



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

DOPORUČENĚ

SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE / Cour de justice de l'Union européenne

Kancelář Soudního dvora / Greffe de la Cour

Rue du Fort Niedergrünewald

L-2925 Luxembourg

Luxembourg

V Praze dne 24.8.2018

Žalobce: **Petr Fryč, dat. nar. 29.12.1954**
bytem Smilova 385, Pardubice

Právně zastoupen: *Mgr. Šárkou Oharkovou, advokátkou č. 13266*
se sídlem Průběžná 1826/63, 100 00 Praha 10

Žalovaný: **Evropská komise**
B-1049 Bruxelles/ Europese Commissie

Žaloba na neplatnost Nařízení Komise (ES) č. 70/2001 ze dne ze dne 12. ledna 2001
o použití článků 87 a 88 Smlouvy o ES na státní podpory malým a středním podnikům

Žaloba na neplatnost Nařízení Komise (ES) č. 800/2008 ze dne 6. srpna 2008, kterým se v
souladu s články 87 a 88 Smlouvy o ES prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné se
společným trhem (obecné nařízení o blokových výjimkách)

Žaloba na neplatnost Nařízení Komise (EU) č. 651/2014 ze dne 17. června 2014, kterým se v
souladu s články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s
vnitřním trhem, tzv. obecného nařízení o blokových výjimkách

Přílohy: plná moc

Stížnost k Evropské komisi ze dne 1.7.2016

Odpověď Evropské komise ze dne 26.1.2017

Doplnění stížnosti Evropské komisi ze dne 10.5.2018

Odpověď Evropské komise – email ze dne 4.7.2018

Úplný výpis z obchodního rejstříku Východočeská tiskárna, spol. s r.o.

Znalecký posudek Ing. Františka Dvořáčka

I. Předmět žaloby

Podstatou žaloby je soudní posouzení ústavnosti Obecného nařízení o blokových výjimkách v kontextu Smlouvy o fungování EU, Charty základních práv EU a faktického selhání systému dohledu Evropské komise (dále jen „**Komise**“) na dodržování zákazu zásahů do hospodářské soutěže, které Smlouvy i Charta garantují.

Podle názoru žalobce systém aplikace blokových výjimek (GBER) dlouhodobě odporuje záměru zákonodárce omezit státní zásahy do hospodářské soutěže na odůvodněné případy a vytváří situaci, kdy neobdržení státní podpory způsobuje neschopnost nepodpořených soutěžitelů v hospodářské soutěži obstát.

II. Skutkový stav

Žalobce v letech 1991 až 2014 podnikal v polygrafickém průmyslu na území České republiky. Během tohoto období vybudoval polygrafickou společnost Východočeská tiskárna, spol. s r.o. Investice do tiskárny žalobce financoval jako řádný podnikatel zejména pomocí bankovních a leasingových společností a vlastního zisku. Veškeré zdroje pro investice tak byly financovány z tržeb společnosti. Návratnost těchto investic žalobce řádně kalkuloval podle standardních ekonomických metod a sledování vývoje trhu.

V letech od 2004 a zejména od r. 2007 - 2014 zahájila Česká republika programy dotační podpory podnikání zejména tzv. OPPI (Operační program Podnikání a Inovace). Uvedeným programem OPPI došlo ke zneužití blokových výjimek dle Nařízení Komise (ES) č. 800/2008 ze dne 6. srpna 2008 (a předtím anal. Nařízení Komise (ES) č. 70/2001 a násl. Nařízení Komise 651/2014), kterým se v souladu s články 87 a 88 Smlouvy o ES prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné se společným trhem (obecné nařízení o blokových výjimkách) (dále jen „**GBER**“) a k protiprávní podpoře a zásahům do hospodářské soutěže.

