ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Tomáše Foltase a soudců Lenky Oulíkové a Lenky Krupičkové v právní věci žalobkyně: **Fatra, a. s.**, se sídlem třída Tomáše Bati 1541, Napajedla, zastoupená JUDr. Sylvií Sobolovou, Ph.D., advokátkou se sídlem Jungmannova 745/24, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**, se sídlem Na Františku 1039/32, Praha 1, zastoupený JUDr. Bc. Petrem Kadlecem, advokátem se sídlem Na Florenci 2116/15, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8. 3. 2023, č. j. 9 A 126/2021-146,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 8. 10. 2021, č. j. MPO 614937/21/61500 (dále též „napadené rozhodnutí“) zamítl dle § 14m odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla) (dále též „rozpočtová pravidla“), žádost žalobkyně ze dne 20. 6. 2020 o poskytnutí dotace na projekt „*Energetické úpravy vzduchotechniky VZT B. 24 II. Etapa- Fatra a. s. Napajedla*“ na základě dotační výzvy „*Úspory energie V. výzva*“, (dále též „výzva“) vyhlášené dle § 14j rozpočtových pravidel v rámci Operačního programu podnikání a inovace pro konkurenceschopnost. Žalovaný žádost zamítl s odůvodněním, že poskytnutí dotace by představovalo porušení povinnosti hospodárného nakládání s veřejnými prostředky a povinnosti přijímat opatření k vyloučení nebo zmírnění finančních, právních a jiných rizik s možným dopadem na zdroje financování činnosti orgánu veřejné správy. Žalovaný vycházel z principu prevence a zohlednil hrozící riziko, že projekt nebude profinancován z Evropského fondu pro regionální rozvoj. Toto riziko vyplynulo dle žalovaného z výsledků auditu Evropské komise č. REGC414CZ0133, který se týkal dotací již poskytnutých společnostem skupiny Agrofert (do které patří rovněž žalobkyně), a shledal porušení pravidel o střetu zájmů s ohledem na postavení tehdejšího předsedy vlády

Ing. Andreje Babiše. Žalovaný uvedl, že jak výzva, tak pravidla spolufinancování strukturálních a investičních fondů v programovém období 2017 až 2020 nepočítala v případech žadatelů v postavení žalobkyně s financováním projektů státním rozpočtem, nýbrž výhradně s financováním evropským (s výjimkou dočasného předfinancování dotace ze státního rozpočtu). Žalovaný tak odmítl možnost financovat dotaci ze státního rozpočtu. Poukázal také na hrozbu širších negativních důsledků pro státní rozpočet, pokud by Evropská komise v důsledku dalšího poskytování dotací subjektům skupiny Agrofert pozastavila platby celého operačního programu pro nepřijetí dostatečných opatření k nápravě ze strany České republiky. V odůvodnění rozhodnutí pak žalovaný rovněž uvedl, že v rámci principu prevence je povinen předcházet nesrovnalostem z pohledu evropského práva.

II.

[2] Žalobkyně podala proti napadenému rozhodnutí žalobu, kterou Městský soud v Praze (dále též „městský soud“) zamítl v záhlaví označeným rozsudkem. Městský soud nepřisvědčil námitce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného spočívající v tom, že žalovaný v řízení o poskytnutí dotace neposuzoval naplnění podmínek dle § 4c zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů (dále též „zákon o střetu zájmů“), který pod sankcí neplatnosti zakazuje poskytovat nenárokové dotace vyjmenovaným veřejným funkcionářům a právnickým osobám, jejichž skutečným majitelem je vyjmenovaný veřejný funkcionář. Žalovaný dle městského soudu dostatečně vysvětlil, proč k takovému posouzení nepřistoupil. Dotaci neposkytl žalobkyni z jiného důvodu, a to konkrétně z důvodu existence rizika budoucího neproplacení prostředků z Evropského fondu pro regionální rozvoj do státního rozpočtu. Při posuzování vycházel z obecného východiska, že na poskytnutí dotace není právní nárok. Upozornil, že žalobkyni nesvědčilo ani legitimní očekávání o poskytnutí dotace.

