



JAROŠ & VÁVRA, advokátní kancelář v.o.s.
IČ: 05041872
Sídlo: Školská 694/32, Nové Město, 110 00 Praha 1
Tel.: +420 732 926 532
Mail: vojtech.vavra@jaros-vavra.cz
Web: www.jaros-vavra.cz

PRÁVNÍ STANOVISKO

PRO: Rada města Roudnice nad Labem
OD: JAROŠ & VÁVRA advokátní kancelář v.o.s.
DATUM: 5. 6. 2017
VĚC: Poskytnutí dotace města Basketbalové Akademii 2006´ z.s. za účelem výstavby sportovní haly

Účelem tohoto právního stanoviska je posoudit, jaké má město možnosti, pokud by chtělo poskytnout dotaci Basketbalové Akademii 2006´ z.s., IČ 270 34 437, se sídlem Roudnice nad Labem, Na Kolečku 2422 (dále jen: „**BA**“) za účelem výstavby víceúčelové sportovní haly.

1) Popis stávajícího stavu

BA má záměr v budoucnu postavit na pozemku parc. č. 3204/157 a souvisejících pozemcích, které se nachází v k.ú. a obci Roudnice nad Labem, stavbu víceúčelové sportovní haly. Tyto pozemky jsou ve vlastnictví města.

Mezi městem a BA jsou v této souvislosti uzavřeny následující smlouvy:

- (i) Nájemní smlouva ze dne 23. 9. 2014. Podle této nájemní smlouvy město dalo do užívání BA pozemek parc. č. 3204/157, v k.ú. a obci Roudnice n.L., za účelem jeho využívání jako sportoviště, zejména výuky basketballu, na dobu neurčitou. Výše nájemného činí 3000 Kč ročně. Tato smlouva končí uzavřením smlouvy o zřízení práva stavby dle bodu (ii) níže.
- (ii) Smlouva o budoucí smlouvě o zřízení práva stavby ze dne 6. 10. 2014. Podle této smlouvy se město zavázalo uzavřít s BA nejpozději do 6. 10. 2021 smlouvu o zřízení práva stavby na pozemku parc. č. 3204/157, v k.ú. a obci Roudnice n.L. Účelem práva stavby bude na zatíženém pozemku zřídit a provozovat stavbu víceúčelové sportovní haly. Podmínkou uzavření smlouvy o zřízení práva stavby je, že BA doloží městu mimo jiné, že má prostředky na výstavbu víceúčelové sportovní haly. Právo stavby bude zřízeno za úplaty, přičemž výše úplaty bude stanovena na základě znaleckého posudku pro tržní ocenění práva stavby. Právo stavby bude zřízeno jako právo dočasné na dobu 60 let. Dále je sjednáno, že při zániku práva

stavby uplynutím doby bude zcela na rozhodnutí vlastníka pozemku, zda se stane vlastníkem stavby nebo zda bude stavebník povinen stavbu odstranit a uvést pozemek do původního stavu bez nároku na jakoukoli náhradu. Pro případ, že se vlastník zatíženého pozemku stane vlastníkem stavby, bude náležet stavebníkovi náhrada maximálně do výše jedné poloviny její hodnoty stanovené posudkem znalce, a to s přihlédnutím k době další použitelnosti, za každý rok její další použitelnosti bude náležet BA 1% z její stanovené hodnoty.

V současné době je situace ohledně výstavby sportovní haly taková, že Stavební úřad Městského úřadu Roudnice n.L., vydal územní rozhodnutí, které nabylo právní moci dne 5. 8. 2016, o umístění stavby Multifunkční sportovní haly, vodovodní, kanalizační a plynovodní přípojky, studna, vsaky, na pozemku parc. č. 3204/157 a souvisejících pozemích, které se nacházejí ve vlastnictví města.

Podle záměrů BA budou náklady na výstavbu sportovní haly představovat částku 32-50 mil. Kč. Výstavba je přitom rozdělena na 2 etapy. První etapa výstavby sportovní haly vyžaduje částku 32 mil. Druhá etapa výstavby sportovní haly dalších 18 mil. Kč.

BA nemá dostatek vlastních prostředků na výstavbu sportovní haly. Má v úmyslu získat tyto prostředky z dotací. V současné chvíli BA shání prostředky na výstavbu první etapy.

Převážnou část nákladů ve výši 60%, tj. částku 19,2 mil. Kč by chtěla BA pokrýt z dotace od MŠMT, zbývajících 40%, tj. částku 12,8 mil. by chtěla pokrýt ve výši 4,8 mil Kč z vlastních prostředků a zbývajících 8 mil Kč by BA chtěla získat jako dotaci od města. Těchto 8 mil. Kč od města by BA použila k doložení tzv. povinné spoluúčasti pro získání dotace od MŠMT.

Město požaduje právně posoudit, zda a za jakých podmínek by bylo oprávněno poskytnout dotaci BA ve výši 8 mil. Kč na výstavbu víceúčelové sportovní haly. Jak postupovat v případě poskytnutí této dotace a jaká jsou rizika.

BA dále nabízí městu, že by sportovní hala po uplynutí práva stavby, tj. po uplynutí doby 60-ti let, připadla bezúplatně do vlastnictví města.

2) **Právní rámec poskytnutí dotace**

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů

Podle § 9 odst. 1 písm. h) zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů (dále jen: „MRP“) platí, že z rozpočtu obce se hradí zejména výdaje na podporu subjektů provádějících veřejně prospěšné činnosti a na podporu soukromého podnikání prospěšného pro obec.

