

Veřejná podpora v příkladech a poznámkách

Další kniha z ediční řady Právo prakticky se svým obsahem zaměřila na oblast veřejné podpory. Ve své první části se zabývá veřejnou podporou v obecné rovině – základními zásadami, samotnou identifikací veřejné podpory, vybranými formami poskytování a dalšími obecnými otázkami. Ve druhé části se již autor věnuje vybraným oblastem veřejné podpory, kterými jsou například služby obecného hospodářského zájmu (SGEI), regionální veřejná podpora, veřejná podpora výzkumu, vývoje a inovací, veřejná podpora určená malým a středním podnikům, veřejná podpora významným projektům společného evropského zájmu a další.

Díky tomu, že autor o problematice veřejné podpory pravidelně přednáší, má zpětnou vazbu z praxe a jak již napovídá název, je kniha psána srozumitelnou formou příkladů a poznámek. Kniha je tak vhodná i pro neprávnické.

Veřejná podpora v příkladech a poznámkách

Autor: Michael Kincl

Vydalo nakladatelství Wolters Kluwer, 2017

Publikaci je možné zakoupit >>> [zde](#).

Ukázka z publikace

III. Majetkové dispozice a veřejná podpora

Již bylo uvedeno, že právo EU respektuje veřejné vlastnictví. Ostatně v členských státech EU je obvyklé, že veřejné instituce vlastní majetek, se kterým různými způsoby nakládají. Výjimkou nejsou ani podíly veřejných institucí v podnicích.

Veřejné instituce však musí mít na paměti, že jakákoliv dispozice s veřejným majetkem se fakticky dotýká veřejných rozpočtů. Z tohoto důvodu mohou takové transakce dopadat do působnosti pravidel EU regulujících poskytování veřejné podpory.

Hlavní otázkou při majetkových dispozicích je, zda příslušná transakce představuje pro daný podnik výhodu. Ta bude zpravidla spočívat ve zvýhodněné ceně za využití majetku oproti tržním podmínkám. V praxi však nebývá jednoduché určit, kdy se o výhodu jedná.

Přijetím Sdělení se EK pokusila zobecnit pravidla a postupy, které existenci veřejné podpory při majetkových dispozicích veřejných institucí vylučují.[1] Zároveň zrušila dlouhodobě používané sdělení o prvcích veřejné podpory při prodejkách pozemků a staveb ze strany veřejných institucí.[2]

Osobně zvolené zobecnění nepovažuji za příliš zdařilé, a někteří poskytovatelé mohou být při přečtení dané pasáže Sdělení zmateni. Proto jsem zvolil metodu výkladu tak, že jsem problematiku rozdělil na oblast prodejků majetku a oblast jiných majetkových dispozic. Na druhou stranu zobecnění skýtá možnost reagovat na změny a způsoby prodejků majetku, ke kterým může na trhu docházet.

1. Prodeje majetku

Je zřejmé, že veřejný majetek může mít různou formu. Nejčastěji jde o nemovitosti, akciové či obchodní podíly, nelze však pominout ani majetek movitý. V tomto ohledu pojmosloví není ve vztahu k pravidlům EU rozhodující.

Obecně platí, že veřejnou podporou v případě prodeje majetku je snížená kupní cena[3] oproti ceně, které je běžně dosahováno v případě podobných transakcí na trhu. Formou veřejné podpory je tak rozdíl mezi kupní cenou dosaženou v rámci daného prodeje a cenou tržní.[4] Veřejnou podporou tudíž není samotný prodej.

Z uvedeného vyplývá, že pokud je dosažená kupní cena při prodeji veřejného majetku tržní, o veřejnou podporu se nejedná. Jak tedy tržní cenu určit?

V rámci následujícího výkladu uvádím způsoby, které mohou vést k určení tržní ceny. Výčet je uveden od - podle mého názoru - nejvhodnějších způsobů po méně vhodné.

1.1 Prodej na burze či jiném trhu

Tento způsob lze označit za velmi vhodný.[5] Na druhou stranu se bude zpravidla týkat specifického majetku, kterým budou akciové podíly. Nelze však vyloučit ani prodej jiného majetku přes specifické druhy burz.[6] Vyslovené závěry samozřejmě platí i pro jiný typ trhu než je burza (mimoburzovní trh).

