pozitivní vliv, ale to, zda a v jakém rozsahu byl globální cíl splněn, nelze vyhodnotit. Globální cíl ani část dílčích cílů Programu totiž nebyly stanoveny dostatečně konkrétně a měřitelně, takže nebylo možné vyhodnotit celkové přínosy a efektivnost Programu
 - b) Nejvyšší kontrolní úřad také upozorňuje na možný negativní dopad podpory na konkurenty podpořených podniků
 - c) Dalším nedostatkem Programu bylo, že Ministerstvo průmyslu a obchodu ve většině případů nezávázalo příjemce k dosažení skutečných výsledků, a nezaměřilo se tedy na maximalizaci přínosů
 - d) Hrozí, že část prostředků byla vynaložena neefektivně
 - e) U části podniků nebyla jasná jejich vlastnická struktura, která ovlivňovala zařazení podniku do kategorie malých, středních nebo velkých podniků, a proto nebylo jasné ani to, zda má nárok na dotaci... Existuje tak riziko podpory nezpůsobilých příjemců
 - f) Kontrolní systém Ministerstva průmyslu a obchodu selhal u přibližně každého pátého projektu, který Nejvyšší kontrolní úřad vybral ke kontrole.
61. Stěžovatel má k dispozici znalecký posudek na téma „Vliv výběru programů k přiznání dotací na podnikání a na volnou hospodářskou soutěž, který může na vyžádání poskytnout
62. Stěžovatel přikládá údaje z Českého statistického úřadu dokládající nenaplnění cílů OPPI v oblasti polygrafického průmyslu (viz příloha 2)
63. Stěžovatel přikládá tabulku srovnání dopadů OPPI na hospodaření vybraných dotovaných a nedotovaných subjektů v oblasti polygrafického průmyslu (viz příloha 3)
64. V EU platí zásada povinného vracení a vymáhání protiprávních podpor (viz např. Oznámení Komise – Cesta k účinnému provádění rozhodnutí Komise, jimiž se členskými státy nařizuje zajistit navrácení protiprávní a neslučitelné podpory (2007/C 272/05)). Procedura a povinnosti EK i členských států jsou popsány v Nařízení Rady (EU) 2015/1589, zejm. kap. III

Soudní ochrana:

65. Článek 8 Všeobecné deklarace lidských práv (dále jen „VDLP“): Každý má právo, aby mu příslušné vnitrostátní soudy poskytly účinnou ochranu proti činům porušujícím základní práva, která jsou mu přiznána ústavou nebo zákonem.
66. Soudní ochrana subjektů v rámci státních zásahů do HS je svěřena soudům jednotlivých států, ty aplikují unijní i státní právní předpisy přímo.
67. Soudní ochrana proti protiprávnímu postupu EK je v kompetenci SDEU.
68. Vlastnické právo, jak je garantováno... tedy není pouze ochranou před zásahy ze strany veřejné moci (status negativus), nýbrž zakotvuje i nárok na určité pozitivní plnění (zejména ochranu) ze strany státu (status positivus)" (nález IV. ÚS 1735/07).
69. Zatímco moc zákonodárná a moc výkonná je v systému práva komunitárního práva rozdělena mezi více institucí, moc soudní je vykonávána pouze Soudním dvorem Evropské unie (SDEU). Dle čl. 19 Smlouvy o Evropské unii (SEU) „*hlavním úkolem Soudního dvora je zajišťování a dodržování práva Evropské unie při výkladu a provádění Smluv.*“ Vzhledem k postavení SDEU jako významné instituce kontrolující „právo a spravedlnost“ v Evropské unii, přesahuje SDEU svou funkcí zdaleka náplň klasických mezinárodních soudů a svým fungováním daleko víc připomíná soudnictví ústavní a správní.
70. SDEU ve svém rozsudku *Les Verts* (z 23. 4. 1986 *Les Verts v. Evropský parlament*, C-294/83) kvalifikoval Evropské společenství jako společenství práva, čímž do Evropského práva vnesl princip právního státu (Rule of Law). Evropská unie jako společenství práva musí splňovat tři základní podmínky: instituce EU se řídí zásadou zákonnosti, SDEU vykonává kontrolní funkci nad akty vydávanými institucemi a občané se mohou před soudem domáhat svých práv vyplývajících z unijního právního řádu.
71. SDEU nese **odpovědnost za jednotnost výkladu aplikace práva EU a kontroluje legitimitu rozhodování Rady a Evropské komise** (včetně jejich případné nečinnosti).
72. SDEU může zahájit i **řízení proti Radě, Komisi, Evropskému parlamentu, Evropské centrální bance**, a to v případě, že byl přijat právní akt, který je v rozporu s primárním právem nebo, že svou nečinností došlo k porušení povinnosti jednat. SDEU může rovněž zahájit přezkum aktu Evropského parlamentu nebo Evropské rady, pokud tyto mají právní účinky vůči třetím osobám