Podle § 10a odst. 1 písm. b) MRP se dotací rozumí peněžní prostředky poskytnuté z rozpočtu územního samosprávného celku právnické nebo fyzické osobě na stanovený účel, s výjimkou příspěvku podle § 28 odst. 4 a § 31 odst. 1 písm. b) MRP.

Podle § 10a odst. 1 písm. f) MRP se rozumí programem pro poskytování dotací nebo návratných finančních výpomocí souhrn věcných, časových a finančních podmínek podpory účelu určeného poskytovatelem v programu.

Podle § 10a odst. 2 MRP se dotace poskytuje na účel určený poskytovatelem v programu (§ 10c), na jiný účel určený žadatelem v žádosti nebo na účel stanovený zvláštním právním předpisem, přičemž na dotaci není právní nárok, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak.

Podle § 10a odst. 2 MRP lze poskytnout dotaci na základě žádosti o poskytnutí dotace prostřednictvím veřejnoprávní smlouvy, popřípadě na základě povinnosti vyplývající ze zvláštního právního předpisu. Náležitosti žádosti stanoví dále § 10a odst. 3 MRP. Náležitosti veřejnoprávní smlouvy o poskytnutí dotace stanoví § 10a odst. 5 MRP.

Podle § 10d odst. 1 MRP musí město zveřejnit na úřední desce veřejnoprávní smlouvu o poskytnutí dotace nad 50 tis. Kč způsobem umožňujícím dálkový přístup nejpozději do 30 dnů ode dne uzavření takové smlouvy a tato smlouva musí být zveřejněna po dobu 3 let.

Shrnutí a doporučení:

MRP poskytnutí dotace ze strany města pro BA připouští. BA musí město o dotaci písemně požádat a tato písemná žádost musí splňovat náležitosti dle § 10a odst. 3 MRP. O poskytnutí dotace musí město a BA uzavřít veřejnoprávní smlouvu, která musí mít náležitosti uvedené v § 10a odst. 4 MRP. V rámci této smlouvy lze sjednat bližší podmínky poskytnutí dotace, zejména účelnost, kontrolu apod., což doporučujeme. Veřejnoprávní smlouva musí být zveřejněna na úřední desce města umožňující dálkový přístup způsobem uvedeným v § 10d odst. 1 MRP.

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích

Podle § 35 odst. 1 a 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (dále jen: „OZř“) platí, že do samostatné působnosti obce patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, přičemž obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu dále pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.

Podle § 35 odst. 2 OZř platí, že majetek obce musí být využíván účelně a hospodárně v souladu s jejími zájmy a úkoly vyplývajícími ze zákonem vymezené působnosti. Obec je povinna pečovat o zachování a rozvoj svého majetku.

Na základě těchto ustanovení soudní judikatura stanovila následující principy:

Podle rozsudku Nejvyššího soudu ČR ze dne 8. 4. 2009, sp. zn. 28 Cdo 3297/2008 platí, že obec jakožto veřejnoprávní korporace má při nakládání se svým majetkem určité zvláštní povinnosti vyplývající právě z jejího postavení jakožto subjektu veřejného práva. Proto i zde platí, že hospodaření s majetkem obce musí být maximálně průhledné, účelné a veřejnosti přístupné.

Ústavní soud ve svém rozhodnutí ze dne 20. 6. 2012, sp. zn. IV. ÚS 1167/11 vymezil existenci obecných nepsaných principů pro nakládání s obecním majetkem. Dovedil, zjednodušeně řečeno, že takové majetkové dispozice musejí být prosty jakéhokoli nerovného zacházení či diskriminace, resp. nesmějí při obecném nahlížení na ně vyvolávat jakékoli pochybnosti o rovném a transparentním přístupu ze strany samosprávy. Porušení tohoto požadavku vede k neplatnosti právního jednání, byť by obec jinak veškeré formální (procedurální) požadavky pro uskutečnění majetkové dispozice do putníku splnila. K nálezu

byla publikována tato výstižná právní věta: „Je vyloučeno, aby obec, jakožto územní společenství občanů majících právo na samosprávu (článek 100 odst. 1 Ústavy) a jsoucí veřejnoprávní korporací (článek 101 odst. 3 Ústavy) hospodařila s jí vlastněným majetkem prostřednictvím svých volených orgánů tak, že by na prvý pohled pochybným charakterem tohoto hospodaření podlamovala důvěru občanů, kteří obec tvoří, v to, že její správa je správou ve prospěch obce a nikoliv ve prospěch jiných subjektů. Samostatné spravování obce zastupitelstvem (článek 101 odst. 1 Ústavy) neznámá, že by zvolené zastupitelstvo a představitelé obce stáli nad společenstvím těch, kteří je k výkonu samosprávy zvolili. Ti, kdo obec spravují, neměli by ztratit ani na okamžik ze zřetele, že nejsou majiteli obce a že správa obce není poručníkováním těch, kteří obec tvoří. Vymkne-li se správa obce z těchto ústavních mantinelů, pak byť by i byla formálně ve shodě se zákonem, nelze jí přiznat soudní ochranu; je naopak úkolem soudů, aby takové ve své podstatě proti skutečné samosprávě namířené a tudíž protiústavní chování zastupitelstva neaprobovaly.“

Podle § 85 písm. c) OZř platí, že zastupitelstvu obce je vyhrazeno rozhodování o poskytování dotací a návratných finančních výpomocí nad 50 000 Kč v jednotlivém případě fyzickým nebo právnickým osobám a uzavření veřejnoprávních smluv o jejich poskytnutí.