[3] Jádro věci spočívalo dle městského soudu v zodpovězení otázky, o co se opíralo správní uvážení žalovaného, na jehož základě dospěl k rozhodnutí dotaci neposkytnout, a zda správní uvážení (ne)vybočilo ze svých mezí. Po posouzení uvedeného potvrdil závěr žalovaného, že vládou schválený způsob financování projektů podnikatelských subjektů předpokládá financování výhradně z evropských strukturálních a investičních fondů, přičemž celou národní část spolufinancování hradí výhradně příjemce dotace. Prostředky ze státního rozpočtu jsou určeny výlučně k předfinancování dotace, přičemž Česká republika je následně obdrží zpět z příslušného evropského fondu. Městský soud uvedl, že si žalobkyně musela být vědoma, že příslušný operační program nepočítá s dotacemi financovanými ze státního rozpočtu. Poskytnutí dotace ze státního rozpočtu by tento rozpočet ohrožovalo, přičemž z právních předpisů vyplývá veřejný zájem takovému ohrožování předcházet a zamezovat mu. Toto ohrožení státního rozpočtu považoval městský soud ve shodě s žalovaným za legitimní kritérium, které žalovaný důvodně v rámci správního uvážení zohlednil.

[4] Městský soud dále pokládal za odůvodněný i předpoklad žalovaného, že finanční krytí dotace z evropských fondů je v návaznosti na výsledky provedeného auditu ohroženo a že Česká republika nemusí být úspěšná s žádostí o proplacení. Žalovaný tento předpoklad opíral o výsledky auditu (závěrečná zpráva ze dne 29. 11. 2019, české znění ze dne 5. 2. 2020, tzv. follow-up dopis ze dne 22. 10. 2020, české znění ze dne 18. 12. 2020). Městský soud považoval závěry auditu za relevantní pro rozhodování žalovaného o žádosti. Zároveň je

považoval za dostatečná, pokud jde o existenci pochybností, zda následně dojde ke krytí dotace z evropských fondů. Dle městského soudu by neposkytnutí finančního krytí mělo závažné důsledky pro státní rozpočet a znamenalo by přenesení finanční zátěže na státní rozpočet. Žalovaný byl oprávněn v rámci prevence zohlednit riziko neproplacení dotačních prostředků a akcentovat opatrnost a prevenci při poskytování finančních prostředků ze státního rozpočtu. V napadeném rozsudku rovněž zmínil povinnost žalovaného předcházet nesrovnalostem z pohledu evropského práva.

III.

[5] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost dle § 103 odst. 1 s. ř. s. Zdejší soud předně uvádí, že obsahově totožnou kasační stížnost proti skutkově i právně obdobnému rozsudku městského soudu (ze dne 8. 3. 2023, č. j. 9 A 128/2021-155) stěžovatelka podala v řízení vedeném u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 6 Afs 71/2023, který o ní rozhodl rozsudkem ze dne 17. 4. 2024, č. j. 6 Afs 71/2023-87, a Nejvyšší správní soud na něj pro stručnost odkazuje.

[6] Žalobkyně předně namítala nezákonnost napadeného rozsudku a rozporovala možnost zamítnout žádost o dotaci z důvodu předcházení nesrovnalostem, ačkoli existence nesrovnalosti nebyla prokázána v žádném řízení, v němž by stěžovatelka mohla uplatňovat svá procesní práva. Uvedla, že městský soud rovněž nevysvětlil, kde se nachází právní základ principu prevence, ze kterého při rozhodování ve shodě s žalovaným vycházel. Pokud žalovaný zamítl žádost o dotaci z důvodu předcházení nesrovnalostem ve smyslu příslušného evropského nařízení, byl dle stěžovatelky povinen prokázat, že došlo k porušení konkrétního právního předpisu. Nesrovnalostí nemohl být jiný názor žalovaného na posouzení určité právní otázky odlišný od obsahu auditních výstupů Evropské komise a nebylo by jím ani riziko, že v budoucnu nemusí dojít k proplacení výdajů státního rozpočtu souvisejících s dotací. Taková situace může dle stěžovatelky nastat u jakékoli dotace jakémukoli subjektu. Nesrovnalostí by dle jejího názoru nebylo ani to, pokud by výdaje státního rozpočtu na dotaci nakonec skutečně nebyly proplaceny. V takovém případě by dotace zůstala vyplacena z národního rozpočtu, což nepředstavuje nesrovnalost, neboť nic nebrání členskému státu financovat dotační projekty ze svých vlastních zdrojů.