IV. K věci samé:

73. V letech 2007 až 2015 byl realizován OPPI, který dramaticky zasáhl do hospodaření firmy stěžovatele tím, že zvýhodnil jeho konkurenty do té míry, že byli schopni snížit ceny nabízených výrobků až cca o 30 %. Firma stěžovatele takovouto nekalou konkurenci neustála a v roce 2014 na ni byl prohlášen konkurz. Postižených firem v oblasti polygrafie v daném regionu je více.
74. Firma stěžovatele podnikala na poli polygrafického průmyslu. V rámci tohoto odvětví existovala v době realizace OPPI dostatečná konkurence, která plně uspokojovala poptávku. Ex-ante analýza polygrafického průmyslu neproběhla nad rámec několika formálních obecných frází. Polygrafický průmysl v ČR byl přitom v té době kvalitativně zcela srovnatelný s podniky v rozvinutějších regionech EU a odpovídal tržním poměrům v ČR.
75. Uplatnění GBER při státních zásazích do HS není „bianco šek“ vydaný exekutivě jednotlivých členských států, ale je podmíněné. Podmínkou jejich uplatnění je splnění jednak řady formálních požadavků (požadavky procesní, požadavky vyplývajícími ze zásady transparentnosti apod.), jednak řady věcných podmínek.
76. Formální podmínky vyžadují mj. i to, že každý režim podpory, resp. opatření podpory musí obsahovat výslovný odkaz na Nařízení o GBER (viz výše bod 42) formou citace názvu a uvedením informace o jeho vyhlášení v Úředním věstníku Evropské unie. Tato podmínka nebyla splněna,

- resp. je podezření, že byla splněna až dodatečně, zpětným doplněním citace do jednotlivých opatření podpory. **Nesplnění této podmínky samo o sobě zakládá protiprávnost podpory.**
77. Některá jednotlivá opatření podpory nebyla zveřejněna na internetu, i zde je možné najít porušení zásady transparentnosti.
78. Věcné podmínky jsou roztroušené, nevyplývají z jednoho předpisu, ale z kontextu a cílů státních zásahů do HS a vycházejí pravděpodobně z praxe Komise z doby před platností GBER, kdy Komise rozhodovala o slučitelnosti každé podpory jednotlivě.
79. Mezi tyto věcné podmínky patří mj.:
- a) Obsah důkladné ex-ante analýzy, která musí obsahovat
 - analýzu ekonomických vztahů, které státní podpora ovlivní,
 - měřitelné cíle, kterých má být státní podporou dosaženo
 - důkazy nezbytnosti státní podpory, tedy předpoklad, že bez státní podpory by daných cílů nebylo dosaženo (podmínka, že státní podpora povede k vytvoření takových hodnot, které by bez ní nevznikly)
 - označení příčin (selhání trhu, diskriminace...) vzniku situace, která státní podporu ospravedlňuje
 - doložení uplatnění zásady proporcionality a subsidiarity, v rámci které jsou doloženy testy vhodnosti, potřebnosti a poměrování
 - b) Obsah průběžných analýz, ze kterých vyplývá správnost nastavení pravidel státní podpory
 - c) Obsah důkladné ex-post analýzy, která musí obsahovat
 - analýzu ekonomických vztahů, které státní podpora a srovnání s jejich analýzou před realizací státní podpory
 - doložení splnění měřitelných cílů, kterých měla státní podpora dosáhnout, resp. důvody, které vedly k nesplnění těchto cílů
 - vyhodnocení nezbytnosti státní podpory (označení hodnot, které vznikly jen a pouze v důsledku státní podpory a které by bez ní nevznikly)
 - analýzu případných negativních důsledků státní podpory na nepodpořené subjekty
 - d) doporučení pro případné další opatření podpory
- 80. Žádná z věcných podmínek nebyla splněna!**
81. OPPI podpořil polygrafické firmy v oblastech se zvýšenou nezaměstnaností, aniž by ex-ante zkoumal reálné předpokládané dopady na zaměstnanost v daném odvětví.
82. Nebyly stanoveny měřitelné cíle, což bylo mj. i vytknuto Nejvyšším kontrolním úřadem. Stěžovatel k tomuto předkládá důkaz:
Kontrolní závěr 16/01 Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu určené na financování opatření v rámci operačního programu Podnikání a inovace z hlediska dosažení cílů.
83. Cíle OPPI – zvýšení konkurenceschopnosti a snížení nezaměstnanosti nebyly pro dané odvětví ani zkoumány předem v ex-ante analýze, ani v ex-post analýzách. Jediné, co Ministerstvo průmyslu a obchodu (MPO) jako realizující orgán zkoumalo v ex-post analýzách, byla míra čerpání.
84. Statistická data (viz bod 62) Českého statistického úřadu ukazují, že v oblasti polygrafického průmyslu došlo v době realizace OPPI k poklesu zaměstnanosti.
85. Nikde nebylo řádně zdůvodněno, proč má stát do HS zasahovat zrovna v těch odvětvích, ve kterých realizoval státní podporu, nikde nebyla stanovena kritéria pro státní podporu, která by zajišťovala, že státní podpora dá vzniknout pouze hodnotám, které by bez ní nevznikly.
86. MPO při realizaci OPPI nijak nezkoumalo otázku proporcionality, a to nejen v oblasti polygrafického průmyslu. Není nám známo, že by Evropská komise tento nedostatek kdy zkoumala, či dokonce MPO vytkla.

