



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Štěpána Výborného, soudce Jana Kratochvíla a soudkyně Karly Cháberové ve věci

žalobkyně:

Primagra, a.s., IČ 451 48 115
sídlem Nádražní 310, Milín
zastoupena advokátkou JUDr. Sylvií Sobolovou, Ph.D.
sídlem Jungmannova 24, Praha 1

proti

žalovanému:

Ministerstvo průmyslu a obchodu
sídlem Na Františku 32, Praha 1

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného

t a k t o :

- I. Žalovaný je povinen rozhodnout ve věci žádosti žalobkyně o podporu ze dne 24. 4. 2018 pod č. CZ.01.3.10/0.0/0.0/17_101/0013336, do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 18 456 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobkyně JUDr. Sylvii Sobolové, Ph.D, advokátky.

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci a skutkové okolnosti

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala ochrany proti nečinnosti žalovaného, který dosud nevydal rozhodnutí ve věci žádosti žalobkyně o dotaci v rámci Operačního programu Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost. Žalobkyně žádost o dotaci na projekt „Výměna sušárny zrnin v Primagra, a.s., středisko Trpísty“ podala dne 24. 4. 2018 pod číslem projektu CZ.01.3.10/0.0/0.0/17_101/0013336.
2. Z předloženého správního spisu soud zjistil následující pro své rozhodnutí podstatné skutečnosti.
3. Dne 24. 4. 2018 žalobkyně podala žádost o podporu. Žádost o podporu byla žalobkyni třikrát vrácena k opravě či doplnění. Finální verze žádosti o podporu byla zaregistrována dne 22. 11. 2018.
4. Žalovaný provedl kontrolu formálních náležitostí a kontrolu přijatelnosti, když dne 3. 12. 2018 došel k závěru, že žádost o podporu splnila formální náležitosti a podmínky přijatelnosti.
5. Následně probíhalo věcné hodnocení projektu. Po věcném hodnocení byl projekt dne 7. 2. 2019 projednán výběrovou komisí a žádost o podporu byla dne 11. 2. 2019 schválena k poskytnutí podpory, o čemž byla žalobkyně v depeši ze dne 25. 2. 2019 informována. Následně dne 8. 4. 2019 byl žalobkyni zaslán návrh rozhodnutí o poskytnutí dotace s tím, že text rozhodnutí je závazný a byla požádána o kontrolu tohoto návrhu a zaslání souhlasu s textem návrhu.
6. Dne 12. 4. 2019 žalobkyně v depeši sdělila, že s návrhem souhlasí.
7. Dne 6. 4. 2020 žalobkyně podala žalovanému podnět k učinění opatření proti nečinnosti ve smyslu § 80 správního řádu, ve kterém shrnula dosavadní řízení a uvedla, že od dubna 2019 nedošlo k žádnému procesnímu vývoji a že poskytovatel dotace je nečinný, když ve věci vznikají průtahy.
8. Žalovaný na daný podnět žalobkyně dosud nereagoval a rozhodnutí ve věci žádosti žalobkyně o dotaci žalovaný dosud nevydal.
9. Mezi stranami je nesporné, že poskytováním dotací společností ze skupiny Agrofert se zabýval audit Evropské komise. Ta vydala závěrečnou zprávu dne 29. 11. 2019. Jedním z cílů auditu bylo posoudit střet zájmů z důvodu zapojení předsedy vlády Andreje Babiše. Většina zprávy se zabývá právě otázkou střetu zájmů premiéra Andreje Babiše ve vztahu k poskytování dotací společností ze skupiny Agrofert. Komise dospěla k závěru, že Andrej Babiš skrze svěřenské fondy kontroluje společnosti ze skupiny Agrofert. Dotace poskytnuté skupině Agrofert po 9. 2. 2017 jsou tak v rozporu s § 4c zákona č. 59/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o střetu zájmů“). Komise zdůraznila, že české řídicí a kontrolní systémy nezajistily účinnou kontrolu, aby zabránily střetu zájmů v rozporu se zákonem o střetu zájmů. Komise požaduje po českých

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

kontrolních a řídicích orgánech, aby zlepšily své postupy a zajistily dodržování čl. 63 odst. 1 a 4 ve spojení s čl. 36 odst. 3 Nařízení Evropského Parlamentu a Rady č. 2018/1046, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie (dále jen „Finanční pravidla“). České orgány mají povinnost přezkoumat všechny projekty podané mimo jiné v rámci operačního programu Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost, tak aby poskytnutá podpora byla v souladu s § 4c zákona o střetu zájmů.

10. Dne 5. 6. 2020 Česká republika postoupila Evropské komisi svou odpověď na auditní zprávu.

II.