[7] Domnívala se, že případné neproplacení dotace z evropských fondů by nepředstavovalo ani ohrožení státního rozpočtu, neboť prostředky alokované v operačním programu by Česká republika mohla použít na podporu jiného projektu. Protože její projekt odpovídal cílům dotační výzvy, nejednalo by se o neefektivní alokaci veřejných zdrojů. Odkázala na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2023, č. j. 4 Afs 11/2023-59, dle kterého neexistuje veřejný zájem na zamítnutí žádosti o dotaci, nýbrž toliko veřejný zájem na poskytování dotací v souladu se zákonem. Od tohoto veřejného zájmu však žalovaný v daném případě odhlédl. Městský soud dle stěžovatelky také nesprávně pominul skutečnost, že se žalovaný nezabýval vypořádáním argumentace stěžovatelky, že nebyla obchodní společností, kterou by ovládal veřejný funkcionář.

[8] Nesprávný byl dle stěžovatelky rovněž závěr, že žalovaný mohl vyvozovat opačné závěry z předběžných a právně nezávazných auditních výstupů. Namítala, že tyto výstupy byly pouze přípravným aktem neurčujícím definitivní pozici Evropské komise, a tedy nevyvolávaly žádné závazné právní účinky. Povaha auditních závěrů se v českém právu blíží

závěrům protokolu o kontrole, který však nezbavuje správní orgány povinnosti zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Poukázala na usnesení Tribunálu Evropské unie ze dne 14. 9. 2022, T 101/21 a T 213/21, ve spojených věcech *Primagra a Mlékárna Hlinsko proti Komisi* (dále jen „*rozhodnutí Tribunálu*“). Dle stěžovatelky žalovaný svévolně upustil od zjišťování skutkového stavu.

[9] Dle stěžovatelky nelze akceptovat stav, kdy bylo o její věci rozhodnuto na základě skutkového stavu a právního posouzení vycházejícího z auditu, proti kterému se nemohla bránit. Nedostačující byl dle jejího názoru odkaz městského soudu na skutečnost, že auditní výstupy jsou součástí správního spisu žalovaného a že se k nim stěžovatelka v řízení o poskytnutí dotace vyjadřovala. Auditní výstupy sice součástí spisu byly, žalovaný se však s její argumentací a důkazními návrhy (vyvracejícími závěry auditu) nevypořádal. Takový postup označila stěžovatelka za protiústavní s odkazem na nález Ústavního soudu ze dne 3. 3. 2005, sp. zn. II. ÚS 329/04. Dokazování pak neprovedl ani městský soud. Městský soud pak neprovedl dokazování ani vyjádřením Evropské komise ze dne 9. 2. 2022. Domnívala se, že žalovaný a městský soud považovali auditní výstupy za „v konečném důsledku určující“ pro věc samou. Evropská komise však mohla nakonec rozhodnout jinak. Uvedené nemohlo zhojit ani to, že se městský soud (namísto žalovaného) částečně zabýval otázkou střetu zájmů.

[10] Poukázala také na vady řízení před městským soudem spočívající v nevysvětlení, proč se v daném případě odchýlil od předchozí rozhodovací praxe jiných senátů téhož soudu. Předestřela výčet jedenácti rozhodnutí městského soudu, které skutkově a právně totožným žalobám vyhověly. Dle stěžovatelky se městský soud v nyní projednávané věci nevypořádal se závěry rozsudků jiných senátů, dle kterých absence posouzení otázky střetu zájmů a nevypořádání argumentace žadatele o dotaci zakládá závažnou vadu rozhodnutí žalovaného o neposkytnutí dotace. Namítala, že městský soud tím porušil její právo na spravedlivý proces a rovnost v právech. Posouzení klíčových otázek městským soudem bylo dle stěžovatelky nedostatečné. Za vadu řízení před soudem označila stěžovatelka také neodůvodnění rozhodnutí městského soudu nepodat navržené předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské unie (dále jen „SDEU“).

