



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Petra Mikeše a Václava Štencle v právní věci žalobkyně: **KLADRUBSKÁ a.s.**, se sídlem Vojenice 80, Kladruby, zastoupena JUDr. Sylvii Sobolovou, Ph.D, advokátkou se sídlem Jungmannova 745/24, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**, se sídlem Na Františku 32, Praha 1, zastoupen JUDr. Bc. Petrem Kadlecem, advokátem se sídlem Na Florenci 2116/15, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 10. 2021, čj. MPO 614942/21/61500, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 1. 2023, čj. 17 A 130/2021-293,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 1. 2023, čj. 17 A 130/2021-293, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalovaný v průběhu roku 2021 zamítl řadu žádostí o dotace, které podaly společnosti z koncernu Agrofert (mimo jiné žalobkyně). Tyto společnosti pak napadly rozhodnutí žalovaného u Městského soudu v Praze. Jednotlivé senáty městského soudu se při rozhodování o žalobách rozdělily a spory vyřešily třemi různými způsoby. Jedním z nich bylo zrušení rozhodnutí žalovaného pro nezákonnost z toho důvodu, že se žalovaný měl zabývat otázkou střetu zájmu. Právě toto řešení zvolil městský soud i v nynější věci. Nejvyšší správní soud však v souladu se svou dosavadní judikaturou dospěl k závěru, že rozhodnutí žalovaného nezákonné není. Žalovaný žádost o dotaci zamítl z toho důvodu, že hrozilo, že dotace nebude proplacena z unijních fondů. Tento důvod je dle Nejvyššího správního soudu se zákonem v souladu.

I. Vymezení věci a předcházející soudní řízení

[2] Žalovaný rozhodnutím označeným v záhlaví tohoto rozsudku zamítl dle § 14m zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), žádost žalobkyně ze dne 2. 4. 2020 o poskytnutí dotace na projekt „Energeticky úsporná opatření v budově dílen zemědělského areálu Vojenice“. Dotace byla vyhlášena 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 (dále „Komise“) č. REGC414CZ0133 a tzv. *follow-up letter*, které se týkaly dotací již poskytnutých společností skupiny Agrofert. Z těchto dokumentů vyplývá porušení pravidel o střetu zájmů s ohledem na postavení tehdejšího předsedy vlády Ing. Andreje Babiše. Žalovaný uvedl, že si je vědom toho, že v případě závěrů auditu se nejedná o rozhodnutí ve smyslu čl. 144 a 145 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. 12. 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 a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 (dále „nařízení č. 1303/2013“). Nicméně musel závěry obsažené v závěru auditu vzít v potaz s ohledem na plnění svých úkolů nejehospodárnějším možným způsobem dle § 45 odst. 2 rozpočtových pravidel, na předběžnou kontrolu budoucích akcí dle § 26 odst. 1 písm. a) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě (dále „zákon o finanční kontrole“), a na zachování rovnosti mezi žadateli o dotaci a povinnost předcházet nesrovnalostem dle čl. 122 odst. 2 nařízení č. 1303/2013. Žalovaný tedy žádost nezamítl kvůli existenci střetu zájmů, který vůbec neposuzoval, ale pro nesplnění podmínek pro poskytnutí dotace z operačního programu.

[3] Žalobkyně v žalobě namítala, že obava žalovaného z financování dotace z národních prostředků není důvodem pro zamítnutí žádosti. Dále namítala nesrozumitelnost a vnitřní rozpornost rozhodnutí, která spočívá v tom, že žalovaný nejdříve konstatoval splnění podmínek pro poskytnutí dotace, aby ji následně nepřiznal s odkazem na audit Komise, který je toliko přípravným aktem, nikoli rozhodnutím. Navrhla přerušit soudní řízení a položit předběžnou otázku Soudnímu dvoru Evropské unie za účelem získání výkladu povahy auditních výstupů. Žalobkyně rovněž namítla vady postupu auditorů Komise a věcnou nesprávnost auditních výstupů. Dále poukázala na rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 26. 9. 2019, čj. 117665/2019/KUSK, z něž vyplývá, že Ing. Babiš neovládá společnosti spadající do koncernu Agrofert. Rovněž namítala zásah do jejího legitimního očekávání. Splnila totiž formální požadavky pro udělení dotace, jakož i dosáhla dostatečné bodové skóre v hodnocení účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti projektu. I přesto byla její žádost zamítnuta.