87. Požadavek proporcionality pro regionální podporu navíc nebyl nijak nejen zkoumán, ale ani kvantifikován. Přitom podpora znevýhodněným regionům musí být proporcionální tomuto znevýhodnění (srov. analogicky body 149, 150 a 153 rozsudku SDEU ve spojených věcech T-60/06 RENV II a T-62/06 RENV II – Italská republika a Eurallumina SpA vs. EK)
88. SDEU navíc ve svých judikátech často uvádí, že k naplnění zásady přiměřenosti je pro dosažení požadovaného cíle nutné využívat vhodných prostředků, a pokud tomu tak v daném případě není, je nutno dojít k závěru, že opatření je zjevně nepřiměřené ve smyslu cíle, kterého chce orgán EU dosáhnout (TRIDIMAS, T.: The general principles of EU law. op. cit, s. 143)
89. Požadavek proporcionality nebyl zkoumán ani ve vztahu k základním právům z Listiny základních práv EU (zejm. těm vyjmenovaných výše), ani ve vztahu k Listině základních práv a svobod ČR. Z hlediska faktických dopadů (minimálně) na polygrafický průmysl v ČR to stěžovatel považuje za (další) zásadní nedostatek.
90. OPPI rovněž neměl motivační účinek. Tento nebyl ani ex-ante, ani ex-post zkoumán, ačkoliv v bodu 28 preambule k Nařízení EK 800/2008 je jasně tento požadavek uveden.
91. V podkladech pro ex-post analýzy MPO dále uvádí nezanedbatelné množství podpořených subjektů, že k investicím podpořeným OPPI by stejně došlo, pouze „později“. Jde o porušení bodu 189 Sdělení Komise o pojmu státní podpora uvedeném v čl. 107 odst. 1 SFEU.
92. OPPI se tak stal pouze nástrojem umělého navyšování HDP, minimálně v oblasti polygrafie na úkor nedotovaných subjektů. MPO selektivně ve svých ex-post analýzách vyzdvihovalo vybrané pozitivní přínosy pro dotované, aniž by jakkoliv hodnotilo podmínky, které jsou nutným předpokladem použití podpory podle GBER, ani dopady na nedotované subjekty (viz uvedený Kontrolní závěr Nejvyššího kontrolního úřadu – bod 60). V této souvislosti pak poukazujeme na vliv nedostatečného hodnocení na Operační program Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost (OPPIK), který podle všeho trpí stejnými nedostatky.
93. Uplatnění přístupu, kdy GBER poskytuje jediné a výhradní ospravedlnění zasahování státu do HS, je dle našeho názoru ukázkovým příkladem zneužití práva státním orgánem a porušením zásady dobré správy.
94. Průběžné zprávy se omezily na zkoumání možností, jak zvýšit čerpání prostředků
95. Ex-ante analýza musí dokumentovat reálné a kvantifikovatelné předpoklady Paretova zlepšení, alespoň ve formě Kaldor-Hicksovo kompenzačního kritéria. Nebyl zkoumán ani předpoklad dopadu OPPI na HS či společnost jako celek, natož aby byl jakkoliv vyhodnocen. Svůj díl na tom dle našeho názoru nesou i nedostatečné kontrolní mechanismy Evropské komise, která se spokojila s formálními, nekvantifikovatelnými parametry dopadů OPPI jak v ex-ante analýze, tak v ex-post analýzách. Porušení zásady dobré správy tedy dopadá částečně i na Evropskou komisi.
96. Při zkoumání samotné podstaty GBER vyvstává otázka, zda celý systém netrpí nedostatkem legitimacy. O demokratickém deficitu (Čl. 10 SEU odst. 3: „Každý občan má právo podílet se na demokratickém životě Unie. Rozhodnutí jsou přijímána co nejotevřeněji a co nejbližší občanům.“) a porušení zásady subsidiarity by svědčila i praxe, kdy EK nemá ve skutečnosti pod kontrolou, co jednotlivé státy s přidělenými prostředky dělají a spokojí se s pouze formálními analýzami a zprávami o jejich využití.
- Je-li demokracie postavena na principu, že jedinec má možnost „ovlivňovat záležitosti všech“, pak čím dále od lidmi volených orgánů se tvoří normy ovlivňující společenské (a ekonomické!) vztahy, tím menší porozumění mezi lidmi nacházejí. Jedním z hlavních cílů EU je vytvoření občanského vztahu k EU. Možnost státní exekutivy dramaticky ovlivňovat tak zásadní věci, jako jsou vlastnictví a podnikání, aniž by proti takovému ovlivňování byla umožněna jakákoliv reálná obrana, za demokratický deficit lze považovat.
97. Na výtky ohledně formálních, obsahových i věcných nedostatků OPPI používá MPO dva argumenty: a) GBER nám to umožňují a b) měli jste si také zažádat