IV.

[11] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti poukázal na skutečnost, že jím vydané rozhodnutí nelze považovat za vadné, neboť v něm identifikoval rozhodné skutečnosti, na kterých je založeno, a odůvodnění je podrobně popisuje. Skutečnost, že žalovaný neprovedl oponenturu stěžovatelčiny argumentace směřující proti střetu zájmů, není vadou rozhodnutí. Stěžovatelka neměla na poskytnutí dotace právní nárok ani legitimní očekávání. Žalovaný připomněl, že správní uvážení o neposkytnutí dotace založil na veřejném zájmu na ochraně a stabilitě veřejných rozpočtů a prevenční povinnosti. Připomněl, že netvrdil, že by jednoznačně došlo k neproplacení dotace, a zároveň nezastíral, že vycházel „toliko“ z rizika neproplacení v návaznosti na závěry auditu Evropské komise. Dle žalovaného však v takovém případě nelze dovozovat povinnost státu (žalovaného) takové riziko podstupovat a dotaci poskytnout. Stěžovatelkou navrženou možnost trvalého financování jejího projektu ze státního rozpočtu označil žalovaný za rozpornou se smyslem čerpání dotačních prostředků.

V.

[12] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Jak již Nejvyšší správní soud uvedl výše, skutkově a právně totožnou věcí se již Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 17. 4. 2024, č. j. 6 Afs 71/2023-87. Zdejší soud přitom neshledal důvod odklonit se od již vyslovených závěrů. Proto se jich v tomto řízení přidržel a pro stručnost na uvedený rozsudek odkazuje. Částečně se obdobnou otázkou pak zabýval Nejvyšší správní soud také v rozsudcích ze dne 27. 9. 2023, č. j. 10 Afs 9/2023-75, ze dne 19. 10. 2023, č. j. 4 Afs 10/2023-72, nebo ze dne 19. 1. 2024, č. j. 5 Afs 45/2023-84, jejichž předmětem byla výhradně (ne)přezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného.

[15] Podle § 14 odst. 1 rozpočtových pravidel *na dotaci nebo návratnou finanční výpomoc není právní nárok, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak*.

[16] V případě dotace, o kterou stěžovatelka žádala v nyní projednávané věci, zvláštní právní předpisy její nárokovost nezakládaly. Nárok na čerpání dotace by proto v souzené věci stěžovatelce vznikl teprve okamžikem pravomocného rozhodnutí o poskytnutí dotace, neboť až tímto rozhodnutím vzniká příjemci dotace subjektivní právo, že mu při dodržení všech podmínek budou (až na výjimečné případy) peněžní prostředky ve stanovených termínech vyplaceny (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2017, č. j. 6 Afs 270/2015-48, č. 3579/2017 Sb. NSS, bod 32).
[17] Podle § 14 odst. 2 téhož zákona *dotaci nebo návratnou finanční výpomoc ze státního rozpočtu může poskytnout* ústřední orgán státní správy a další vyjmenovaní poskytovatelé.

[18] Z judikatury Nejvyššího správního soudu, na niž správně poukázal také městský soud, vyplývá, že nemá-li žadatel o dotaci či návratnou finanční pomoc na její poskytnutí právní nárok, nemůže její poskytnutí legitimně očekávat (ve smyslu ochrany ústavního práva na majetek). Poskytovatel dotace má v takovémto případě *„široký prostor pro uvážení komu, za jakých podmínek a zda vůbec dotaci poskytne“* (rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 9 Ads 83/2014-46, č. 3324/2016 Sb. NSS, bod 29). Slovo *„může“* užité v § 14 odst. 2 rozpočtových pravidel v tomto případě zakládá rozsáhlou diskreční pravomoc poskytovatelů dotací.