Na burze dochází jednoznačně ke stanovení tržní ceny za dané aktivum. Cena je totiž dosažena na základě anonymní nabídky a anonymní poptávky, kdy obě strany mají jasnou představu o její výši, a to na základě řady informací. Burzovní prodeje tak lze jedinečně doporučit. V jejich případě by problémy s veřejnou podporou neměly vůbec nastat.

Na druhou stranu platí, že aby bylo možno cenu stanovenou burzou brát za tržní, je třeba, aby dané aktivum bylo na burze obchodováno v dostatečném objemu.[7]

1.2 Výběrové řízení

Výběrových řízení může být rovněž celá řada. Komise například považuje za tržní cenu dosaženou na základě výběrového řízení respektujícího pravidla zadávání veřejných zakázek.[8] V případě, že postup podle předpisů o veřejných zakázkách není možný, je vhodné tato pravidla aplikovat analogicky.

Je zřejmé, že výběrového řízení lze využít při prodeji různého veřejného majetku. V praxi se používá zpravidla při privatizacích či při prodeji nemovitostí (pozemků a budov).

Zásady, které by mělo dané výběrové řízení respektovat, jsou následující.

1.2.1 Otevřenost

Tato zásada znamená, že výběrové řízení je přístupné všem potenciálním zájemcům. Velmi problematické tak budou jakékoliv omezující podmínky týkající se původu či zaměření kupujících.

Příklad

V případě prodeje podílu státu v určité bance lze pokládat za problematické, pokud by se podle podmínek výběrového řízení mohly privatizačního procesu zúčastnit pouze banky se sídlem v privatizujícím státě.

1.2.2 Transparentnost

Transparentnost výběrového řízení spočívá v tom, že jeho účastníci mají v každé fázi přístup ke všem relevantním informacím. Stejně tak musejí znát veškeré podmínky výběrového řízení a mít dostatečný čas pro rozhodnutí.

Příklad

V případě privatizace společnosti Komerční banka, a. s., byla transparentnost naplněna mimo jiné tak, že uchazeči, kteří postoupili do závěrečného kola výběrového řízení, mohli provést investorské due diligence společnosti.[9]

1.2.3 Dostatečné zveřejnění

Cílem výběrového řízení je oslovení co nejširšího počtu potenciálních kupců. Takový postup navíc zvyšuje kupní cenu prodávaného aktiva.

Komise požaduje u výběrového řízení „dostatečné“ zveřejnění. K tomu dodává, že míra publicity závisí na charakteristikách předmětného majetku, přičemž jde-li o majetek, který vzhledem k vysoké hodnotě či jiným rysům může přilákat uchazeče působící v celoevropském či mezinárodním měřítku, je třeba zveřejnění provést adekvátně této skutečnosti.[10]

Jak ukazuje praxe, v případě privatizací společností EK akceptuje, pokud je prodej zveřejněn na celostátní a mezinárodní úrovni.[11] Zveřejnění je rovněž vhodné doprovdít aktivitou privatizačních poradců spočívající v přímém oslovení potenciálních zájemců.

V případě prodeje pozemků a budov je třeba vzít v úvahu, že o tyto nemovitosti mohou mít zájem podniky z jiných států EU. Z tohoto důvodu je třeba u jejich prodeje rovněž zajistit dostatečnou publicitu, aby nabídka oslovila větší množství zájemců. Lze jediné doporučit inzerci v domácím či mezinárodním tisku, prezentaci na různých realitních veletrzích, využití služeb realitních kanceláří atd. Taková publicita musí samozřejmě probíhat po přiměřenou dobu a opakovaně.[12] Zároveň lze předpokládat, že pouhé zveřejnění na úředních deskách územně samosprávných celků by EK pro zajištění dostatečné publicity nepostačovalo.

Aplikace více způsobů naráz poskytuje samozřejmě větší pravděpodobnost vyloučení veřejné podpory.

Příklad

Město bude chtít prodat velký pozemek. Bude se jednat o pozemek určený pro výstavbu výrobního závodu. Lze tedy předpokládat zájem podniků nejen z EU.

