



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
NILSE WAHLA
přednesené dne 13. února 2014¹

Věc C-527/12

**Evropská komise
proti**

Spolkové republiky Německo

„Žaloba na základě čl. 108 odst. 2 SFEU — Státní podpora — Navrácení neslučitelné podpory — Povinnost dosáhnout výsledku — Absolutní nemožnost — Vnitrostátní řízení — Právo na účinnou soudní ochranu“

1. Může být navrácení podpory, o níž bylo rozhodnuto, že je neslučitelná s vnitřním trhem, zcela znemožněno v důsledku povinnosti respektovat právo příjemce této podpory na účinnou soudní ochranu, a pokud ano, za jakých okolností a na jak dlouho?
2. To je v podstatě hlavní otázka, již je třeba posoudit, aby bylo možné rozhodnout o projednávané žalobě, která byla podána Komisí proti Spolkové republice Německo pro údajné nesplnění povinnosti zajistit navrácení neslučitelné podpory poskytnuté skupině Biria.

I – Právní rámec

3. Článek 14 nařízení (ES) č. 659/1999², nadepsaný „Navrácení podpory“, stanoví:

„1. Je-li v případech protiprávní podpory přijato záporné rozhodnutí, Komise rozhodne, že dotýčný členský stát učiní všechna nezbytná opatření, aby příjemce podporu navrátil [...]. Komise nebude vyžadovat navrácení podpory, pokud by to bylo v rozporu s obecnými zásadami [unijního] práva.

[...]

3. Aniž je dotčen příkaz Soudního dvora [Evropské unie] podle článku [278 SFEU], navrácení se provede bezodkladně a v souladu s postupy vnitrostátního práva dotýčného členského státu za předpokladu, že umožňují okamžitý a účinný výkon rozhodnutí Komise. Aniž je dotčeno [unijní] právo, učiní za tímto účelem a v případě řízení před vnitrostátními soudy dotýčné členské státy všechny nezbytné kroky v rámci jejich právních řádů, včetně dočasných opatření.“

¹ — Původní jazyk: angličtina.

² — Nařízení Rady 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).

4. Podle čl. 23 odst. 1 nařízení č. 659/1999:

„Neplní-li dotyčný členský stát podmíněčné nebo záporné rozhodnutí, zejména v případech uvedených v článku 14, může Komise předložit záležitost přímo Soudnímu dvoru [...] v souladu s čl. [108 odst. 2 SFEU]. ...“

II – Skutkové okolnosti

5. V roce 2001 obdržela společnost Bike Systems GmbH & Co (dále jen „Bike Systems“) finanční prostředky formou vkladu tichého společníka, a to od společnosti gbb-Beteiligungs AG (dále jen „gbb“). Toto tiché společenství nebylo Komisi oznámeno podle pravidel EU týkajících se státních podpor.

6. Právním nástupcem společnosti Bike Systems se následně stala nejprve společnost MB System GmbH & Co KG (dále jen „MB System“) a poté společnost MB Immobilien Verwaltungs GmbH (dále jen „MB Immobilien“). Všechny tyto společnosti jsou členy skupiny Biria. Společnost Bike Systems i společnost MB System vyráběly jízdní kola, a to až do doby, kdy jejich výroba v roce 2005 skončila a jediný předmět činnosti společnosti byl změněn na správu nemovitostí.

7. V době poskytnutí podpory byla společnost gbb dceřinou společností ve výlučném vlastnictví Kreditanstalt für Wiederaufbau (dále jen „KfW“), německé veřejnoprávní rozvojové banky. V roce 2003 společnost gbb svou obchodní činnost ukončila a veškeré své jmění převedla na společnost Technologie-Beteiligungsgesellschaft mbH (dále jen „tbG“), která je rovněž dceřinou společností ve výlučném vlastnictví KfW.

8. Po provedení formálního šetření tří údajných opatření státní podpory bylo rozhodnutím Komise 2007/492/ES³ (dále jen „první rozhodnutí Komise“) prohlášeno, že podpora poskytnutá v roce 2001 společnosti Bike Systems byla protiprávní. Společnost MB System a společnost MB Immobilien následně rozhodnutí 2007/492 napadly u Tribunálu. Tribunál rozsudkem ze dne 3. března 2010 uvedené rozhodnutí zrušil s tím, že nebylo dostatečně odůvodněno⁴. Dne 14. prosince 2010 Komise přijala rozhodnutí 2011/471/EU (dále jen „předmětné rozhodnutí Komise“), v němž podrobně vysvětlila důvody, proč dospěla k závěru, že poskytnutá podpora je neslučitelná s vnitřním trhem, a nařídila její navrácení⁵. Společnost MB System toto rozhodnutí opět napadla u Tribunálu. Tribunál nejprve zamítl návrh společnosti MB System na předběžné opatření⁶ a následně svým rozsudkem ze dne 3. července 2013 i potvrdil předmětné rozhodnutí Komise⁷.

9. Spolkové republice Německo bylo uloženo zajistit provedení předmětného rozhodnutí Komise během čtyř měsíců ode dne jeho zveřejnění⁸. Za tím účelem uplatnila dne 16. února 2007 společnost tbG, jednající jménem Spolkové republiky Německo vůči společnosti MB System soukromoprávní nárok, kterým se snažila provést první rozhodnutí Komise. Když společnost MB System odmítla zaplatit, společnost tbG podala dne 10. dubna 2008 u Landgericht Mühlhausen (zemský soud v Mühlhausen) žalobu, kterou se domáhala navrácení předmětné podpory (dále jen „vnitrostátní řízení o navrácení“). Kromě důvodů prvního rozhodnutí Komise vycházela tato žaloba rovněž z porušení čl. 108 odst. 3 SFEU spočívajícího v neoznámení předmětné podpory. V souladu s článkem 134 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) (německého občanského zákoníku) a s ustálenou judikaturou německých soudů je smlouva uzavřená v rozporu s článkem 108 SFEU neplatná. Z toho důvodu se

3 — Rozhodnutí Komise ze dne 24. ledna 2007 o státní podpoře C 38/2005 poskytnuté Německem skupině Biria (Úř. věst. 2007, L 183, s. 27).

4 — Rozsudek Tribunálu ze dne 3. března 2010, Freistaat Sachsen a další v. Komise, (spojené věci T-102/07 a T-120/07, Sb. rozh. s. II-585).

5 — Rozhodnutí Komise ze dne 14. prosince 2010 o režimu podpory Německa ve prospěch skupiny Biria (Úř. věst. 2011, L 195, s. 55).

6 — Usnesení předsedy Tribunálu ze dne 21. června 2011, MB System v. Komise (T-209/11 R).

7 — Rozsudek Tribunálu ze dne 3. července 2013, MB System v. Komise (T-209/11).

8 — Viz čl. 3 odst. 2 rozhodnutí 2011/471.

společnost tbg mohla ve snaze o zajištění navrácení předmětné podpory opírat výhradně o porušení čl. 108 odst. 3 SFEU. Žaloba u Landgericht Mühlhausen tak nebyla zrušením prvního rozhodnutí Komise přímo dotčena. Daný soukromoprávní nárok nadále existuje bez ohledu na to, zda existuje konečné rozhodnutí Komise, či nikoli.

10. V rámci vnitrostátního řízení o navrácení byla vydána různá předběžná opatření a mezitímní rozhodnutí. Dne 26. listopadu 2008 vydal Landgericht Mühlhausen předběžně vykonatelný rozsudek pro zmeškání v neprospěch společnosti MB System. Dne 19. prosince 2008 se však společnost MB System proti tomuto rozsudku odvolala. Jakmile společnost MB System poskytla jistotu v podobě bankovní záruky, Landgericht Mühlhausen usnesením ze dne 9. ledna 2009 zrušil obstavení jejího majetku. V březnu 2009 vnitrostátní soud vzhledem k zahájenému řízení před Tribunálem rovněž přerušil vnitrostátní řízení o navrácení. Společnost tbg podala proti tomuto rozhodnutí opravné prostředky, a to nejprve k Oberlandesgericht Jena (Vrchní zemský soud v Jeně) a následně k Bundesgerichtshof (Spolkový soudní dvůr). Vzhledem k tomu, že řízení o žalobě před Tribunálem týkající se rozhodnutí 2007/492 skončilo, Bundesgerichtshof dne 16. září 2010 rozhodl⁹, že se opravný prostředek k němu podaný stal bezpředmětným a hlavní řízení může pokračovat.

11. Na základě toho byl v březnu 2011 podán u Amtsgericht Nordhausen (okresní soud v Nordhausenu) návrh na obstavení majetku společnosti MB System prostřednictvím vkladu zástavního práva věřitele do příslušných rejstříků katastru nemovitostí. Po zveřejnění vkladu zástavního práva podala společnost tbg dne 21. července 2011 návrh na nucený prodej majetku společnosti MB System. Amtsgericht Nordhausen za tím účelem nařídil vypracování znaleckého posudku zabývajícího se tržní hodnotou předmětného majetku. Dne 8. září 2011 však společnost MB System podala vůči nucenému prodeji svého majetku protinávrh. Tento návrh byl odmítnut jako neopodstatněný, načež společnost MB System podala odvolání k Oberlandesgericht Jena. V květnu 2012 bylo odvolání vzato zpět.