98. Ad a): Evropská komise ve svém Rozhodnutí EK ukládá za povinnost české straně dodržet veškerá procesní a hmotná pravidla v oblasti státní podpory. Žádná taková analýza nebyla dělána, GBER byly pojaty jako bianco šek pro realizaci čehokoliv, co splňuje formální pravidla GBER. Minimálně po část doby realizace OPPI navíc platit vnitrostátní předpis (§ 19a zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže), zakazující jakoukoliv státní podporu.
99. Ad b): Ústavní zásada zákazu zásahů do HS a odůvodněné výjimky z ní nemůže legitimně počítat s tím, že úspěšné působení na trhu, či snad dokonce sama existence jakéhokoliv subjektu účastnícího se HS by měla být podmíněna získáním dotace. Takový systém by zcela odporoval logice hospodaření soukromých subjektů a vytvářel existenční závislost ekonomických subjektů na státu. Jde navíc o diskriminaci a zjevný zásah do oprávněných očekávání těch subjektů, které se například dobrovolně rozhodnou dotace nečerpát a snaží se na trhu uspět pouze na základě férové konkurence. Ani takové subjekty nesmí být státními zásahy do HS poškozeny, nemá-li jít o diskriminaci a zásah do rovnosti subjektů HS. Podmínka čerpání dotací pro úspěšné působení na trhu navíc ničí ekonomickou logiku hospodářské soutěže, která má zajišťovat, aby v rovných podmínkách lépe prosperovaly ty subjekty, které lépe a kvalitně vyrábějí či poskytují služby, a vytváří vazalský vztah mezi státem a dotovanými subjekty. Dotace mají odstraňovat možnou diskriminaci malých a středních podniků, resp. selhání trhu, nikoliv vytvářet závislost hospodářských subjektů na dotacích. Takový přístup zcela odporuje účelům, pro které mají/mohou být dotace přidělovány.
100. U státní podpory má jít o výjimečné opatření použitelné pouze za předem stanovených podmínek. Postupem doby však „výjimečnost“ hypertrofovala do podpory (kromě výjimek stanovených přímo SFEU):
- Podpora malých a středních podniků (99% všech ekonomických subjektů)
 - Regionální podpora
 - Podpora výzkumu, vývoje a inovací
 - Podpora na vzdělávání
 - Podpora pro znevýhodněné pracovníky a pracovníky se zdravotním postižením
 - Podpora na ochranu životního prostředí
 - Podpora na náhradu škod způsobených přírodními pohromami
 - Sociální podpora na dopravu obyvatel odlehlých regionů
 - Podpora na širokopásmovou infrastrukturu
 - Podpora kultury a zachování kulturního dědictví
 - Podpora na sportovní a multifunkční rekreační infrastrukturu
 - Podpora na místní infrastrukturu
 - Podpora na regionální letiště
 - Podpora na přístavy
 - Podpora de minimis
 - Podpora zemědělství
 - Podpora lesnictví
 - Podpora rybolovu
 - Podpora akvakultury
 - Podpora důležitých projektů společného evropského zájmu
 - Podpora přepravy cestujících
 - Podpora poštovních služeb
 - Podpora energetiky
 - Podpora odpadového a vodního hospodářství
 - Podpora finančních služeb
 - Podpora veřejnoprávního vysílání
 - Podpora zdravotní péče