Pokud město zvolí prodej prostřednictvím výběrového řízení, bude vhodné, když osloví renomovaného poradce v oblasti prodeje nemovitostí, který zajistí dostatečnou publicitu a oslovení kupců minimálně na úrovni EU. Stejně tak bude vhodné, když město bude zároveň prodej inzerovat ve vnitrostátním a mezinárodním tisku (toto může zajistit zmíněný poradce).

V takovém případě lze předpokládat, že dosažená cena bude cenou tržní.

1.2.4 Absence diskriminace

Výběrové řízení je prosto jakékoliv diskriminace, pokud je založeno na objektivních kritériích výběru. Ta musí být stanovena ex ante, tedy před počátkem celého procesu.

Příklad

Ministerstvo vypíše výběrové řízení týkající se prodeje státního majetku. Vítězem se bude moci stát jakýkoliv subjekt bez omezení. V tomto případě podmínky výběrového řízení neobsahují jakoukoliv diskriminaci.

1.2.5 Nepodmíněný výběr

Výběrové řízení by mělo být v zásadě bez podmínek.[13] V praxi však EK určité podmínky připouští. Rozhodující je, aby stanovené podmínky museli či mohli splnit všichni zájemci bez rozdílu.

Mezi přípustné patří podmínky týkající se územního plánování, ochrany veřejného pořádku, ochrany životního prostředí. Například v případě prodeje podílu v bance EK výslovně konstatovala, že kritéria výběru pro prodej banky podmínky obsahovat mohou, nicméně musí být odpovídajícím způsobem vyhodnoceny.[14]

Příklad

Město vyhlásí výběrové řízení na prodej pozemku. Pozemek bude využitelný pouze za účelem výstavby ekologického provozu v souladu s určitými ekologickými standardy, což bude všem potenciálním uchazečům známo.

Do výběrového řízení se přihlásí podnik, který stanovené ekologické limity nesplňuje. Bude tak moci být z výběrového řízení vyloučen.

1.2.6 Výběr nejvyšší nabídky

V zásadě platí, že je třeba vybrat zájemce, který předloží nejvyšší nabídku. Lze totiž předpokládat, že soukromý prodávající by takto jednal. Jak uvedl Tribunál, soukromý prodávající přijme v zásadě nejvyšší nabídku, a to nezávisle na důvodech, které vedly možné kupující k předložení nabídky určité výše.[15]

Rozhodovací praxe institucí EU však ukazuje, že nejvyšší nabídka nemusí být vybrána vždy a záleží na konkrétním případě.[16] V zásadě platí, že lze vybrat nižší nabídku, pokud prodej zájemci s nejvyšší nabídkou není proveditelný, a je oprávněné zohlednit i jiné faktory než cenu.[17]

Proveditelnost prodeje spočívá v tom, že prodávající veřejná instituce dostane za daný majetek skutečně zaplacen. Cílem je vyloučit nejruznější spekulativní nabídky směřující ke zpochybnění celého procesu a zájemce, kteří nemají zajištěno příslušné financování. Zohlednění jiných faktorů spočívá v analýze skutečnosti, zda existují i jiné faktory (ručení, podrozvahová rizika), které může prodávající veřejná instituce zohlednit a jež vyvažují nabídnutý cenový rozdíl.

Příklad

Stát bude prodávat akciový podíl v bance. Vypíše výběrové řízení a objeví se dva zájemci. První nabídne za podíl částku 15 mld. Kč, přičemž nebude vyžadovat žádné záruky.[18] Druhý zájemce nabídne částku 20 mld. Kč, bude však požadovat záruku ve výši 15 mld. Kč. Stát vybere prvního zájemce a podíl mu prodá.

Stát v tomto případě bude postupovat správně. Lze totiž očekávat, že uvedená záruka bude uplatněna. Fakticky by druhý zájemce zaplatil 5 mld. Kč (po odečtení záruky), což je nižší cena, než nabídl zájemce nepožadující záruky.

Rovněž zajímavým příkladem může být případ řešený v Německu.[19] V souvislosti s prodejem státního zemědělského pozemku bylo zorganizováno výběrové řízení, v jehož rámci zájemci (manželé) nabídli kupní cenu ve výši 29 tis. eur, což byla nejvyšší nabídka.