pokračování

[4] Městský soud shledal žalobu důvodnou, shora označeným rozsudkem rozhodnutí žalovaného zrušil pro nezákonnost a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Neshledal, že by rozhodnutí žalovaného bylo nepřezkoumatelné. Bylo však nezákonné. Důvodem pro zamítnutí žádosti byl pouze způsob jejího financování, tedy nebezpečí, že prostředky poskytnuté ze státního rozpočtu na „předfinancování“ dotace žadateli nebudou následně proplaceny z fondů Evropské unie, jak předpokládaly dotační podmínky. Tento hrozící stav by ale byl následkem konkrétní právní skutečnosti, a to střetu zájmů. Touto skutečností se žalovaný však nezabýval. Postup žalovaného by byl ospravedlnitelný jedině v případě, že by bylo postaveno najisto, že poskytnutá dotace nebude proplacena z prostředků Evropské unie. V době rozhodování žalovaného nicméně závěry Komise nebyly v této otázce definitivní. Ani evropské orgány nepovažují závěry obsažené v závěrečné zprávě o auditu za nezměnitelné. Žalovaný mohl při posouzení žádosti brát tuto zprávu v potaz a vycházet z ní. Měl ale závěry v ní obsažené, jakož i proces vedoucí k jejímu vydání podrobit bližšímu zkoumání, a především měl sám posoudit, zda existuje střet zájmů ve smyslu § 4c zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů. Žalovaný nemůže bez dalšího převzít závěry obsažené v auditní zprávě, nýbrž musí věrohodně posoudit jejich důkazní hodnotu ve vztahu k žalobkyni. To neučinil a nevypořádal se ani s námitkami žalobkyně týkajícími se přijatelnosti a věcné správnosti auditních výstupů jako důkazních prostředků. Žalovaný se měl vypořádat i s námitkou žalobkyně, v níž poukázala na rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje, které dospělo k závěru, že Ing. Babiš neovládá společnosti náležející do koncernu Agrofert. Naopak se městský soud neztotožnil s tím že by Komise překročila své pravomoci či že by bylo narušeno legitimní očekávání žalobkyně. Závěrem městský soud uvedl, že nepovažoval za nutné přerušit řízení z důvodu položení předběžné otázky Soudnímu dvoru EU.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalobkyně a další vyjádření účastníků

[5] **Žalovaný** (stěžovatel) podal proti rozsudku městského soudu **kasační stížnost**.

[6] Předně namítl porušení práva na spravedlivý proces a nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu. Argumentoval jinými rozsudky městského soudu, v nichž soud rozhodnutí stěžovatele rovněž zrušil, ovšem z důvodu jejich nepřezkoumatelnosti. Rovněž však městský soud vydal i rozsudky, v nichž žalobu zamítl a s důvody žalovaného se ztotožnil. Byť v nyní řešené věci městský soud vysvětlil, proč rozhodnutí žalovaného považuje za přezkoumatelné, tak nejednotnost rozhodování městského soudu ve skutkové a právně obdobných věcech zasahuje do práva stěžovatele na spravedlivý proces. Stěžovatel poukazuje na dřívější závěry Ústavního soudu, podle nichž je rozdílná rozhodovací praxe o totožných věcech nežádoucí.

[7] Dále stěžovatel namítl nesprávné posouzení rozhodné právní otázky soudem. Stěžovatel je povinen k preventivnímu jednání, a proto i tak jednal. Povinnost postupovat preventivně pro stěžovatele vyplývá z jeho postavení jako řídicího orgánu operačního programu, jakož i ze skutečnosti, že je orgánem veřejné moci hospodařícím s veřejnými prostředky. Městský soud jeho postup neshledal přípustným, aniž by svůj názor přesvědčivě zdůvodnil. Stěžovatel argumentuje obsahem Programového dokumentu Operačního programu Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost, který výslovně vylučuje finanční spoluúcast státního rozpočtu. Totéž vyplývá i z části 7 Výzvy V. programu podpory Úspory