12. Vnitrostátní řízení o navrácení vedené před Landgericht Mühlhausen bylo podruhé přerušeno dne 30. března 2011. Proti tomuto se společnost tbg neúspěšně odvolala k Oberlandesgericht Jena. Dalšímu opravnému prostředku podanému společností tbg k Bundesgerichtshof bylo již vyhověno a přerušeni řízení bylo usnesením ze dne 13. září 2012¹⁰ zrušeno.

13. Majetek společnosti MB System měl být prodán ve veřejné dražbě dne 10. dubna 2013, avšak nedošlo k podání žádné nabídky.

III – Řízení před Soudním dvorem a návrhová žádání

14. Komise se svojí žalobou ze dne 20. listopadu 2012 domáhá, aby Soudní dvůr:

- určil, že Německo tím, že ve stanovené lhůtě nepřijalo opatření nezbytná k tomu, aby bylo vyhověno rozhodnutí Komise 2011/471/EU ze dne 14. prosince 2010 o režimu podpory Německa ve prospěch skupiny Biria, Spolková republika Německo, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z čl. 288 odst. 4 a čl. 108 odst. 2 SFEU, ze zásady efektivity, z čl. 14 odst. 3 nařízení č. 659/1999 a z článků 2 a 3 rozhodnutí 2011/471;
- uložil Spolkové republice Německo náhradu nákladů řízení.

15. Spolková republika Německo navrhuje, aby Soudní dvůr:

- zamítl žalobu;

9 — Rozhodnutí ze dne 16. září 2010, III ZB/18/10.

10 — Usnesení ze dne 13. září 2012, III ZB/3/12.

— uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

16. Německá vláda i Komise přednesly svá ústní vyjádření na jednání konaném dne 4. prosince 2013.

IV – Analýza

17. Oba účastníci řízení ve svých obsáhlých písemných podáních i při jednání předložili několik argumentů na podporu svých návrhových žádání. Tyto argumenty dále podrobněji přiblížím a provedu analýzu jejich opodstatněnosti.

18. Na tomto místě stačí konstatovat, že Komise kritizuje německou vládu za to, že ve lhůtě stanovené v předmětném rozhodnutí Komise nedošlo k navrácení neslučitelné podpory poskytnuté skupině Biria. Německá vláda přitom tvrzené nesplnění povinnosti odmítá a uvádí, že předmětnému rozhodnutí Komise bylo v dané lhůtě vyhověno. Jako podpůrný argument pak tato vláda uvádí, že veškerá prodlení, k nimž během zajišťování navrácení podpory došlo, bylo možné přisoudit skutečnosti, že výkon předmětného rozhodnutí Komise byl absolutně nemožný.

19. V této souvislosti je důležité poukázat na to, že mezi účastníky řízení je nesporné, že i) příjemce podpory nevrátil neslučitelnou podporu do uplynutí lhůty stanovené v předmětném rozhodnutí Komise; ii) podpora nebyla vrácena do 4. prosince 2013, to znamená do dne, kdy se uskutečnilo jednání v projednávané věci, a iii) podpora, která má být navrácena, činí 651 007 eur plus úroky.

20. Domnívám se, že za účelem rozhodnutí o této žalobě bude muset Soudní dvůr zaujmout stanovisko k řadě právních otázek týkajících se významu a důsledků povinnosti členských států vyhovět rozhodnutí Komise ukládajícímu navrácení neslučitelné podpory.

A – Co je předmětem žaloby podle čl. 108 odst. 2 SFEU?

21. Podle mého názoru je nutné se na úvod zabývat předmětem tohoto řízení. Účastníci řízení se ve svých písemných i ústních vyjádřeních obšírně věnují otázce, zda německé orgány mohly, a případně měly, využít své správní pravomoci k zajištění navrácení podpory protiprávně poskytnuté skupině Biria.

22. Německá vláda v zásadě argumentuje tím, že podle německého právního řádu platí, že forma, v níž je podpora poskytnuta, určuje postup jejího navrácení (teorie *actus contrarius*). V důsledku toho lze podporu poskytnutou formou soukromoprávních smluv (což byl právě případ podpory poskytnuté skupině Biria) navrátit pouze v rámci soukromoprávního řízení. Naopak, tuto podporu nelze vrátit prostřednictvím správního řízení, neboť německé právo nedefinuje žádný konkrétní právní základ opravňující orgány veřejné moci nařídít navrácení neslučitelné podpory formou správního aktu.

23. Přestože Komise v tomto směru formálně nepředkládá zvláštní žalobní důvod, argumentaci německé vlády zpochybňuje. Komise má za to, že v důsledku přímého účinku článků 108 a 288 SFEU a článku 14 nařízení č. 659/1999 mají německé orgány v tomto ohledu k dispozici dostatečný právní základ. Podle názoru Komise tento pohled podporují i dvě rozhodnutí vydaná Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (Vrchní správní soud spolkových zemí Berlín a Braniborsko)¹¹ a Verwaltungsgericht Trier (správní soud v Trevíru)¹².

11 — Rozsudek ze dne 7. listopadu 2005, 8 S 93/05.

12 — Rozsudek ze dne 8. března 2013, 1 L 83/13. Pro úplnost je třeba poukázat na to, že německá vláda tvrdí, že všechna tato jednotlivá rozhodnutí tvoří samostatné věci, které nebyly potvrzeny rozhodnutím nejvyšších německých soudů.

24. Uvedené argumenty volají po stručném objasnění rozdílů mezi řízením podle čl. 108 odst. 2 SFEU a řízením vycházejícím z článku 258 SFEU.

25. Článek 108 odst. 2 SFEU výslovně uvádí, že řízení podle tohoto ustanovení je odchylně od ustanovení článků 258 a 259 SFEU. Jak již Soudní dvůr uvedl, řízení podle nynějšího čl. 108 odst. 2 SFEU je jen zvláštním druhem žaloby pro nesplnění povinnosti vyplývající ze Smlouvy, která je zvláště přizpůsobena konkrétním problémům, jež v rámci společného trhu státní podpora vytváří pro hospodářskou soutěž¹³.

26. Co je důležité, procesní fáze předcházející zahájení soudního řízení, která je nutnou součástí standardního řízení pro nesplnění povinnosti, není v případě řízení podle čl. 108 odst. 2 SFEU vyžadována. Přístup k Soudnímu dvoru je podle tohoto ustanovení rychlejší a jednodušší¹⁴. Důvodem je skutečnost, že formální výměna stanovisek s členským státem a (případně) s dalšími zainteresovanými stranami již proběhla v rámci správního řízení, které vyústilo v přijetí příslušného rozhodnutí Komise¹⁵.

27. V souladu s tím Soudní dvůr ozřejmil, že z důvodu zvláštní povahy předmětného řízení je třeba jednání členského státu, proti němuž byla podle nynějšího čl. 108 odst. 2 SFEU podána žaloba, posuzovat výhradně ve světle povinností uložených tomuto členskému státu příslušným rozhodnutím Komise¹⁶.

28. Z uvedených důvodů mám za to, že řízení podle čl. 108 odst. 2 SFEU se může týkat toliko otázky, zda dotýčný členský stát v souvislosti s konkrétním rozhodnutím Komise splnil ve stanovené lhůtě svoji povinnost zrušit nebo změnit neslučitelnou podporu. Rozhodnutí Komise je tedy tím, co určuje absolutní meze řízení podle čl. 108 odst. 2 SFEU.

29. Z uvedeného vyplývá, že se na základě tohoto procesního ustanovení umožňujícího odchýlný postup nelze domáhat ničeho jiného. Zejména pak žalobní důvody obecnějšího rozsahu nebo horizontální povahy jsou v souvislosti s řízením podle čl. 108 odst. 2 SFEU nepřijatelné. Například otázka, zda jsou v současnosti platné německé právní předpisy *de facto* nevhodné pro zajištění okamžitého a účinného navrácení neslučitelné podpory (například tehdy, je-li podpora poskytnuta prostřednictvím soukromoprávních smluv) nebo zda ze strany německých orgánů došlo ke strukturálnímu nebo systémovému porušení předpisů o státní podpoře, jsou záležitosti, které by mohly být – pokud vyvstanou – řešeny toliko v rámci standardního řízení pro nesplnění povinnosti podle článku 258 SFEU.

30. Toto mě vede k přesvědčení, že úlohou Soudního dvora není vykládat německé právní předpisy za účelem rozhodnutí, zda německé orgány veřejné moci jsou nebo by měly být oprávněny vydávat správní akty k zajištění navrácení neslučitelné podpory poskytnuté prostřednictvím občanskoprávních smluv. Navrhují proto, aby Soudní dvůr k žádným argumentům dotýkajícím se těchto otázek nepřihlížel a rozhodl pouze o tom, zda došlo k porušení povinností stanovených v předmětném rozhodnutí Komise.