Tento prodej však podléhal schválení příslušného úřadu (Landkreis Jarichower Land), který tuto transakci neschválil na základě § 9 zákona o opatřeních ke zlepšení zemědělské struktury a ochraně zemědělských a lesnických podniků z roku 1961. Důvodem byla skutečnost, že nabídnutá cena byla v hrubém nepoměru k tržní hodnotě sporného pozemku. Za tu je považována podle německé judikatury cena, které přesahuje o více než 50 % tržní zemědělskou hodnotu dotčeného pozemku. Tržní hodnota byla v praxi stanovována na základě srovnání s cenou zaplacenou za pozemky téhož druhu a v téže situaci v období, kdy dochází k uzavření smlouvy mezi dvěma zemědělci. Zohledňovány byly i převody na nezemědělce, pokud daný pozemek měl být dále zemědělsky využíván. Pozemek byl podle dostupných informací prodán zemědělci, který o něj projevil zájem, za cenu nižší, než nabídli uvedení zájemci.

Celý případ byl řešen před německými soudy, kdy odvolací soud (Bundesberichtshof) předložil SD předběžnou otázku, v jejímž rámci se dotázal, zda nevybrání nejvyšší nabídky neposkytuje vybranému kupujícímu veřejnou podporu.

Soudní dvůr k věci uvedl, že v případě prodeje veřejné půdy za cenu nižší než tržní nelze primárně existenci veřejné podpory vyloučit. V tomto ohledu rovněž zmínil, že lze předpokládat, že tržní cena odpovídá nejvyšší nabídce v rámci výběrového řízení. Musí se však jednat o nabídku věrohodnou, závaznou, přičemž není odůvodněné zohlednění jiných hospodářských faktorů.

Soudní dvůr však připustil, že mohou existovat specifické podmínky, kdy je možné nejvyšší nabídku odmítnout. Je tomu tak například v situaci, kdy nabídnutá cena je zjevně spekulativní povahy, a neodráží tak tržní hodnotu daného pozemku. V takovém případě však musí v daném členském státě být aplikován mechanismus ocenění, který umožní dospět k ceně, která co nejvíce odpovídá tržní ceně.

[1] Článek 4.2.3.1 odst. 88 a násl. Sdělení.

[2] Sdělení Komise o prvcích státní podpory při prodeji pozemků a staveb orgány veřejné moci č. 97/C 209/03.

[3] Samozřejmě při splnění všech znaků čl. 107 odst. 1 SFEU.

[4] Komise tržní cenu definovala např. v rozhodnutí SA.28809 – Švédsko – Veřejná podpora společnosti Hammar Nordic Plugg AB jako „cenu, za kterou by majetek mohl být prodán na základě soukromé smlouvy mezi dobrovolným prodávajícím a kupujícím, na vzdálenost paže v den ocenění za předpokladu, že majetek je veřejně obchodovatelný, že tržní podmínky umožňují řádné dispoziční právo a že je s ohledem na povahu majetku k dispozici běžná doba pro sjednání prodeje“. Přestože jde o definici obsaženou v již zrušeném sdělení o prodeji pozemků a budov, lze předpokládat, že ji EK bude minimálně analogicky aplikovat i nadále.

[5] Za nejlepší ukazatel ceny akcií byla burzovní cena v minulosti označena i ze strany EK. Srov.

rozhodnutí EK č. 2007/319/ES o státní podpoře C 45/04 (ex NN 62/04) ve prospěch českého výrobce oceli Třinecké železárny, a. s., publikované v Úředním věstníku EU dne 9. 5. 2007, pod L 119/37.

[6] Např. prodej určitých komodit ve vlastnictví veřejných institucí přes komoditní burzy.

[7] Rozhodnutí EK č. 2007/319/ES o státní podpoře C 45/04 (ex NN 62/04) ve prospěch českého výrobce oceli Třinecké železárny, a. s., publikované v Úředním věstníku EU dne 9. 5. 2007, pod L 119/37, a rozhodnutí EK N 302/2005 - ČR - Prodej akcií společnosti Jídelní a lůžkové vozy, poskytující stravovací služby na železnici, Českým drahám. V případě tohoto prodeje nepovažovala EK za cenu tržní cenu dosahovanou na trhu organizovaném RM-systémem z důvodu, že za rok bylo zobchodováno pouze několik desítek akcií.