energie. Stěžovatel dále namítl, že podle čl. 122 odst. 2 nařízení č. 1303/2013 má povinnost předcházet nesrovnalostem ve formě porušení unijních nebo vnitrostátních předpisů, která by mohla potenciálně poškodit rozpočet Evropské unie. Povinnost postupovat preventivně stěžovateli ukládá zákon o finanční kontrole (§ 26 a násl.) a prováděcí vyhláška č. 416/2004 Sb. Povinnost postupovat hospodárně stěžovateli ukládá § 45 odst. 2 rozpočtových pravidel. Stěžovatel tedy je povinen zasáhnout v případě hrozby vzniku újmy na veřejném rozpočtu, nikoli vyčkávat, až vznikne neoprávněný výdaj. Závěry auditu a následného *follow-up letter* Komise znamenaly právě tuto hrozbu.

[8] Reálnost hrozby vyplývá i ze skutečnosti, že ve věci jiné žádosti žalobkyně o dotaci, které stěžovatel vyhověl, rozhodla Komise ve smyslu čl. 83 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1303/2013 o odložení provedení platby z důvodu zjištěných nesrovnalostí. Kdyby Česká republika nepřistoupila k jejich nápravě, vystavila by se riziku pozastavení plateb (čl. 142 nařízení č. 1303/2013), nebo dokonce zrušení celého příspěvku (čl. 85 a 144 nařízení č. 1303/2013). V rámci zmíněného projektu nakonec Komise skutečně přistoupila k pozastavení plateb. Závěry auditu byly nadto akceptovány i usnesením Senátu Parlamentu ČR a usnesením Evropského parlamentu. Za nastalých okolností byl stěžovatel oprávněn, ba dokonce i povinen žádost o dotaci zamítnout. Stěžovatel poukazuje na to, že na dotaci neexistuje právní nárok a obdobně by postupoval i vůči jiným žadatelům, u nichž by nastaly srovnatelné okolnosti.

[9] **Žalobkyně** ve svém **vyjádření** označila kasační stížnost za nedůvodnou a nadbytečnou, neboť městský soud nevyslovil žádný závazný právní názor ohledně hmotněprávního posouzení věci. Navrhuje kasační stížnost zamítnout.

[10] Posouzení žádosti o dotaci je výhradní odpovědností národních dotačních orgánů (stěžovatele). Jakmile je dotace poskytnuta dotačním orgánem, aktivuje se vztah mezi ním a unijními orgány, které mohou přistoupit k proplacení dotace. Členské státy přitom nemají povinnost výdaje u unijních orgánů uplatnit. O uplatnění výdajů je vedeno kontradiktorní řízení, jehož výsledek nelze předjímat, jakož nelze předjímat ani to, jakou formu korekce unijní orgány zvolí. Členský stát má nadto právo bránit se proti jejich závěrům žalobou podanou k Tribunálu.

[11] Dále žalobkyně uvádí, že rozsudek městského soudu není nepřezkoumatelný z důvodu nedostatku zdůvodnění odchýlení se od jiných závěrů městského soudu ve skutkově obdobných věcech. K zamítnutí žalob došlo pouze ve třech případech, což je menšina. Zbytek rozdílností (nepřezkoumatelnost versus nezákonnost) je jen odchylka v odůvodnění. Městský soud se navíc se svojí dřívější odchýlnou judikaturou v nynějším rozsudku řádně vypořádal.

[12] Žalobkyně poukazuje na povahu auditní zprávy, která je pouze předběžným aktem a nevyvolává žádné závazné právní následky. To potvrzují samotná vyjádření Komise, jakož i rozhodnutí Tribunálu ve věci T-703/18. Stěžovatel tyto dokumenty účelově pominul, a vyhnul se tak skutkově a právně náročné úvaze o existenci střetu zájmů, které se vyhnout nesměl, na což správně poukázal městský soud. Závěry obsažené v auditu navíc nebyly podpořeny žádnými dalšími důkazy. Stěžovatel nemůže s odkazem na princip prevence obcházet povinnost prokázat pro rozhodnutí relevantní důvody.