13 — Rozsudek Soudního dvora ze dne 14. února 1990 ve věci Francie v. Komise, C-301/87, Sb. rozh. s. I-307, bod 23.

14 — Soudní dvůr sám popsal řízení podle nynějšího článku 258 SFEU v rozsudku ze dne 2. července 1974, Itálie v. Komise (173/73, Recueil, bod 9), jako „složitější postup“.

15 — Viz stanovisko generálního advokáta Mayrase ze dne 12. července 1973 ve věci Komise v. Německo (70/72, Recueil, s. 835).

16 — Rozsudek Soudního dvora ze dne 2. února 1988, Komise v. Nizozemsko (213/85, Recueil, body 7 a 8).

B – *Zakládá čl. 288 odst. 4 a čl. 108 odst. 2 SFEU povinnost, pokud jde o prostředky, nebo o výsledek?*

31. První důležitou otázkou, která v projednávané věci vyvstává, je to, zda povinnost zajistit navrácení neslučitelné podpory podle čl. 288 odst. 4 a čl. 108 odst. 2 SFEU je povinností, pokud jde o prostředky, jež mají být použity, nebo o výsledek, jehož má být dosaženo.

32. Německá vláda tvrdí, že orgány veřejné moci přijaly během čtyř měsíců stanovených v předmětném rozhodnutí Komise všechna opatření nezbytná k zajištění skutečného navrácení dané podpory. Podle názoru německé vlády rozhodujícím faktorem posouzení podle článku 14 nařízení č. 659/1999 není, zda bylo navrácení podpory skutečně dosaženo, nýbrž zda přijatá opatření byla *in abstracto* způsobilá zajistit, aby rozhodnutí bylo splněno.

33. Stejně jako Komise, ani já neshledávám pro argumentaci německé vlády žádnou podporu, ať již ve znění příslušných unijních předpisů EU či v judikatuře Soudního dvora.

34. Předně se mi zdá zcela zřejmé, že znění nařízení č. 659/1999 nasvědčuje povinnosti, pokud jde o výsledek, a nikoli pokud jde o prostředky. Rozhodnutí Komise by nebylo vykonáno „okamžitě a účinně“ a navrácení by nebylo provedeno „bezodkladně“, jak uvedený právní předpis vyžaduje, pokud by stačilo, aby členský stát toliko zahájil proces navrácení, který by směřoval k tomu, že někdy v budoucnu bude podpora navracena.

35. Podpora tohoto výkladu vyplývá i z judikatury Soudního dvora. Podle ustálené judikatury si členský stát, který je adresátem rozhodnutí o navrácení, může zvolit prostředky, jimiž splní povinnost z tohoto rozhodnutí vyplývající, a to v souladu se svými vlastními vnitrostátními předpisy¹⁷, pakliže zvolená opatření neohrozí působnost a účinnost unijního práva¹⁸. To znamená, že opatření provedená členským státem musejí vést ke skutečnému navrácení dlužných částek¹⁹.

36. Soudní dvůr již především objasnil, že navrácení musí být provedeno ve lhůtě stanovené v rozhodnutí Komise vydaném na základě čl. 108 odst. 1 SFEU, případně ve lhůtě stanovené Komisí dodatečně. V zásadě platí, že opožděné navrácení, to znamená navrácení po uplynutí lhůty stanovené Komisí, nepředstavuje splnění požadavků stanovených ve Smlouvách²⁰.

37. V nedávném rozsudku ve věci Komise v. Slovensko Soudní dvůr právě z těchto důvodů odmítl argumentaci podobnou té, kterou v tomto řízení uplatňuje německá vláda²¹.

38. Jsem proto toho názoru, že čl. 288 odst. 4 a čl. 108 odst. 2 SFEU ukládají členskému státu, jemuž je rozhodnutí o navrácení adresováno, povinnost dosáhnout výsledku. Členský stát proto nedosáhne skutečného splnění rozhodnutí Komise, dokud neslučitelná podpora nebude jejím příjemcem tomuto státu v plné výši navracena.

39. Dodal bych, že členský stát, který lhůtu stanovenou Komisí považuje za nepřiměřeně krátkou nebo který se při zajišťování navrácení podpory potýká s obtížemi, může vždy požádat Komisi o prodloužení této lhůty (a to i opakovaně). Stát přitom musí přesně vysvětlit důvody své žádosti a případně i předložit důkazy na podporu svých tvrzení, aby tak bylo Komisi umožněno o tomto informovaně

17 — Viz rozsudky Soudního dvora ze dne 20. října 2011, Komise v. Francie (C-549/09, bod 29), a ze dne 17. října 2013, Komise v. Itálie (C-344/12, bod 40).

18 — Viz rozsudky Soudního dvora ze dne 12. prosince 2002, Komise v. Německo (C-209/00, Recueil, s. I-11695, bod 34), a ze dne 22. prosince 2010, Komise v. Slovensko (C-507/08, Sb. rozh. s. I-13489, bod 51).

19 — V tomto smyslu viz rozsudky Soudního dvora ze dne 1. června 2006, Komise v. Itálie (C-207/05, body 36 a 37), a ze dne 14. dubna 2011, Komise v. Polsko (C-331/09, Sb. rozh. s. I-2933, bod 54 a násl.).

20 — V tomto smyslu viz rozsudky Soudního dvora ze dne 14. února 2008, Komise v. Řecko (C-419/06, body 38 a 61), a ze dne 13. října 2011, Komise v. Itálie (C-454/09, bod 37).

21 — Věc Komise v. Slovensko, body 47 až 52.

rozhodnout²². V takovém případě by pak Komise byla s ohledem na povinnost spolupráce, která je zakotvena v čl. 4 odst. 3 Smlouvy o EU, povinna žádost členského státu posoudit a v rámci možností být členskému státu nápomocna při překonávání existujících překážek tím, že by žádosti o prodloužení lhůty vyhověla, pokud by byly splněny příslušné podmínky²³.

40. Má-li členský stát i po výměně stanovisek s Komisí za to, že konečný termín jí určený je i nadále nepřiměřený a nelze jej objektivně splnit, může stanovenou lhůtu napadnout u unijních soudů.

41. V tomto ohledu bych poukázal na to, že pokud jde o řízení podle čl. 108 odst. 2 SFEU, lhůta vymezená v rozhodnutí Komise nařizujícím navrácení podpory má tutéž funkci jako lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku ve smyslu článku 258 SFEU²⁴. To podle mého mínění znamená, že judikatura Soudního dvora týkající se přiměřenosti lhůty stanovené v odůvodněných stanoviscích by se měla použít obdobně na rozhodnutí Komise vydaná podle článku 108 SFEU. Podle ustálené judikatury týkající se nynějšího článku 258 SFEU je Komise povinna poskytnout členskému státu přiměřenou lhůtu pro vyhovění odůvodněnému stanovisku²⁵. Zákonnost takovéto lhůty přitom může být předmětem přezkumu ze strany Soudního dvora²⁶. Při posuzování toho, zda je stanovená lhůta přiměřená, musí Soudní dvůr přihlídnout ke všem okolnostem projednávané věci²⁷.

42. Z výše uvedeného bych tedy vyvodil závěr, že lhůta stanovená v rozhodnutí Komise může být prodloužena nebo může být dotčným členským státem případně i napadena u soudu. V zásadě však platí, že během této lhůty, případně během lhůty stanovené dodatečně musí dojít ke skutečnému navrácení podpory.

C – Může vnitrostátní řízení vést k absolutní nemožnosti navrácení podpory?

43. Když jsem dospěl k mezitímnímu závěru, že podpora musí být nutně navracena ve lhůtě stanovené Komisí, a jelikož se účastníci řízení shodli na tom, že podpora ve lhůtě vymezené v předmětném rozhodnutí Komise navracena nebyla, musím nyní posoudit, zda může být toto nesplnění uložené povinnosti odůvodněné.

44. Německá vláda tvrdí, že nemůže být činitelna odpovědnou za prodlení, k němuž došlo, protože se příjemce podpory bránil nařízenému navrácení před vnitrostátními soudy. Skupina Biria tím jednoduše využila svého ústavního práva na účinnou soudní ochranu. Tato vláda rovněž tvrdí, že společnost tbg učinila pro vykonání předmětného rozhodnutí Komise vše, co mohla, a nelze ji kritizovat za postup německých soudů, které nesprávně uplatnily unijní předpisy o státní podpoře, čímž způsobily prodlení s navrácením podpory.

45. Argumentace německé vlády svou podstatou vznáší otázku, zda příjemce podpory může tím, že se obrátí na vnitrostátní soudy, absolutně znemožnit vyhovění rozhodnutí Komise.

46. S ohledem na výše uvedené se nejprve budu zabývat vymezením pojmu „absolutní nemožnosti“ a objasněním okolností, za nichž může být takováto obrana ve věci týkající se navrácení státní podpory v zásadě přijatelná. Poté se budu věnovat konkrétním charakteristikám právě posuzované věci.

22 — Viz rozsudek Soudního dvora ze dne 17. října 2013, Komise v. Řecko (C-263/12, body 30 až 32).