- Podpora sociálních služeb

- ...

Je tedy otázka, co je pravidlem a co výjimkou, resp. zda se výjimky nestaly pravidlem. Vystává rovněž otázka, zda nenaplnění cílů Lisabonské strategie a dalších (hospodářských) strategií EU není spíše důsledkem nesprávného přístupu k problematice HS, kdy na jednu stranu je proklamována snaha o minimalizaci státních zásahů, na druhou stranu však množství státních zásahů do HS nezadržitelně stoupá. Nenaplnění strategických záměrů v hospodářské oblasti by mohlo být vykládáno jako důsledek porušení zásady dobré správy na úrovni EU.

V. Shrnutí

101. Stěžovatel se domnívá, že smyslem Operačního programu měla být podpora myšlenky EU jako prostoru prosperity, solidarity a konvergence, OPPI však byl realizován v rozporu s těmito myšlenkami – a to pro stěžovatele likvidačním způsobem. Způsobem realizace OPPI došlo k porušení čl. 9 bod 5 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006, a to:
102. Nebyly splněny formální podmínky uskutečnění státní podpory v polygrafickém průmyslu, které samy o sobě zakládají protiprávnost státních zásahů do hospodářské soutěže, a to
- Režim podpory, resp. opatření podpory neobsahovaly výslovný odkaz na Nařízení o GBER (viz výše bod 76) formou citace názvu a uvedením informace o jeho vyhlášení v Úředním věstníku Evropské unie
 - Některá jednotlivá opatření podpory nebyla zveřejněna na internetu
103. Nebyly reálně splněny žádné materiální podmínky pro státní zásahy do hospodářské soutěže, a to:
- Nebyla provedena ex-ante ani ex-post analýza ekonomických vztahů v polygrafickém průmyslu, které státní podpora měla ovlivnit, resp. ovlivnila
 - Nebyly stanoveny měřitelné cíle, kterých mělo být pomocí OPPI dosaženo, následně tedy ani nebyly vyhodnoceny
 - Státní podpora byla realizována i na vznik statků, které by byly vnikly i bez ní
 - Státní podpora v polygrafickém průmyslu nebyla nijak zdůvodněna, nebylo doloženo žádné selhání trhu, diskriminace či jiných důvodů ospravedlňujících státní zásah do HS
 - Státní podpora nebyla nijak hodnocena podle zásady proporcionality a byla realizována v rozporu s touto zásadou
104. S ohledem na shora uvedené lze shrnout, že vyhlášením programu OPPI došlo k celé řadě nezákonných zásahů do hospodářské soutěže, na narušení ekonomicko-podnikatelských vztahů v důsledku čehož došlo ke skončení podnikatelské aktivity minimálně jednoho subjektu, a to stěžovatele. Je nesporným faktem, že v důsledku zde popsaného zásahu do hospodářské soutěže, došlo k vytvoření ekonomické nerovnováhy stěžovatele a jiných soutěžitelů v témže regionu, v realizaci operačního programu nebyl ani předpoklad dosažení Paretova zlepšení. Na jedné straně došlo ke zlepšení podpořených soutěžitelů, kteří získali podporu z programu OPPI, na druhé straně ovšem došlo ke zhoršení konkurenceschopnosti a tím ke zhoršení ekonomických výsledků stěžovatele.
105. Zmíněné negativní důsledky nebyly ani proporcionálně kompenzovány naplněním cílů operačního programu, neboť ty nebyly předem kvantifikovány a údaje z ČSÚ ukazují na jejich nenaplnění minimálně v oblasti polygrafického průmyslu.
106. Rovněž nedošlo k naplnění Kaldor-Hicksova kompenzačního kritéria, čehož se nyní stěžovatel dovolává. Cílem státní podpory by mělo být Paretovo zlepšení. Z ex-ante analýzy by podle stěžovatele měla vyplývat, pokud ne jistota, tak alespoň vysoká pravděpodobnost toho, že opatření státní podpory se neodrazí negativně na nepodpořených subjektech

