



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

5. března 2019^{*i}

Obsah

Právní rámec	3
Unijní právo	3
Nařízení (ES, Euratom) č. 2988/95	3
Nařízení (ES) č. 659/1999	4
Nařízení č. 794/2004	5
Nařízení (ES) č. 1083/2006	5
Nařízení č. 800/2008	6
Pokyny	7
Estonské právo	8
Spor v původním řízení a předběžné otázky	9
K předběžným otázkám	12
K přípustnosti žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce	12
K věci samé	13
K první otázce týkající se motivačního účinku podpory	13
Ke druhé otázce a ke druhé části čtvrté otázky týkající se povinnosti požadovat navrácení protiprávní podpory	16
Ke třetí otázce týkající se zásady ochrany legitimního očekávání	18
K první části čtvrté otázky, týkající se promlčecí lhůty použitelné na navrácení protiprávní podpory ..	19
K páté otázce týkající se povinnosti požadovat úroky	22

* Jednací jazyk: estonština

K nákladům řízení 23

„Řízení o předběžné otázce – Státní podpory – Nařízení (ES) č. 800/2008 (obecné nařízení o blokových výjimkách) – Článek 8 odst. 2 – Podpory mající motivační účinek – Pojem ‚[zahájení] prací na projektu‘ – Pravomoci vnitrostátních orgánů – Protiprávní podpora – Absence rozhodnutí Evropské komise nebo vnitrostátního soudu – Povinnost vnitrostátních orgánů požadovat z vlastního podnětu navrácení protiprávní podpory – Právní základ – Článek 108 odst. 3 SFEU – Obecná zásada unijního práva týkající se ochrany legitimního očekávání – Rozhodnutí příslušného vnitrostátního orgánu, kterým se poskytuje podpora podle nařízení č.800/2008 – Znalost okolností, které vylučují způsobilost žádosti o podporu – Založení legitimního očekávání – Absence – Promlčení – Podpory spolufinancované ze strukturálních fondů – Použitelná právní úprava – Nařízení (ES, Euratom) č. 2988/95 – Vnitrostátní právní úprava – Úroky – Povinnost požadovat úroky – Právní základ – Článek 108 odst. 3 SFEU – Použitelná právní úprava – Vnitrostátní právní úprava – Zásada efektivity“

Ve věci C-349/17,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Tallinna Ringkonnakohus (odvolací soud v Tallinu, Estonsko) ze dne 18. května 2017, došlým Soudnímu dvoru dne 13. června 2017, v řízení

Eesti Pagar AS

proti

Ettevõtlike Arendamise Sihtasutus,

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení K. Lenaerts, předseda, A. Arabadžev (zpravodaj), M. Vilaras, E. Regan a C. Toader, předsedové senátů, E. Juhász, M. Ilešič, J. Malenovský, L. Bay Larsen, D. Šváby a C.G. Fernlund, soudci,

generální advokát: M. Wathelet,

vedoucí soudní kanceláře: R. Șereș, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 18. června 2018,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Eesti Pagar AS R. Paatsi a T. Biesinger, vandeadvokaadid,
- za Ettevõtlike Arendamise Sihtasutus K. Jakobson-Lott,
- za estonskou vládu N. Grünberg, jako zmocněnkyní,

- za řeckou vládu M. Tassopoulou, D. Tsagkaraki, E. Tsaousi a A. Dimitrakopoulou, jako zmocněnkyněmi,
- za Evropskou komisi T. Maxian Ruschem a B. Stromskym, jakož i K. Blanck-Putz a K. Toomus, jako zmocněnci, ve spolupráci s L. Naaber-Kivisoem, vandeadvokaat,

po vyloučení stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 25. září 2018,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 8 odst. 2 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) (Úř. věst. 2008, L 214, s. 3), povinnosti vnitrostátních orgánů požadovat z vlastního podnětu navrácení protiprávní podpory, výkladu obecné zásady unijního práva týkající se ochrany legitimního očekávání v oblasti navrácení protiprávní podpory, promlčecí lhůty použitelné v případě, kdy vnitrostátní orgány požadují z vlastního podnětu navrácení protiprávní podpory, a konečně povinnosti členských států požadovat při takovém navrácení úroky.
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi společností Eesti Pagar AS, na straně jedné, a Ettevõtlike Arendamise Sihtasutus (nadace pro rozvoj podnikání, dále jen „EAS“) a Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (ministerstvo hospodářství a komunikací, Estonsko, dále jen „ministerstvo“), na straně druhé, jehož předmětem je zákonnost rozhodnutí EAS, potvrzeného ministerstvem v rámci řízení o opravném prostředku, kterým se této společnosti Eesti Pagar nařizuje navrácení částky ve výši 526 300 eur navýšené o úroky z důvodu podpory, kterou EAS dříve této společnosti vyplatila.

Právní rámec

Unijní právo

Nařízení (ES, Euratom) č. 2988/95

- 3 Článek 1 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 ze dne 18. prosince 1995 o ochraně finančních zájmů Evropských společenství (Úř. věst. 1995, L 312, s. 1; Zvl. vyd. 01/01, s. 340), stanoví:

„1. Pro účely ochrany finančních zájmů Evropských společenství se přijímají obecná pravidla týkající se stejnorodých kontrol a správních opatření a sankcí postihujících nesrovnalosti s ohledem na právo Společenství.

2. „Nesrovnalostí“ se rozumí jakékoli porušení právního předpisu Společenství vyplývající z jednání nebo opomenutí hospodářského subjektu, v důsledku kterého je nebo by mohl být poškozen souhrnný rozpočet Společenství nebo rozpočty Společenstvím spravované, a to buď snížením nebo ztrátou příjmů z vlastních zdrojů vybíraných přímo ve prospěch Společenství, nebo formou neoprávněného výdaje.“

- 4 Článek 3 odst. 1 první a třetí pododstavec tohoto nařízení stanoví:

„Promlčecí doba pro zahájení stíhání činí čtyři roky od okamžiku, kdy došlo k nesrovnalosti uvedené v čl. 1 odst. 1. Odvětvové předpisy mohou stanovit i kratší lhůtu, která však nesmí být kratší než tři roky.

[...]

Promlčecí doba pro stíhání se přerušuje každým úkonem příslušného orgánu oznámeným dané osobě, který se týká vyšetřování nebo řízení o nesrovnalosti. Promlčecí doba začíná znovu běžet od provedení každého úkonu způsobujícího přerušování.

- 5 Podle čl. 4 odst. 1 a 2 uvedeného nařízení:

„1. Každá nesrovnalost vede zpravidla k odnětí neoprávněně získané výhody

– formou povinnosti [...] nahradit [...] neoprávněně získané částky,

[...]

2. Použití opatření uvedených v odstavci 1 se omezuje na odnětí získané výhody s připočtením (je-li to stanoveno) úroků, které mohou být určeny paušálně.“

- 6 Článek 5 odst. 1 písm. b) nařízení č. 2988/95 zní:

„Úmyslné nesrovnalosti nebo nesrovnalosti způsobené z nedbalosti mohou vést k těmto správním sankcím:

[...]

b) zaplacení vyšší částky, než byly částky neoprávněně přijaté nebo úmyslně nezaplacené, případně s připočtením úroků; [...]"

Nařízení (ES) č. 659/1999

- 7 Článek 14 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku [108 SFEU] (Úř. věst. 1999, L 83 s. 1; Zvl. vyd. 08/01, s. 339), zněl:

„Podpora, která má být navrácena podle rozhodnutí o navrácení, zahrnuje úroky v přiměřené výši stanovené Komisí. Úroky jsou splatné od data, kdy byla protiprávní podpora k dispozici příjemci, do data jejího navrácení.“

- 8 Článek 15 odst. 1 tohoto nařízení stanovil:

„Pravomoci Komise ve věci navrácení podpory podléhají promlčecí lhůtě deseti let.“

Nařízení č. 794/2004

- 9 Článek 9 nařízení Komise (ES) č. 794/2004 ze dne 21. dubna 2004, kterým se provádí nařízení č. 659/1999 (Úř. věst. 2004, L 140, s. 1; Zvl. vyd. 08/04, s. 3), ve znění nařízení Komise (ES) č. 271/2008 ze dne 30. ledna 2008 (Úř. věst. 2008, L 82, s. 1) (dále jen „nařízení č. 794/2004“), stanoví:

„1. Není-li zvláštním rozhodnutím stanoveno jinak, úroková sazba, která má být použita pro navrácení státní podpory poskytnuté v rozporu s čl. [108] odst. 3 [SFEU], je roční procentní sazba, kterou Komise předem stanoví pro každý kalendářní rok.

2. Úroková sazba se vypočítá připočtením 100 základních bodů k roční sazbě obvyklé na peněžním trhu. Nejsou-li tyto sazby k dispozici, použije se tříměsíční sazba obvyklá na peněžním trhu nebo v případě, že neexistuje, výnos ze státních obligací.

3. V případě, že nejsou k dispozici spolehlivé údaje o peněžním trhu nebo výnosech ze státních obligací či rovnocenné údaje nebo za výjimečných okolností může Komise v úzké spolupráci s dotčeným členským státem či dotčenými členskými státy stanovit úrokovou sazbu pro navrácení státní podpory na základě jiné metody nebo na základě informací, které má k dispozici.

4. Sazba pro navrácení podpory se bude revidovat jednou ročně. Základní sazba se vypočítá na základě roční sazby obvyklé na peněžním trhu zaznamenané v září, říjnu a listopadu daného roku. Takto vypočítaná sazba se bude používat v průběhu celého následujícího roku.

5. Kromě toho bude v zájmu zohlednění významných a náhlých změn provedena aktualizace pokaždé, když se průměrná sazba vypočítaná za předchozí tři měsíce odchýlí od platné sazby o více než 15 %. Tato nová sazba začne platit prvním dnem druhého měsíce po měsíci rozhodném pro výpočet.“

- 10 Podle článku 11 nařízení č. 794/2004 platí:

„1. Úroková sazba, která se má použít, je sazba použitelná v den, kdy byla protiprávní podpora poprvé dána k dispozici příjemci.

2. Úroková sazba se uplatňuje jako složený úrok až do data navrácení podpory. Úroky narostlé v předcházejícím roce jsou v každém následujícím roce úročeny.