23 — V tomto smyslu viz rozsudek Soudního dvora ze dne 13. listopadu 2008, Komise v. Francie (C-214/07, Sb. rozh. s. I-8357, bod 45 a citovaná judikatura).

24 — Viz zejména rozsudek Soudního dvora ze dne 24. ledna 2013, Komise v. Španělsko (C-529/09, Sb. rozh. body 70 a 71).

25 — Mimo jiné viz rozsudek Soudního dvora ze dne 13. prosince 2001, Komise v. Francie (C-1/00, Recueil. s. I-9989, bod 65), a rozsudek Soudního dvora ze dne 28. října 1999, Komise v. Rakousko (C-328/96, Recueil, s. I-7479, bod 51).

26 — Viz zejména rozsudek Soudního dvora ze dne 10. listopadu 1981, Komise v. Itálie (28/81, Recueil, s. 2577, bod 6).

27 — Viz judikaturu citovanou v poznámce pod čarou 25.

1. Pojem „absolutní nemožnost“

47. Podle ustálené judikatury je jediným důvodem, kterého by se členský stát mohl dovolávat na obranu proti žalobě pro nesplnění povinnosti podané Komisí na základě nynějšího čl. 108 odst. 2 SFEU, důvod, jenž vychází z absolutní nemožnosti předmětné rozhodnutí vykonat²⁸.

48. Pojem „absolutní nemožnost“, často označovaný i termínem „vyšší moc“, je třeba obecně chápat „ve smyslu okolností nezávislých na tom, kdo se jí dovolává, neobvyklých a nepředvídatelných, jejichž důsledkům nemohlo být i přes veškerou vynaloženou péči zabráněno“²⁹.

49. Hlavními znaky „absolutní nemožnosti“ jsou tak na jedné straně výskyt události, již osoba, která se této obrany dovolává, nemůže ovlivnit (objektivní složka), a na druhé straně vynaložení veškerého přiměřeného úsilí ze strany této osoby k zamezení následkům dané události (subjektivní složka)³⁰.

50. Absolutní nemožnosti se podle mého názoru lze ve věcech, jakou je tato, dovolávat ve dvou typech případů.

51. Prvním z nich je *faktická* nemožnost navrácení podpory: tedy situace, kdy je skutečné navrácení částky, která má být navržena, objektivně a nevyhnutelně nedosažitelné. K tomu typicky dochází tehdy, je-li příjemcem podpory společnost, která již v době přijetí rozhodnutí Komisí neexistuje. V takové situaci neexistuje subjekt, od něhož by bylo možné navrácení podpory požadovat, ani majetek či peněžní prostředky, které by bylo možné zajistit³¹. K tomu dojde tehdy, jestliže se žádná další společnost nestala právním nebo faktickým nástupcem zaniklé společnosti a zároveň nepokračovala v získávání prospěchu z neslučitelné podpory³².

52. Druhým typem případů je *právní* nemožnost navrácení podpory. Článek 14 nařízení č. 659/1999 uvádí: „Komise nebude vyžadovat navrácení podpory, pokud by to bylo v rozporu s obecnými zásadami [unijního] práva“³³.

53. V obou situacích může být nemožnost pouze *dočasná*, což znamená, že ji lze po uplynutí určité doby odstranit, nebo může být *trvalá*, což znamená, že bude neustále znemožňovat splnění dané povinnosti.

54. Obecnou zásadou unijního práva, na niž se německá vláda v posuzované věci odvolává, je zásada účinné soudní ochrany.

28 — Viz zejména rozsudky Soudního dvora ze dne 2. července 2002, Komise v. Španělsko (C-499/99, Recueil, s. I-6031, bod 21), a ze dne 18. října 2007, Komise v. Francie (C-441/06, Sb. rozh. s. I-8887, bod 27).

29 — Rozsudky Soudního dvora ze dne 5. října 2006, Komise v. Německo (C-105/02, Sb. rozh. s. I-9659, bod 89) a ze dne 5. října 2006, Komise v. Belgie (C-377/03, Sb. rozh. s. I-9733, bod 95).

30 — V tomto smyslu viz stanovisko generální advokátky Juliane Kokott přednesené dne 15. dubna 2010, Komise v. Itálie (C-334/08, Sb. rozh. s. I-6869, body 21 až 24).

31 — Viz mimo jiné rozsudky Soudního dvora ze dne 2. července 2002, Komise v. Španělsko (C-499/99, Recueil, s. I-6031, bod 37), a ze dne 13. listopadu 2008, Komise v. Francie (C-214/07, Sb. rozh. s. I-8357, bod 64).

32 — Viz například rozsudky Soudního dvora ze dne 11. prosince 2012, Komise v. Španělsko (C-610/10, bod 106), a ze dne 29. dubna 2004, Německo v. Komise (C-277/00, Recueil, s. I-3925, bod 86). Viz rovněž stanovisko generálního advokáta Waltera Van Gervena přednesené dne 10. ledna 1991, Itálie v. Komise (C-305/89, Recueil, s. I-1603, body 22 a 23).

33 — Tato zásada již byla Soudním dvorem vymezena v rozsudcích ze dne 21. září 1983, Deutsche Milchkontor a další (205/82 až 215/82, Recueil, s. 2633, bod 33) a ze dne 20. března 1997, Alcan Deutschland, (C-24/95, Recueil, s. I-1591, bod 25). Pro úplnost je třeba dodat, že Soudní dvůr v těchto případech uplatnil uvedenou zásadu restriktivně. Pro kritické posouzení viz Gambaro, E. a Papi Rossi, A., „Recovery of Unlawful and Incompatible Aid“, v: Santa Maria, A. (vydavatel), *Competition and State Aid – An Analysis of the EC Practice*, Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn: 2007, s. 183 až 220.

55. V této souvislosti bych chtěl připomenout, že podle ustálené judikatury jsou vnitrostátní soudy povinny při provádění unijního práva u práv, která jednotlivcům vyplývají z unijního práva, respektovat požadavek účinné soudní ochrany, zakotvený v článku 47 Listiny základních práv Evropské unie³⁴. Mám za to, že toto platí zejména v případě, kdy se provádění unijního práva negativně dotýká právního postavení jednotlivce.

56. Na druhou stranu musím rovněž zmínit, že čl. 3 odst. 3 Smlouvy o EU upřesňuje, že Evropská unie vytváří vnitřní trh, který podle protokolu č. 27 o vnitřním trhu a hospodářské soutěži³⁵, připojeného k Lisabonské smlouvě, zahrnuje systém zajišťující, aby hospodářská soutěž nebyla narušována.

57. Články 107 a 108 SFEU přitom patří mezi pravidla hospodářské soutěže, o nichž čl. 3 odst. 1 písm. b) SFEU uvádí, že jsou nezbytná pro fungování uvedeného vnitřního trhu. Cílem takových pravidel je právě zabránit narušení hospodářské soutěže na úkor obecného zájmu, a úkor jednotlivých podniků a spotřebitelů, a tímto přispívat k blahobytu v Unii³⁶.

58. Je pravda, že mezi právem příjemců podpory napadnout u soudů akty, které by jim mohly způsobit újmu, a právem jejich konkurentů na to, aby došlo co nejdříve k obnovení zákonnosti a rovných podmínek, existuje přirozené napětí.

59. Vzhledem k tomu, že obě tato práva jsou pro Unii, která je založena na zásadě právního státu a jejímž jedním ze základních kamenů je vnitřní trh, zásadní, mám za to, že ani jedno z nich nelze bezpodmínečně obětovat ve prospěch druhého.

60. Z tohoto důvodu nepovažuji za nepředstavitelné, že potřeba zajištění účinné soudní ochrany pro příjemce podpory může za určitých okolností odůvodnit nenavrácení podpory na základě *právní* absolutní nemožnosti.

61. To vyvolává následující otázku: za jakých okolností a jak dlouho se může členský stát oprávněně odvolávat na existenci soudního řízení probíhajícího na vnitrostátní úrovni jako na odůvodnění nesplnění své povinnosti vyhovět rozhodnutí?

2. Podmínky „absolutní nemožnosti“

62. Existenci soudního řízení probíhajícího před vnitrostátními soudy lze považovat za případ absolutní nemožnosti pouze tehdy, jsou-li splněny obě podmínky uvedené výše v bodě 49.

63. Pokud jde o první z podmínek, to znamená, že událost znemožňující navrácení podpory nesměla být ovlivněna osobou, která se této obrany dovolává, zdá se mi, že může být často splněna.

64. Členské státy pochopitelně nemohou nijak zabránit příjemci podpory v tom, aby se bránil jejímu navrácení v rámci soudního řízení zahájeného orgány veřejné moci za účelem vynucení navrácení podpory. Ani v případě, kdy se státní orgány vydají cestou správního aktu, nemohou rovněž zamezit případnému oprávněnému prostředku podanému ze strany příjemce podpory proti takovému aktu. Soudní řízení proti aktům směřujícím k navrácení podpory proto nikdy nelze předem vyloučit.