107. Pokud by z ex-ante analýzy vyplývalo, že negativní důsledky pro nepodpořené subjekty jsou přijatelné z hlediska celkového přínosu státní podpory podle Kaldor-Hicksova kompenzačního kritéria (podmínky viz výše bod 57) měla by ex-ante analýza i rozpočet státní podpory počítat s odškodněním státní podporou poškozených subjektů.
108. Stěžovatel je přesvědčen, že ekonomicky nepříznivé výsledky společnosti, v níž byl společníkem, měly příčinu v programu podpory OPPI a jejím poskytnutím konkurenčním, subjektům a v této souvislosti by mělo dojít k finanční kompenzaci hospodářských ztrát stěžovatele. S ohledem na principy demokratického právního státu, ke kterým se Evropská unie hlásí, nelze akceptovat skutečnost, že zásahem do hospodářské soutěže bude jednomu subjektu pomoheno, ovšem za cenu ekonomické likvidace druhého subjektu. Takový výsledek by bylo možné akceptovat pouze v případě, že zásah státu v podobě ekonomické podpory pouze některým soutěžitelům bude v případě zhoršení ekonomické situace jiných soutěžitelů, těmto postiženým soutěžitelům státem finančně vykompenzován.

VI. Výzva EK

Vzhledem k výše uvedenému stěžovatel vyzývá Evropskou komisi:

104. Aby okamžitě zahájila s Českou republikou řízení o navrácení protiprávní pomoci v oblasti polygrafického průmyslu, případně v dalších oblastech státní podpory realizované OPPI, shledá-li k tomu důvody (toto zahájení bude mít i odkladný účinek z hlediska běhu promlčecích lhůt)
105. Aby si vyžádala všechny materiály vztahující se k OPPI, zejména ex-ante analýzy, průběžné analýzy, ex-post analýzy, další materiály obsahující vyhodnocení předpokládaných i reálných dopadů státní pomoci prostřednictvím OPPI na polygrafický průmysl a další oblasti, ve kterých se realizovala státní podpora ke kontrole věcné správnosti podkladů a splnění věcných požadavků na realizaci státní podpory
106. Aby si vyžádala všechny verze režimů podpory a všechny verze všech opatření podpory ke kontrole splnění formálních požadavků na řádné zveřejnění jednotlivých opatření podpory a na řádné splnění povinnosti uvést výslovný odkaz na nařízení EK o blokových výjimkách, včetně data jeho zveřejnění v Úředním věstníku EU, tak požaduje samo nařízení a Soudní dvůr EU ve svém judikátu ECLI:EU:C:2016:577
107. Aby zjistila stanovisko České republiky k faktu, že státní podpora byla realizována v rozporu s právem ČR, a to s § 19a odst. 1 zákona 143/2001 Sb., platným a účinným v době od 30.11.2012 do 30.9.2016
108. Aby vyzvala Českou republiku k doložení statistických údajů osvědčujících naplnění cílů OPPI jak v polygrafickém průmyslu, tak v jiných odvětvích, v jejichž oblasti se OPPI realizoval.
108. Aby po zhodnocení dodaných materiálů požadovala vrácení protiprávně přidělených podpor Českou republikou a zajistila i vrácení protiprávně přidělených podpor subjekty, které tuto pomoc v rámci OPPI obdrželi
109. Aby si vyžádala analogické podklady pro Operační program Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost, který zjevně vycházel z nesprávných či neúplných podkladů – ex-post analýz OPPI a případně zahájila řízení o navrácení protiprávní podpory i v tomto operačním programu

109. V případě, že tak Evropská komise bezodkladně neučiní, vystavuje se riziku, že její nečinnost způsobí promlčení nároku na vrácení protiprávní podpory a stěžovatel se obrátí na Soudní dvůr EU s žalobou proti Evropské komisi.

Petr Fryč

v.z. Mgr. Šárka Oharková
advokátka

Přílohy:

1/ Plná moc stěžovatele

2/Data z Českého statistického úřadu

3/ Srovnávací tabulka subjektů v polygrafickém průmyslu

Ke shora uvedené stížnosti se připojuje další stěžovatel:

Ing. Miroslav Štichauer, bytem Lány, Na Důlku 74, Česká republika, stížnost evidovaná pod zn.
COMP/H1/MP- (2017) 8730 (plná moc v příloze 4)