[19] Výše uvedené znamená, že případný soudní přezkum je *„omezen na posouzení řádného procesu, který garantuje rovnou ochranu práv a rovné zacházení se všemi žadateli za podmínek stanovených obecným způsobem“* (viz citovaný rozsudek č. j. 9 Ads 83/2014-46). Řádný proces je pak určen právními předpisy, dokumenty, na které právní tituly poskytnutí dotace odkazují, případně základními procesními zásadami (tamtéž). Rozšířený senát v této souvislosti v bodě 33 citovaného rozsudku konstatoval, že *„soudní přezkum je tam, kde má poskytovatel správní uvážení komu, za jakých podmínek, případně zda vůbec dotaci poskytne, realizován specifickým způsobem. Soudní přezkum neznamená nahrazení správního uvážení uvážením soudu.* (...) *Součástí přezkoumání je i posouzení, zda je správní uvážení logickým*

vyústěním řádného hodnocení skutkových zjištění. Pokud byly výše uvedené podmínky splněny, soud nemůže ze stejných skutkových zjištění vyvodit jiné závěry. Právě uvedené vylučuje, aby soudy přezkoumávaly účelnost napadeného rozhodnutí, resp. aby dokonce uvážení správního orgánu nahradily uvážením vlastním". Vzhledem k tomu, že rozhodování o poskytování dotací probíhá v rámci správního uvážení, přísluší správním soudům při přezkumu negativních rozhodnutí toliko posoudit, zda správní orgán z mezí správního uvážení *nevybočil*, či je *nezneužil* (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). Lze souhlasit, že prostor pro uvážení správního orgánu má vždy své limity, které jsou stanoveny předem právními předpisy, případně je správní orgán vymezuje průběžně vlastní rozhodovací praxí, kterou je povinen následně dodržovat. Kritéria pro rozhodování ani aplikační praxe nesmějí být excesivní a svévolná. Při rozhodování je nutné zohledňovat konkrétní okolnosti daného případu a dbát na to, aby při skutkově shodných nebo podobných případech nevznikaly nedůvodné rozdíly. Rozhodnutí pak musí být řádně odůvodněno (viz citovaný rozsudek č. j. 9 Ads 83/2014-46).

[20] V této věci žalovaný vydané správní rozhodnutí řádně odůvodnil a podrobně v něm vysvětlil, že důvodem zamítnutí žádosti byla existence rizika pro státní rozpočet spočívajícího v možnosti, že vyplacené dotační prostředky nebudou následně refundovány Evropskou komisí, jejíž audit dospěl k závěru, že právní úprava střetu zájmů brání poskytování dotací z evropských fondů společnostem skupiny Agrofert. Rozhodnutí žalovaného tedy není nepřezkoumatelné jen z toho důvodu, že žalovaný sám nezkoumal naplnění podmínek § 4c zákona o střetu zájmů, neboť na jejich naplnění své rozhodnutí nezaložil, jak u obdobných rozhodnutí žalovaného již dovodil Nejvyšší správní soud (např. rozsudky ze dne 27. 9. 2023, č. j. 10 Afs 9/2023-75, ze dne 19. 10. 2023, č. j. 4 Afs 10/2023-72, nebo ze dne 19. 1. 2024, č. j. 5 Afs 45/2023-84). Tyto rozsudky se však zabývaly výhradně přezkoumatelností závěrů žalovaného a v tomto ohledu korigovaly nesprávný náhled některých senátů městského soudu, které rozhodnutí žalovaného považovaly za nepřezkoumatelná a nikoliv otázkou, zda žalovaný překročil meze správního uvážení, či toto uvážení dokonce zneužil.