V rámci tohoto programu výběrově (zejména podle klíče regionální příslušnosti) byly přiděleny dotace konkurentům žalobce. **Následkem realizace dotačního programu došlo na polygrafickém trhu k značnému narušení hospodářské soutěže, když dotačně zvýhodnění podnikatelé mohli při zachování zisku snížit ceny díky financování podnikatelských investic z veřejných prostředků bez povinnosti je vrátit. Následkem tohoto státního zásahu do konkurenčního prostředí hospodářské soutěže musel žalobce po snaze o záchranu výše jmenované společnosti podnikání ukončit, jelikož nemohl konkurovat dotačně zvýhodněným podnikatelům.**

S ohledem na právní kontinuitu předpisů upravujících blokové výjimky si zde žalobce dovoluje uvést, že pokud se zmiňuje konkrétně o Nařízení č. 800/2008 má rovněž na mysli i následující Nařízení č. 651/2014 a předchozí Nařízení č. 70/2001. Všechny tři uvedené právní akty upravují blokové výjimky, na základě kterých lze učinit některé podpory, které nejsou slučitelné s vnitřním trhem EU. Žalobce se ohledem na trvání jeho podnikatelské aktivity týká především nařízením č. 70/2001 a č. 800/2008, nicméně jelikož toto nařízení bylo zrušeno nařízením č. 651/2014 lze tvrzení a obecné závěry žalobce vztáhnout na všechna tři uvedená nařízení.

Důkaz: výpis z obchodního rejstříku společnosti Východočeská tiskárna, spol. s r.o.

III. Skutečnosti předcházející sporu

Česká republika, konkrétně Ministerstvo průmyslu a obchodu, zahájila v r. 2007 dotační program OPPI (Operační program Podnikání a Inovace). V rámci tohoto dotačního programu bylo na dotacích vyplaceno vybraným jednotlivým podnikatelům v polygrafii několik milionů korun, ze kterých si tyto vybrané společnosti pořídily prostředky přímo související s podnikáním v polygrafii, zejm. tiskařské stroje, budovy apod.

Tato veřejná podpora v hospodářské soutěži zvýhodňovala pouze některé podnikatele v tom smyslu, že dotace obdržely společnosti, které sídlily v tzv. regionech se soustředěnou podporou státu, zatímco společnosti se sídlem mimo tyto regiony nesplňovaly podmínky pro zařazení do dotačních programů. K tomu žalobce vysvětluje, že regionální klíč k určení, kterým podnikům bude poskytnuta podpora, je s ohledem na velikost České republiky značně zavádějící, když jako relevantní trh se dle názoru žalobce dá označit celá Česká republika. Společnosti na polygrafickém trhu tedy neměly rovné podmínky pro přístup k veřejné podpoře a v důsledku toho nebyly rovné jejich podmínky v hospodářské soutěži.

Tato veřejná podpora poskytla konkurenční výhodu dotovaným podnikatelům oproti těm podnikatelům, kteří obdobnou tiskařskou infrastrukturu zakoupili za běžných tržních podmínek, zejm. na leasing, což byl právě případ společnosti žalobce Východočeská tiskárna spol. s r.o.

Konkurenční výhoda dotovaných podniků spočívá ve skutečnosti, že dotační program OPPI Rozvoj v tzv. podporovaných regionech poskytuje až 60% financování soukromých podnikatelských projektů. Výrazně levnějším financování investic mohou takto zvýhodnění konkurenti docílit podstatného snížení provozních nákladů až o 25-30%. Sekundární výhoda pak spočívá v tom, že dotovaný podnikatel může získat tiskový stroj s vlastnostmi, které skýtají další konkurenční výhody v podobě úspory na nákladech za provoz, které se promítají do ceny a další výhody jako je kratší dodací lhůta, širší portfolio výrobků apod. Nutno zdůraznit, že takovou výhodu by při běžném financování podnikatel nezískal nebo by ji mohl uskutečnit až po splacení stávajících strojů.

Společnost žalobce před rokem 2007, kdy byly zahájeny dotační programy, vykazovala zisk ročně zhruba 10 milionů Kč při obratu 180 milionů Kč ročně.