3. Úroková sazba podle odstavce 1 se použije po celé období až do data vrácení podpory. Pokud však mezi dnem, kdy byla protiprávní podpora poprvé dána k dispozici příjemci, a dnem navrácení podpory uplynul více než jeden rok, přepočítá se úroková sazba každý rok, přičemž základem je sazba, která je platná v době přepočtu.“

Nařízení (ES) č. 1083/2006

- 11 Článek 101 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 ze dne 11. července 2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999 (Úř. věst. 2006, L 210, s. 25), stanovil:

„Finanční opravou Komise není dotčena povinnost členského státu získávat zpět vyplacené částky podle čl. 98 odst. 2 tohoto nařízení a státní podporu poskytnutou podle článku [107 SFEU] a podle článku 14 [nařízení č. 659/1999].“

Nariadení č. 800/2008

12 V bodech 1, 2, 5, 28 a 29 odůvodnění nařízení č. 800/2008 se uvádělo:

- „(1) Nařízení [Rady] (ES) č. 994/98 [ze dne 7. května 1998 o použití článků (107 a 108 SFEU) na určité kategorie horizontální státní podpory (Úř. věst. 1998, L 142, s. 1; Zvl. vyd. 08/01, s. 312),] zmocňuje Komisi vyhlásit v souladu s článkem [107 SFEU], že za určitých podmínek je podpora ve prospěch malých a středních podniků, podpora ve prospěch výzkumu a vývoje, podpora ve prospěch ochrany životního prostředí, podpora ve prospěch zaměstnanosti a vzdělávání a podpora, jež odpovídá mapě poskytování regionální podpory schválené Komisí pro každý členský stát, slučitelná se společným trhem a nevztahuje se na ni oznamovací povinnost podle čl. [108] odst. 3 [SFEU].
- (2) Komise použila články [107] a [108 SFEU] v mnoha svých rozhodnutích a získala dostatečné zkušenosti, aby mohla stanovit obecná kritéria slučitelnosti, pokud jde o podporu ve prospěch malých a středních podniků, podporu v podobě investiční podpory v podporovaných oblastech a mimo ně, podporu v podobě režimů rizikového kapitálu a podporu v oblasti výzkumu, vývoje a inovace, [...]
- [...]
- (5) Toto nařízení by mělo vyjmout každou podporu, která splňuje všechny příslušné podmínky tohoto nařízení, a jakýkoli režim podpory, pokud jednotlivá podpora, kterou lze poskytnout v rámci takového režimu, splňuje všechny příslušné podmínky tohoto nařízení. [...]
- [...]
- (28) 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. Co se týká podpory, na niž se vztahuje toto nařízení a která byla poskytnuta malému a střednímu podniku, mělo by se mít za to, že takováto pobídka je přítomna, pokud malý nebo střední podnik předložil před zahájením činností souvisejících s provedením podporovaného projektu nebo podporovaných činností členskému státu žádost o podporu. [...]
- (29) Co se týká podpory, na niž se vztahuje toto nařízení a která byla poskytnuta příjemci, jež je velkým podnikem, členský stát by měl kromě podmínek uplatňovaných na malé a střední podniky rovněž zajistit, aby příjemce v interním dokumentu analyzoval životaschopnost podporovaného projektu nebo činnosti s podporou a bez podpory. [...]"

13 Článek 3 nařízení č. 800/2008 stanovil:

„1. Režimy podpory, které splňují všechny podmínky kapitoly I tohoto nařízení a příslušná ustanovení kapitoly II tohoto nařízení, jsou slučitelné se společným trhem ve smyslu čl. [107] odst. 3 [SFEU] a jsou vyňaty z oznamovací povinnosti podle čl. [108] odst. 3 [SFEU], pokud jednotlivá podpora poskytnutá v rámci [tohoto] režimu podpory splňuje všechny podmínky tohoto nařízení a [režim] podpory [obsahuje] výslovný odkaz na toto nařízení formou citace jeho názvu a uvedením informace o jeho vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie*.

2. Jednotlivá podpora poskytnutá v rámci režimu podpory uvedeného v odstavci 1 je slučitelná se společným trhem ve smyslu čl. [107] odst. 3 [SFEU] a je vyňata z oznamovací povinnosti podle čl. [108] odst. 3 [SFEU], pokud tato podpora splňuje všechny podmínky kapitoly I tohoto nařízení, příslušná ustanovení kapitoly II tohoto nařízení a jednotlivé opatření podpory obsahuje výslovný odkaz

na příslušná ustanovení tohoto nařízení, jeho název a odkaz na zveřejnění [a obsahuje výslovný odkaz na příslušná ustanovení tohoto nařízení formou citace příslušných ustanovení, názvu tohoto nařízení a uvedením informace o jeho vyhlášení] v *Úředním věstníku Evropské unie*.

3. Podpory *ad hoc*, které splňují všechny podmínky kapitoly I tohoto nařízení a příslušná ustanovení kapitoly II tohoto nařízení, jsou slučitelné se společným trhem ve smyslu čl. [107] odst. 3 [SFEU] a jsou vyňaty z oznamovací povinnosti podle čl. [108] odst. 3 [SFEU], pokud obsahují výslovný odkaz na příslušná ustanovení tohoto nařízení, jeho název a informace o jeho vyhlášení [formou citace příslušných ustanovení, názvu tohoto nařízení a uvedením informace o jeho vyhlášení] v *Úředním věstníku Evropské unie*.“

14 Článek 8 odst. 1 až 3 a 6 tohoto nařízení stanovil:

„1. Tímto nařízením je vyňata pouze podpora, která má motivační účinek.

2. Podpora poskytnutá malým a středním podnikům podle tohoto nařízení se považuje za podporu s motivačním účinkem, pokud příjemce před zahájením prací na projektu nebo činnosti předložil žádost o podporu dotyčnému členskému státu.

3. Podpora poskytnutá velkým podnikům podle tohoto nařízení se považuje za podporu s motivačním účinkem, pokud vedle splnění podmínky stanovené v odstavci 2 členský stát před poskytnutím dotyčné jednotlivé podpory prověří, že dokumentace, kterou příjemce vyhotoví, splňuje jedno nebo několik z následujících kritérií:

[...]

6. Nejsou-li splněny podmínky uvedené v odstavcích 2 a 3, celé opatření podpory není podle tohoto nařízení vyňato.“

Pokyny

15 Bod 38 pokynů k regionální podpoře na období 2007–2013 (2006/C 54/08) (Úř. věst. 2006, C 54, s. 13, dále jen „pokyny“), uvádí:

„Je důležité zajistit, aby regionální podpora měla skutečný pobídkový účinek k investování, k němuž by v podporovaných oblastech jinak nedošlo. Podporu lze tedy poskytnout pouze na základě režimu podpory, jestliže příjemce podal žádost a orgán odpovědný za provádění režimu podpory písemně a na základě podrobného ověření potvrdil⁽³⁹⁾, že projekt ještě před zahájením prací na projektu v zásadě vyhověl podmínkám způsobilosti stanoveným v režimu podpory⁽⁴⁰⁾. Všechny režimy podpory musí obsahovat výslovnou zmínku o obou podmínkách⁽⁴¹⁾. V případě *ad hoc* podpory musí příslušný orgán ještě před zahájením prací na projektu vystavit dokument vyjadřující úmysl přiznat podporu pod podmínkou obdržení souhlasu Komise s takovým opatřením. Pokud práce započnou před splněním podmínek uvedených v tomto odstavci, nebude celý projekt způsobilý pro přiznání podpory.“

16 Poznámka pod čarou 40 (39 v estonském znění) těchto pokynů stanoví:

„ ‚Zahájení prací‘ znamená buď zahájení stavebních prací, nebo první závazný příslib objednávky zařízení; tento pojem však nezahrnuje předběžné studie proveditelnosti.“

Estonské právo

- 17 Ustanovení § 26 Perioodi 2007-2013 struktuuritoetuse seadus (zákon o strukturální podpoře na období 2007–2013) ze dne 7. prosince 2006 (RT I 2006, 59, 440), ve znění platném od 1. ledna 2012 do 30. června 2014 (dále jen „STS“), nadepsaného „Navrácení podpory“, v odstavcích 5 a 6 stanoví:

„(5) Rozhodnutí o navrácení může být přijato nejpozději 31. prosince 2025. V případě uvedeném v článku 88 [nařízení č. 1083/2006] může být rozhodnutí o navrácení přijato, až do uplynutí vládnou stanoveného období pro uchovávání dokumentace.

(6) Podmínky a postup navrácení podpory stanoví vláda.“

- 18 Ustanovení § 28 STS, nadepsaného „Úroky a úroky z prodlení“, v odstavcích 1 až 3 zní:

„1) Úroky se použijí na zbytkovou částku podpory, která má být navracena na základě § 26 odst. 1 a 2 tohoto zákona. Úroková sazba použitelná na zbytkovou částku podpory, která má být navracena, je Euribor 6 měsíců +5 % ročně. Úroky se počítají za období 360 dnů.

1¹) Úroky nejsou požadovány, pokud je vrácen dosažený příjem a pokud příjemce podpory splnil informační povinnosti, které mu byly uloženy s ohledem na příjmy plynoucí z projektu v souladu s podmínkami stanovenými v § 21 odst. 2 tohoto zákona.

2) Úroky se vypočtou od doby vstupu v platnost rozhodnutí o navrácení a s použitím úrokové sazby platné poslední pracovní den měsíce předcházejícího kalendářnímu měsíci, v jehož průběhu bylo rozhodnutí přijato. Pokud byl v souvislosti se žádostí o podporu nebo čerpáním podpory spáchán trestný čin, budou úroky vypočteny ode dne vyplacení podpory a na základě úrokové sazby platné k tomuto dni.

3) Úroky přirůstají až do dne navrácení podpory, avšak nikoli po termínu pro navrácení podpory, a v případě prodloužení až do konečného termínu pro vrácení. [...]“

- 19 Podle § 11 odst. 1 Vabariigi Valitsuse määrus nr 278 „Toetuse tagasinõudmise ja tagasimaksmise ning toetuse andmisel ja kasutamisel toimunud rikkumisest teabe edastamise tingimused ja kord“ (nařízení vlády č. 278 o podmínkách a postupu při navracení a splácení podpory, jakož i předávání informací týkajících se nesrovnalosti při přiznání a čerpání podpory), ze dne 22. prosince 2006 (RT I 2006, 61, 463), přijatému zejména na základě § 26 odst. 6 STS platí, že:

„Rozhodnutí o navrácení podpory se přijímá na základě diskrečního uvážení ve lhůtě 45 kalendářních dnů nebo – pokud má být vrácena částka vyšší než 127 823 eur – ve lhůtě 90 kalendářních dnů ode dne, kdy byly známy důvody pro navrácení podpory. V odůvodněných případech může být tato lhůta o přiměřenou dobu prodloužena.“

- 20 Ustanovení § 1 Majandus- ja kommunikatsiooniministri määrus nr 44 „Tööstusettevõtja tehnoloogiainvesteeringu toetamise tingimused ja kord“ (nařízení ministra hospodářství a komunikací č. 44 o podmínkách a postupu pro podporu technologických investic průmyslových podniků), ze dne 4. června 2008 (RTL 2008, 48, 658), nadepsaného „Rozsah působnosti“ zejména stanoví:

„1) Podmínky a postup pro podporu technologických investic průmyslových podniků [...] se stanoví za účelem realizace cílů v oblasti inovační kapacity a růstu podniků‘ prioritní osy operačního programu ‚zlepšení ekonomického prostředí‘.