[21] Nejvyšší správní soud v rámci posouzení této otázky dospěl k závěru, že v projednávané věci městský soud posoudil stěžovatelčin případ v souladu se zákonem a dospěl ke správnému závěru, že žalovaný úvahami popsanými ve vydaném správním rozhodnutí meze správního uvážení nepřekročil, ani je nezneužil. Žalovaný při rozhodování správně zohlednil veřejný zájem na ochraně státního rozpočtu, což v rámci správního uvážení nelze považovat za excesivní a svévolné kritérium. Žalovaný byl jako správce kapitoly státního rozpočtu povinen *prověřit správnost operace zejména ve vztahu k dodržení kritérií stanovených pro hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy* [§ 13 odst. 2 písm. b) bod 2 prováděcí vyhlášky č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon o finanční kontrole] a *ve vztahu k dodržení opatření k vyloučení nebo zmírnění provozních, finančních, právních a jiných rizik, která se při uskutečňování připravované operace mohou vyskytnout* [§ 13 odst. 2 písm. c) prováděcí vyhlášky], jakož i *prověřit, zda připravovaná operace byla prověřena v souvislosti s rozpočtovými riziky, která se při jejím uskutečňování mohou vyskytnout, zejména v souvislosti s dopadem uskutečnění operace na zdroje financování činnosti orgánu veřejné správy (...), a zda byla stanovena opatření k vyloučení nebo zmírnění těchto rizik* [§ 13 odst. 4 písm. d) prováděcí vyhlášky]. Právě citovaná ustanovení konkretizují pro oblast veřejných rozpočtů obecný právní princip prevence a představují legitimní kritéria a je třeba je při správním uvážení zohledňovat. Kritérium prevence a omezení rizik pro státní rozpočet má tedy oporu v platné právní úpravě a nebylo zvoleno svévolně ani excesivně.

[22] Žalovaný rovněž náležitě posoudil konkrétní okolnosti daného případu, přičemž byl povinen zohlednit nejen to, na co konkrétně má být dotace poskytnuta, ale také komu. Nejvyšší správní soud nepovažuje za důvodnou stěžovatelčinu námitku, že žalovaný vybočil z mezí správního uvážení porušením principu rovnosti a zákazu diskriminace tím, že žádost zamítl z důvodu, který nehodnotil u žádného jiného žadatele mimo skupinu Agrofert. Nejvyššímu správnímu soudu není znám jiný skutkově shodný nebo obdobný případ, v němž by pro možný střet zájmů člena vlády hrozilo ze strany Evropské komise neproplacení prostředků vyplacených na dotaci ze státního rozpočtu, a ani stěžovatelka žádný takový případ neuvedla. Nelze proto dospět k závěru, že žalovaný činil nedůvodné rozdíly při posuzování stěžovatelčina případu a jiných případů. Žalovaný naopak jasně deklaroval, že by shodným způsobem postupoval rovněž u jiných žádostí o dotace, u kterých by byl znám negativní postoj Evropské komise k jejich následnému proplacení.

[23] Pokud stěžovatelka obsáhle zpochybňovala relevantnost a míru rizika následného neproplacení poskytnuté dotace ze strany Evropské komise, Nejvyšší správní soud k tomu ve shodě s městským soudem uvádí, že úvahy žalovaného o existenci rizika považuje za racionální a hodnotí je stejně jako městský soud jako logické vyústění učiněných skutkových zjištění. Nadto městský soud (ani žalovaný) neargumentoval závazností či konečností výstupů auditu Evropské komise, a nepostupoval proto ani v rozporu se závěry výše uvedeného rozhodnutí Tribunálu. Skutečnost, že závěry auditu vtělené do závěrečné zprávy ze dne 29. 11. 2019 a tzv. follow-up dopis ze dne 22. 10. 2020 definitivně neurčují pozici Evropské komise a nemají závazné právní účinky v tom smyslu, že by z pozice Evropské komise samy o sobě závazně vylučovaly společnosti skupiny Agrofert z možnosti financování z evropských fondů (viz rozhodnutí Tribunálu, body 82 až 85), neznamená, že se v případě poskytnutí dotace stěžovatelce nejednalo o riziko pro státní rozpočet. Jakkoli měly závěry auditu předběžný charakter, městský soud správně upozornil, že současně nelze odhlížet od toho, že vnitrostátní orgány neuspěly s námitkami uplatněnými proti jeho závěrečné zprávě, a tedy nic nenasvědčovalo tomu, že se pozice Evropské komise bude od závěrů auditu v budoucnu výrazněji odchylovat. Formální nezávaznost a předběžnost výstupů dle Nejvyššího správního soudu nerelativizuje riziko neproplacení dotace Evropskou komisí natolik, aby je žalovaný při rozhodování v rámci správního uvážení nesměl zohlednit. Přestože měla Česká republika právo neztotožnit se se závěry auditu, popř. i jim navzdory dotace stěžovatelce poskytnout, nebylo to její povinností. Správní orgány v tomto ohledu disponovaly ve vztahu k žadatelům širokým prostorem pro správní uvážení. Rozhodnutí žalovaného preventivně neposkytovat dotace stěžovatelce a dalším společnostem skupiny Agrofert nebylo podmíněno „materializací“ předběžné pozice Evropské komise v jejím dalším (závazném) rozhodnutí a již vůbec nebylo podmíněno iniciací soudního sporu s Evropskou komisí, pokud by k provedení finanční opravy vůči České republice přistoupila, včetně případného neúspěchu v něm.