Argumentace účastníků

11. Žalobkyně v žalobě namítala, že žalovaný je nečinný, neboť rozhodnutí o žádosti o dotaci stále nevydal. Dle žalobkyně nelze nečinnost žalovaného ničím odůvodnit. Důvodem jistě není audit Evropské komise. Ten se totiž netýká žalobkyně. Jeho předmětem není posouzení způsobilosti konkrétních příjemců dotace, ale zhodnocení fungování řídicích a kontrolních mechanismů při poskytování dotací v Česku.
12. Žalobkyně zdůrazňuje, že v jejím případě rozhodně nejde o žádný střet zájmů. Poukazuje na pravomocné rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 26. 9. 2019, že Andrej Babiš neovládá svěřenské fondy ani skupinu Agrofert.
13. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout, neboť není nečinný. Jeho úkolem je chránit veřejný zájem na řádném nakládání s finančními prostředky Evropské Unie. Žalovaný poukazuje na to, že je třeba vzít v úvahu bezprecedentnost stále ještě neukončeného auditního řízení prováděného Evropskou komisí.
14. Předmětem byl audit projektů ESF, na které byly poskytnuty dotace společností ze skupiny Agrofert. Audit se týkal všech aspektů souvisejících s procesem řízení a přidělování finančních prostředků EU, od schválení operačních programů až po fázi provádění, se zaměřením na zapojení předsedy vlády Andreje Babiše a jakýkoli domnělý střet zájmů. Jedná se tedy o tematický audit souladu řídicích a kontrolních systémů s právním rámcem v souvislosti s opatřeními proti střetu zájmů, kdy řídicí orgány mají ověřovat způsobilost žadatelů z hlediska omezení vyplývajících ze zákona o střetu zájmů, se zvláštní pozorností zaměřenou na žadatele, kteří jsou součástí svěřenského fondu (což je případ žalobce).
15. Dále žalovaný uvádí, že před samotným vydáním rozhodnutí o poskytnutí dotace provádí kontrolu rozhodnutí (jeho úplnosti a splnění všech podmínek pro jeho vydání a podpis). V tomto případě žalovaný stále prověřuje, zda žadatel není obchodní společností, ve které veřejný funkcionář nebo jím ovládaná osoba vlastní podíl představující alespoň 25 % účasti v obchodní společnosti. Žalovaný tím chce zajistit, aby dotace byla poskytnuta v souladu s § 4c zákona o střetu zájmů. Jinak totiž hrozí, že u tzv. neoprávněných operací by mohly být Evropskou unií uplatněny finanční opravy.
16. Žalovaný taktéž zmiňuje, že dané problematiky se přímo dotýká nález Ústavního soudu (Pl. ÚS 4/2017 z 11. 2. 2020).
17. Dne 5. 10. 2020 se ve věci konalo ústní jednání.

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

18. Žalobkyně při jednání setrvala na své předchozí argumentaci v žalobě a replice.
19. Žalovaný také setrval na své argumentaci v písemných podáních.
20. Soud při jednání provedl jako důkaz kopii auditní zprávy Evropské komise předloženou žalobkyní (viz bod 9 výše). Žalovaný při jednání potvrdil, že jde o autentické závěry Komise.
21. Na dotaz soudu účastníci také sdělili, že v současné fázi již nedojde k vydání nějaké jiné zprávy ze strany Komise. Podle žalované může dojít pouze k dílčím korekcím závěrů učiněných ve finální zprávě.

III.

Posouzení žaloby soudem

22. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá ochrany proti nečinnosti správního orgánu. Podmínky tohoto řízení a postup soudu při rozhodování o těchto žalobách je upraven v § 79 a násl. soudního řádu správního, podle kterého se ten, kdo bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Podle § 81 soudního řádu správního soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni vydání svého rozhodnutí. Je-li návrh důvodný, soud uloží rozsudkem správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení a stanoví mu k tomu přiměřenou lhůtu, ne však delší, než kterou určuje zvláštní zákon.
23. Městský soud úvodem poznamenává, že v dané věci je mezi stranami nesporné, že žalovaný o žádosti žalobkyně dosud nerozhodl. Soud tak musí posoudit, zda toto nevydání rozhodnutí představuje nezákonnou nečinnost.
24. Podle § 6 odst. 1 správního řádu správní orgán vyřizuje věci bez zbytečných průtahů. Nečiní-li správní orgán úkony v zákonem stanovené lhůtě nebo ve lhůtě přiměřené, není-li zákonná lhůta stanovena, použije se ke zjednání nápravy ustanovení o ochraně před nečinností (§ 80).
25. V dané věci zákon ani jiný předpis nestanoví lhůtu, ve které je žalovaný povinen o žádosti žalobkyně rozhodnout. Je tedy nutné, aby rozhodl „ve lhůtě přiměřené“. Přiměřenost je nutno dle soudu posuzovat v kontextu konkrétních okolností daného případu.
26. Podle § 4c zákona o střetu zájmů je zakázáno poskytnout dotaci podle právního předpisu upravujícího rozpočtová pravidla nebo investiční pobídku podle právního předpisu upravujícího investiční pobídky obchodní společnosti, ve které veřejný funkcionář uvedený v § 2 odst. 1 písm. c) nebo jím ovládaná osoba vlastní podíl představující alespoň 25 % účasti společníka v obchodní společnosti.
27. Žalovaný je dle městského soudu povinen před rozhodnutím o žádosti žalobkyně prověřit, zda by poskytnutí dotace nebylo v rozporu s tímto ustanovením. Žalobkyně je součástí skupiny Agrofert, která je vlastněna svěřenskými fondy založenými Andrejem Babišem. Andrej Babiš jako premiér je zároveň veřejným funkcionářem ve smyslu § 2 odst. 1 písm. c) zákona o střetu zájmů. V případě žádosti žalobkyně o dotaci je tak otázkou, zda tyto skutečnosti jsou důvodem pro neposkytnutí dotace podle § 4c zákona o střetu zájmů či nikoliv.