Důkaz: znalecký posudek Ing. Františka Dvořáčka č. 3/19/2017 ze dne 10.10.2017

IV. Výjimky z obecného zákazu podpor narušujících hospodářskou soutěž

Veřejnou podporou se dle práva Evropské unie (dále jen jako „EU“) rozumí každá podpora poskytnutá v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, která narušuje nebo může narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňuje určité podniky nebo určitá odvětví výroby a zároveň tím ovlivňuje obchod mezi členskými státy EU. Za státní prostředky se na základě judikatury Soudního dvora Evropské unie (dříve Evropský soudní dvůr), (dále vše jen jako „SDEU“) považují i ostatní veřejné zdroje, jimiž jsou např. rozpočty obcí, měst, krajů, státních fondů nebo příspěvkových organizací, či podpora poskytnutá od právnické osoby kontrolované některou z uvedených veřejnoprávních korporací apod.

Veřejná podpora, která naplňuje výše uvedená kritéria, je neslučitelná se společným trhem, a tedy zakázána. Uvedené se neuplatní v případě výskytu některých výjimek z tohoto obecného zákazu veřejných podpor, viz níže.

Samotný pojem veřejné podpory je definován v čl. 107 odst. 1 SFEU. Obsah pojmu veřejné podpory je dále pro praktické použití výše uvedené definice vymezen zejména v rozhodovací činnosti Komise a SDEU. V praxi jsou nejčastějšími formami veřejné podpory: daňové úlevy, promíjení poplatků a pokut, prodej majetku za zvýhodněné ceny, zvýhodněné nájemné, navyšování základních kapitálů obchodních společností, výstavba infrastruktury tzv. „na míru“, koupě majetku za vyšší než tržní ceny, výpůjčky majetku či veřejné záruky apod. Z uvedeného vyplývá, že veřejná podpora se nemusí ve všech případech projevit pouze zvýšením nákladů poskytovatele veřejné podpory, ale též snížením jeho příjmů, čímž dojde též ke snížení samotných nákladů příjemce veřejné podpory (např. zvýhodněný pronájem majetku poskytovatele veřejné podpory ve prospěch příjemce veřejné podpory, výpůjčky apod.).

Princip neslučitelnosti veřejných podpor s vnitřním trhem je korigován výjimkami, na jejichž základě lze považovat určité případy veřejných podpor, tj. podpor naplňujících veškeré výše uvedené definiční znaky veřejných podpor, za slučitelné s vnitřním trhem.

Výjimky z veřejných podpor zakotvené v právu EU:

- a) obecné výjimky dle čl. 107 odst. 2 SFEU;
- b) individuální výjimky dle čl. 107 odst. 3 SFEU (kdy Komise posuzuje slučitelnost podpory se společným trhem, zejména pak společný zájem, adicionalitu a nákladovou efektivnost);
- c) blokové výjimky dle GBER,
- d) výjimky stanovené Radou Evropské unie dle čl. 108 odst. 2 pododst. 3 SFEU (které však také nesmí jít za hranice úmyslu zákonodárce – tedy nesmí zasahovat do společného trhu a poškozovat jednotlivé soutěžitele).

Veškerou veřejnou podporu spadající do GBER dle výše uvedeného bodu c) mohou jejich poskytovatelé (obce, města, kraje, stát atd.) poskytovat v zásadě bez schválení (notifikace) samotné Komise, když poskytovatel má pouze oznamovací povinnost vůči Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže České republiky, potažmo samotné Komisi.

Nařízení GBER stanoví podmínky pro udělení výjimky z obecného zákazu podpor narušujících hospodářskou soutěž dle čl. 107 Smlouvy o fungování EU (dále jen „SFEU“). **Výjimky ve smyslu čl. 107 SFEU, splňují-li všechny právní i formální požadavky, pak legalizují obecně zakázané podpory, přičemž GBER vycházejí z představy (podle žalobce mylné), že podpory realizované podle GBER nemohou ovlivnit společný trh.**

System GBER navíc počítá i s kontrolní činností Komise, která (pokud dojde k ovlivnění společného trhu a Komise se o této skutečnosti dozví ať již na základě stížnosti soutěžitele či při vlastní činnosti) má provést šetření a v případě zjištěného ovlivnění společného trhu zahájí řízení o vrácení protiprávní státní podpory.