[24] Městský soud také správně, srozumitelně a přesvědčivě vysvětlil, že dotační dokumenty předpokládaly výhradní spolufinancování projektů z evropských zdrojů a se spolufinancováním z národních prostředků pravidla nepočítala. Stěžovatelčina představa o možnosti vynutit si poskytnutí nenárokové dotace (u níž hrozilo neprofinancování z evropských zdrojů) prostřednictvím argumentace, že by v rozporu s dotační výzvou a dalšími relevantními dokumenty měla být dotace financována ze státního rozpočtu, nemá oporu v žádném právním předpisu ani v jiném dokumentu, který byl vydán v souvislosti

s příslušným operačním programem. Odkaz stěžovatelky na usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Afs 11/2023-59 je v této souvislosti zcela nepřípadný.

[25] Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou ani námitku, že žalovaný a městský soud porušili její právo na spravedlivý proces. K tomu Nejvyšší správní soud připomíná, že se v daném případě nejednalo o situaci, kdy by došlo k negaci stěžovatelčina právního nároku na již přiznanou (poskytnutou) dotaci. V nyní projednávaném případě nebylo důvodem pro zamítavé rozhodnutí žalovaného porušení právních předpisů, nýbrž skutečnost, že na poskytnutí dotace není právní nárok a žalovaný měl široký prostor pro správní uvážení, zda dotaci poskytne či nikoli. V daném případě žalovaný opřel závěr o neposkytnutí dotace o riziko neproplacení poskytnutých prostředků státního rozpočtu Evropskou komisí.

[26] Městský soud také správně poznamenal, že ani vlastní posouzení střetu zájmů žalovaným by nemohlo nic změnit na zásadním důvodu, o který žalovaný opřel vydané rozhodnutí. Nejvyšší správní soud dodává, že i v případě, že by žalovaný sám posoudil střet zájmů a dal za pravdu stěžovatelce, nijak by tato skutečnost nesnižovala míru výše popsaného rizika pro státní rozpočet. Stěžovatelce byl ve správním řízení dán také dostatečný prostor vyjádřit se k závěrům auditu představujícím ohrožení státního rozpočtu, jehož výstupy jsou součástí správního spisu. Skutečnost, že se žalovaný nezabýval existencí střetu zájmů věcně, nepředstavuje porušení stěžovatelčina práva na spravedlivý proces, neboť rozhodnutí o neposkytnutí dotace nebylo založeno na prokázání střetu zájmů, nýbrž na objektivním riziku, že dojde k neproplacení dotace ze strany Evropské komise. Z tohoto důvodu je nepřípadným také stěžovatelčin odkaz na nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 329/04.

[27] Postup městského soudu, který neprovedl stěžovatelkou navržené důkazy (konkrétně vyjádřením Evropské komise ze dne 9. 2. 2022), nebyl ani v rozporu s principem plné jurisdikce, jak se mylně domnívá stěžovatelka. Stěžovatelka tímto vyjádřením zamýšlela prokázat závěry o předběžnosti a právní nezávaznosti auditních výstupů, které však žalovaný ani městský soud nečinili v řízení spornými.

[28] Za nedůvodnou Nejvyšší správní soud považuje rovněž stěžovatelčinu námitku, dle které městský soud nevysvětlil, proč se odchýlil od předchozí rozhodovací praxe jiných senátů téhož soudu. Z napadeného rozsudku je naopak bez pochybností zřejmé, z jakých důvodů se městský soud od závěrů jiných senátů odchyluje a proč tak učinil (viz body 67, 84, 97 až 102 odůvodnění). Z napadeného rozsudku je tedy patrné, v čem se názor městského soudu v nyní projednávané věci odlišuje od názorů zaujatých jinými senáty téhož soudu.