[8] Článek 4.2.3.1 odst. 89 Sdělení. I v případě ceny dosažené na základě výběrového řízení podle pravidel pro veřejné zakázky nelze veřejnou podporu zcela vyloučit. Bylo by tomu tak především v případech, kdy by „vysoutěžená“ cena byla extrémně vysoká.

[9] Rozhodnutí ÚOHS, č. j. VP/S 92/01-160.

[10] Článek 4.2.3.1 odst. 91 Sdělení.

[11] Rozhodnutí EK N 353/2004 - ČR - Opatření týkající se privatizace UNIPETROLU. Rozhodnutí EK č. 2008/719/ES o státní podpoře Rakouska na privatizaci společnosti Bank Burgenland, publikované v Úředním věstníku EU dne 6. 9. 2008, pod L 239/32.

[12] Sdělení týkající se veřejné podpory spojené s prodeji pozemků a budov považovalo za dostatečné zveřejnění, pokud byla nabídka prodeje opakovaně inzerována (po dobu dvou a více měsíců) ve vnitrostátním tisku, realitních novinách nebo jiných publikacích a prostřednictvím obchodníků s nemovitostmi a oslovovala široký okruh možných kupujících. Domnívám se, že tento postup lze využívat i nyní po zrušení tohoto předpisu.

[13] Výběrové řízení je bezpodmínečné, pokud kupujícím může být kdokoliv bez ohledu na vykonávanou činnost.

[14] Rozhodnutí EK č. 2008/719/ES o státní podpoře Rakouska na privatizaci společnosti Bank Burgenland, publikované v Úředním věstníku EU dne 6. 9. 2008, pod L 239/32.

[15] Rozsudek Tribunálu ve spojených věcech T-268/08 a T-281/08 Land Burgenland a Rakouská republika v Komise.

[16] Rozhodnutí EK č. 2008/719/ES o státní podpoře Rakouska na privatizaci společnosti Bank Burgenland, publikované v Úředním věstníku EU dne 6. 9. 2008, pod L 239/32, a rozsudek Tribunálu ve spojených věcech T-268/08 a T-281/08 Land Burgenland a Rakouská republika v Komise.

[17] Rozhodnutí EK č. 2008/719/ES o státní podpoře Rakouska na privatizaci společnosti Bank Burgenland, publikované v Úředním věstníku EU dne 6. 9. 2008, pod L 239/32.

[18] V případě privatizace bank bývá obvyklé, že kupující požaduje veřejné záruky spojené a aktivy (úvěry).

[19] Rozsudek SD ve věci C-39/14 BVVG Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH.

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

Další články:

- [Festival jako prestižní teambuilding](#)
- [Kultura jako prestižní benefit: Proč by právní firmy měly sázet na „inteligentní zážitky“? Rozhovor s JUDr. Martinou Jankovskou](#)
- [Wolters Kluwer uvádí na český trh AI právní pracovní prostor Libra s integrovaným obsahem ASPI](#)
- [Jak ušetřit na energiích, aniž byste porušili zákon](#)
- [SLUTO DAŇOVÁ & ÚČETNÍ firma roku 2025: Kdo se letos zařadil mezi špičky oboru?](#)
- [Novela stavebního zákona, transparentní odměňování a AI v právní praxi: zveme na odborné](#)

[konference Wolters Kluwer](#)

- [Zásady a principy soukromého práva jako základ moderní právní praxe. Proč má studium LLM smysl nejen pro právníky](#)
- [Kmenové listy v s.r.o. – právní rámec, převod a praktické dopady](#)
- [Executive LLM: Prestižní milník pro právní profesionály. Business Institut otevírá jarní cyklus již 1. března](#)
- [ČEZ jako první v České republice spustil 1000. dobíjecí stojan pro elektromobily](#)
- [Novinky v ASPI za rok 2025: AI, komentáře, judikatura](#)