Z výše uvedených ustanovení vyplývají následující podmínky, které by mělo město dodržet při rozhodnutí, zda poskytnout BA dotaci ve výši 8 mil. Kč na výstavbu sportovní haly:

- 1) Poskytnutí dotace BA musí být v zájmu města a občanů města.**
- 2) Poskytnutí dotace BA musí splňovat podmínku účelnosti a hospodárnosti a to s ohledem na to, že majetek města má být využíván v zájmu města a občanů města.**

Poskytnutí dotace BA musí být v zájmu města a občanů města

Dotace je poskytována BA, která je sportovním klubem v Roudnici nad Labem, pracujícím s mládeží. BA uvádí, že v rámci BA sportuje 300 dětí. Podle stanov patří mezi hlavní činnosti spolku BA organizování sportovní činnosti a vytváření materiálních a technických podmínek. BA uvádí, že jí chybí v Roudnici nad Labem možnosti pro sportovní činnost, neboť je zde nedostatek zastřešených prostor pro basketbal. BA chce proto sama vystavět sportovní halu, čímž by získala potřebné zastřešené sportovní prostory pro svou činnost.

Dotace města bude poskytnuta v první řadě BA. Poskytnutí dotace je tedy primárně v zájmu BA, která použije tuto dotaci na výstavbu sportovní haly, kterou nabude do svého vlastnictví. Dotací od města tak dojde k rozšíření majetku BA. Samo rozšíření majetku BA ještě neznámá, že dotace byla použita v zájmu města a jeho občanů.

Jelikož však činností BA je zejména provozování sportovní činnosti s mládeží v Roudnici nad Labem, lze dojít k závěru, že činností BA dochází k uspokojování potřeb občanů města, zejména mládeže, a to zejména potřeby sportovní, výchovy a vzdělávání. Tím, že dotace bude použita na výstavbu sportovní haly, ve které bude BA provozovat svoji činnost, která je v zájmu občanů města, lze odvodit, že dotace bude poskytnuta, kromě zájmu BA, rovněž v zájmu občanů města. Podmínkou však je, že BA skutečně bude halu primárně využívat pro sportovní činnost s mládeží bydlící v Roudnici nad Labem.

Problematické podle našeho názoru na této dotaci je to, že se jedná o investici do majetku BA a nikoli na činnost BA. U dotace na činnost BA je jistota, že dotace je použita na sportovní činnost mládeže, která je v zájmu občanů města. V případě dotace na výstavbu sportovní haly se jedná o dotaci na pořízení majetku ve vlastnictví BA, který má dále sloužit

k výkonu sportovní činnosti mládeže. Podmínkou, že dotace pro BA bude skutečně v zájmu občanů města je to, že BA tuto sportovní halu bude skutečně používat pro provozování sportovních aktivit mládeže. S majetkem však může být ze strany BA nakládáno různým způsobem a nelze vyloučit, že v budoucnu přestane sloužit k provozování sportovní činnosti mládeže, která je v zájmu občanů města, ale bude sloužit ke zcela jiným účelům, které nebude možné považovat, že jsou v zájmu občanů města.

Zde je potřeba upozornit na to, že BA není organizací, kterou má město pod kontrolou, jako např. školská zařízení města nebo příspěvkové organizace města, jichž je město zřizovatelem, ani není jinak podřízeno státní kontrole. Nelze tak vyloučit, že BA v budoucnu přestane provozovat sportovní činnost pro mládež, ale bude provozovat jinou činnost, kterou již nebude možné považovat za činnost v zájmu města nebo jeho občanů. V takovém případě by dotace města nebyla použita v zájmu občanů města.

Zde je nicméně potřeba upozornit na to, že podstatnou část nákladů na vybudování sportovní haly plánuje BA získat z dotace MŠMT. Taková dotace sama bude mít určité podmínky tzv. „udržitelnost“, podle kterých bude BA povinna halu používat pro výkon sportovní činnosti. To však samo o sobě není zárukou toho, že BA bude halu využívat pro sportovní činnost mládeže žijící v Roudnici nad Labem, což je rovněž primární důvod toho, proč město dotaci BA poskytuje.

Toto riziko by bylo možné snížit tím, že by se do smlouvy o poskytnutí dotace stanovily pro BA povinnosti, podle nichž je BA povinna ve sportovní hale provozovat po určitou dobu v převážné míře sportovní činnost pro mládež a pokud by toto porušila, byla by povinna dotaci vrátit. Rovněž by se daly do smlouvy stanovit po BA další povinnosti, které by zabezpečily, že hala bude využívána v převážné míře pro sportovní činnost mládeže žijící v Roudnici nad Labem. Podle našeho názoru však riziko, že hala přestane sloužit pro sportovní činnost mládeže bydlící v Roudnici nad Labem, zcela eliminovat nelze, je možné jej pouze snížit. Převážná část rizika, že dotace nebude sloužit k účelu, k jakému byla poskytnuta – podpora sportovní činnosti mládeže žijící v Roudnici nad Labem, pramení z toho, že dotace je poskytnuta na nabytí majetku pro BA a nikoli na činnost BA a dále z toho, že BA je spolek, což je právní forma, se kterou lze poměrně flexibilně zacházet a není nijak kontrolován městem.

Poskytnutí dotace BA musí splňovat podmínku účelnosti a hospodárnosti a to s ohledem na to, že majetek města má být využíván v zájmu města a občanů města

Uplatnění povinnosti účelného a hospodárného nakládání s majetkem znamená hodnotit zamýšlenou dispozici s majetkem tj. poskytnutí částky 8 mil. Kč BA z prostředků města jako dotace za účelem výstavby sportovní haly z hlediska „přínosnosti“ („výhodnosti“) pro město. Toto hodnocení sestává ze dvou navazujících kroků.