65. To však neplatí v případě, že za zahájení vnitrostátního soudního řízení nesou odpovědnost samotné orgány veřejné moci. Mohly jednat bez nezbytné míry péče: například mohly chybně vypočítat výši úroků nebo učinit v rámci svého úsilí o navrácení podpory nějakou jinou chybu.

34 — Viz například rozsudky Soudního dvora ze dne 21. února 2013, Banif Plus Bank (C-472/11, Sb. rozh. bod 29) a ze dne 2. prosince 2009, Komise v. Irsko a další (C-89/08 P, Sb. rozh. s. I-11245, body 50 a 54).

35 — Úř. věst. 2010, C 83, s. 309.

36 — V tomto smyslu viz rozsudky Soudního dvora ze dne 22. října 2002, Roquette Frères (C-94/00, Recueil, s. I-9011, bod 42), a ze dne 17. února 2011, TeliaSonera Sverige (C-52/09, Sb. rozh. s. I-527, body 20 až 22).

66. Možnost soudního řízení se tak zdá být něčím, co přinejmenším ve většině případů nelze ze strany orgánů daného členského státu ovlivnit či ovládat.

67. Naopak splnění druhé podmínky absolutní nemožnosti mi připadá obtížnější.

68. Členský stát dovolávající se absolutní nemožnosti musí prokázat, že jeho orgány vynaložily veškeré přiměřené úsilí k tomu, aby zabránily následkům příslušné události nebo je alespoň minimalizovaly. Soudní dvůr objasnil, že možnost dovolávat se této obrany se nevztahuje na situaci, ve které by se obezřetná osoba jednající s náležitou péčí objektivně mohla vyhnout následkům plynoucím ze vzniku dané nepředvídané události³⁷.

69. V tomto ohledu mám za to, že míru obezřetnosti a náležité péče, která musí být členským státem prokázána, lze obecně vnímat jako funkci pravděpodobnosti toho, že k nepředvídané události může dojít: čím je vznik události pravděpodobnější, tím větší význam má předchozí úsilí vyžadované od orgánů veřejné moci.

70. Pokud jde o navrácení státní podpory, domnívám se, že je zřejmé, že orgány členských států by měly předpokládat, že někteří příjemci podpory se mohou navrácení podpory bránit formou soudního řízení. Z toho plyne, že jestliže zahájení soudního řízení není neočekávané, členské státy by měly prokázat o to vyšší stupeň obezřetnosti a náležité péče³⁸.

71. Tato obezřetnost a náležitá péče by se měla odrazit především při zvažování toho, kterou z možností dalšího postupu, jež jsou jim k dispozici, pro zajištění navrácení podpory v konkrétním případě zvolí. Třebaže správní orgány mají nepochybně v tomto ohledu jistou diskreční pravomoc, není tato jejich pravomoc neomezená.

72. Domnívám se, že orgány mají povinnost zvolit takový postup, u něhož je od začátku zřejmá pravděpodobnost zajištění okamžitého a účinného výkonu daného rozhodnutí Komise, a to i v případě odporu ze strany příjemce podpory.

73. Nelze přitom vyloučit, že takový postup může někdy zahrnovat i přijetí správních opatření. Mohou se totiž vyskytnout okolnosti, ať už jsou jakkoli výjimečné, za nichž bude třeba, aby orgány veřejné moci zakročily za účelem zajištění okamžitého splnění povinnosti vyplývající z unijních předpisů o státní podpoře. Co se například stane, když subjekt, který podporu prostřednictvím soukromoprávní smlouvy poskytl, vstoupí do likvidace a nebude mít žádného právního nástupce? Znamenalo by to, že některé neslučitelné podpory nemusejí být nikdy navráceny, pokud již neexistuje subjekt s oprávněním jednat před příslušným civilním nebo obchodním soudem?

74. Takový výklad unijních předpisů by bylo jistě velmi obtížné obhájit. Soudní dvůr prozatím vždy odmítl argumentaci členských států dovolávající se neexistence řádného právního základu v rámci vnitrostátního práva pro okamžité navrácení neslučitelné podpory³⁹. Pokud by právní řád členského státu skutečně postrádal mechanismy nutné k tomu, aby mu umožnily plnit povinnosti pro něj vyplývající z unijního práva, je na něm, aby takové mechanismy zavedl v důsledku závazné povahy rozhodnutí přijatých podle článku 288 SFEU⁴⁰. Stejně tak z ustálené judikatury Soudního dvora

37 — Obdobně viz usnesení Soudního dvora ze dne 18. ledna 2005, *Zuazaga Meabe v. OHIM* (C-325/03 P, Sb. rozh. s. I-403, bod 25), a rozsudek Soudního dvora ze dne 12. července 1984, *Ferriera Valsabbia v. Komise* (209/83, Recueil, s. 3089, bod 22).

38 — V tomto smyslu viz rozsudek Soudního dvora ze dne 4. března 2010, *Komise v. Itálie* (C-297/08, Sb. rozh. s. I-1749, body 80 až 86).

39 — Viz například rozsudek Soudního dvora ze dne 21. března 1991, *Itálie v. Komise* (C-303/88, Recueil, s. I-1433, body 56 a 60).

40 — V tomto smyslu viz stanovisko generální advokátky Eleanor Sharpston přednesené dne 12. června 2008, *Komise v. Francie* (C-214/07, bod 76).

vyplývá, že vnitrostátní soudy nesmí použít vnitrostátní právní normy, které brání účinnému navrácení podpory⁴¹. Soudní dvůr rovněž nikdy nepřipustil, že by pouhá skutečnost, že vnitrostátní postupy jsou komplikované a časově náročné, mohla být dostatečná k odůvodnění prodlení s výkonem rozhodnutí Komise⁴².

75. Kromě volby náležitého postupu směřujícího k navrácení podpory jsou správní orgány rovněž povinny prokázat obezřetnost a náležitou péči, pokud jde o jejich postoj během samotného vymáhání navrácení podpory.

76. To například znamená, že by tyto orgány měly v případě, že se setkají s odporem nebo prodlevami v soudním řízení, zvážit postup spočívající ve zrychleném řízení nebo v předběžných opatřeních. V této souvislosti bych připomenul, že podle ustálené judikatury vnitrostátní soud, kterému byl předložen spor řídicí se unijním právem, musí být schopen nařídit předběžná opatření za účelem zaručení plné účinnosti soudního rozhodnutí, které má být vydáno o existenci práv dovolávaných na základě unijního práva⁴³.

77. To rovněž znamená, že může být zapotřebí, aby tyto orgány postupovaly jinak, než jak si původně pro účely navrácení podpory zvolily, jestliže se tento původně zvolený postup ukáže být nemožným, neúčinným nebo příliš zdlouhavým⁴⁴. Jak generální advokátka Eleanor Sharpston přesvědčivě uvedla, obrana vycházející z absolutní nemožnosti je svázána s *výsledkem*, kterého má být dosaženo: s navrácením protiprávní podpory. Pokud by se jí bylo možno dovolávat, co se týče *způsobu*, kterým bylo vymáhání provedeno, bylo by pro členský stát velmi jednoduché zvolit si postup navrácení protiprávní podpory, který by se ukázal jako nemožný, a potom tvrdit, že je zproštěn své povinnosti vymáhat podporu⁴⁵.

78. Tento bod bych uzavřel tím, že otázku toho, zda je podmínka obezřetnosti a náležité péče orgány členského státu v daném případě splněna, musí Soudní dvůr posuzovat v každé věci individuálně. Konečně v tomto ohledu jistě není nezbytné připomínat, že důkazní břemeno ohledně prokázání splnění podmínek absolutní nemožnosti leží na členském státu, který se jí dovolává⁴⁶.

3. Časový rozměr

79. Po objasnění okolností, za nichž se členský stát může platně dovolávat absolutní nemožnosti, mám za to, že je zde ještě jeden aspekt, který si zaslouží pozornost. Týká se doby, během níž je možné uvedenou obranu uplatnit.

80. Mám za to, že v rámci zásady účinné soudní ochrany musejí být vnitrostátní soudy schopny poskytnout příjemcům podpory přiměřenou lhůtu k uplatnění své obrany. Kromě toho by tyto soudy měly být schopny tuto dobu využít k řádnému výkonu své soudní funkce.

81. Není však reálné se domnívat, že vnitrostátní soudy budou vždy schopny v těchto případech dospět ke konečnému rozhodnutí ve lhůtě stanovené v příslušném rozhodnutí Komise (obvykle čtyřměsíční). Celková délka soudního řízení se přitom může lišit v závislosti na několika různých faktorech.

41 — V tomto smyslu viz například rozsudek Soudního dvora ze dne 5. října 2006, Komise v. Francie (C-232/05, Sb. rozh. s. I-10071, bod 53).

42 — Viz například rozsudek Soudního dvora ze dne 10. října 2013, Komise v. Itálie (C-353/12, bod 41).

43 — Viz rozsudky Soudního dvora ze dne 13. března 2007, Unibet (C-432/05, Sb. rozh. s. I-2271, bod 75), a ze dne 19. června 1990, Factortame a další (C-213/89, Recueil, s. I-2433, bod 23).