2) V rámci [této podpory] lze přiznat: 1) regionální podporu poskytovanou v souladu s ustanoveními [nařízení č. 800/2008], která se řídí ustanoveními téhož nařízení a § 34² konkurentsiseadus (zákon o hospodářské soutěži); [...]“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 21 Společnost Eesti Pagar uzavřela dne 28. srpna 2008 smlouvu, v níž se zavázala, že od společnosti Kauko-Telko Oy koupí za cenu 2 770 000 eur linku na výrobu formového a toastového chleba. V souladu se smluvními ustanoveními nabyla smlouva účinnosti po složení první zálohy ve výši 5 %, k čemuž došlo dne 3. září 2008.
- 22 Dne 29. září 2008 podepsala společnost Eesti Pagar se společností Nordea Finance Estonia AS leasingovou smlouvu, na jejímž základě strany uzavřely dne 13. října 2008 třístrannou smlouvu o prodeji, v níž se společnost Kauko-Telko zavázala odprodat tuto linku na výrobu chleba společnosti Nordea Finance Estonia a ta se zavázala následně pronajmout linku formou leasingu společnosti Eesti Pagar. Tato smlouva nabyla účinnosti jejím podpisem.
- 23 Dne 24. října 2008 předložila společnost Eesti Pagar nadaci EAS na základě § 1 nařízení č. 44 ze dne 4. června 2008 žádost o podporu na zakoupení a instalaci uvedené linky na výrobu chleba. Rozhodnutím ze dne 10. března 2009 EAS vyhověla této žádosti částkou ve výši 526 300 eur. Na jednání před Soudním dvorem bylo upřesněno, že tato podpora byla spolufinancována z Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRR).
- 24 Dopisem ze dne 22. ledna 2013 informovala EAS společnost Eesti Pagar, že kupní smlouva uzavřená dne 28. srpna 2008 porušuje podmínku motivačního účinku podpory podle čl. 8 odst. 2 nařízení č. 800/2008, takže společnosti Eesti Pagar byla státní podpora poskytnuta protiprávně. Vzhledem k tomu, že se společnost Eesti Pagar domnívala, že státní podpora, jejímž byla příjemcem, byla skutečně motivační povahy, nezaslala Komisi – jak jí radila EAS v uvedeném dopise – žádost o schválení této podpory.
- 25 Dopisem ze dne 12. července 2013 informovala EAS společnost Eesti Pagar, že zahájila řízení o neslučitelnosti v důsledku této nesrovnalosti a uvažuje o tom, že bude požadovat navrácení částky ve výši 526 300 eur vyplacené v souvislosti s dotčenou podporou.
- 26 Dne 8. ledna 2014 přijala EAS rozhodnutí o tom, že má společnost Eesti Pagar navrátit částku dotčené podpory navýšenou o 98 454 eur představující sumu složených úroků za období ode dne vyplacení této podpory do dne jejího navrácení souladu s článkem 9 nařízení č. 794/2004 a § 28 STS. Podle tohoto rozhodnutí byla při kontrole ex post provedené v prosinci 2012 zjištěna existence kupní smlouvy ze dne 28. srpna 2008 uzavřené před podáním žádosti o podporu u EAS, takže motivační účinek vyžadovaný čl. 8 odst. 2 nařízení č. 800/2008 nebyl prokázán.
- 27 Dne 10. února 2014 podala společnost Eesti Pagar opravný prostředek proti tomuto rozhodnutí, který byl zamítnut rozhodnutím ministerstva č. 14-0003 ze dne 21. března 2014.
- 28 Dne 21. dubna 2014 podala společnost Eesti Pagar u Tallinna Halduskohus (správní soud v Tallinu, Estonsko) žalobu znějící na zrušení rozhodnutí EAS o navrácení podpory a potvrzujícího rozhodnutí ministerstva, podpůrně pak na určení jejich protiprávnosti, pokud jde o navrácení dotčené podpory, a dále podpůrně k jejich zrušení, pokud jde o požadované úroky. Rozsudkem ze dne 17. listopadu 2014 tento soud žalobu v plném rozsahu zamítl.
- 29 Dne 16. prosince 2014 podala společnost Eesti Pagar proti tomuto rozsudku odvolání k předkládajícímu soudu, které bylo zamítnuto rozsudkem ze dne 25. září 2015.

- 30 Dne 26. října 2015 podala společnost Eesti Pagar kasační opravný prostředek, kterému Riigikohus (nejvyšší soud, Estonsko) částečně vyhověl rozsudkem ze dne 9. června 2016, kterým zrušil rozsudek předkládajícího soudu, jakož i bod 1.1 výroku rozhodnutí o navrácení ze dne 8. ledna 2014, stejně jako část bodu 1.2 tohoto rozhodnutí. Pokud jde o zbytek, vrátil věc zpět předkládajícímu soudu k novému posouzení. Rozsudek Riigikohus (nejvyšší soud) vychází zejména z následujících úvah:
- závazný příslib nákupu zařízení před podáním žádosti o podporu nevylučuje motivační účinek, pokud se kupující může bez větších obtíží vyvázat ze smlouvy v případě zamítnutí podpory, což se v projednávané věci nezdálo být vyloučeno;
 - vzhledem k tomu, že žádné ustanovení unijního práva členským státům výslovně a bezpodmínečně neukládá, aby vracely protiprávní podporu bez rozhodnutí Komise, spadá navrácení takové podpory z podnětu členského státu do diskrečního uvážení jeho orgánů;
 - v rámci navrácení podpory z podnětu členského státu je třeba provést vlastní diskreční posouzení zohledňující legitimní očekávání příjemce, tj. očekávání, které může vzniknout na základě jednání vnitrostátního orgánu;
 - není jisté, že se v projednávaném případě použije čtyřletá promlčecí lhůta stanovená v čl. 3 odst. 1 nařízení č. 2988/95 pro případy navrácení strukturálních podpor vyplacených členským státem, avšak v každém případě platí, že se při absenci rozhodnutí Komise o navrácení podpory nemůže použít desetiletá promlčecí lhůta stanovená v čl. 15 odst. 1 nařízení č. 659/1999;
 - estonské právo ani unijní právo neposkytuje právní základ pro požadování úroků za období mezi vyplacením podpory a jejím navrácením, zejména vzhledem k tomu, že články 9 a 11 nařízení č. 794/2004 se v souladu s čl. 14 odst. 2 první věty nařízení č. 659/1999 týkají pouze úroků z podpory, která má být navržena na základě rozhodnutí Komise, a že čl. 4 odst. 2 a čl. 5 odst. 1 písm. b) nařízení č. 2988/95 nestanoví povinnost zaplatit úroky, ale předpokládají, že takovou povinnost stanoví unijní právní předpisy nebo právní předpisy členských států.
- 31 V rámci řízení, které tedy znovu otevřel předkládající soud, společnost Eesti Pagar zejména tvrdí, že smlouvy, které uzavřela dne 28. srpna, 29. září a 13. října 2008 nebyly závazné, neboť v případě odmítnutí požadované podpory je mohla snadno a s nízkými náklady ukončit. Projekt na zakoupení a instalaci linky na výrobu chleba by bez požadované podpory nebyl realizován a EAS se měla meritorně zabývat motivačním účinkem podpory.
- 32 Uvedená společnost rovněž tvrdí, že uzavření těchto smluv bylo EAS známo ve chvíli předkládání žádosti o podporu a jejich uzavření před podáním uvedené žádosti jí bylo doporučeno zástupcem EAS. Poskytnutím požadované podpory tak EAS vzbudila legitimní očekávání společnosti Eesti Pagar, pokud jde o zákonnost této podpory.
- 33 Společnost Eesti Pagar kromě toho tvrdí, že EAS nemá žádnou povinnost požadovat o navrácení dotčené podpory a že žádat o navrácení podpory již není možné podle pravidla o promlčení stanoveného v § 11 odst. 1 vládního nařízení č. 278 a § 26 odst. 6 STS, případně v čl. 3 odst. 1 nařízení č. 2988/95 a že požadované úroky jsou v rozporu s § 27 odst. 1 a § 28 odst. 1 až 3 STS.
- 34 EAS a ministerstvo se domnívají, že žádost o podporu nesplňuje podmínky stanovené v čl. 8 odst. 2 nařízení č. 800/2008, a že EAS byla povinna vyžadovat od společnosti Eesti Pagar navrácení dotčené podpory zejména podle článku 101 nařízení č. 1083/2006.
- 35 EAS popírá, že by při posuzování žádosti o podporu věděla o existenci smluv, které společnost Eesti Pagar uzavřela dne 28. srpna, 29. září a 13. října 2008, a že jejich uzavření doporučila. Nevyvolala tedy u uvedené společnosti žádné legitimní očekávání. Ministerstvo se domnívá, že v každém případě ani dobrá víra příjemce, ani jednání správního orgánu nezavazují povinnosti protiprávní podporu vrátit.

- 36 Podle EAS a ministerstva se v projednávaném případě použije, přinejmenším analogicky, promlčecí lhůta v délce deseti let stanovená v čl. 15 odst. 1 nařízení č. 659/1999 a povinnost zaplatit úroky vyplývá zejména z čl. 14 odst. 2 téhož nařízení.
- 37 Dne 30. prosince 2016 předložila Komise jakožto *amicus curiae* vyjádření předkládajícímu soudu.
- 38 Předkládající soud zaprvé uvádí, že i když je na základě pravidla vnitrostátního práva vázán právním hodnocením provedeným v rozsudku Riigikohus (nejvyšší soud) ze dne 9. června 2016, z judikatury Soudního dvora vyplývá, že existence takového pravidla, jej nemůže zbavit možnosti, stanovené v článku 267 SFEU, obrátit se na Soudní dvůr s otázkami týkajícími se výkladu unijního práva.
- 39 Zadruhé uvádí, že analýza Riigikohus (nejvyšší soud), podle níž bylo možné posoudit otázku, zda by se osoba, která podala žádost o podporu, v případě, že by jí tato podpora byla odeprána, mohla bez větších obtíží ze smluv vyvázat, je inspirována judikaturou Soudního dvora týkající individuálního posouzení ze strany Komise podle čl. 107 odst. 3 SFEU, a nikoli judikaturou týkající se pravomoci vnitrostátních orgánů v souvislosti s obecným nařízením o blokových výjimkách. Předkládající soud nicméně pochybuje o tom, zda se tato judikatura může použít na posouzení motivačního účinku, které provádí dotýčný členský stát na základě nařízení č. 800/2008, a klade si otázku, zda má orgán tohoto členského státu pravomoc meritorně posoudit, zda má dotčená podpora motivační účinek.
- 40 Zatřetí má tento soud za to, že z judikatury Soudního dvora jasně nevyplývá, že členský stát, v případě, kdy rozhodne o navrácení protiprávní podpory bez příslušného rozhodnutí Komise, je oprávněn vycházet z vnitrostátních zásad správního práva procesního a zohlednit legitimní očekávání, které vnitrostátní orgán vzbudil u příjemce dotčené podpory.
- 41 Začtvrté má předkládající soud za to, že přetrvává určitá nejistota také ohledně toho, zda je třeba v případě rozhodnutí o navrácení protiprávní podpory přijatého orgánem členského státu vycházet ze čtyřleté promlčecí lhůty stanovené v čl. 3 odst. 1 nařízení č. 2988/95, nebo promlčecí lhůty v délce deseti let stanovenou v čl. 15 odst. 1 nařízení č. 659/1999.
- 42 Zapáté předkládající soud uvádí, že i když Riigikohus (nejvyšší soud) částečně vyřešil spor, pokud jde o úroky a zrušil rozhodnutí o navrácení v rozsahu, v němž ukládá společnosti Eesti Pagar povinnost zaplatit úroky, je pro vyřešení věci, kterou projednává, nadále nezbytné znát podmínky, na které unijní právo váže uhrazení úroků v případě navrácení protiprávní podpory z podnětu členského státu.
- 43 Judikatura Soudního dvora přitom dostatečně jasně neřeší otázku, zda orgán členského státu v případě, kdy z vlastního podnětu požaduje navrácení protiprávní podpory, má povinnost vycházet z cílů stanovených v čl. 108 odst. 3 SFEU, a to bez ohledu na pravidla vnitrostátního práva platná pro stanovení úroků, a vypočíst úroky podle ustanovení článků 9 a 11 nařízení č. 794/2004.
- 44 Za těchto okolností se Tallinna Ringkonnakohus (odvolací soud v Tallinu, Estonsko) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „[1)] Musí být čl. 8 odst. 2 [nařízení č. 800/2008] vykládán v tom smyslu, že v kontextu tohoto ustanovení byly ‚[práce na projektu nebo činnost]‘ zahájeny, pokud činnost, jež má být podporována, spočívá například v nákupu zařízení, a kupní smlouva na toto zařízení již byla uzavřena? Jsou orgány členského státu oprávněny posuzovat porušení kritéria, které je stanoveno v tomto ustanovení, z hlediska nákladů na odstoupení od smlouvy, jejíž uzavření je v rozporu s požadavkem motivačního účinku? Za předpokladu, že orgány členského státu takové oprávnění mají, do jaké výše (v procentech) se lze domnívat, že význam nákladů na odstoupení od smlouvy je dostatečně marginální a požadavek motivačního účinku je splněn?
- [2)] Je orgán členského státu povinen požadovat navrácení protiprávní podpory, kterou poskytl, i když [...] [K]omise v tomto smyslu žádné rozhodnutí nevydala?