Prvním z nich je potřeba poskytnutí dotace BA v částce 8 mil. Kč posuzovat z hlediska jejího materiálního (ekonomického, hospodářského) přínosu, který město z této dispozice získá. Vzhledem k tomu, že se jedná o dotaci BA na výstavbu haly do vlastnictví BA, město nezíská z ekonomického hlediska žádnou protihodnotu, což však je pojmový znak dotace. Pokud by se město například rozhodlo, že využije své prostředky na výstavbu sportovní haly do svého vlastnictví, spočívala by ekonomická přínosnost pro město v tom, že by se město stalo vlastníkem sportovní haly.

Druhým krokem, kterým je poskytnutí dotace města BA potřeba posuzovat, je plnění úkolů města a dosahování jeho zájmů. V tomto případě se jedná o to, že město poskytuje BA

dotaci ve výši 8 mil. Kč za účelem výstavby sportovní haly proto, že chce podporovat potřeby mládeže v oblasti sportu, výchovy a vzdělávání žijící v Roudnici nad Labem. Město by mělo proto zvažovat, zda poskytnutí dotace ve výši 8 mil. Kč pro BA za účelem výstavby sportovní haly, je z hlediska principu účelnosti a hospodárnosti tím správným způsobem pro naplnění úkolu města, kterým je podpora mládeže v oblasti sportu, výchovy a vzdělávání v Roudnici nad Labem. Pokud by k naplnění tohoto úkolu města existovaly jiné efektivnější způsoby nebo hospodárnější způsoby, mělo by se město zaměřit na ně anebo zvážit, zda částku 8 mil. Kč určenou na podporu sportovní činnosti mládeže nerozložit mezi více cílů.

Rovněž by město mělo zvažovat, zda podpora mládeže v oblasti sportu, výchovy a vzdělávání ve městě je tím, co občané města nyní potřebují. Pokud by město nebo občané města měli jiné důležitější potřeby, mělo by město zvážit, zda se ohledně dispozice s částkou 8 mil. Kč nezaměřit na naplnění těchto jiných podstatnějších potřeb.

Jinými slovy při zvažování, zda město poskytne BA dotaci na výstavbu sportovní haly ve výši 8 mil. Kč, by město mělo zvažovat zájmy města a občanů města, jinými slovy, zda tato dotace je vynakládána na to, co nyní město a občané města potřebují.

Z hlediska principu hospodárnosti je potřeba rovněž zvažovat, zda lze za hospodárné považovat poskytnutí dotace ve výši 8 mil. Kč na výstavbu haly, která bude ve vlastnictví BA a nikoli města. Samotná dotace na pořízení majetku BA by mohla být vnímána jako problematická. Pokud však činnost BA naplňuje obecní zájem, domníváme se, že je to akceptovatelné, pokud město učiní vše pro to, aby skutečně dotace byla použita na výstavbu sportovní haly, která bude sloužit sportovní činnosti mládeže v Roudnici nad Labem. Z praxe je nám známo, že dotace takového typu nejsou časté, avšak nikoli výjimečné a poskytují je i jiná města.

Z hlediska principu účelnosti a hospodárnosti je však nutno zvažovat rovněž výši dotace, tj. zda poskytnutí dotace města ve výši 8 mil. Kč pro BA je s ohledem na rozpočet města hospodárné. Základním předpokladem hospodárnosti poskytnutí takovéto dotace je, že město má volné prostředky. Pokud město volné prostředky nemá a muselo by je získat např. úvěrem nebo upuštěním od jiných aktivit, které jsou důležité pro město nebo jeho občany, domníváme se, že by se o hospodárné nakládání s majetkem města nejednalo.

Rovněž by město mělo z hlediska principu hospodárnosti zvažovat, zda částka ve výši 8 mil. Kč poskytnutá jako dotace jednomu subjektu je přiměřená volným prostředkům, které město pro daný rok má k dispozici (tj. prostředkům po odečtení tzv. předpokládaných nutných výdajů na zajištění činnosti města a jeho úkolů). Pokud by město mělo např. ročně volné prostředky ve výši 20 – 30 mil. Kč domníváme se, že by poskytnutí dotace BA ve výši 8 mil. Kč nebylo považováno za hospodárné. Rovněž je potřeba zvažovat případné zadlužení města. Pokud by město mělo úvěr na krytí svých potřeb, mohlo by být poskytnutí dotace ve výši 8 mil. Kč pro BA rovněž problematické. V tomto směru doporučujeme otázku hospodárnosti výše dotace 8 mil. Kč diskutovat s vedoucí ekonomického odboru, která má o volných prostředcích města potřebné informace.

Město by dále mělo zvážit, jakým způsobem dotacemi podporuje sportovní organizace ve městě. Pokud by poskytnutí dotace ve výši 8 mil. Kč ze strany města pro BA bylo mimo rámec obvyklé podpory sportovních organizací ve městě, mělo by město takový výjimečný případ poskytnutí dotace řádně zdůvodnit a to jedině z hlediska zájmu města a občanů města a nikoli pouze z hlediska BA.

Porušení povinnosti města nakládat s majetkem města účelně a hospodárně

Pokud by poskytnutí dotace ze strany města pro BA došlo k porušení povinnosti města využívat majetek města účelně a hospodárně v souladu se zájmy města a jeho občanů mohlo by to založit odpovědnost osob, které o poskytnutí dotace rozhodly, podle § 159 odst. 1 občanského zákoníku. Dále by mohlo založit i trestní odpovědnost – porušení povinnosti při správě cizího majetku podle § 220 trestního zákona.