[29] K námitce, že městský soud podrobně neodůvodnil, proč nepodal stěžovatelkou navrhované předběžné otázky SDEU, Nejvyšší správní soud uvádí, že městský soud není *soudem členského státu, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva* ve smyslu čl. 267 třetí pododstavec Smlouvy o fungování Evropské unie. Podání předběžných otázek tak nebylo povinností městského soudu, nýbrž toliko možností (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2023, č. j. 3 Azs 275/2022-28, body 17 až 21). Dovolává-li se stěžovatelka nálezu Ústavního soudu ze dne 24. 11. 2020, sp. zn. I. ÚS 865/20, přehlíží, že v tehdejší věci Ústavní soud považoval za neústavní (porušující právo na spravedlivý proces a principy právního státu) situaci, kdy se na SDEU neobrátil a rozhodnutí tak neučinit (navzdory námitce účastníka řízení) podrobněji

neodůvodnil soud, proti jehož rozhodnutí již nebyl dostupný opravný prostředek (vrchní soud ve věci bagatelní pohledávky, u níž je vyloučena možnost dovolání), jak vyplývá z bodů 3 a 18 citovaného nálezu. Nejvyšší správní soud poznamenává, že žádná ze stěžovatelkou navržených předběžných otázek rekapitulovaných výše v tomto rozsudku nebyla pro rozhodování městského soudu relevantní z důvodů, na nichž bylo rozhodnutí žalovaného založeno a vystavěno (princip prevence a ohrožení státního rozpočtu). Vzhledem k tomu, že přezkum správního uvážení soudy rozhodujícími ve věcech správního soudnictví je omezený (§ 78 odst. 1 s. ř. s.), přičemž ani výsledek posouzení střetu zájmů by nemohl nic změnit na zásadním důvodu, o který žalovaný opřel jím vydané rozhodnutí, otázku střetu zájmů v tomto řízení neřešil ani Nejvyšší správní soud. Neobracel se proto na SDEU se navrhovanými předběžnými otázkami, byť je soudem, proti jehož rozhodnutí již není opravný prostředek přípustný.

[30] S ohledem na výše uvedené bylo nadbytečné zabývat se také dalším, toliko podpůrným argumentem žalovaného a městského soudu pro zamítnutí žádosti o dotaci, spočívajícím v povinnosti předcházet nesrovnalostem, jakož i námitkami stěžovatelky, že nesrovnalost ve smyslu čl. 2 odst. 36 citovaného nařízení jí v řízení nebyla prokázána.

[31] Stěžovatelce lze přisvědčit pouze do té míry, že se městský soud nad rámec rozhodovacích důvodů žalovaného sám zabýval otázkou střetu zájmů. Z rozsudku lze však seznat, že tak činil zejména z toho důvodu, aby ukázal, že závěry auditu jsou postaveny na myslitelném výkladu příslušných evropských právních předpisů.

[32] Nejvyšší správní soud uzavírá, že městský soud řádně odůvodnil své závěry a zdejší soud na jeho závěry v podrobnostech odkazuje, aby neopakoval již jednou vyřčené. S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[33] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává, neboť podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2007, č. j. 6 As 40/2006-87, č. 1260/2007 Sb. NSS, *„(...) v případě, že v soudním řízení správním vystupuje jako účastník orgán veřejné správy v oboru své působnosti, není v zásadě důvodně vynaloženým nákladem, pokud se v takovém řízení nechá zastoupit. (...) Stejně tak Vrchní soud v Praze konstatoval, že povinnost správního úřadu jím vydané rozhodnutí hájit na soudě proti správní žalobě představuje samozřejmou součást povinnosti plynoucí z běžné správní agendy. Nelze proto spravedlivě žádat na žalobci, aby hradil náklady vzniklé tím, že správní úřad udělil k zastupování plnou moc advokátovi (srov. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 1. 1998, č. j. 6 A 90/96-23)“.*

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. dubna 2024

Tomáš Foltas
předseda senátu