OPPI značně poškodil hospodářskou soutěž a ovlivnil společný trh. Žalobce o této skutečnosti uvědomil Komisi svojí stížností ze dne 1.7.2016. Komise nereagovala. Žalobce tedy kontaktoval pražskou kancelář Komise a při ústním jednání opět popsal svoje argumenty. Až

na základě této iniciativy Komise zareagovala v lednu 2017 (tedy po půl roce) a ve své reakci uvedla, že „prima facie“ nevidí v realizaci OPPI pochybení.

S touto odpovědí se žalobce nesmířil a inicioval konferenční hovor se zástupcem Komise, během kterého opět zopakoval svoje argumenty. Reakcí zástupce Komise bylo konstatování, že argumenty jsou nedostatečné a že žalobce má písemně uvést podrobnější výhrady k OPPI. Žalobce tedy podrobně nastudoval problematiku a výsledkem bylo doplnění původní stížnosti Komisi dne 10.5.2018 podáním, které již obsahovalo řadu příkladů porušení formálních i věcných pravidel pro uskutečňování státní pomoci v rámci OPPI. Komise na doplnění stížnosti reagovala dne 4.7.2018 opět odmítavě.

Z výše uvedeného má žalobce za to, že nejen, že realizací GBER dochází (v rozporu s SFEU a Chartou základních práv EU) k zasahování do hospodářské soutěže a narušování společného trhu, ale zároveň je zcela nefunkční i systém, který má upozorňovat Komisi na porušení pravidel a iniciovat nápravná opatření ze strany Komise.

*Důkaz: Stížnost k Evropské komisi ze dne 1.7.2016
Odpověď Evropské komise ze dne 26.1.2017
Doplnění stížnosti Evropské komisi ze dne 9.5.2018
Odpověď Evropské komise – email ze dne 4.7.2018*

V. Aktivní legitimace žalobce

Žalobce spatřuje přímou souvislost mezi poskytnutou podporou v rámci OPPI vybraným podnikům (a zároveň konkurentům žalobce), a neúspěchem jeho společnosti, resp. společnosti Východočeská tiskárna, spol. s r.o. v hospodářské soutěži.

Důkaz: znalecký posudek Ing. Františka Dvořáčka

VI. K dvouměsíční lhůtě k podání žaloby dle čl. 263 SFEU

Žalobce byl přesvědčen, že v EU funguje mechanismus, který zaručuje, že Komise neustále sleduje, zda podpory neovlivňují společný trh. Žalobce se proto obrátil se stížností na Komisi a s žádostí o prověření situace rozdělení podpory v rámci programu OPPI. Komise si však nevyžádala podklady od ČR, aby mohla případně zahájit řízení o vrácení protiprávní podpory. Komise v podstatě nepodnikla žádné kroky směřující k prošetření, zda došlo k protiprávní podpoře či nikoliv.

Úkolem Komise je přitom zajistit, aby státní podpory byly slučitelné se společným trhem. Slučitelnost podpory se společným trhem je podmíněna splněním tří podmínek, a to společný zájem, adicionalita, nákladová efektivnost. Komise má ve spolupráci s členskými státy průběžně zkoumat režimy podpor existující v těchto státech, jak je uvedeno v čl. 108, odst. 1 SFEU

Až z faktického odmítnutí stížnosti i přes její doplnění (které podle žalobce ve skutečnosti suplovalo činnost Komise) žalobce zjistil, že nefunguje systém kontroly, zda určité blokové výjimky jsou v souladu s SFEU či nikoliv. Žalobce se z tohoto důvodu obrací na soud

s návrhem na zrušení nařízení GBER v dvouměsíční lhůtě od obdržení negativního stanoviska Komise k jeho stížnosti ze dne 4.7.2018.