- [3]) Může orgán členského státu, který se rozhodne poskytnout podporu – na základě nesprávného předpokladu, že se jedná o podporu, která je v souladu s podmínkami [nařízení č. 800/2008], zatímco ve skutečnosti poskytuje podporu protiprávní – vzbudit u příjemce této podpory legitimní očekávání? A zejména stačí pro založení legitimního očekávání u příjemce podpory to, že orgán členského státu si je při poskytování protiprávní podpory vědom okolností, kvůli nimž se na podporu nevztahuje bloková výjimka?

V případě kladné odpovědi na předchozí otázku musí být tedy vzájemně vážen veřejný zájem a zájem jednotlivce. Je v kontextu takového vážení podstatné, že Komise v souvislosti s předmětnou podporou vydala rozhodnutí, kterým ji prohlásila za neslučitelnou se společným trhem?

- [4]) Jaká promlčecí lhůta platí pro možnost požadovat navrácení protiprávní podpory orgánem členského státu? Činí tato lhůta deset let, po jejichž uplynutí se podpora podle článků 1 a 15 [nařízení č. 659/1999] stává existující podporou a není již možné požadovat její navrácení, nebo čtyři roky v souladu s čl. 3 odst. 1 [nařízení č. 2988/95]?

Co je právním základem pro takovéto navrácení v případě, že podpora byla poskytnuta ze strukturálního fondu: čl. 108 odst. 3 [SFEU], nebo [nařízení č. 2988/95]?

- [5]) V případě, že orgán členského státu požaduje navrácení protiprávní podpory, je přitom povinen požadovat od příjemce úroky z této protiprávní podpory? Pokud ano, jaká pravidla se použijí pro výpočet úroků, zejména pokud jde o úrokovou sazbu a dobu, za kterou jsou úroky splatné?“

K předběžným otázkám

K přípustnosti žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 45 Společnost Eesti Pagar tvrdí, že Riigikohus (nejvyšší soud) rozsudkem ze dne 9. června 2016 v podstatě vyřešil spor v původním řízení na vnitrostátní úrovni, takže předběžné otázky jsou vzhledem k fázi řízení, ve které jsou pokládány, s výjimkou čtvrté otázky, nepřijatelné.
- 46 Navíc se tato společnost domnívá, že první čtyři otázky, jak jsou formulovány vnitrostátním soudem, jsou irelevantní a spočívají mimo jiné na nesprávných předpokladech a na neúplném a chybném popisu skutečností týkajících se závazné či nezávazné povahy smlouvy uzavřené dne 28. srpna 2008, dne vstupu v platnost smlouvy uzavřené dne 29. září 2008, závazků vzniklých vůči této společnosti podle smlouvy uzavřené dne 28. srpna 2008, tj. dne, kdy EAS o těchto smlouvách věděla, a doporučení posledně jmenované uzavřít tyto smlouvy před podáním žádosti o podporu.
- 47 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora je v rámci spolupráce mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy zavedené článkem 267 SFEU věcí pouze vnitrostátního soudu, kterému byl spor předložen a jenž musí nést odpovědnost za soudní rozhodnutí, které bude vydáno, aby s ohledem na konkrétní okolnosti věci posoudil jak nezbytnost rozhodnutí o předběžné otázce pro vydání rozsudku, tak relevanci otázek, které Soudnímu dvoru klade. Proto týkají-li se položené otázky výkladu unijního práva, je Soudní dvůr v zásadě povinen rozhodnout (rozsudek ze dne 27. června 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, bod 24 a citovaná judikatura).
- 48 Z toho vyplývá, že k otázkám týkajícím se unijního práva se váže domněnka relevance. Odmítnutí rozhodnout o předběžné otázce položené vnitrostátním soudem ze strany Soudního dvora je možné pouze tehdy, je-li zjevné, že žádaný výklad unijního práva nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jestliže se jedná o hypotetický problém, nebo také jestliže Soudní dvůr

nedisponuje skutkovými nebo právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny (rozsudek ze dne 27. června 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, bod 25 a citovaná judikatura).

- 49 K poslednímu uvedenému ohledu je třeba připomenout, že nutnost dospět k takovému výkladu unijního práva, který bude vnitrostátnímu soudu užitečný, vyžaduje, aby uvedený soud vymezil skutkový a právní rámec, do něhož jsou otázky, které pokládá, zasazeny nebo alespoň vysvětlil skutkové okolnosti, na nichž jsou uvedené otázky založeny. Tyto požadavky platí především v oblasti hospodářské soutěže, jež se vyznačuje komplexními skutkovými a právními situacemi (rozsudek ze dne 27. června 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, bod 26 a citovaná judikatura).
- 50 V projednávaném případě je třeba především konstatovat, že předkládající soud jasně vymezil právní a skutkový rámec, do kterého spadají otázky, jež pokládá, a připomenout, že správnost tohoto rámce nepřísluší Soudnímu dvoru ověřovat (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 20. května 2010, Ioannis Katsivardas – Nikolaos Tsitsikas, C-160/09, EU:C:2010:293, bod 27).
- 51 Dále z tohoto skutkového rámce jasně vyplývá, že Riigikohus (nejvyšší soud) ve svém rozsudku ze dne 9. června 2016 vrátil věc zpět předkládajícímu soudu k novému posouzení problematiky, která je předmětem první až čtvrté otázky.
- 52 Mimoto podle ustálené judikatury Soudního dvora platí, že pravidlo vnitrostátního práva, na základě něhož soudy, které nerozhodují v posledním stupni, jsou vázány posouzeními soudu vyššího stupně, nemůže tyto soudy zbavit možnosti předložit Soudnímu dvoru otázky týkající se výkladu unijního práva, kterého se týkají taková právní posouzení. Soudní dvůr měl totiž za to, že pokud se soud, který nerozhoduje v posledním stupni, domnívá, že by v důsledku právního posouzení provedeného na vyšším stupni mohl vydat rozsudek v rozporu s unijním právem, musí mít možnost položit Soudnímu dvoru otázky, kterými se zabývá (rozsudek ze dne 5. října 2010, Elčinov, C-173/09, EU:C:2010:581, bod 27).
- 53 Konečně předkládající soud sice uvádí, že Riigikohus (nejvyšší soud) rozsudkem ze dne 9. června 2016 částečně rozhodl ve sporu v původním řízení ohledně úroků tím, že zrušil rozhodnutí o navrácení sporné podpory v rozsahu, v němž ukládá společnosti Eesti Pagar, aby zaplatila úroky z uvedené podpory od vyplacení této podpory do jejího navrácení. Avšak rovněž upřesňuje, že pro vyřešení této části sporu je nadále nezbytné znát odpověď Soudního dvora na pátou otázku, aby se objasnily podmínky, na které unijní právo váže uhrazení úroků v případě navrácení protiprávní podpory.
- 54 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je proto přípustná v plném rozsahu.

K věci samé

K první otázce týkající se motivačního účinku podpory

- 55 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda musí být čl. 8 odst. 2 nařízení č. 800/2008 vykládán v tom smyslu, že „práce na projektu nebo činnost“ byly ve smyslu tohoto ustanovení zahájeny, pokud byla první objednávka na zařízení určené pro tento projekt nebo pro tuto činnost provedena uzavřením kupní smlouvy před podáním žádosti o podporu, ačkoli taková podpora nemůže být považována za podporu s motivačním účinkem ve smyslu tohoto ustanovení, nebo zda navzdory uzavření takové smlouvy musí příslušné vnitrostátní orgány prověřit, zda s ohledem na výši nákladů na odstoupení od smlouvy je požadavek motivačního účinku ve smyslu tohoto ustanovení splněn, či nikoli.