44 — Viz například rozsudek Soudního dvora ze dne 13. listopadu 2008, Komise v. Francie (C-214/07, bod 56).

45 — Viz stanovisko generální advokátky Eleanor Sharpston přednesené dne 12. června 2008, Komise v. Francie (C-214/07, bod 44).

46 — Mimo jiné viz výše uvedený rozsudek Komise v. Slovensko, body 61 až 64.

82. Zároveň však vidím potřebu zachování užitečného účinku rozhodnutí Komise. Zdržovací taktika uplatňovaná příjemci podpory, případně nečinnost či nedbalost ze strany vnitrostátních správních nebo soudních orgánů, by neměla převážet nad legitimním právem podniků nepříznivě dotčených neslučitelnou podporou na to, aby bylo narušení hospodářské soutěže jednou provždy odstraněno.

83. Dosažení správné rovnováhy mezi těmito dvěma protichůdnými zájmy není snadné.

84. Na tomto místě bych připomněl, že Soudní dvůr v mnoha případech ozřejmil, že argumentaci založenou na absolutní nemožnosti lze připustit pouze po „dobu, kterou veřejná správa vykazující obvyklou míru náležitě péče reálně potřebuje k ukončení [nepředvídatelné události] nezávislé na své vůli“⁴⁷. Tyto úvahy jsou podle mého názoru použitelné obdobně i na činnost vnitrostátních soudů. V souladu s tím mám za to, že prodlení s navrácením neslučitelné podpory v důsledku probíhajícího soudního řízení lze odůvodnit pouze dočasně: to znamená v případě, kdy tato dodatečná doba odpovídá minimální době potřebné k tomu, aby soud jednající s přiměřenou péčí mohl ve věci mu předložené rozhodnout.

85. V této souvislosti je stěží nutné podotýkat, že prodlení způsobené nesprávným použitím příslušných unijních norem ze strany těchto soudů odůvodnit nelze⁴⁸. Soud jednající s řádnou péčí by totiž tyto normy použil na základě ustálené judikatury a v případě pochybností týkajících se jejich výkladu či platnosti by se obrátil na Soudní dvůr v rámci řízení o předběžné otázce.

86. S ohledem na výše uvedené musím připustit, že je nemožné předem vymezit délku prodlení, která by byla za všech okolností považována za přijatelnou, případně parametry, které by byly dostatečně přesné a konkrétní k tomu, aby Soudnímu dvoru umožnily takovou přijatelnou lhůtu v každém jednotlivém případě vypočítat. Otázku, zda je prodlení odůvodněné, lze zodpovědět pouze v každém jednotlivém případě zvlášť.

87. Navzdory tomu se domnívám, že lze v tomto ohledu rozlišovat dvě hlavní situace podle druhu nároku vzneseného příjemcem podpory u vnitrostátního soudu.

88. Na jedné straně může podnik přímo nebo nepřímo zpochybnit legalitu rozhodnutí Komise, které má být vnitrostátními orgány provedeno. Na straně druhé může jednoduše napadnout kroky učiněné k zajištění navrácení podpory, aniž by zákonnost rozhodnutí Komise zpochybňoval. Níže tyto dvě situace postupně přezkoumám.

a) Zpochybnění legality rozhodnutí Komise

89. Je třeba mít na paměti, že rozhodnutím Komise svědčí presumpce legality a jako takové zakládají právní účinky tak dlouho, dokud nejsou vzaty zpět, zrušeny nebo prohlášeny neplatnými v návaznosti na předběžnou otázku nebo námitku protiprávnosti⁴⁹. O nedostatku legality rozhodnutí Komise mohou rozhodovat pouze unijní soudy. Vnitrostátní soudy, které mají v tomto ohledu pochybnosti,

47 — Rozsudek Soudního dvora a ze dne 4. března 2010, Komise v. Itálie (C-297/08, bod 48 a citovaná judikatura). Viz rovněž stanovisko generálního advokáta Francise Jacobse přednesené dne 16. března 2000, Komise v. Belgie (C-236/99, Recueil, s. I-5657, body 20 a 25).

48 — Podle ustálené judikatury platí, že členský stát není zbaven své odpovědnosti, lze-li porušení jeho povinností vyplývajících z unijního práva zcela nebo zčásti přičíst nesprávnému výkladu nebo použití příslušných unijních norem ze strany jeho vnitrostátních soudů. Viz zejména posudek Soudního dvora 1/2009 (Sb. rozh. s. I-1137, bod 87), a rozsudek Soudního dvora ze dne 12. listopadu 2009, Komise v. Španělsko (C-154/08). Dobře tuto skutečnost ilustruje i řada nedávných rozhodnutí Soudního dvora v oblasti kontroly státních podpor. Viz zejména rozsudek ze dne 6. října 2011, Komise v. Itálie (C-302/09), rozsudek ze dne 22. prosince 2010, Komise v. Itálie (C-304/09, Sb. rozh. s. I-3903), a rozsudek ze dne 29. března 2012, Komise v. Itálie (C-243/10).

49 — Viz rozsudek Soudního dvora ze dne 5. října 2004, Komise v. Řecko (C-475-01, Sb. rozh. s. I-8923, bod 18 a citovaná judikatura).

musí položit Soudnímu dvoru předběžnou otázku⁵⁰. Kromě toho pouhá skutečnost, že je rozhodnutí napadeno před unijními soudy, neumožňuje vnitrostátním soudům pozastavit jeho platnost. Takové pozastavení by v zásadě mělo být předmětem návrhu podaného k unijním soudům účastníky řízení s náležitou aktivní legitimací v souladu s články 278 a 279 SFEU.

90. Ve výjimečných případech se však lze pozastavení účinků rozhodnutí Komise domáhat i před vnitrostátními soudy. Ustálená judikatura Soudního dvora uvádí, že vnitrostátní soudy mohou přijímat opatření k pozastavení platnosti unijních aktů pouze tehdy, jsou-li splněny podmínky stanovené v rozhodnutí ve věci Zuckerfabrik⁵¹, a to i) vnitrostátní soud musí mít vážné pochybnosti ohledně platnosti uvedeného aktu, a jestliže platnost napadeného aktu dosud nebyla před Soudním dvorem projednávána, tento soud musí Soudnímu dvoru předložit předběžnou otázku, ii) musí jít o stav naléhavosti, přičemž vydání předběžného opatření musí být nutné k zamezení vážné a nenapravitelné újmy působené účastníku, který se jej domáhá, iii) vnitrostátní soud musí vzít řádně v úvahu zájmy Evropské unie a iv) při posuzování všech těchto podmínek musí vnitrostátní soud postupovat v souladu s veškerými rozhodnutími unijních soudů týkajícími se legality daného unijního aktu nebo návrhu na vydání obdobného předběžného opatření na unijní úrovni.

91. Co je důležité, Soudní dvůr již objasnil, že v souvislosti s postupy týkajícími se státní podpory jsou podmínky vymezené v rozhodnutí ve věci Zuckerfabrik použitelné i na úkony směřující k přerušení řízení, v jehož rámci je zpochybněno zrušení vnitrostátního aktu, jehož cílem je navrácení protiprávní podpory⁵². Napadení aktu směřujícího k navrácení podpory z toho důvodu, že provádí neplatné rozhodnutí Komise, se totiž rovná přímému napadení tohoto rozhodnutí.

92. Jsou-li tedy výše uvedené podmínky splněny, vnitrostátní orgány jsou samozřejmě povinny respektovat veškerá předběžná opatření přijatá vnitrostátními soudy a z tohoto důvodu může být pro ně *právně* nemožné zajistit navrácení podpory.

93. Takováto situace, v níž je dána nemožnost, nicméně trvá jen do té doby, dokud unijní soudy nevydají rozhodnutí v řízeních, která jsou před nimi vedena. Potvrdí-li unijní soudy legalitu rozhodnutí Komise, vnitrostátní soudy jsou povinny vyvodit z takového rozhodnutí nezbytné závěry. Rozhodnutí Komise přijatá podle nynějšího článku 108 SFEU, která vůči příjemci podpory již nabyly právní moci, jsou pro vnitrostátní soudy závazná⁵³. Tyto soudy jsou na základě čl. 14 odst. 3 nařízení č. 659/1999 povinny zajistit plnou účinnost rozhodnutí nařizujícího vrácení protiprávní podpory a dospět k výsledku, který bude v souladu s cílem sledovaným tímto rozhodnutím⁵⁴.

94. Totéž platí pro jakékoli rozhodnutí přijaté některým z unijních orgánů, které nebylo svým adresátem ve lhůtě stanovené v článku 263 SFEU napadeno. Soudní dvůr totiž rozhodl, že není možné, aby příjemce státní podpory, který nepochybně mohl napadnout rozhodnutí Komise u unijních soudů, který však umožnil vypršení prekluzivní lhůty, zpochybňoval legalitu tohoto rozhodnutí před vnitrostátními soudy v rámci žaloby napadající akty přijaté vnitrostátními orgány při jeho provádění⁵⁵.