28. V nyní posuzované věci však není na soudu, aby tuto otázku rozhodl. V rámci projednávání této žaloby je třeba pouze posoudit, zda s ohledem na nutnost posouzení aplikace tohoto ustanovení na žádost žalobkyně žalovaný stále rozhoduje v přiměřené době, či již nikoliv. Pokud by řízení o žádosti žalobkyně již překročilo přiměřenou dobu, byl by žalovaný nečinný a žaloba by byla podána důvodně.
29. Žalovaný uvádí, že při svém rozhodnutí o aplikaci § 4c zákona o střetu zájmů na žádost žalobkyně považuje za nutné vyčkat ukončení auditu prováděného Evropskou komisí a vyčkával také na rozhodnutí Ústavního soudu ve věci pod sp. zn. Pl. ÚS 4/2017.
30. Městský soud nesouhlasí s argumenty žalobkyně, že audit prováděný Evropskou komisí vůbec neodůvodňuje průtahy žalovaného, neboť se netýká žádosti žalobkyně. Je pravdou, že v rámci auditu se komise nezabývala přímo touto žádostí žalobkyně. Komise se však zabývala obecně otázkou, zda společnosti ze skupiny Agrofert mohou být příjemci dotací z Operačního programu Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost s ohledem na § 4c zákona o střetu zájmů. Žalobkyně je přitom společností spadající do skupiny Agrofert, podala žádost o dotaci z Operačního programu Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost a § 4c zákona o střetu zájmů je relevantní pro rozhodnutí o její žádosti. Dle soudu je názor Evropské komise vyjádřený v rámci daného auditu relevantní pro rozhodnutí o žádosti žalobkyně.
31. Operační program Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost je financován z prostředků Evropské Unie. Při využívání prostředků EU mají české orgány povinnosti vyplývající z předpisů Evropské Unie.
32. Podle čl. 63 odst. 1 Finančních pravidel členské státy dodržují zásady řádného finančního řízení, transparentnosti a zákazu diskriminace a zajišťují viditelnost činnosti Unie při správě jejích finančních prostředků. Za tímto účelem členské státy plní své povinnosti spojené s kontrolou a auditem a přebírají z toho vyplývající odpovědnost stanovenou tímto nařízením. Podle čl. 36 odst. 3 písm. c) Finančních pravidel účinná vnitřní kontrola vychází z osvědčených mezinárodních postupů a zahrnuje zejména i prvek zabránění střetu zájmů.
33. Podle čl. 75 odst. 1 Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1303/2013, o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu Evropská komise se na základě dostupných informací, včetně informací o určení orgánů odpovědných za řízení a kontrolu, dokumentů každoročně poskytovaných v souladu s čl. 59 odst. 5 finančního nařízení uvedenými určenými orgány, kontrolních zpráv, výročních zpráv o provádění programu a auditů provedených subjekty členských států a subjekty Unie přesvědčí, že členské státy zavedly systémy řízení a kontroly, které jsou v souladu s tímto nařízením a s pravidly pro daný fond, a že tyto systémy během provádění programů účinně fungují. Komise má také na základě čl. 85 tohoto nařízení pravomoc provést finanční opravy prostřednictvím úplného nebo částečného zrušení příspěvku Unie na daný program a získání částky zpět od členského státu s cílem vyloučit z financování Unie výdaje, které jsou v rozporu s platnými právními předpisy.