- 56 V tomto ohledu je třeba připomenout, že oznamovací povinnost představuje jeden ze základních prvků systému kontroly zavedeného Smlouvou o FEU v oblasti státních podpor. V rámci tohoto systému je členským státům uložena povinnost oznámit Komisi každé opatření, které směřuje k poskytnutí podpory ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU nebo k její změně, a dále neprovádět takové opatření, v souladu s čl. 108 odst. 3 SFEU, dokud uvedený orgán nepřijme konečné rozhodnutí týkající se uvedeného opatření (rozsudek ze dne 21. července 2016, Dilly's Wellnesshotel, C-493/14, EU:C:2016:577, body 31 a 32, jakož i citovaná judikatura).
- 57 V souladu s článkem 109 SFEU je přitom Rada Evropské unie oprávněna přijímat veškerá potřebná prováděcí nařízení k článkům 107 a 108 SFEU, a zejména stanovit podmínky, za nichž se použije čl. 108 odst. 3 SFEU, jakož i vymezovat kategorie podpor, které jsou vyňaty z řízení stanoveného v posledně uvedeném ustanovení. Kromě toho podle čl. 108 odst. 4 SFEU Komise může přijmout nařízení týkající se kategorií státních podpor, u kterých Rada podle článku 109 SFEU dala možnost vyjmout je z řízení uvedeného v čl. 108 odst. 3 SFEU (rozsudek ze dne 21. července 2016, Dilly's Wellnesshotel, C-493/14, EU:C:2016:577, body 33 a 34).
- 58 Na základě článku 94 Smlouvy o ES (později článku 89 ES, následně článku 109 SFEU) tak bylo přijato nařízení č. 994/98, na základě kterého bylo následně přijato nařízení č. 800/2008 (rozsudek ze dne 21. července 2016, Dilly's Wellnesshotel, C-493/14, EU:C:2016:577, bod 35).
- 59 Z toho vyplývá, že bez ohledu na povinnost předchozího oznámení týkající se každého opatření k zavedení nebo změně nové podpory, která je uložena členským státům v souladu se Smlouvami a představuje jeden ze základních prvků systému kontroly státních podpor, pokud opatření podpory přijaté členským státem splňuje příslušné podmínky nařízení č. 800/2008, může využít tento členský stát výjimky ze své oznamovací povinnosti stanovené v článku 3 tohoto nařízení. Z bodu 7 odůvodnění uvedeného nařízení naopak vyplývá, že státní podpory, na které se nevztahuje totéž nařízení, nadále podléhají oznamovací povinnosti podle čl. 108 odst. 3 SFEU (rozsudek ze dne 21. července 2016, Dilly's Wellnesshotel, C-493/14, EU:C:2016:577, bod 36).
- 60 Dále platí, že stejně jako zmírnění obecného pravidla, kterým je oznamovací povinnost, musí být ustanovení nařízení č. 800/2008 a podmínky v něm uvedené vykládány striktně. Je-li totiž Komise oprávněna přijímat nařízení o blokových výjimkách pro zajištění účinného dohledu nad pravidly hospodářské soutěže v oblasti státních podpor a pro zjednodušení administrativy, aniž se oslabí její pravomoc dohledu v této oblasti, je cílem takových nařízení rovněž zvýšení transparentnosti a právní jistoty. Dodržení podmínek stanovených těmito nařízeními, a tedy i nařízením č. 800/2008, zajišťuje splnění těchto cílů v plném rozsahu (rozsudek ze dne 21. července 2016, Dilly's Wellnesshotel, C-493/14, EU:C:2016:577, body 37 a 38).
- 61 Jak tvrdí estonská vláda a Komise, cíle spočívající v zajištění účinného dohledu nad pravidly hospodářské soutěže v oblasti státních podpor, zjednodušení administrativy a zvýšení transparentnosti a právní jistoty, jakož i v nezbytnosti zajistit jednotné uplatňování podmínek stanovených pro výjimky v celé Unii vyžaduje, aby kritéria pro použití výjimky byla pro vnitrostátní orgány jasná a jednoduchá.
- 62 Podle čl. 8 odst. 2 nařízení č. 800/2008 se podpora poskytnutá malým a středním podnikům podle tohoto nařízení považuje za podporu s motivačním účinkem, pokud příjemce před zahájením prací na projektu nebo činnosti předložil žádost o podporu dotyčnému členskému státu.
- 63 V tomto ohledu je nejprve třeba uvést, že z bodu 28 odůvodnění uvedeného nařízení vyplývá, že Komise stanovila kritérium, podle něhož taková žádost musí předcházet zahájení prací na dotčeném projektu, aby bylo zaručeno, že podpora je nezbytná a působí jako pobídka k rozvoji nových činností nebo projektů, a aby se tudíž toto nařízení nevztahovalo na podporu těch činností, které by příjemce vykonával již v samotných tržních podmínkách.

- 64 Podmínka, že žádost o podporu musí předcházet zahájení prací na investičním projektu, přitom představuje jasné, relevantní a přiměřené kritérium umožňující Komisi předpokládat motivační účinek zamýšlené podpory.
- 65 Dále zejména z bodů 1, 2 a 5 odůvodnění, jakož i z článku 3 nařízení č. 800/2008 vyplývá, že Komise přijetím tohoto nařízení v zásadě dopředu vykonala pravomoc, kterou jí přiznává čl. 107 odst. 3 SFEU, pokud jde o všechny podpory, které splňují kritéria stanovená v uvedeném nařízení, a pouze pro ně.
- 66 V tomto ohledu zejména z bodu 28 odůvodnění a čl. 8 odst. 3 a 6 nařízení č. 800/2008 vyplývá, že je na vnitrostátních orgánech, aby před poskytnutím podpory podle tohoto nařízení prověřily dodržení podmínek týkajících se motivační povahy uvedené podpory pro malé a střední podniky stanovené v čl. 8 odst. 2 uvedeného nařízení.
- 67 Konečně nic v nařízení č. 800/2008 nenasvědčuje tomu, že by Komise přijetím tohoto nařízení zamýšlela přenést na vnitrostátní orgány úkol ověřit existenci skutečného motivačního účinku. Naopak tím, že čl. 8 odst. 6 uvedeného nařízení uvádí, že nejsou-li splněny podmínky uvedené v odstavcích 2 a 3 tohoto článku, celé opatření podpory není vyřazeno, spíše potvrzuje, pokud jde o podmínku uvedenou v odstavci 2 uvedeného článku, že se úkol zmíněných orgánů omezuje na prověření, zda byla žádost o podporu předložena před zahájením prací na dotčeném projektu nebo činnosti, a zda má být tudíž podpora považována za podporu s motivačním účinkem.
- 68 Je však třeba konstatovat, že existence či neexistence takového účinku nemůže být považována za jasné a jednoduché kritérium, které mají vnitrostátní orgány použít, jelikož její ověřování zejména vyžaduje, aby bylo v každém jednotlivém případě provedeno komplexní ekonomické posouzení. Takové kritérium by tedy nebylo v souladu s požadavky uvedenými v bodě 61 tohoto rozsudku.
- 69 Za těchto podmínek je třeba konstatovat, že nařízení č. 800/2008 neukládá vnitrostátním orgánům ani povinnost prověřit, zda má dotčená podpora skutečný motivační účinek, ale prověřit, zda žádosti o podporu, které jim byly předloženy, splňují podmínky stanovené v článku 8 tohoto nařízení a umožňují mít za to, že se podpora považuje za podporu s motivačním účinkem.
- 70 Je tedy úkolem vnitrostátních orgánů zejména prověřit, zda je splněna podmínka stanovená v čl. 8 odst. 2 nařízení č. 800/2008, tj. že žádost o podporu byla předložena „před zahájením prací na dotčeném projektu nebo činnosti“, přičemž při nesplnění této podmínky by celé opatření podpory nebylo vyřazeno, jak je stanoveno v odstavci 6 tohoto článku.
- 71 Pokud jde o výklad této podmínky, Komise v bodě 38 pokynů uvedla, že „podporu lze [...] poskytnout pouze na základě režimu podpory, jestliže příjemce podal žádost a orgán odpovědný za provádění režimu podpory písemně a na základě podrobného ověření potvrdil [...], že projekt ještě před zahájením prací na projektu v zásadě vyhověl podmínkám způsobilosti stanoveným v režimu podpory“.
- 72 Tento orgán v uvedeném bodě rovněž definoval posledně uvedený pojem „zahájení prací“ tak, že znamená „buď zahájení stavebních prací, nebo první závazný příslib objednávky zařízení; tento pojem však nezahrnuje předběžné studie proveditelnosti“.
- 73 Jak přitom uvedl generální advokát v bodě 81 svého stanoviska, tato definice je i přes nezávazný charakter pokynů relevantní, jelikož odpovídá cílům a požadavkům připomenutým v bodě 61 tohoto rozsudku.
- 74 Z toho vyplývá, že v takové situaci, jako je situace dotčená ve věci v původním řízení, se úloha vnitrostátních orgánů omezuje, pokud jde o podmínku stanovenou v čl. 8 odst. 2 nařízení č. 800/2008, na prověření, zda potenciální příjemce předložil svou žádost o podporu předtím, než provedl první objednávku zařízení přijetím právně závazného závazku.

- 75 V tomto ohledu přísluší příslušným vnitrostátním orgánům, jak uvedl generální advokát v bodě 82 svého stanoviska, v každém jednotlivém případě ověřit přesnou povahu závazků, které potenciální příjemce případně přijal před předložením žádosti o podporu.
- 76 Z tohoto pohledu, ač lze smlouvu na nákup zařízení uzavřenou za podmínky získání podpory, o kterou je třeba požádat, považovat – jak EAS a estonská vláda správně tvrdily na jednání před Soudním dvorem – za smlouvu nepředstavující právně závazný závazek pro účely čl. 8 odst. 2 nařízení č. 800/2008, není tomu tak v případě takového nepodmíněného závazku, který musí být v zásadě považován za právně závazný bez ohledu na případné náklady na odstoupení od smlouvy.
- 77 V souladu se systematikou a cíli tohoto ustanovení totiž vnitrostátní orgány nemohou v případě nepodmíněného a právně závazného závazku zohlednit takové hospodářské důvody, jako jsou důvody, které se týkají nákladů na odstoupení od smlouvy.
- 78 Pokud jde o rozsudek ze dne 13. června 2013, HGA a další v. Komise (C-630/11 P až C-633/11 P, EU:C:2013:387), který citoval předkládající soud v žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, Soudní dvůr v bodě 109 tohoto rozsudku sice v podstatě uvedl, že v kontextu čl. 107 odst. 3 písm. a) SFEU může být nezbytnost podpory pro regionální investiční projekt prokázána na základě jiných kritérií, než je kritérium podání žádosti o podporu před zahájením prací na uvedeném projektu.
- 79 Jak však tvrdí Komise, takový závěr nemůže být přenesen na posouzení, které musí provést vnitrostátní orgán podle čl. 8 odst. 2 nařízení č. 800/2008, jelikož tento orgán disponuje při použití čl. 107 odst. 3 SFEU širokou posuzovací pravomocí, jejíž výkon zahrnuje komplexní hodnocení hospodářského a sociálního charakteru (rozsudek ze dne 11. září 2008, Německo a další v. Kronofrance, C-75/05 P a C-80/05 P, EU:C:2008:482, bod 59, jakož i ze dne 8. března 2016, Řecko v. Komise, C-431/14 P, EU:C:2016:145, bod 68).
- 80 V projednávaném případě ze shrnutí skutkového stavu v předkládacím rozhodnutí vyplývá, že dne 28. srpna 2008 společnost Eesti Pagar uzavřela kupní smlouvu, v níž se zavázala, že zakoupí linku na výrobu formového a toastového chleba, že tato smlouva nabyla účinnosti po složení první zálohy ve výši 5 % dohodnuté ceny, k čemuž došlo dne 3. září 2008, že společnost Eesti Pagar uzavřela dne 29. září 2008 leasingovou smlouvu a následně dne 13. října 2008 uzavřely strany těchto dvou smluv třístrannou kupní smlouvu, která nabyla účinnosti jejím podpisem.
- 81 Podle všeho tedy předkládající soud musí nicméně ověřit, zda společnost Eesti Pagar přijala před předložením žádosti o podporu dne 24. října 2008 bezpodmínečné a právně závazné závazky, takže bez ohledu na náklady na odstoupení od těchto smluv by měla být považována za nezpůsobilou pro režim podpory dotčený v původním řízení.
- 82 S ohledem na předcházející úvahy je třeba na první otázku odpovědět tak, že čl. 8 odst. 2 nařízení č. 800/2008 musí být vykládán v tom smyslu, že „práce na projektu nebo činnost“ byly ve smyslu tohoto ustanovení zahájeny, pokud byla první objednávka na zařízení určené pro tento projekt nebo pro tuto činnost provedena přijetím nepodmíněného a právně závazného závazku před předložením žádosti o podporu, a to bez ohledu na možné náklady na odstoupení od tohoto závazku.

Ke druhé otázce a ke druhé části čtvrté otázky týkající se povinnosti požadovat navrácení protiprávní podpory

- 83 Podstatou druhé otázky a druhé části čtvrté otázky předkládajícího soudu, které je třeba zkoumat společně, je, zda musí být unijní právo vykládáno v tom smyslu, že vnitrostátní orgán je povinen z vlastního podnětu požadovat navrácení podpory, kterou poskytl podle nařízení č. 800/2008, pokud později zjistí, že podmínky stanovené tímto nařízením nebyly splněny, a jaký je právní základ pro takové navrácení, pokud byla podpora spolufinancována ze strukturálních fondů.