Podle našeho názoru a dosavadní praxe by se však muselo jednat o hrubé porušení těchto povinností ze strany osob, které o poskytnutí dotace rozhodly, aby to založilo jejich občanskoprávní či trestněprávní odpovědnost. O takový případ by se jednalo, kdyby poskytnutím dotace došlo např. k ohrožení fungování města, které by nemělo prostředky na úhradu nutných výdajů. U nižší intenzity porušení by se daly očekávat spíše výtky ze strany auditních orgánů.

Vliv ujednání, že sportovní hala případně do vlastnictví města po skončení práva stavby na rozhodování o poskytnutí dotace

Ve Smlouvě o budoucí smlouvě o zřízení práva stavby ze dne 6. 10. 2014 je sjednáno, že právo stavby bude zřízeno na dobu 60 let. Dále je sjednáno, že při zániku práva stavby uplynutím doby bude zcela na rozhodnutí vlastníka pozemku (tj. města), zda se stane vlastníkem stavby nebo zda bude stavebník povinen stavbu odstranit a uvést pozemek do původního stavu bez nároku na jakoukoli náhradu. Pro případ, že se vlastník zatíženého pozemku stane vlastníkem stavby, bude náležet stavebníkovi náhrada maximálně do výše jedné poloviny její hodnoty stanovené posudkem znalce, a to s přihlédnutím k době další použitelnosti, za každý rok její další použitelnosti bude náležet BA 1% z její stanovené hodnoty. Podle stávajícího znění této smlouvy je tak stanoveno, že by město hradilo BA náhradu za stavbu sportovní haly, pokud by po skončení práva stavby připadla do vlastnictví města.

BA navrhuje, že by toto ustanovení bylo změněno tak, že by stavba připadla po skončení práva stavby do vlastnictví města bez náhrady. Toto ustanovení je jistě pro město příznivé. Domníváme se však, že s ohledem na sjednanou dobu trvání práva stavby – 60 let, což je velice dlouhá doba a ohledně samotné stavby může dojít ke změnám, nelze k tomuto ustanovení přihlížet při posuzování, zda je poskytnutí dotace ze strany města pro BA v zájmu města a občanů města a dále zda je účelné a hospodárné.

Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole

Podle § 2 písm. j) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, jsou dotace a příspěvky poskytnuté z rozpočtu města veřejnou finanční podporou a podléhají finanční kontrole dle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole.

V případě, že by město poskytlo BA dotaci, vykonávalo by město ohledně plnění dotace vůči BA finanční kontrolu.

Shrnutí a doporučení:

OZř poskytnutí dotace ze strany města pro BA připouští. Město však musí zvažovat, zda poskytnutí dotace BA je v zájmu města a jeho občanů. Aby bylo toto splněno, musí být sportovní hala ze strany BA využívána v převážné míře pro sportovní činnost mládeže bydlící v Roudnici nad Labem. Pokud by město dotaci BA mělo v úmyslu poskytnout, doporučujeme sjednat ve smlouvě o poskytnutí dotace příslušné záruky s tím, že pokud by tyto BA nespĺnila, musela by BA dotaci městu vrátit. S ohledem na výši dotace a na právní povahu spolku však může být vymáhání

vrácení dotace problematické a existuje zde riziko, že k vrácení peněžních prostředků městu i přes veškeré právní záruky nedojde.

Dále je potřeba, aby město zvažovalo, zda poskytnutí dotace ve výši 8. mil. Kč pro BA je účelné a hospodárné a to i s ohledem na to, že majetek města má být využíván v zájmu města a občanů města. Zde je potřeba, aby město zvažilo, jaká je jeho finanční situace a jaké má volné prostředky. Základní podmínkou hospodárného postupu města při poskytnutí dotace BA je to, že město má na poskytnutí dotace volné prostředky. Pokud by je nemělo a muselo by si brát úvěr, nejednalo by se o hospodárný postup. V případě, že město volné prostředky má, mělo by zvažovat, zda výše dotace 8 mil. Kč pro BA, je přiměřená volným prostředkům, kterými město disponuje. Z hlediska principu hospodárnosti by mělo město dále zvažovat a to s ohledem na výši dotace 8 mil. Kč, zda význam podporované činnosti – sportovní činnosti mládeže poskytované ze strany BA – odpovídá výši dotace a zda město a občané nemá jiné potřeby, které by byly považovány z hlediska významu pro město a pro jeho občany za podstatnější. Konečně, i pokud si město vyhodnotí, že podpora sportovní činnosti mládeže odpovídá zájmům města a jeho občanů, mělo by z hlediska principu hospodárnosti zvažovat, zda poskytnutí dotace BA ve výši 8 mil. Kč je tím nejefektivnějším způsobem, jak sportovní činnost mládeže v Roudnici nad Labem podpořit.

3) Dotace jako veřejná podpora

Právní základ veřejné podpory je zakotven v evropském právu. Primární a základní pravidla pro kontrolu veřejné podpory jsou obsažena v člancích 107 až 109 Smlouvy o fungování EU (dále jen „SFEU“). Podle čl. 107 odst. 1 SFEU *„podpory poskytované v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, jsou, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy, neslučitelné s vnitřním trhem, nestanoví-li Smlouvy jinak“*.

Jelikož je SFEU primárním právem Evropské unie, její aplikace má přímý účinek na práva a povinnosti všech subjektů v rámci Evropské unie.

Uvedená definice veřejné podpory upravuje čtyři definiční znaky veřejné podpory.