Žalobce má za to, že dvouměsíční lhůta byla zachována, neboť pokud by Komise jednala tak, jak jí pravidla umožňují, zahájila by šetření v rámci řízení o vrácení protiprávní podpory, bylo by patrné, že nařízení GBER (a pravidla pro činnost Komise) umožňují fungování systému blokových výjimek v jejich původním smyslu a vina je pouze na straně špatné realizace GBER v České republice. Komise nicméně sdělením ze dne 4.7.2018 oznámila žalobci, že se šetřením oprávněnosti poskytnuté podpory dle GBER nebude zabývat. Od tohoto dne žalobce odvozuje dvouměsíční lhůtu k podání této žaloby.

Důkaz: Odpověď Evropské komise – email ze dne 4.7.2018

VII. Co žalobce vytýká GBER

a) působí pouze v rámci národních států, tj.:

- neexistují podmínky, v rámci kterých by jednotlivý členský stát byl schopen posoudit, jak jeho vnitrostátní podpora ovlivní (ovlivňuje, ovlivnila) subjekty (a indikátory) v jiných zemích

- neexistuje (jazyková bariéra, neexistence celoevropského registru podpor) možnost soutěžitele zpochybnit a napadnout podporu v jiném členském státu

b) není stanovena jednoznačná povinnost státu poskytovat jen takové podpory, které způsobují (mají předpoklady způsobit) tzv. Paretovo zlepšení (tedy zda si někdo polepší, aniž by si někdo pohoršil), resp. nejsou ani mechanismy, ani kritéria, které by to zajišťovaly (absence společného zájmu)

- nejsou přesně stanoveny povinné indikátory v rámci ex-ante analýzy, které by zajišťovaly adicionalitu státní podpory, zejména její vliv na nepodpořené subjekty (vč. subjektů z jiných členských států)

- není definován mechanismus průběžných analýz, které by měly hodnotit vývoj na trhu (s podpořenými i nepodpořenými subjekty, vč. subjektů z jiných členských států) v době uskutečňování státní podpory a případně ji přizpůsobit

- nejsou přesně stanoveny povinné indikátory v rámci ex-post analýzy, které by zajišťovaly vyhodnocení podpory pro účely ex-ante analýzy v dalším období

- není stanovena povinnost vycházet ze závěrů průběžných analýz a ex-post analýzy předchozího období

c) neexistuje systémový mechanismus kontroly adicionality – podpora často nahrazuje komerční mechanismy (úvěry), financovány jsou projekty, které by se (na komerční bázi) uskutečnily i bez podpory (a tím jsou zvýhodňováni podpoření soutěžitelé). Stará zařízení, které jsou nahrazeny novými, navíc nejsou likvidovány, ale buďto prodány (a nahrazují finanční „spoluúčasť“), nebo slouží dále (a maří tím účel podpory, pokud je jím například ochrana životního prostředí)

d) neexistuje systémový mechanismus kontroly nákladové efektivity, resp. zajištění, aby se nákupy uskutečněné se státní podporou realizovaly za obvyklých tržních podmínek (čl. 89 Nařízení Komise (EU) č. 651/2014 ze dne 17. června 2014, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem) – výběrových řízení se často účastní pouze jeden (předem vybraný) soutěžitel, pro kterého je soutěž vypisována diskriminačně, „na míru“, dochází k předražení (a možná i k použití „přeplacených“ prostředků na finanční „spoluúčasť“ podpořených subjektů).

e) neexistuje systémový mechanismus odškodnění nepodpořených soutěžitelů, kteří byli znevýhodněni/poškozeni tím, že jejich konkurenti podporu čerpali. V jejich případě lze mluvit o analogii vyvlastnění. To je (v rámci Kaldor-Hicksova kompenzačního kritéria) sice možné, ale pouze za náhradu. Tato otázka není řešena ani v rámci jednotlivých členských států, natož v případě poškození podporou v jiném členském státu. Dochází tak k faktickému porušení článku 17 Charty základních práv EU.