- 84 Především je třeba připomenout, že čl. 108 odst. 3 SFEU zavádí preventivní kontrolu záměrů nových podpor. Cílem takto vytvořené prevence je, aby byly poskytovány pouze slučitelné podpory. Pro uskutečnění tohoto cíle se provedení záměru podpory odkládá do doby, než jsou konečným rozhodnutím Komise odstraněny pochybnosti o jeho slučitelnosti (rozsudek ze dne 21. listopadu 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU:C:2013:755, body 25 a 26, jakož i citovaná judikatura).
- 85 V bodě 56 tohoto rozsudku již bylo připomenuto, že oznamovací povinnost představuje jeden ze základních prvků tohoto systému a že členské státy mají tudíž povinnost jak oznámit Komisi každé opatření, které směřuje k poskytnutí podpory nebo k její změně, tak neprovádět takové opatření, dokud Komise nepřijme konečné rozhodnutí týkající se uvedeného opatření.
- 86 V bodě 59 tohoto rozsudku bylo rovněž připomenuto, že pokud opatření podpory přijaté členským státem splňuje příslušné podmínky nařízení č. 800/2008, může využít tento členský stát výjimky ze své oznamovací povinnosti stanovené v článku 3 tohoto nařízení, a naopak státní podpory, na které se nevztahuje toto nařízení, nadále podléhají oznamovací povinnosti podle čl. 108 odst. 3 SFEU.
- 87 Z toho vyplývá, že pokud byla na základě nařízení č. 800/2008 poskytnuta podpora navzdory tomu, že nebyly splněny podmínky pro přiznání výjimky podle tohoto nařízení, byla uvedená podpora poskytnuta v rozporu s oznamovací povinností, a proto musí být považována za protiprávní.
- 88 V tomto ohledu Soudní dvůr upřesnil, že zákaz provádění záměrů podpory stanovený v čl. 108 odst. 3 poslední věty SFEU má přímý účinek a okamžitá použitelnost zákazu provádění uvedeného v tomto ustanovení se vztahuje na jakoukoliv podporu, jež je prováděna bez oznámení (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. listopadu 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU:C:2013:755, bod 29 a citovaná judikatura).
- 89 Soudní dvůr z toho vyhodil, že vnitrostátní soudy musejí jednotlivcům zajistit, aby z porušení čl. 108 odst. 3 poslední věty SFEU byly v souladu s jejich vnitrostátním právem vyvozeny všechny důsledky, pokud jde zejména jak o platnost prováděcích aktů, tak o vymáhání finančních podpor poskytnutých v rozporu s tímto ustanovením, takže cílem jejich úkolu je přijmout opatření, která umožní napravit protiprávnost poskytnutí podpor, aby tak příjemci podpory nebyla ponechána možnost s těmito podporami volně nakládat v období do vydání rozhodnutí Komise (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. listopadu 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU:C:2013:755, body 30 a 31, jakož i citovaná judikatura).
- 90 Přitom vzhledem k tomu, že všechna ustanovení unijního práva splňují podmínky vyžadované k tomu, aby vyvolávala přímý účinek, jsou těmito ustanoveními vázány všechny orgány členských států, tedy nejen vnitrostátní soudy, ale rovněž všechny správní orgány včetně decentralizovaných orgánů, a tyto orgány jsou povinny tato ustanovení uplatňovat (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 24. května 2012, Amia, C-97/11, EU:C:2012:306, bod 38 a citovaná judikatura).
- 91 Podle ustálené judikatury Soudního dvora totiž platí, že jak správní orgány, tak vnitrostátní soudy, jež mají v rámci svých příslušných pravomocí aplikovat ustanovení unijního práva, mají povinnost zajistit plný účinek těchto ustanovení (rozsudek ze dne 14. září 2017, The Trustees of the BT Pension Scheme, C-628/15, EU:C:2017:687, bod 54 a citovaná judikatura).
- 92 Z toho vyplývá, že pokud vnitrostátní orgán zjistí, že podpora, kterou poskytl na základě nařízení č. 800/2008, nesplňuje podmínky pro přiznání výjimky stanovené tímto nařízením, musí *mutatis mutandis* dodržet tytéž povinnosti, jež jsou uvedeny v bodě 89 tohoto rozsudku, včetně povinnosti požadovat z vlastního podnětu navrácení protiprávně poskytnuté podpory.
- 93 Nicméně vzhledem k důsledkům, které toto navrácení podpory může způsobit dotyčnému podniku, ale také k požadavku stanovenému v čl. 4 odst. 3 druhém pododstavci SEU, podle kterého členské státy učiní veškerá vhodná obecná nebo zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají ze Smluv nebo

z aktů orgánů Unie, přísluší vnitrostátnímu orgánu, kterému byla předložena žádost o podporu, jež může spadat do působnosti nařízení č. 800/2008, aby s ohledem na informace, které mu byly sděleny, pečlivě přezkoumal, zda požadovaná podpora splňuje všechny příslušné podmínky stanovené uvedeným nařízením a zamítl tuto žádost, pokud není splněna jedna z těchto podmínek.

- 94 Pokud jde o právní základ pro takové požadování navrácení podpor, zejména z úvah uvedených v bodech 89 až 92 tohoto rozsudku vyplývá, že čl. 108 odst. 3 SFEU vyžaduje, aby vnitrostátní orgány z vlastního podnětu požadovaly navrácení podpor, které poskytly zejména na základě nesprávného použití nařízení č. 800/2008. Tyto úvahy se vztahují bez rozdílu na podpory spolufinancované ze strukturálních fondů, jelikož článek 101 nařízení č. 1083/2006 připomíná tuto povinnost. Navíc v případech použití nařízení č. 2988/95 stanoví jeho čl. 4 odst. 1 tutéž povinnost.
- 95 Vzhledem k výše uvedeným úvahám je třeba na druhou otázku a na druhou část čtvrté otázky odpovědět tak, že čl. 108 odst. 3 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že toto ustanovení vyžaduje, aby vnitrostátní orgán požadoval z vlastního podnětu navrácení podpory, kterou poskytl na základě nařízení č. 800/2008, pokud následně zjistí, že podmínky stanovené tímto nařízením nebyly splněny.

Ke třetí otázce týkající se zásady ochrany legitimního očekávání

- 96 Podstatou třetí otázky předkládajícího soudu je, zda musí být unijní právo vykládáno v tom smyslu, že vnitrostátní orgán může poskytnutím podpory na základě nesprávného použití nařízení č. 800/2008 vzbudit u příjemce této podpory legitimní očekávání ohledně její oprávněnosti, zda v případě kladné odpovědi musí být tedy vážen veřejný zájem oproti zájmu jednotlivce a zda je v tomto ohledu relevantní existence či neexistence rozhodnutí Komise o slučitelnosti této podpory s vnitřním trhem.
- 97 Podle ustálené judikatury Soudní dvora platí, že právo dovolávat se zásady ochrany legitimního očekávání předpokládá, že zúčastněné straně byla příslušnými unijními orgány poskytnuta konkrétní, nepodmíněná a shodující se ujištění z oprávněných a spolehlivých zdrojů. Toto právo má totiž každý jednotlivec, pokud u něj unijní orgán, instituce či subjekt tím, že mu poskytly konkrétní ujištění, vyvolaly podloženou naději. Takovým ujištěním jsou bez ohledu na formu, ve které jsou sděleny, konkrétní, nepodmíněné a shodující se informace (rozsudek ze dne 13. června 2013, HGA a další v. Komise, C-630/11 P až C-633/11 P, EU:C:2013:387, bod 132).
- 98 Je rovněž ustálenou judikaturou Soudní dvora, že s ohledem na imperativní charakter kontroly státních podpor prováděné Komisí na základě článku 108 SFEU mohou jednak podniky, které jsou příjemci podpory, v zásadě mít legitimní důvěru v oprávněnost podpory pouze v případě, že byla tato podpora poskytnuta při dodržení postupu upraveného v uvedeném článku, a jednak s řádnou péčí postupující hospodářský subjekt musí být běžně schopen ujistit se o tom, že byl tento postup dodržen. Konkrétně, pokud je podpora poskytnuta bez předchozího oznámení Komisi, takže je podle čl. 108 odst. 3 SFEU protiprávní, příjemce podpory nemůže mít v tomto okamžiku legitimní očekávání ohledně oprávněnosti jejího poskytnutí (rozsudky ze dne 15. prosince 2005, Unicredito Italiano, C-148/04, EU:C:2005:774, bod 104, a ze dne 19. března 2015, OTP Bank, C-672/13, EU:C:2015:185, bod 77).
- 99 V bodech 59 a 87 tohoto rozsudku již přitom bylo konstatováno, že pouze pokud opatření podpory přijaté členským státem splňuje příslušné podmínky stanovené nařízením č. 800/2008, je tento členský stát osvobozen od oznamovací povinnosti, a naopak podpora poskytnutá na základě tohoto nařízení navzdory tomu, že nebyly splněny podmínky pro její poskytnutí, byla poskytnuta v rozporu s oznamovací povinností, a proto musí být považována za protiprávní.
- 100 Navíc v bodech 89 až 92 tohoto rozsudku bylo uvedeno, že v takové situaci je úkolem jak vnitrostátních soudů, tak správních orgánů členských států zajistit, aby z porušení čl. 108 odst. 3 poslední věty SFEU byly vyvozeny všechny důsledky, pokud jde zejména o platnost prováděcích aktů a vymáhání podpor poskytnutých v rozporu s tímto ustanovením.

- 101 Z toho vyplývá, že vnitrostátní orgán, který poskytuje podporu na základě nařízení č. 800/2008, nemůže být považován za orgán, který má pravomoc přijmout konečné rozhodnutí o tom, že neexistuje povinnost oznámit požadovanou podporu Komisi podle čl. 108 odst. 3 SFEU.
- 102 Vzhledem k tomu, že Komise přijetím nařízení č. 800/2008 v zásadě vykonala dopředu pravomoc, kterou jí přiznává čl. 107 odst. 3 SFEU, pokud jde o všechny podpory, které splňují kritéria stanovená v uvedeném nařízení, a pouze pro ně, jak bylo uvedeno v bodě 65 tohoto rozsudku, nepřiznala vnitrostátním orgánům žádnou rozhodovací pravomoc, pokud jde o rozsah působnosti výjimky z oznamovací povinnosti, takže uvedené orgány jsou na stejné úrovni jako případní příjemci podpor a musí, jak bylo uvedeno v bodě 93 tohoto rozsudku, zajistit, aby jejich rozhodnutí byla v souladu s uvedeným nařízením, jinak budou vyvozeny důsledky připomenuté v bodě 100 tohoto rozsudku.
- 103 Z toho dále vyplývá, že pokud vnitrostátní orgán poskytne podporu na základě nesprávného použití nařízení č. 800/2008, činí tak v rozporu s tímto nařízením, jakož i s čl. 108 odst. 3 SFEU.
- 104 Podle ustálené judikatury Soudního dvora přitom platí, že zásady ochrany legitimního očekávání se nelze dovolávat, dochází-li ke střetu s přesným ustanovením unijního práva, a že jednání vnitrostátního orgánu pověřeného uplatňováním unijního práva, které je v rozporu s posledně uvedeným, nemůže u hospodářského subjektu založit legitimní očekávání stran zacházení, které je v rozporu s unijním právem (rozsudky ze dne 20. června 2013, Agroferm, C-568/11, EU:C:2013:407, bod 52 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 7. srpna 2018, Ministru kabinets, C-120/17, EU:C:2018:638, bod 52).
- 105 Z toho vyplývá, že v takové situaci, o jakou se jedná ve věci v původním řízení, lze bez dalšího vyloučit, že vnitrostátní orgán, jako je EAS, může u příjemce podpory poskytnuté na základě nesprávného použití nařízení č. 800/2008, jako je společnost Eesti Pagar, vzbudit legitimní očekávání v zachování pravidel při jejím poskytování.
- 106 S ohledem na předcházející úvahy je třeba na třetí otázku odpovědět tak, že unijní právo musí být vykládáno v tom smyslu, že vnitrostátní orgán nemůže poskytnutím podpory na základě nesprávného použití nařízení č. 800/2008 vzbudit u příjemce této podpory legitimní očekávání ohledně její oprávněnosti.