pokračování

[13] Stěžovateli dle názoru žalobkyně nic nebrání financovat dotační projekty z vlastních zdrojů. Odmítnutí poskytnutí dotace na základě teoretické možnosti, že nebude proplacena z unijních prostředků, je tedy nesprávné. Nelze tak činit ani s odkazem na povinnost předcházet nesrovnalostem. Ty totiž stěžovatel nijak neidentifikoval a neprokázal, že by poskytnutím dotace k nesrovnalosti ve formě střetu zájmů dle § 4c zákona o střetu zájmů skutečně došlo. Stěžovatel se dle názoru žalobkyně „schoval“ za preventivní povinnosti, aniž by specifikoval, jakému protiprávnímu stavu se snažil svým preventivním jednáním zabránit. To, že by nebyla dotace proplacena z unijních prostředků, bylo za nastalých okolností pouze spekulativní tvrzení. Za irelevantní označuje žalobkyně vyjádření Senátu Parlamentu ČR a Evropského parlamentu, stejně postup Komise ve skutkově podobné věci. Stěžovatel má sice dle žalobkyně povinnost dbát veřejného zájmu, nicméně tak musí činit v hranicích zákonnosti, čemuž v nynější věci nedostál.

[14] **Stěžovatel** v **replíce** podotkl, že vymahatelný nárok žadatele o dotaci vzniká již pravomocným rozhodnutím o jejím poskytnutí. Jelikož daný operační program zapovídá spolufinancování ze státního rozpočtu, je předložení dotace Komisi k proplacení obligatorním krokem. Česká republika nemůže ignorovat závěry auditů Komise, neboť v případě jejich ignorování může Komise přistoupit k vynucení opatření nezbytných k zajištění účinného fungování dotačního systému prostého nesrovnalostí.

[15] Některá žalobkyní poukazovaná vyjádření Komise o předběžné povaze závěrů auditu v době rozhodování stěžovatele ještě neexistovala, a tudíž z nich nemohl městský soud při vydání rozsudku vycházet. Z pohledu stěžovatele bylo rozhodné, že Komise disponuje účinnými a vynutitelnými prostředky, kterými může být Česká republika donucena k respektování závěrů auditu. Stěžovatel je toho názoru, že předmětem řízení o žádosti o dotaci není polemika nad auditními závěry, ale posouzení, zda poskytnutí dotace nebude v rozporu s předpisy a s dotačními podmínkami. Stěžovatel by v případě zpochybnění závěrů auditu vystupoval jako nástroj prosazování individuálního zájmu žadatele, ačkoliv jeho úkolem je hájit veřejný zájem. Dále stěžovatel odkazuje na judikaturu Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu týkající se užití správního uvážení, a to i ve vztahu k vyhodnocení žádosti o dotaci a stanovení podmínek jejího poskytnutí poskytovatelem. Stěžovatel v rámci svého uvážení naznal, že v případě žádosti žalobkyně nejsou splněny podmínky pro poskytnutí dotace, resp. podmínka, že bude dotace s dostatečnou mírou pravděpodobnosti proplacena z unijních fondů. Žalobkyně ostatně stěžovateli nepředložila žádné důkazy, že by mohlo k proplacení dotace unijními orgány dojít. Předmětem posouzení nebyl střet zájmů Ing. Babiše, ale důvodná obava stěžovatele, že dojde k financování dotace ze státního rozpočtu, což by bylo v rozporu s dotačním programem a se zákonem. Žalobkyní poukazovaná vyjádření Tribunálu a Komise sice skutečně obsahují závěr, že dotace může být hrazena ze státních prostředků, nicméně se nejedná o povinnost státu, ale o možnost. S ohledem na zákony České republiky by však takový postup nebyl správný, a stěžovatel tak sledoval ochranu veřejného zájmu, když dotaci neposkytl.

[16] **Žalobkyně** ve své **duplice** namítá, že Česká republika má toliko právo požádat Komisi o proplacení výdajů předfinancovaných ze státního rozpočtu, nikoli povinnost takto postupovat. Je absurdní dovozovat, že by se práva poskytnout dotaci v konečném výsledku ze státního rozpočtu vzdala pouze na základě obsahu pravidel dotačního programu. Možnost financovat dotaci pouze z národních prostředků připouští i Komise ve svém vyjádření ze dne

6. 5. 2021. Komise navíc není konečným arbitrem pro posouzení otázky, zda bude dotace proplacena. Tímto arbitrem je Tribunál. Dále se žalobkyně stejně jako ve svém předchozím vyjádření věnuje předběžné povaze auditní zprávy a její nezávaznosti. I kdyby se Česká republika auditní zprávou neřídila, mohla by se proti případným opatřením Komise bránit u Tribunálu.