(i) Podpora poskytnutá státem nebo z veřejných prostředků

Pojem státní podpory se vztahuje na jakoukoli přímo či nepřímo poskytnutou výhodu financovanou ze státních prostředků, poskytnutou státem jako takovým nebo zprostředkujícím subjektem jednajícím na základě svěřených pravomocí.

Základním předpokladem pro naplnění tohoto definičního znaku je ovlivnění veřejných rozpočtů, přitom není rozhodující, zda jsou veřejné rozpočty ovlivněny přímo (vydáním finančních prostředků) či nepřímo (nerozšířením jejich příjmové stránky, ke kterému by za normálních okolností došlo). Za veřejné prostředky se považují i fondy, které jsou kontrolovány orgány veřejné správy.

(ii) Zvýhodnění určitých podniků

Pojmem podnik se rozumí jakákoli entita, která vykonává ekonomickou činnost, bez ohledu na její právní status nebo způsob, jakým je financována. V českém právním

prostředí je tedy podnikem jakákoliv fyzická nebo právnická osoba, jakékoliv sdružení nebo seskupení osob bez právní subjektivity, jakož i každý veřejný orgán, buď se samostatnou právní subjektivitou, nebo spadající pod orgán veřejné moci, který takovou samostatnou právní subjektivitu má. Podstatná je provozovaná činnost podniku, zda jí lze považovat za ekonomickou či nikoliv. Ekonomickou činností se v souladu s rozhodovací praxí rozumí nabízení zboží a/nebo služeb na trhu. Ani neziskovost v konkrétním případě nehraje zásadní roli.

Zvýhodnění představuje stav, který by za běžných tržních podmínek nenastal. Ke zvýhodnění dochází už tehdy, kdy podpora snižuje náklady, které by musel příjemce za běžného fungování nést ze svého rozpočtu.

(iii) Narušení soutěže

Narušení soutěže stejně jako další definiční znak veřejné podpory (ovlivnění obchodu mezi členskými státy) Evropská komise spíše předpokládá. Soutěž je narušena tehdy, pokud opatření posílí postavení příjemce podpory oproti jeho konkurentům.

(iv) Ovlivnění obchodu mezi členskými státy

Není stanovena žádná hranice, kdy již konkrétní opatření ovlivňuje obchod mezi členskými státy. Z judikatury však vyplývá, že i malá částky či malá velikost příjemce veřejné podpory může ovlivnit trh mezi členskými státy. K ovlivnění obchodu zpravidla nedochází, pokud předmětné opatření působí pouze lokálně (regionálně) či příjemci podporovaných služeb pocházejí pouze z jednoho členského státu.

V případě kumulativního naplnění všech definičních znaků jsou pak poskytnuté finanční prostředky označovány jako veřejná podpora. Výše uvedené definiční znaky je nutné posuzovat z hlediska BA, tedy zda poskytnuté peněžní prostředky ze strany města naplní podmínky veřejné podpory.

V případě první podmínky **státních (veřejných) prostředků**, bude tato podmínka bez pochyb naplněna. Peněžní prostředky, které chce město poskytnout BA jsou veřejnými prostředky ve smyslu § 2 písm. g) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, který veřejné prostředky definuje jako veřejné finance, věci, majetková práva a jiné majetkové hodnoty patřící státu, státní příspěvkové organizaci, státnímu fondu, územnímu samosprávnému celku, městské části hlavního města Prahy, příspěvkové organizaci územního samosprávného celku, příspěvkové organizaci městské části hlavního města Prahy nebo jiné právnické osobě zřízené k plnění úkolů veřejné správy zvláštním právním předpisem nebo právnické osobě zřízené na základě zvláštního právního předpisu, která hospodaří s veřejnými prostředky. Jedná se tedy dle čl. 107 odst. 1 SFEU o prostředky poskytnuté z veřejného rozpočtu.

Druhým definičním znakem je **zvýhodnění určitého podniku**. Zde je nutné posoudit, zda je BA podnikem ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU. BA je právnickou osobou, jejíž forma je označována jako spolek (původně jako občanské sdružení). Dle § 214 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „**OZ**“) je spolek samosprávný dobrovolná svazek členů, který byl založen k naplňování společného zájmu. Hlavní činností spolku je uspokojování a ochrana těch zájmu, k jejichž naplňování je spolek založen. Vedle hlavní činnosti ovšem může spolek vykonávat hospodářskou činnost. Dle rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie (dále jen „**SDEU**“) C – 180/98 a C 184/98 Pavlov/ může být ekonomickou aktivitou jakákoliv činnost, kterou by privátní subjekt realizovat za účelem dosahovat zisk, či úhrad

nákladů. Dle SDEU je tedy podnikem spolek, či občanské sdružení, jehož prioritní účel není ekonomická činnost, ale ekonomickou činnost vykonává vedle hlavní činnosti.

Jelikož je BA sportovním klubem, jehož hlavní účelem je všestranný rozvoj sportu a tělesné výchovy jako celku, jedná se o podporu činnosti mládeže v dané oblasti. Dle našeho názoru by bylo možné v případě BA uplatnit rozhodnutí komise ve věci N 118/00 – Francie, které posuzovala dotace místních samospráv profesionálním klubům na výchovu mladých hráčů v centrech schválených veřejnými institucemi. V tomto případě Evropská komise dospěla k závěru, že nejde o veřejnou podporu, neboť veřejné instituce financováním těchto aktivit plní svou úlohu v oblasti vzdělávání (obdobně jako v případě financování škol).