34. S ohledem na práve uvedené je názor Evropské komise na otázku, zda jsou v České republice správně nastaveny řídicí a kontrolní mechanismy při poskytování evropských dotací, které mimo jiné efektivně zabraňují vzniku střetu zájmů, velmi relevantní pro posouzení žádosti žalobkyně. Závěrečná zpráva komise není sice předběžnou otázkou ve smyslu § 64 odst. 3 správního řádu. Jde však o okolnost, kterou je nutno vzít v potaz, byť rozhodnutí o poskytnutí či neposkytnutí dotace je na rozhodnutí žalovaného. Pokud však rozhodnutí žalovaného bude odlišné od názoru Komise, může dojít k situaci, kdy Komise bude krátit platby České republice na základě čl. 85 Nařízení č. 1303/2013. České republice tak v důsledku může být neproplacena část prostředků z rozpočtu Evropské unie, případně je bude muset vracet.
35. Žalovaný má přitom povinnost dbát, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájem (§ 2 odst. 4 správního řádu). Dle městského soudu veřejným zájemem je také, aby nebyly poskytovány dotace z evropských prostředků, které následně mohou být důvodem pro finanční opravy ve smyslu čl. 85 Nařízení č. 1303/2013. V takovém případě by došlo k negativním důsledkům pro české veřejné rozpočty. Udržování stability veřejných rozpočtů je přitom veřejným zájemem.
36. Soud se tedy domnívá, že pokud žalovaný vyčkával na závěr Evropské komise ohledně předmětného finančního auditu, nejednalo se o neodůvodněný průtah v řízení. Jinými slovy po dobu průběhu auditu se stále jednalo o řízení v přiměřené lhůtě.
37. Závěrečná zpráva komise však byla vydána dne 29. 11. 2019 v anglickém znění a 5. 2. 2020 v českém znění. Tímto byl audit ukončen a konečný názor Evropské komise, včetně toho jak se vypořádala s argumentací českých orgánů, je zachycen právě v této finální zprávě. Následující fáze, kdy české orgány podávají zprávy o svém plnění doporučení, případně se proti závěrům ohrazují, již nejsou ohledně zjištění názoru Evropské komise relevantní. Ten byl již jasně vyjádřen v závěrečné zprávě. Městský soud se tedy domnívá, že audit Evropské komise nemůže již odůvodnit absenci rozhodnutí ve věci žádosti žalobkyně po 5. 2. 2020. V přiměřené době poté již tedy žalovaný měl rozhodnout.
38. Pokud jde o rozhodnutí Ústavního soudu ve věci Pl. ÚS 4/2017, tak i to městský soud považuje za relevantní. Ústavní soud rozhodoval o ústavnosti mimo jiné § 4c zákona o střetu zájmů. Vzhledem k tomu, že toto ustanovení musí být aplikováno žalovaným na žádost žalobkyně, jde o otázku přímo relevantní pro dané řízení o žádosti žalobkyně.
39. Nicméně nález Ústavního soudu byl vydán dne 11. 2. 2020 (nález sp. zn. Pl. ÚS 4/17 ze dne 11. 2. 2020 (148/2020 Sb.)). Tedy probíhající řízení před Ústavním soudem o tomto návrhu nemůže ospravedlnit, že žalovaný stále nevydal rozhodnutí o žádosti žalobkyně.
40. Od vydání finální zprávy Evropské komise a nálezů Ústavního soudu již uběhlo téměř osm měsíců. Žádné úkony však v řízení nebyly od února 2020 provedeny. Žádné další důvody pro nevydání rozhodnutí ve věci žádosti žalobkyně žalovaný nepřednesl. Městský soud se domnívá, že tato absence činnosti žalovaného od února 2020 již nesplňuje podmínku rozhodnutí v přiměřené době. Žalobkyně mohla rozhodnutí důvodně očekávat v řádu týdnů od vydání závěrečné zprávy komise a nálezů Ústavního soudu. Řízení o žádosti žalobkyně již tedy trpí nedůvodnými průtahy a jedná se tak ke dni vydání tohoto rozsudku o nezákonnou nečinnost.

VII. Závěr

41. Městský soud ze shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, a proto uložil žalovanému povinnost rozhodnout ve věci uvedené ve výroku. K tomu mu stanovil lhůtu 60 dnů. Tuto délku lhůty soud považuje za přiměřenou a dostatečnou, aby žalovaný ve věci rozhodl.
42. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Úspěšný žalobce má právo na náhradu nákladů řízení, které sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 2 000 Kč a z odměny advokáta za tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba, replika, účast při jednání) po 3100 Kč podle § 11 odst. 1 písm. a), d), g), § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif), včetně náhrady hotových výdajů (4 x 300 Kč) podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Dále byla jako součást odměny zástupce žalobkyně přiznána 21% daň z přidané hodnoty z celkové odměny za právní zastoupení podle zákona č. 237/2004 Sb., neboť právní zástupkyně žalobkyně je podle předloženého osvědčení plátcem DPH. Celkem tedy žalobkyni náleží (2 000 + 12 400 + 1 200 + 2 856 DPH =) 18 456 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 5. října 2020

JUDr. PhDr. Štěpán Výborný, Ph.D., v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.