[17] Žalobkyně podotýká, že neexistuje veřejný zájem na neposkytnutí dotace, nýbrž toliko veřejný zájem na poskytování dotací v souladu se zákonem. Stěžovatel měl vyhodnotit auditní závěry z hlediska jejich věcné správnosti a případně i rozhodnout jim navzdory o poskytnutí dotace. Nesloužil by v takovém případě individuálním zájmům žalobkyně, ale přispěl by veřejnému zájmu na poskytování dotací v souladu se zákonem. Diskreční pravomoc stěžovatele se projevuje zejména při stanovení dotačních podmínek. Při posouzení žádosti jí však může využít již v užší míře. Žalobkyně nesouhlasí s tím, že by stěžovateli nepředložila žádné důkazy, z nichž by vyplývalo, že dotace bude unijními orgány proplacena. Za tento důkaz považuje vyjádření Komise ze dne 6. 5. 2021.

[18] Žalobkyně rovněž tvrdí, že povinnosti prevence obsažené v zákoně o finanční kontrole a prováděcí vyhlášce lze dostat i doplněním dokazování ohledně údajného střetu zájmů. Co se týče pojmu „nesrovnalost“, vykládá ho žalobkyně podle čl. 2 odst. 36 a 37 nařízení č. 1303/2013 tak, že se jí orgány členských států mohou dopustit jedině tehdy, pokud jednají mimo výkon svých pravomocí. Stěžovatel se jí tedy pojmově nemohl dopustit.

[19] V kontextu argumentů žalobkyně překročil stěžovatel zamítnutím žádosti o dotaci meze správního uvážení. Základním znakem dotace je její účelovost, což správní orgán omezuje v diskreci, zda dotaci poskytne, či nikoliv. Účel dotace je vymezen operačním programem a způsob posouzení, zda žadatel účel naplnil, je vymezen ve výzvě programu. Žalobkyně účel dotace naplnila, přesto byla její žádost zamítnuta, a to na základě důvodu, který neměl oporu v dotačních podmínkách, měl spekulativní povahu a žalobkyně se proti němu nemohla bránit. Stěžovatel tak rozhodl na základě kritérií, které si vymezil dodatečně sám. Nadto postupoval vůči žalobkyni diskriminačně, neboť podobné kritérium zamítnutí žádosti u jiných žadatelů neuplatnil. Otázka, zda bude dotace následně proplacena z unijních fondů, mezi podmínky poskytnutí dotace nepatřila. Jelikož byla auditní zpráva navíc pouze přípravným aktem, šance na proplacení z unijních fondů se nanejvýš snížila. Žalobkyně uvádí, že v případě posouzení její žádosti došlo nejen k překročení mezí správního uvážení, ale i k jeho zneužití. Stěžovatel neprokázal, že by zamítnutím žádosti sledoval preventivní zabránění škod na veřejném rozpočtu.

[20] Závěrem dupliky žalobkyně uvádí, že kdyby městský soud rozhodl ve prospěch stěžovatele, zbavil by tím žalobkyni možnost bránit se proti závěrům obsaženým v auditní zprávě. Některé společnosti z koncernu Agrofert podaly žalobu proti auditní zprávě k Tribunálu, který ji shledal nepřípustnou, neboť se dle jeho názoru auditní zpráva bezprostředně společností v koncernu nedotýká. Pokud toto platí, nemohl z auditní zprávy stěžovatel vycházet jako z konečného rozhodnutí o střetu zájmů, aniž by žalobkyně měla možnost bránit se proti tomuto rozhodnutí.