f) Původní systém výjimečných státních zásahů v oblastech, kde selhává trh či dochází k diskriminaci/znevýhodnění hypertrofuje do systému, kdy obdržení podpory je podmínkou úspěšného fungování soutěžitelů na trhu, resp. kdy podpora nahrazuje zisk (např. prodejem téměř nepoužívaného zařízení pořízeného z podpory po době udržitelnosti) – neexistuje systém zajišťující, aby tomu tak nebylo.

g) není garantován systém zajišťující transparentnost

- podle nařízení z roku 2001 a 2008 byla podmínkou realizace opatření podpory výslovná citace nařízení o blokových výjimkách v tomto opatření podpory. Na stížnost žalobce Komise nereagovala zahájením šetření, i když na absenci této podmínky vynětí byla ve stížnosti explicitně upozorněna. Nezbyvá tedy než se domáhat neplatnosti u národního soudu, kde v důsledku nefunkčního soudního systému dojde k promlčení. Z hlediska soutěžitele, který zkrachoval v důsledku toho, že jeho konkurenti byli podpořeni v rozporu právem, jde tedy o porušení článku 47 Charty základních práv EU.

- podle Nařízení Komise č. 651/2014 byl systém povinného odkazování na GBER nahrazen povinností zveřejnění opatření podpory na příslušných webových stránkách. Ačkoliv by nezveřejnění opatření podpory (resp. odkaz na webové stránky národního státu na stránkách EK) mělo být podmínkou slučitelnosti podpory (bod 27 preambule Nařízení Komise č. 651/2014), není v textu uvedeného nařízení tato podmínka uvedena. Systém reálně nefunguje.

h) nejsou sladěny promlčecí lhůty. Zatímco promlčecí lhůty jsou v rámci pravidel EU standardně 10 let, v jednotlivých členských státech jsou promlčecí lhůty kratší. Dokumentace k jednotlivým podporám je zpravidla dostupná pouze po dobu udržitelnosti, která je zpravidla kratší nežli 10 let, po které by měla být k dispozici pro šetření Komise či případné soudní spory.

Podrobněji jsou důvody uvedeny v doplnění stížnosti žalobce ke Komisi. Tyto důvody je možné brát jako součást důvodů této žaloby.

VIII. Závěr

Z výše uvedeného vyplývá, že GBER odporuje SFEU a není schopno garantovat slučitelnost podpor realizovaných podle GBER se společným trhem, resp. (jako uplatnění principu proporcionality) zajistit, aby na základě GBER realizovaná podpora, mající vliv na společný trh, byla kompenzována jinými (měřitelnými a dosahovanými) pozitivními efekty. Zároveň z výše uvedeného vyplývá i to, že podpory realizované podle GBER zasahují do základních práv nepodpořených subjektů garantovaných Chartou základních práv EU.

IX. Petit – čeho se žalobce domáhá

Žalobce navrhuje, aby příslušný Soudní dvůr Evropské unie prohlásil Nařízení Komise (ES) č. 800/2008 ze dne 6. srpna 2008, kterým se v souladu s články 87 a 88 Smlouvy o ES prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné se společným trhem (obecné nařízení o

blokových výjimkách) za neplatné pro jeho rozpor se Smlouvou o fungování Evropské unie a Chartou základních práv EU.

Žalobce navrhuje, aby příslušný Soudní dvůr Evropské unie prohlásil Nařízení Komise (EU) č. č. 651/2014 ze dne 17. června 2014, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem, tzv. obecného nařízení o blokových výjimkách za neplatné pro jeho rozpor se Smlouvou fungování Evropské unie a Chartou základních práv EU.

Žalobce navrhuje, aby příslušný Soudní dvůr Evropské unie prohlásil Nařízení Komise (ES) č. 70/2001 ze dne ze dne 12. ledna 2001 o použití článků 87 a 88 Smlouvy o ES na státní podpory malým a středním podnikům za neplatné pro jeho rozpor se Smlouvou fungování Evropské unie a Chartou základních práv EU.

Žalobce navrhuje, aby příslušný Soudní dvůr Evropské unie žalobci přiznal náhradu nákladů řízení.

Petr Fryč

v.z. Mgr. Šárka Oharková
advokátka v plné moci