50 — Viz rozsudek Soudního dvora ze dne 22. října 1987, Foto-Frost (314/85, Recueil, s. 4199, body 9 až 18), a rozsudek Soudního dvora ze dne 10. ledna 2006, IATA a ELFAA (C-344/04, Sb. rozh. s. I-403, body 27 až 32).

51 — Rozsudek Soudního dvora ze dne 21. února 1991, Zuckerfabrik Süderdithmarschen a Zuckerfabrik Soest (spojené věci C-143/88 a C-92/89, Recueil, s. I-415), a rozsudek Soudního dvora ze dne 9. listopadu 1995, Atlanta Fruchthandelsengesellschaft a další (I) (C-465/93, Recueil, s. I-3761).

52 — Rozsudek Soudního dvora ze dne 22. prosince 2010, Komise v. Itálie (C-304/09, Sb. rozh. s. I-13903, bod 47).

53 — Rozsudek Soudního dvora ze dne 9. března 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, Recueil, s. I-833, bod 26).

54 — Rozsudek Soudního dvora ze dne 20. května 2010, Scott a Kimberly Clark (C-210/09, Sb. rozh. s. I-4613, bod 29).

55 — Viz mimo jiné rozsudek Soudního dvora ze dne 9. března 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (body 13, 17 a 20), a rozsudek Soudního dvora ze dne 22. října 2002, National Farmers' Union (C-241/01, Recueil, s. I-9079, body 34 a 35).

95. Na základě výše uvedeného dospívám k závěru, že zpochybňuje-li příjemce podpory před vnitrostátními soudy přímo nebo nepřímo legalitu rozhodnutí Komise nařizujícího navrácení podpory, prodlení s navrácením podpory je přijatelné pouze tehdy, představuje-li dobu nezbytnou k tomu, aby se soud jednající s řádnou péčí mohl přesvědčit o tom, že byly splněny podmínky stanovené v rozhodnutí ve věci Zuckerfabrik. Obrana založená na absolutní nemožnosti je v takovém případě přípustná, a prodlení může sice odůvodnit, avšak pouze v případě, že uvedené podmínky zůstávají splněny. Není-li tomu tak, žádné další prodlení není podle mého názoru přípustné.

b) Nezpochybnění legality rozhodnutí Komise

96. Na druhé straně mohou existovat případy, kdy příjemce podpory přímo ani nepřímo legalitu rozhodnutí Komise nezpochybňuje. K tomu může dojít za nejrůznějších okolností.

97. Zprvce taková situace může vzniknout v případě, kdy Komise přijme rozhodnutí o režimu podpor a neoznačí všechny příjemce podpory, případně opomene kvantifikovat výši podpory. V takovém případě může podnik, proti němuž příkaz k navrácení podpory směřuje, před vnitrostátními soudy argumentovat tím, že tento akt nespĺňuje podmínky identifikace příjemců podpory nebo že podle parametrů vymezených Komisí výše podpory, která má být v jeho případě navracena, je nulová nebo nižší než částka požadovaná státem. Z druhé může jít o případ, kdy příjemce podpory pouze zpochybňuje výpočet úroků vázoucích na podporu, která má být navracena. A konečně může podnik napadat pouze způsob navrácení podpory. Jelikož se tento aspekt řídí v zásadě zásadou procesní autonomie, je možné, aby příjemce podpory oponoval pouze způsobu, jímž je rozhodnutí Komise na vnitrostátní úrovni vykonáváno.

98. S ohledem na všechny uvedené faktory nelze vyloučit, že může dojít k situaci, kdy i soud jednající s řádnou péčí může potřebovat více než čtyři měsíce na vyřešení sporu.

99. Zastávám však názor, že vzhledem k zásadě loajální spolupráce vnitrostátní soudy nemohou zkoumat návrhy předložené příjemci podpory, aniž by zohlednily zájem Evropské unie na odstranění vzniklého narušení hospodářské soutěže⁵⁶.

100. Mám totiž za to, že výše popsané úvahy o potřebě vyhovět právu příjemců podpory na účinnou soudní ochranu a o právu jejich konkurentů na odstranění veškerého narušování hospodářské soutěže protiprávní podporou platí i pro vnitrostátní soudy.

101. Soudní dvůr totiž konstatoval, že vnitrostátní soudy mají i vůči jednotlivcům, jejichž zájmy mohou být poskytnutím protiprávní podpory poškozeny, určité povinnosti⁵⁷. Soudní dvůr zejména v řadě věcí z poslední doby zdůrazňoval, že jedním z úkolů vnitrostátních soudů v oblasti kontroly státní podpory je právě vydávání aktů schopných nápravy realizace protiprávní podpory, a to tak, aby podpora již dále nebyla po dobu zbývající do vydání rozhodnutí Komise předmětem volného uvážení příjemce⁵⁸.

102. Podle mého mínění závěry Soudního dvora platí tím spíše, když existuje rozhodnutí Komise, které je konečné.

103. I když je pravda, že tyto úvahy byly Soudním dvorem rozvinuty ve věcech týkající se vnitrostátních řízení zahájených podniky údajně poškozenými poskytnutím protiprávní podpory, nevidím důvod, proč by stejně tak neměly být relevantní v případě řízení zahájených příjemci podpory za účelem zastavení nebo pozdržení navrácení takovéto podpory.

56 — Viz obdobně výše uvedený rozsudek ve věci Atlanta Fruchthandelsgesellschaft a další (I), body 28 a 29 a 42 až 45.

57 — Viz zejména rozsudek Soudního dvora ze dne 21. listopadu 1991, Fédération Nationale du Commerce Extérieur des Produits Alimentaires a Syndicat National des Négociants et Transformateurs de Saumon („FNCE“) (C-354/90, Recueil, s. I-5505, body 11 a 12), a rozsudek Soudního dvora ze dne 11. července 1996, SFEI a další (C-39/94), Recueil, s. I-3547, body 39 a 40).

58 — Viz rozsudek Soudního dvora ze dne 21. listopadu 2013, Deutsche Lufthansa (C-284/12, bod 31 a citovaná judikatura).

104. Na základě výše uvedeného mám za to, že rozhoduje-li vnitrostátní soud v řízení, které z důvodu délky svého trvání může způsobit prodlení s vyhověním rozhodnutí Komise, čímž prodlouží dobu narušení hospodářské soutěže na vnitřním trhu, měl by tento soud řádně zohlednit zájmy jednotlivců, kteří mohou být v důsledku takového prodlení nadále poškozováni. Vnitrostátní soud jednající s řádnou péčí by podle mého názoru měl zejména zvážit, zda by nebylo možné přijetím předběžných opatření zajistit alespoň částečné nebo dočasné vyhovění rozhodnutí Komise.

105. Při současné ochraně zájmů Evropské unie jako celku by toto rovněž vnitrostátnímu soudu umožnilo, aby měl k dispozici veškerý čas, který pro rozhodnutí sporu potřebuje.

106. Jak již bylo uvedeno výše, příslušný návrh by podle mého názoru měly samozřejmě podat orgány veřejné moci, které jsou účastníkem vnitrostátního řízení⁵⁹. Mám však za to, že vnitrostátní soudy jsou rovněž oprávněny přezkoumat takovou možnost i bez návrhu.

107. Na základě těchto zásad nyní přikročím k posouzení opodstatněnosti žalobního důvodu německé vlády dovolávajícího se absolutní nemožnosti.

4. Posouzení žalobního důvodu

108. Nejprve musím předeslat, že nejsem přesvědčen argumenty Komise, které tvrdí, že volba způsobu vymáhání předmětné podpory byla v roce 2007 ze strany německých orgánů provedena s nedostatkem náležité péče. Podle mého názoru není ve spisu nic, co by naznačovalo, že zvolený postup byl od počátku k dosažení daného cíle nevhodný nebo že správním aktem by se nepochybně dosáhlo rychlejšího navrácení podpory.

109. Na druhou stranu však shledávám, že za okolností dané věci lze německé orgány kritizovat za určitý nedostatek náležité péče a rychlosti v rámci postupu, který následoval.

110. Zaprvé, jak bylo uvedeno výše, je nesporné, že neslučitelná podpora poskytnutá skupině Biria nebyla navržena do dne konání jednání, které se uskutečnilo přibližně dva a půl roku po uplynutí lhůty stanovené v předmětném rozhodnutí Komise.

111. Skutečnost, že od konce této lhůty uběhla takto dlouhá doba, aniž došlo k navrácení podpory, se zdá být sama o sobě známkou toho, že německé orgány zřejmě neučinily vše, co mohly, aby předmětnému rozhodnutí Komise co nejdříve vyhověly⁶⁰.

112. Jsem připraven připustit, že jelikož proces navrácení podpory zahrnoval nucený prodej majetku, určitý dodatečný čas k provedení všech nezbytných kroků vnitrostátní orgány zcela jistě potřebovaly. Stejně tak mohu souhlasit s tím, že německým orgánům nelze klást za vinu skutečnost, že během první dražby nebyla podána žádná nabídka.