[21] **Stěžovatel** ve vyjádření k duplice opětovně uvádí, že na poskytnutí dotace není právní nárok a není úlohou poskytovatele, aby se jí snažil konkrétnímu žadateli poskytnout za každou cenu. Založení nároku na poskytnutí dotace je předmětem správního uvážení

pokračování

poskytovatele. V projednávané věci existovaly dvě překážky poskytnutí dotace – střet zájmů Ing. Babiše a potenciální nemožnost proplacení dotace z unijních prostředků. I kdyby došlo doplněním dokazování k odstranění jedné z těchto překážek, konkrétně předpokladu střetu zájmů, stále by existovala překážka druhá spočívající v odmítavém stanovisku Komise proplatit prostředky poskytnuté společností z koncernu Agrofert z unijního rozpočtu. Stěžovatel přitom není povinen jít s Komisí do střetu, a ohrozit tak poskytnutí prostředků z unijních fondů i na jiné, bezproblémové projekty.

[22] Stěžovatel nesouhlasí s žalobkyní v tom, že k nesrovnalosti nemůže dojít na úrovni členského státu. Jedná se totiž o systémovou nesrovnalost, a tudíž k ní může dojít i v důsledku chybného řízení dotačního programu členským státem.

[23] Stěžovatel rovněž namítá, že podmínky poskytnutí dotace nelze zaměňovat s účelem dotace, jak vyplývá z dřívější judikatury NSS (rozsudky čj. 1 Afs 291/2017-33 a čj. 10 Afs 196/2018-52). Správní uvážení, kterým stěžovatel disponoval, tedy není zúženo pouze na posouzení splnění účelu dotace, jak tvrdí žalobkyně. Jednou z dotačních podmínek byla i možnost proplacení dotace z unijních prostředků. Stěžovatel tedy meze správního uvážení nepřekročil, ani ho nezneužil.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[24] Kasační stížnost je důvodná.

[25] Úvodem Nejvyšší správní soud poznamenává, že již o skutkově obdobných věcech rozhodoval v rozsudcích ze dne 17. 4. 2024, čj. 6 Afs 71/2024-87, ze dne 18. 4. 2024, čj. 7 Afs 95/2023-83 a čj. 7 Afs 96/2023-90, a ze dne 25. 4. 2024, čj. 4 Afs 71/2023-104. Oproti rozsudkům vydaným ve věcech sp. zn. 6 Afs 71/2024, sp. zn. 7 Afs 95/2023 a sp. zn. 7 Afs 96/2023 byla v nynější věci v řízení před městským soudem úspěšná žalobkyně, zatímco v poukazovaných věcech byl procesně úspěšný žalovaný (nynější stěžovatel). Argumentační pozice procesních stran se v uvedených věcech nicméně v podstatě (zrcadlově) shodovaly. Věc vedená pod sp. zn. 4 Afs 71/2023 pak byla shodná s nyní řešenou věcí i v tom ohledu, že stěžovatelem je žalovaný. Ve všech uvedených rozsudcích se Nejvyšší správní soud s argumentací žalobkyně neztotožnil a naopak přisvědčil stěžovateli. Ve věci sp. zn. 4 Afs 71/2023 tedy rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V ostatních poukazovaných věcech (v nichž kasační stížnost podávala žalobkyně) kasační stížnosti zamítl. Podstata odůvodnění však byla stejná. Žalobkyně (ani stěžovatel) na tento procesní vývoj v obdobných věcech nijak ve věci nyní projednávané nereagovala a nepředestředla důvody pro odchýlení se od dosavadního právního názoru. Nyní rozhodující senát Nejvyššího správního soudu pak ani žádné takové důvody sám neshledal. Nepovažuje přitom za nutné veškeré již vyslovené závěry opakovat, a níže tedy pouze stručně shrnuje jejich klíčové závěry. V podrobnostech lze na shora označené rozsudky odkázat.

[26] Na dotaci není právní nárok. Nárok by žalobkyni vznikl až pravomocným rozhodnutím o poskytnutí dotace. Poskytovatel dotace má přitom široký prostor pro uvážení, komu, za jakých podmínek a zda vůbec dotaci poskytne (rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 30. 9. 2015, čj. 9 Ads 83/2014-46, č. 3324/2016 Sb. NSS, bod 29). Uvedené neznamená, že je vyloučena soudní ochrana neúspěšných žadatelů, nicméně případný soudní