K první části čtvrté otázky, týkající se promlčecí lhůty použitelné na navrácení protiprávní podpory

- 107 Podstatou první části čtvrté otázky předkládajícího soudu je, zda musí být unijní právo vykládáno v tom smyslu, že pokud vnitrostátní orgán poskytl podporu ze strukturálních fondů na základě nesprávného použití nařízení č. 800/2008, je promlčecí lhůta pro požadování navrácení protiprávní podpory lhůta deseti let uvedená v článku 15 nařízení č. 659/1999, lhůta čtyř let uvedená v čl. 3 odst. 1 nařízení č. 2988/95, nebo lhůta stanovená platnými vnitrostátními předpisy.
- 108 V tomto ohledu z judikatury uvedené v bodě 89 tohoto rozsudku vyplývá, že v případě neexistence unijní právní úpravy v této oblasti musí být vymáhání protiprávní podpory provedeno v souladu s prováděcími pravidly stanovenými v platných vnitrostátních právních předpisech.
- 109 Konkrétně na rozdíl od tvrzení estonské a řecké vlády, jakož i Komise nemůže být na takové vymáhání uplatněna ani přímo ani nepřímo ani analogicky desetiletá lhůta uvedená v článku 15 nařízení č. 659/1999.
- 110 Jak přitom uvedl generální advokát v bodech 149 a 152 svého stanoviska, Soudní dvůr v bodech 34 a 35 svého rozsudku ze dne 5. října 2006, Transalpine Ölleitung in Österreich (C-368/04, EU:C:2006:644), upřesnil, že pokud nařízení č. 659/1999 obsahuje procesní pravidla, která se použijí na všechna správní řízení týkající se státní podpory, o nichž rozhoduje Komise, toto nařízení kodifikuje a posiluje praxi

Komise v oblasti posuzování státních podpor a neobsahuje žádná ustanovení týkající se pravomocí a povinností vnitrostátních soudů, které se nadále řídí ustanoveními Smlouvy, jak jsou vykládána Soudním dvorem.

- 111 Z úvah uvedených v bodech 89 až 92 tohoto rozsudku přitom vyplývá, že se uvedené posouzení rovněž vztahuje na pravomoci a povinnosti vnitrostátních správních orgánů.
- 112 Kromě toho je ustálenou judikaturou, že účelem promlčecích lhůt je obecně zajistit právní jistotu (rozsudek ze dne 13. června 2013, Unanimes a další, C-671/11 až C-676/11, EU:C:2013:388, bod 31), že pro naplnění této funkce musí být tato lhůta stanovena předem a „analogické“ uplatnění promlčecí lhůty musí být ve všech případech pro jednotlivce dostatečně předvídatelné (rozsudek ze dne 5. května 2011, Ze Fu Fleischhandel a Vion Trading, C-201/10 a C-202/10, EU:C:2011:282, bod 32 a citovaná judikatura).
- 113 S ohledem na judikaturu připomenutou v předchozím bodě přitom nelze za takových okolností, jako jsou okolnosti ve věci v původním řízení, analogické uplatnění desetileté lhůty uvedené v článku 15 nařízení č. 659/1999 považovat za dostatečně předvídatelné pro jednotlivce, jako je společnost Eesti Pagar.
- 114 V každém případě, jak uvedl generální advokát v bodě 147 svého stanoviska, samotnou okolností, že vnitrostátní pravidla o promlčení jsou v zásadě použitelná na vymáhání neoprávněně poskytnuté podpory z vlastního podnětu vnitrostátních orgánů, není dotčena možnost, aby se k vymáhání této podpory přistoupilo později na základě výkonu příslušného rozhodnutí Komise, která – má-li k dispozici informace o údajné protiprávnosti uvedené podpory bez ohledu na to, jaký je zdroj těchto informací – po uplynutí vnitrostátních promlčecích lhůt může ve lhůtě deseti let uvedené v článku 15 nařízení č. 659/1999 uvedenou podporu přezkoumat.
- 115 Pokud jde konkrétně o podporu spolufinancovanou ze strukturálních fondů Unie, jako je v projednávaném případě EFRR, lze nařízení č. 2988/95 použít, neboť že jsou v sázce finanční zájmy Unie.
- 116 Přijetím nařízení č. 2988/95, a zejména jeho čl. 3 odst. 1 prvním pododstavcem, unijní normotvůrce totiž rozhodl o zavedení obecného pravidla promlčení použitelného pro danou oblast, jímž zamýšlel jednak vymezit minimální dobu použitelnou ve všech členských státech a jednak vzdát se možnosti stíhat nesrovnalosti poškozující finanční zájmy Unie po uplynutí období čtyř let od okamžiku, kdy došlo k této nesrovnalosti (rozsudek ze dne 22. prosince 2010, Corman, C-131/10, EU:C:2010:825, bod 39 a citovaná judikatura).
- 117 Z toho plyne, že od data vstupu nařízení č. 2988/95 v platnost může být každá nesrovnalost poškozující finanční zájmy Unie v zásadě a s výjimkou odvětví, pro něž unijní normotvůrce stanovil kratší lhůtu, příslušnými orgány členských států stíhána ve lhůtě čtyř let (rozsudek ze dne 22. prosince 2010, Corman, C-131/10, EU:C:2010:825, bod 40 a citovaná judikatura).
- 118 V tomto ohledu je třeba uvést, že podle článku 1 tohoto nařízení se toto nařízení vztahuje na „nesrovnalosti“ z pohledu unijního práva, přičemž takové nesrovnalosti jsou definovány jako jakékoli porušení unijního právního předpisu vyplývající z jednání nebo opomenutí hospodářského subjektu, v důsledku kterého je nebo by mohl být poškozen souhrnný rozpočet Unie nebo rozpočty Uní spravované, a to buď snížením nebo ztrátou příjmů z vlastních zdrojů vybíraných přímo ve prospěch Unie, nebo formou neoprávněného výdaje.
- 119 Pokud jde konkrétně o podmínku, podle které musí porušení ustanovení unijního práva vyplývat z jednání či opomenutí hospodářského subjektu, měl Soudní dvůr příležitost upřesnit, že pravidlo týkající se promlčení stanovené v čl. 3 odst. 1 prvním pododstavci uvedeného nařízení se nepoužije na

stíhání nesrovnalostí, jež jsou výsledkem pochybení vnitrostátních orgánů přiznávajících finanční výhodu jménem Unie a na účet unijního rozpočtu (rozsudek ze dne 21. prosince 2011, *Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre*, C-465/10, EU:C:2011:867, bod 44 a citovaná judikatura).

- 120 Nicméně v takové situaci, jako je situace ve sporu v původním řízení, přísluší především žadateli o podporu, aby se ujistil, že splňuje podmínky stanovené nařízením č. 800/2008 k tomu, aby mohl čerpat podporu vyňatou z působnosti tohoto nařízení, takže poskytnutí podpory v rozporu s těmito podmínkami nemůže být považováno výlučně za důsledek pochybení, jehož se dopustil dotýčný vnitrostátní orgán.
- 121 Je tomu tak i v případě, kdy byl tento orgán informován příjemcem dotčené podpory o okolnostech vedoucích k porušení ustanovení unijního práva, jelikož taková okolnost nemá sama o sobě vliv na kvalifikaci „nesrovnalostí“ ve smyslu čl. 1 odst. 2 nařízení č. 2988/95 (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. prosince 2011, *Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre*, C-465/10, EU:C:2011:867, bod 48 a citovaná judikatura).
- 122 Kromě toho definice pojmu „nesrovnalost“ ve smyslu čl. 1 odst. 2 nařízení č. 2988/95 zahrnuje jak úmyslné nesrovnalosti nebo nesrovnalosti způsobené z nedbalosti, které mohou v souladu s článkem 5 tohoto nařízení vést ke správní sankci, tak nesrovnalosti vedoucí pouze k odnětí neoprávněně získané výhody v souladu s článkem 4 téhož nařízení (rozsudek ze dne 24. června 2004, *Handlbauer*, C-278/02, EU:C:2004:388, bod 33).
- 123 Skutečnost, že došlo k nesrovnalosti, od které začíná běžet promlčecí lhůta, předpokládá splnění dvou podmínek, a sice jednání nebo opomenutí hospodářského subjektu, které představuje porušení unijního právního předpisu, jakož i poškození nebo možné poškození rozpočtu Unie (rozsudek ze dne 6. října 2015, *Firma Ernst Kollmer Fleischimport und-export*, C-59/14, EU:C:2015:660, bod 24).
- 124 Za okolností, kdy bylo porušení unijního práva zjištěno až poté, co došlo k poškození, začíná běžet promlčecí lhůta od okamžiku, kdy došlo k nesrovnalosti, a sice od okamžiku, kdy došlo jak k jednání nebo opomenutí hospodářského subjektu, které představuje porušení unijního práva, tak k poškození rozpočtu Unie nebo rozpočtů Unii spravovaných (rozsudek ze dne 6. října 2015, *Firma Ernst Kollmer Fleischimport und-export*, C-59/14, EU:C:2015:660, bod 25).
- 125 Podle čl. 3 odst. 1 třetího pododstavce nařízení č. 2988/95 se promlčecí doba pro stíhání přerušuje každým úkonem příslušného orgánu oznámeným dané osobě, který se týká vyšetřování nebo řízení o nesrovnalosti.
- 126 V tomto ohledu ze znění čl. 3 odst. 1 třetího pododstavce nařízení č. 2988/95 vyplývá, že pojem „daná osoba“ označuje hospodářský subjekt podezřelý z toho, že se dopustil nesrovnalostí, že pojem „úkon, který se týká vyšetřování nebo stíhání“ zahrnuje všechny akty, které dostatečně přesně vymezují operace, kterých se týkají podezření na nesrovnalosti, a tudíž podmínku uvedenou v tomto ustanovení je třeba považovat za splněnou, pokud celková skutková zjištění umožňují učinit závěr, že úkony týkající se vyšetřování nebo stíhání byly dané osobě skutečně oznámeny (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 11. června 2015, *Pfeifer & Langen*, C-52/14, EU:C:2015:381, body 36, 38 a 43).
- 127 V projednávané věci, s výhradou ověření předkládajícím soudem, z této judikatury vyplývá, že se nařízením č. 2988/95 použije na skutkové okolnosti věci v původním řízení, že se společnost Eesti Pagar dopustila nesrovnalosti ve smyslu článku 1 tohoto nařízení, že skutečnost, že EAS případně věděla o objednavce na zařízení provedené touto společností přijetím nepodmíněného a právně závazného závazku před předložením žádosti o podporu, by neměla vliv na existenci takové nesrovnalosti, že čtyřletá promlčecí lhůta stanovená v čl. 3 odst. 1 prvním pododstavci nařízení č. 2988/95 tudíž již začala běžet ode dne 10. března 2009, tj. data, jak bylo uvedeno v bodě 23 tohoto rozsudku, kdy EAS vyhověla žádosti o podporu předložené společností Eesti Pagar, a kdy v důsledku toho byl poškozen

rozpočet Unie, a tato lhůta byla přerušena dopisem ze dne 22. ledna 2013, uvedeným v bodě 24 výše, nebo, jsou-li splněny podmínky uvedené v bodě 126 tohoto rozsudku, kontrolou *ex post* provedenou v prosinci 2012, uvedenou v bodě 26 tohoto rozsudku.