Třetím definičním znakem veřejné podpory je hrozba **narušení hospodářské soutěže**. Obecně se vychází z předpokladu, že jakékoliv zvýhodnění, v němž existuje nebo může existovat soutěž, tuto soutěž naruší. Soutěž je narušena v případě, že finanční pomoc poskytnutá státem posiluje pozici podniku na trhu ve srovnání s ostatními soutěžiteli (například snížením investičních nebo provozních nákladů oproti svým konkurentům). Je nutné zmínit, že Evropská komise tento pojem posuzuje velice extenzivně, tedy i v případech, kde je očividné, že poskytnutá podpora nebude mít velký význam a dopad na unijní trh. Například rozhodnutí Evropské komise ve věci č. N 1/2010 (Španělsko – státní podpora baskickým muzeím) v němž Evropská komise shledala, že je nepravděpodobné, aby poskytnutá podpora měla významný dopad na unijní trh, přesto však tuto možnost nemohla zcela vyloučit, a proto se jednalo dle č. 107 SFEU o veřejnou podporu.

Čtvrtým a posledním definičním znakem veřejné podpory je **ovlivnění obchodu mezi členskými státy**. Tento znak je poměrně úzce spojen se znakem narušení hospodářské soutěže. Z judikatury SDEU¹ a rozhodnutí Komise vyplývá, že podpora ovlivňuje obchod mezi členskými státy v případě, kdy podniky z ostatních členských států (konkurenti příjemce podpory) mají na příslušném trhu v důsledku poskytnutí podpory příjmemci ztíženou pozici, bez ohledu na skutečnost, zda se jedná o trh celoevropský či pouze lokální.

Při posuzování ovlivnění obchodu mezi členskými státy jako vodítka slouží oznámení Komise o zjednodušeném postupu posuzování některých druhů státní podpory (2009/C 136/03), ve kterém se konstatuje: „*Aby bylo možné u předmětného opatření mít za to, že nemá žádný vliv na obchod uvnitř Společenství vyžadují (...), aby členský stát prokázal zejména následující rysy:*

- a) *podpora nemá za následek přilákání investic do dotčeného regionu;*
- b) *zboží/služby produkované příjemcem jsou čistě lokálního charakteru a/nebo jsou přitažlivé jen pro zeměpisně ohraničenou oblast;*
- c) *vliv na spotřebitele v sousedících členských státech je nepatrný a*
- d) *tržní podíl příjemce podpory je z hlediska jakéhokoliv použitého vymezení relevantního trhu minimální a příjemce nepatří k širší skupině podniků“.*

Výše uvedené podmínky musí být splněny kumulativně.

V návaznosti na výše uvedené lze současně pro náš případ aplikovat stanovisko uvedené v analytickém formuláři o uplatňování pravidel státní podpory financování projektů v oblasti

¹ Viz např. rozsudek ESD ve věci C-66/02 Itálie v. Komise

infrastruktury². V analytickém formuláři Komise uvádí, že financování sportovní infrastruktury využívané amatérskými sportovními kluby působícími pouze na lokální úrovni nepředstavuje veřejnou podporu, neboť nedochází k ovlivnění obchodu mezi členskými státy.

Z výše uvedeného vyplývá, že pokud:

- dotace má být poskytnuta BA jakožto spolku, za účelem výstavby sportovní infrastruktury – sportovního stadionu;
- BA je spolkem věnujícím se organizování sportovních aktivit výhradně na amatérské, tedy neprofesionální úrovni, zejména pak vzdělávací činnosti mládeže v oblasti sportu;
- BA nevykonává činnost, která má nebo by mohla mít přeshraniční efekt;
- sportovní stadion bude využíván pro naplňování výše uvedených účelů spolku, tedy organizování a vzdělávání v oblasti sportovních aktivit na neprofesionální úrovni, pak by neměly být naplněny znaky veřejné podpory.

V případě, že by nebylo možné dle výše uvedených podmínek uzavřít, že zamýšlená dotace nebude veřejnou podporu, lze rovněž postupovat dle **blokových výjimek z nepřisputné veřejné podpory**. Pravidla pro aplikaci blokových výjimek jsou stanovena v Nařízení komise č. 651/2014 ze dne 17. června 2014, kterým se v soulad s články 107 a 108 SFEU prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem, tzv. obecné nařízení o blokových výjimkách (dále jen „**ONBV**“).

Základní výhodou použití ONBV je možnost vyhnout se notifikaci a souvisejícímu schvalovacímu řízení před Evropskou komisí a současně aplikace blokové výjimky nepředstavuje složitou administraci, vyjma prokázání naplnění podmínek blokové výjimky. Poskytování podpory podle ONBV je podmíněno důsledným dodržáním předepsaných podmínek, neboť Evropská komise provádí pravidelné kontroly vzorku opatření a v případě identifikace pochybení může uplatnit rozličná opatření nápravy.

Hlavním principem pravidel blokových výjimek je limitace výše podpory konkrétního podporovaného projektu či činnosti, tzv. maximální intenzita podpory, vyjádřená jako procentní podíl z rozsahu způsobilých nákladů. Maximální intenzita je pro každou kategorii stanovena jinak s ohledem na její specifika a ve většině případů se liší pro příjemce spadající do kategorie malého, středního nebo velkého podniku.