113. Přesto je podle mého mínění zřejmé, že se tato dražba měla konat mnohem dříve, a nikoli více než dva roky po přijetí předmětného rozhodnutí Komise. Pokud by proces nuceného prodeje postupoval rychleji, německé orgány by mohly okamžitě navrhnout likvidaci společnosti, jestliže se nenašel žádný vhodný dražitel⁶¹. Dalšímu zhoršování finanční situace příjemce podpory tak bylo možné zabránit.

59 — Viz výše bod 76.

60 — V tomto smyslu viz rozsudky Soudního dvora ze dne 12. prosince 2013, Komise v. Itálie (C-411/12, Sb. rozh. bod 35), a ze dne 14. července 2011, Komise v. Itálie (C-303/09, bod 32).

61 — Podle ustálené judikatury platí, že zapsání pohledávky na vrácení neslučitelné podpory na seznam přihlášených pohledávek společnosti v likvidaci je přijatelný způsob dosažení navrácení podpory [viz například rozsudek Soudního dvora ze dne 11. prosince 2012, Komise v. Španělsko (C-610/10, Sb. rozh. bod 72 a citovaná judikatura)].

114. Z druhého pozoruji, že německé orgány nikdy Komisi nepožádaly o prodloužení lhůty stanovené v předmětném rozhodnutí Komise. Pouze Komisi oznámily stav vymáhání podpory a obtíže, jimž musejí v tomto ohledu čelit. Na pozadí uvedeného je pak dále významné, že tyto orgány ani nenavrhlly Komisi žádný alternativní postup, jímž by se pokusily tyto obtíže překonat a následně byly schopny rozhodnutí vykonat rychleji⁶².

115. Zatřetí německá vláda připouští, že orgány veřejné moci nikdy nenavrhlly přijetí prozatímních opatření, na základě nichž by neslučitelná podpora mohla být na zbývající dobu vnitrostátního řízení oddělena od majetku příjemce, a to přesto, že toto bylo možné učinit.

116. Německá vláda v tomto ohledu argumentuje tím, že toto nebylo nutné, neboť společnost tbg již byla prozatímně oprávněna k výkonu navrácení podpory na základě rozsudku pro zmeškání vydaného Landgericht Mühlhausen dne 26. listopadu 2008. Jak však Komise správně poznamenala, toto oprávnění bylo možné pozastavit proti poskytnutí jistoty. A přesně to se i stalo, neboť Landgericht Mühlhausen ve skutečnosti pozastavil účinky rozsudku pro zmeškání a vyzval skupinu Biria k poskytnutí jistoty v podobě osobní záruky vystavené k tomuto účelu.

117. K tomuto je třeba poznamenat, že na rozdíl od tvrzení německé vlády pouhé poskytnutí osobní záruky, přestože s sebou pro příjemce podpory nese určité náklady, nemá tytéž právní účinky, pokud jde o neutralizování podpory, jako složení podpory v plné výši na vázaný účet⁶³ (za předpokladu, že dispoziční právo k celé částce podpory zůstává příjemci podpory)⁶⁴. Jak Bundesgerichtshof správně poznamenal ve svém rozhodnutí ze dne 13. září 2012, právě posledně jmenované opatření měl Landgericht Mühlhausen přijmout.

118. Začtvrté, nezdá se mi, že by orgány veřejné moci jednaly vždy tak rychle, jak měly, vezmu-li v potaz, že lhůta stanovená v předmětném rozhodnutí Komise pro zajištění navrácení podpory byla skutečně poněkud krátká (čtyři měsíce). Společnost tbg například podala návrh na nucené uhrazení pohledávky za společností MB System až tři měsíce od přijetí předmětného rozhodnutí Komise. V té době již ze lhůty stanovené pro vyhovění předmětnému rozhodnutí Komise uplynuly tři čtvrtiny.

119. Zapáté a konečně, německá vláda sama připustila, že došlo k podstatnému prodloužení z důvodu nesprávných rozhodnutí učiněných vnitrostátními soudy, u nichž skupina Biria podala návrh na zahájení řízení s cílem bránit se navrácení podpory.

120. V této souvislosti jsem si rovněž povšiml, že skupina Biria před vnitrostátními soudy rovněž zpochybňuje legalitu předmětného rozhodnutí Komise. Jak se však vyplývá ze spisu, řízení o navrácení podpory bylo nejméně ve dvou případech přerušeno ze strany Landgericht Mühlhausen, a to toliko z toho důvodu, že skupina Biria podala návrh na zahájení řízení u ujných soudů proti rozhodnutím Komise v této věci. Uvedený soud nijak reálně nevyhodnocoval splnění podmínek vyplývajících z rozhodnutí ve věci Zuckerfabrik, jak je zřejmé z rozhodnutí Bundesgerichtshof ze dne 13. září 2012, které zrušuje rozhodnutí o přerušování řízení vydaná Landgericht Mühlhausen dne 30. března 2011 a Oberlandesgericht Jena dne 28. prosince 2011.

62 — Podle ustálení judikatury platí, že podmínka absolutní nemožnosti výkonu rozhodnutí není splněna, pokud žalovaný členský stát pouze informuje Komisi o právních, politických nebo praktických obtížích v rámci zajištění výkonu uvedeného rozhodnutí, aniž přijme skutečná opatření vůči dotčeným podnikům za účelem navrácení podpory nebo navrhne Komisi alternativní způsoby výkonu rozhodnutí, které by umožnily překonání obtíží (viz zejména rozsudek Soudního dvora ze dne 5. května 2011, Komise v. Itálie, C-305/09, Sb. rozh. s. I-3225, bod 33 a citovaná judikatura).

63 — Viz rozsudek ze dne 11. března 2010 CELF a Ministre de la Culture et de la Communication, C-1/09, Sb. rozh. s. I-2099, bod 37.

64 — V tomto smyslu viz bod 70 oznámení Komise s názvem „Cesta k účinnému provádění rozhodnutí Komise, jimiž se členskými státy nařizuje zajistit navrácení protiprávní a neslučitelné podpory“ (Úř. věst. 2007, C 272, s. 4).

121. V každém případě je zjevné, že tyto podmínky již nemohly být splněny po 21. červnu 2011, kdy předseda Tribunálu zamítl návrh společnosti MB System na odklad vykonatelnosti předmětného rozhodnutí Komise⁶⁵.

122. Usnesení předsedy Tribunálu (dále jen „usnesení“) obsahuje některé nešťastné pasáže, které zdánlivě naznačují, že aby společnost MB System dosáhla u Tribunálu poskytnutí předběžné ochrany, měla prokázat, že v rámci německého právního řádu jí nebyl k dispozici žádný účinný právní prostředek⁶⁶. Zprvce se zdá, že tato argumentace směřuje pravidlo s výjimkou. Je zřejmé, že disponuje-li účastník řízení aktivní legitimací k zahájení řízení u unijních soudů a vykonal-li toto své právo podáním návrhu na zrušení rozhodnutí Komise, pak „přirozeným soudcem“, který má rozhodnout o tom, zda by vykonatelnost tohoto rozhodnutí měla být odložena, je unijní soud příslušný k rozhodnutí o hlavní žalobě. Z toho důvodu by měla být předběžná ochrana přiznaná vnitrostátními soudy na základě rozhodnutí ve věci Zuckerfabrik vnímána jako výjimka, nikoli jako pravidlo. Zadruhé se zdá, že argumentace obsažená v usnesení rovněž vyžaduje od navrhovatelů probatio diabolica, neboť se týká splnění podmínky naléhavosti.

123. I přes možné nedostatky v odůvodnění usnesení, proti němuž se společnost MB System nikdy neodvolala, nevidím, jak by opakované a dlouhé přerušování vnitrostátního řízení v této věci mohlo být odůvodněno, když sám Bundesgerichtshof jej označil za nesprávné.

124. Závěrem uvádím, že se nedomnívám, že německá vláda úspěšně prokázala, že povinnost zajistit navrácení podpory uloženou předmětným rozhodnutím Komise v souvislosti s neslučitelnou podporou poskytnutou skupině Biria bylo objektivně nemožné splnit.

V – Závěry

125. S ohledem na výše uvedené úvahy navrhuji Soudnímu dvoru, aby:

- určil, že Spolková republika Německo tím, že nevyhověla rozhodnutí Komise 2011/471/EU ze dne 14. prosince 2010 o podpoře poskytnuté Německem skupině Biria, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 288 odst. 4 a čl. 108 odst. 2 SFEU, z čl. 14 odst. 3 nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku [108 SFEU], a z článků 2 a 3 rozhodnutí 2011/471/EU;
- uložil Spolkové republice Německo náhradu nákladů řízení.

65 — V tomto ohledu je téměř zbytečné dodávat, že předmětné rozhodnutí Komise bylo následně s konečnou platností potvrzeno dne 3. července 2013, kdy Tribunál zamítl návrh na jeho zrušení podaný společností MB System.

66 — Usnesení předsedy Tribunálu ze dne 21. června 2011, MB System v. Komise (T-209/11 R, body 46 až 52).