- 128 Vzhledem ke všem výše uvedeným úvahám je třeba na první část čtvrté otázky odpovědět tak, že unijní právo musí být vykládáno v tom smyslu, že pokud vnitrostátní orgán poskytl podporu ze strukturálních fondů na základě nesprávného použití nařízení č. 800/2008, je promlčecí lhůtou pro požadování navrácení protiprávní podpory v případě, že jsou splněny podmínky pro použití nařízení č. 2988/95, lhůta čtyř let uvedená v čl. 3 odst. 1 nařízení č. 2988/95, nebo není-li tomu tak, lhůta stanovená příslušným vnitrostátním právem.

K páté otázce týkající se povinnosti požadovat úroky

- 129 Podstatou páté otázky předkládajícího soudu je, zda musí být unijní právo vykládáno v tom smyslu, že pokud vnitrostátní orgán požaduje z vlastního podnětu navrácení podpory, kterou poskytl na základě nesprávného použití nařízení č. 800/2008, má povinnost požadovat od příjemce této podpory úroky, a pokud ano, jaká pravidla se použijí pro výpočet úroků, zejména pokud jde o úrokovou sazbu a dobu, za kterou jsou úroky splatné.
- 130 V bodech 99 a 100 tohoto rozsudku bylo uvedeno, že pokud byla podpora poskytnuta na základě nařízení č. 800/2008 navzdory tomu, že nebyly splněny podmínky stanovené pro použití tohoto nařízení, musí být taková podpora považována za protiprávní a za takových okolností je úkolem jak vnitrostátních soudů, tak správních orgánů členských států zajistit, aby z porušení čl. 108 odst. 3 poslední věty SFEU byly vyvozeny všechny důsledky, pokud jde zejména o platnost prováděcích aktů a vymáhání podpor poskytnutých v rozporu s tímto ustanovením.
- 131 Co se týče uvedených důsledků, je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora je logickým důsledkem závěru o protiprávnosti podpory zrušení této podpory prostřednictvím jejího navrácení tak, aby byl obnoven předchozí stav. Hlavním cílem navrácení státní podpory, která byla vyplacena protiprávně, je totiž odstranit narušení hospodářské soutěže, které bylo způsobeno soutěžní výhodou plynoucí z takové podpory. Navrácením podpory přitom příjemce ztratí výhodu, kterou měl na trhu ve srovnání se svými konkurenty, a obnoví se stav před poskytnutím podpory (rozsudek ze dne 8. prosince 2011, *Residex Capital IV*, C-275/10, EU:C:2011:814, body 33 a 34).
- 132 Z pohledu příjemce podpory neoprávněné zvýhodnění spočívá jednak v tom, že neplatí úroky, které by platil z dotčené částky slučitelné podpory, pokud by si musel tuto částku vypůjčit na trhu po dobu trvání protiprávního stavu, a jednak ve zlepšení jeho soutěžního postavení vůči jiným subjektům na trhu po tuto dobu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 12. února 2008, *CELF a ministre de la Culture et de la Communication*, C-199/06, EU:C:2008:79, bod 51).
- 133 V takové situaci, o jakou se jedná ve sporu v původním řízení, aniž jsou dotčena pravidla pro promlčení, která se na ni vztahují, opatření, které spočívá pouze v povinnosti navrátit podporu bez zaplacení úroků nepostačuje k úplnému zhojení následků protiprávnosti, jelikož neobnovuje dřívější stav a neodstraňuje zcela narušení hospodářské soutěže (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 12. února 2008, *CELF a ministre de la Culture et de la Communication*, C-199/06, EU:C:2008:79, body 52 až 54, jakož i ze dne 8. prosince 2011, *Residex Capital IV*, C-275/10, EU:C:2011:814, body 33 a 34).
- 134 Vnitrostátní orgán má tedy podle čl. 108 odst. 3 SFEU povinnost nařídit, aby příjemce podpory zaplatil úroky za dobu trvání protiprávního stavu (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 12. února 2008, *CELF a ministre de la Culture et de la Communication*, C-199/06, EU:C:2008:79, bod 52, jakož i ze dne 8. prosince 2011, *Residex Capital IV*, C-275/10, EU:C:2011:814, body 33 až 35).

- 135 Pokud jde o pravidla použitelná pro výpočet úroků, z judikatury připomenuté v bodě 89 tohoto rozsudku vyplývá, že se v případě neexistence unijní právní úpravy v této oblasti musí navrácení protiprávní podpory řídit pravidly platného vnitrostátního práva.
- 136 Konkrétně z důvodů uvedených zejména v bodech 110 a 111 tohoto rozsudku nemohou být čl. 14 odst. 2 nařízení č. 659/1999 ani články 9 a 11 nařízení č. 794/2004 považovány za takovou unijní právní úpravu v této oblasti. Na rozdíl od toho, co tvrdí estonská a řecká vláda, jakož i Komise, tato ustanovení nemohou být ze stejných důvodů použita ani nepřímo ani analogicky.
- 137 V souladu s ustálenou judikaturou Soudního dvora nesmí být však použitelná vnitrostátní právní úprava méně příznivě než ta, kterou se řídí obdobné situace ve vnitrostátním právu (zásada rovnocennosti), ani nesmí být upravena tak, aby v praxi znemožňovala nebo nadměrně ztěžovala výkon práv přiznaných unijním právním řádem (zásada efektivity) (rozsudek ze dne 11. listopadu 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, EU:C:2015:742, bod 40).
- 138 Co se týče zásady efektivity, Soudní dvůr již rozhodl, že každý případ, v němž vyvstává otázka, zda vnitrostátní procesní ustanovení znemožňuje nebo nadměrně ztěžuje použití unijního práva, musí být analyzován s přihlédnutím k místu tohoto ustanovení v řízení jako celku, k jeho průběhu a k jeho zvláštnostem u různých vnitrostátních orgánů (rozsudek ze dne 11. listopadu 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, EU:C:2015:742, bod 41).
- 139 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že vnitrostátní právo nemůže mít za následek narušení uplatňování unijního práva tím, že znemožní, aby vnitrostátní soudy nebo orgány splnily svou povinnost zajistit dodržování čl. 108 odst. 3 třetí věty SFEU (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 11. listopadu 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, EU:C:2015:742, body 42 a 45).
- 140 Ustanovení vnitrostátního práva, které brání vnitrostátnímu soudu nebo orgánu vyvodit veškeré důsledky z porušení čl. 108 odst. 3 třetí věty SFEU, je totiž třeba považovat za neslučitelné se zásadou efektivity (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 11. listopadu 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, EU:C:2015:742, body 42 a 45).
- 141 V projednávaném případě z této judikatury vyplývá, že i když se navrácení protiprávní podpory řídí pravidly platného vnitrostátního práva, nic to nemění na tom, že čl. 108 odst. 3 SFEU vyžaduje, aby tato pravidla zajistila úplné navrácení protiprávní podpory, a tudíž aby bylo příjemci podpory zejména nařízeno uhradit úroky za celé období, během něhož nakládal s touto podporou, a to ve výši rovnající se výši, která by byla použita, kdyby si musel částku dotyčné podpory půjčit na trhu během tohoto období.
- 142 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba na pátou otázku odpovědět tak, že unijní právo musí být vykládáno v tom smyslu, že pokud vnitrostátní orgán požaduje z vlastního podnětu navrácení podpory, kterou poskytl na základě nesprávného použití nařízení č. 800/2008, má povinnost požadovat od příjemce této podpory úroky podle pravidel platného vnitrostátního práva. V tomto ohledu čl. 108 odst. 3 SFEU vyžaduje, aby tato pravidla umožnila zajistit úplné navrácení protiprávní podpory, a tudíž aby bylo příjemci podpory zejména nařízeno uhradit úroky za celé období, během něhož nakládal s touto podporou, a to ve výši rovnající se výši, která by byla použita, kdyby si musel částku dotyčné podpory půjčit na trhu během tohoto období.

K nákladům řízení

- 143 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

- 1) Článek 8 odst. 2 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 „práce na projektu nebo činnost“ byly ve smyslu tohoto ustanovení zahájeny, pokud byla první objednávka na zařízení určené pro tento projekt nebo pro tuto činnost provedena přijetím nepodmíněného a právně závazného závazku před předložením žádosti o podporu, a to bez ohledu na možné náklady na odstoupení od tohoto závazku.
- 2) Článek 108 odst. 3 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že toto ustanovení vyžaduje, aby vnitrostátní orgán požadoval z vlastního podnětu navrácení podpory, kterou poskytl na základě nařízení č. 800/2008, pokud později zjistí, že podmínky stanovené tímto nařízením nebyly splněny.
- 3) Unijní právo musí být vykládáno v tom smyslu, že vnitrostátní orgán nemůže poskytnutím podpory na základě nesprávného použití nařízení č. 800/2008 vzbudit u příjemce této podpory legitimní očekávání ohledně její oprávněnosti.
- 4) Unijní právo musí být vykládáno v tom smyslu, že pokud vnitrostátní orgán poskytl podporu ze strukturálních fondů na základě nesprávného použití nařízení č. 800/2008, je promlčecí lhůtou pro požadování navrácení protiprávní podpory v případě, že jsou splněny podmínky pro použití nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 ze dne 18. prosince 1995 o ochraně finančních zájmů Evropských společenství, lhůta čtyř let uvedená v čl. 3 odst. 1 tohoto nařízení, nebo není-li tomu tak, lhůta stanovená příslušným vnitrostátním právem.
- 5) Unijní právo musí být vykládáno v tom smyslu, že pokud vnitrostátní orgán požaduje z vlastního podnětu navrácení podpory, kterou poskytl na základě nesprávného použití nařízení č. 800/2008, má povinnost požadovat od příjemce této podpory úroky podle pravidel platného vnitrostátního práva. V tomto ohledu čl. 108 odst. 3 SFEU vyžaduje, aby tato pravidla umožnila zajistit úplné navrácení protiprávní podpory, a tudíž aby bylo příjemci podpory zejména nařízeno uhradit úroky za celé období, během něhož nakládal s touto podporou, a to ve výši rovnající se výši, která by byla použita, kdyby si musel částku dotyčné podpory půjčit na trhu během tohoto období.

Podpisy.

i — Body 104, 105, 106 a 3. bod výroku tohoto znění byly po jeho prvním online zpřístupnění předmětem jazykové úpravy.