V případě BA se jedná o kategorii „**podpory na sportovní a multifunkční rekreační infrastrukturu**“ (dále jen „**PSMRI**“). Čl. 55 odst. 10 ONBV uvádí „*pokud jde o investiční podporu na sportovní a multifunkční rekreační infrastrukturu, výše podpory nesmí přesáhnout vyšší rozdíl mezi způsobilými náklady a provozním ziskem z investice. Od způsobilých nákladů se odečte provozní zisk, a to buď ex ante na základě odůvodněných předpokladů nebo uplatněním mechanismu zpětného vymáhání podpory*“. Čl. 55 odst. 2 stanoví, že danou sportovní infrastrukturu musí využívat z 20 % celkové kapacity jiní uživatelé.

Dále musejí být splněny podmínky z obecné části ONBV. Dle čl. 4 odst.1 písm. bb) ONBV v případě PSMRI nesmějí podpory přesáhnout prahové hodnoty 15 mil EUR nebo část celkových nákladů přesahujících 50 mil EUR na projekt. Dále se dle čl. 5 ONBV se musí jednat o transparentní podporu, což je podpora, u níž lze předem přesně vypočítat hrubý grantový ekvivalent bez nutnosti provádět hodnocení rizik. Současně musí být splněny podmínky kumulace dle čl. 8 ONBV. Při zjišťování, zda jsou dodrženy prahové hodnoty oznamovací povinnosti podle čl. 4 a maximální intenzita podpory podle kapitoly III (v našem

² Dostupné z http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/state_aid_grids_2015_en.pdf

případě dle čl. 55 odst. 10 ONBV), se přihlíží k celkové výši státní podpory na podpořenou činnost, projekt nebo podniku.

V případě, že BA budou finanční prostředky poskytnuty ze dvou veřejných zdrojů, což s ohledem na poskytnuté informace předpokládáme, je tedy třeba hodnoty těchto dotací za účelem určení prahové hodnoty sečíst. Pokud se celková hodnota dotací bude pohybovat v rozmezí od 30 mil – 50 mil Kč, měla by být dodržena podmínka prahové hodnoty a kumulace dle ONBV.

V případě, že budou dodrženy všechny relevantní podmínky ONBV, je nutné, aby město vytvořilo pravidla, která budou účinně zajišťovat dodržování všech relevantních podmínek ONBV. Tyto pravidla musí být vtěleny do smlouvy o poskytnutí dotace. V rámci smlouvy o poskytnutí dotace by měly být upraveny samozřejmě i další podmínky, které bude příjemce povinen dodržet, jejichž cílem bude především zamezení neefektivního využití dotace (kontrola nad využitím dotace – schvalování projektu, výběr dodavatele stavebních prací a dodávek v transparentním zadávacím řízení v souladu se zákonem o zadávání veřejných zakázek, časové podmínky, podmínky udržitelnosti projektu, nastavení sankcí za porušení podmínek do min. výše 100 % poskytnuté dotace atd.).

Poskytovatel dotace má rovněž povinnost vyplnit tzv. oznamovací formulář, který tvoří přílohu č. 2 ONBV. Tento formulář včetně smlouvy o poskytování dotace musí zaslat s dostatečným časovým předstihem Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“), než dojde k poskytnutí samotné dotace. Pokud bude formulář včetně nastavení pravidel v souladu s požadavky Úřadu, bude Úřadem vložen do systému Evropské komise, čímž dojde k oficiální oznámení opatření podpory Komisi.

Dále musí město v souladu s ONBV splnit tzv. evidenční povinnost a do zvláštního systému Evropské komise sám zapsat informace o podpoře přesahující 500 tisíc EUR, což v případě BA bude pravděpodobně splněno. Tento zápis musí být učiněn do 6 měsíců od poskytnutí dotace.

Dále je město povinno v souladu s ONBV splnit tzv. informační povinnost, tj. každoročně do 30. dubna informovat Úřad o souhrnných částkách podpory, které byly v rámci daného opatření příjemcům skutečně vyplaceny v předcházejícím roce. Tato povinnost může být splněna taktéž zápisem do příslušného systému Evropské komise „SARI“.

Na základě výše uvedeného a pokud by byly dodrženy veškeré podmínky vyplývající z ONBV, by dle našeho názoru bylo město oprávněno poskytnout dotaci BA v režimu ONBV, díky čemuž by se vyhnulo notifikaci a souvisejícímu schvalovacímu řízení před Evropskou komisí, přičemž by se jednalo o relativně jednoduchou administraci. Bylo by ovšem nutné posoudit veškeré rozhodné skutečnosti daného případu, a to z hlediska všech požadavků a podmínek vyplývajících z ONBV.

Shrnutí a doporučení:

Veřejná podpora je podpora poskytovaná v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, které narušuje nebo může narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňuje určité podniky nebo určitá odvětví výroby. Pokud ovlivňuje nebo může ovlivnit obchod mezi členskými státy, pak je jako neslučitelná s vnitřním trhem a obecně nepřipustná.

Ve vztahu k zamýšlenému poskytnutí dotace BA jsme poukázali na to, že vzhledem k účelu dotace a provozované činnosti BA by dotace nemusela představovat nepřípustnou veřejnou podporu. Při stanovených podmínkách by se totiž vůbec nemuselo jednat o veřejnou podporu. Je však nutné upozornit na to, že vzhledem k malému množství poskytnutých informací ze strany města a současně s přihlédnutím k samotné problematice veřejných podpor, jakožto oblasti, která se dále vyvíjí a rozhodovací praxi orgánu EU, která není v této oblasti konstantní, nelze s jistotou uzavřít, že se vždy nebude jednat o veřejnou podporu.

Vzhledem k výše uvedenému lze doporučit, aby byly peněžní prostředky poskytnuty postupem dle blokových výjimek. Tento postup se nám s ohledem na všechny okolnosti jeví jako nejpřívětivější a nejbezpečnější.