přezkum je „omezen na posouzení řádného procesu omezen na posouzení řádného procesu, který garantuje rovnou ochranu práv a rovné zacházení se všemi žadateli za podmínek stanovených obecným způsobem“ (bod 31 téhož rozsudku rozšířeného senátu). Byť pak má správní uvážení o poskytnutí dotace své limity, v nyní řešené věci stěžovatel vysvětlil, proč žádost o dotace zamítl. Důvodem bylo riziko pro státní rozpočet spočívající v možnosti, že vyplacené dotační prostředky nebudou následně proplaceny Komisí. Audit Komise totiž dospěl k závěru, že právní úprava střetu zájmů brání poskytování dotací z unijních fondů společností skupiny Agrofert. Tento důvod je v souladu s povinností prevence, kterou stěžovatel má a na níž (a na jejíž právní zakotvení) v napadeném rozhodnutí odkázal. Stěžovatel nepostupoval ani diskriminačně, neboť podobné otázky neřešil u dotací poskytovaných společností mimo skupinu Agrofert – u nich řešené otázky nevystaly. Stěžovatel nepochybil ani v tom, že vycházel ze závěrů auditu Komise. Byť se jednalo o názvazné a předběžné výstupy, tak jejich nezávaznost a předběžnost neznamena, že k nim stěžovatel nemohl přihlížet, když hodnotil riziko neproplacení dotace. Dotační dokumenty pak předpokládaly výhradní spolufinancování projektů z unijních zdrojů a se spolufinancováním z národních prostředků nepočítaly. Žalobkyně si proto nemůže vynutit poskytnutí nenárokové dotace (u níž hrozilo neprofinancování z unijních zdrojů) argumentací, že by dotace měla být financována ze státního rozpočtu.

[27] Nejvyšší správní soud se neztotožnil ani s tím, že by stěžovatel porušil právo žalobkyně na spravedlivý proces tím, že vycházel ze závěrů auditu Komise, proti kterým se nemohla bránit a nemohla vyvracet právní posouzení či zjištěný skutkový stav. V nyní řešené věci se nejedná o situaci, kdy by došlo k popření právního nároku žalobkyně na již přiznanou (poskytnutou) dotaci, jako by tomu bylo při krácení či odnětí dotace nebo v řízení o odvodu za porušení rozpočtové kázně. V těchto typech řízení by správní orgán byl povinen s ohledem na veřejné subjektivní právo příjemce dotace odůvodnit rozhodnutí konkrétním a prokázaným porušením právních předpisů. Tak tomu v nyní řešené věci nebylo. Zde nebylo porušení právních předpisů podmínkou ani důvodem pro zamítavé rozhodnutí stěžovatele, neboť na poskytnutí dotace není právní nárok a stěžovatel měl široký prostor pro správní uvážení, zda dotaci poskytne. Otázka střetu zájmů Ing. Babiše tedy netvořila jádro argumentace stěžovatele pro zamítnutí žádosti. I kdyby stěžovatel tuto otázku věcně posoudil, nijak by tím nezměnil fakt, že Komise má k této otázce jasně formulované stanovisko, ze kterého vyplývá značné riziko neproplacení dotace z unijních prostředků. Tedy i v případě, že by stěžovatel sám posoudil střet zájmů a dal za pravdu žalobkyni, nijak by tato skutečnost nesnižovala míru výše popsaného rizika pro státní rozpočet, kvůli kterému stěžovatel žalobkyni dotaci neposkytl.

[28] S ohledem na uvedené bylo nadbytečné zabývat se také dalším, toliko podpůrným argumentem stěžovatele pro zamítnutí žádosti o dotaci, spočívajícím v povinnosti předcházet nesrovnalostem (čl. 122 odst. 2 nařízení č. 1303/2013), jakož i námitkami žalobkyně, že nesrovnalost ve smyslu čl. 2 odst. 36 tohoto nařízení jí v řízení nebyla prokázána.

[29] Nejvyšší správní soud závěrem podotýká, že se neztotožnil ani s námitkou stěžovatele, že městský soud zasáhl do jeho práva na spravedlivý proces tím, že rozhodl v rozporu s jinými rozsudky téhož soudu. Městský soud důvody pro své odlišné posouzení řádně vysvětlil.

pokračování

IV. Závěr a náklady řízení

[30] Nejvyšší správní soud tedy shledal kasační stížnost s ohledem na výše uvedené důvodnou, a napadený rozsudek městského soudu proto zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Městský soud je v dalším řízení vázán výše vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 24. května 2024

Milan Podhrázký
předseda senátu