



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Lachmanna, soudce Mgr. Jana Ferfeckého a soudkyně Mgr. Michaely Macurové ve věci

žalobkyně: **Kostecké uzeniny a.s.**, IČO: 46900411
sídlem Kostelec 60, 588 61 Kostelec

zastoupená advokátkou JUDr. Sylvií Sobolovou, Ph.D.,
sídlem Jungmannova 745/24, 110 00 Praha 1

proti

žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**
sídlem Na Františku 32, 110 15 Praha 1

zastoupený advokátem JUDr. Bc. Petrem Kadlecem
sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 10. 2021, č. j. MPO 614930/21/61500

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a obsah napadeného rozhodnutí

1. Žalobkyně je součástí koncernu AGROFERT, a.s. (**Agrofert**) a dne 20. 6. 2020 zažádala o poskytnutí dotace na projekt „Kostecké uzeniny - Most - komplexní energetická opatření“ na základě výzvy V. programu *Úspory energie* v rámci Operačního programu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

podnikání a inovace pro konkurenceschopnost (**Operační program**), který byl schválen pro účely poskytování podpory z Evropského fondu pro regionální rozvoj v programovém období let 2014 až 2020 (**Fond**).

2. Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím (**napadené rozhodnutí**) žádost vedenou pod registračním číslem CZ.01.3.10/0.0/0.0/19_251/0022083 zamítl, a to podle § 14m odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých zákonů, v rozhodném znění (**rozpočtová pravidla**). V odůvodnění uvedl, že žádost byla samotným hodnotícím procesem dle příslušných kritérií vyhodnocena kladně, avšak v rámci řízení o žádosti musel uplatnit princip prevence a žádost byla zamítnuta z důvodu nenaplnění základního předpokladu pro poskytnutí dotace z Operačního programu, tj. možnost financovat projekt z Fondu s ohledem na závěry učiněné v dokumentech Evropské komise (**Komise**) týkajících se auditu projektů – audit č. REGC414CZ0133 (**Audit**), na které byly poskytnuty dotace společností ze skupiny Agrofert, do níž patří i žalobkyně.
3. Žalovaný v napadeném rozhodnutí vycházel ze závěru Komise, tj. výstupů Auditů, kterými byla Závěrečná zpráva ze dne 29. 11. 2019 (české znění 5. 2. 2020), na niž navázal dopis ze dne 22. 10. 2020, tzv. follow-up (společně **Auditní výstupy**); obé je součástí správního spisu. Podle žalovaného vypovídaly Auditní výstupy o nezpůsobilosti proplacení příspěvku z Fondu v případě žádostí o podporu podaných členy koncernu Agrofert od 1. 9. 2017, pokud současně pan Ing. B. byl (je) veřejným funkcionářem. Takové dotace byly poskytnuty v rozporu s § 4c zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů (**zákon o střetu zájmů**), resp. jsou nezpůsobilé k poskytnutí příspěvku z Fondu a nebudou ze strany Komise České republiky proplaceny, resp. Česká republika musí dokonce potvrzovat, že o vyplacení těchto finančních prostředků ani nežádá.
4. Žalovaný připustil, že Auditní výstupy nebyly rozhodnutím ve smyslu čl. 144 a 145 **nařízení č. 1303/2013**¹. Jedním dechem však dodal, že závěry Komise musel zohlednit s ohledem na plnění svých úkolů nejehospodárnějším způsobem dle § 45 odst. 2 rozpočtových pravidel, předběžnou kontrolu plánovaných a připravovaných akcí dle § 26 odst. 1 písm. a) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, v rozhodném znění (**zákon o finanční kontrole**), zachování rovnosti mezi žadateli o dotaci a povinnost předcházet nesrovnalostem dle čl. 122 odst. 2 **nařízení č. 1303/2013**.
5. Žalovaný uzavřel, že závěry Komise o střetu zájmů blíže neposuzoval, neboť žádost žalobkyně zamítl pro nesplnění předpokladu pro poskytnutí dotace z Operačního programu, tj. financování projektu z unijních fondů, nikoli pro střet zájmů dle § 4c zákona o střetu zájmů. Z téhož důvodu se nezabýval ani střetem zájmů podle čl. 61 **finančního nařízení**².

¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze 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.

² Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 2018/1046, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie, mění nařízení (EU) č. 1296/2013, (EU) č. 1301/2013, (EU) č. 1303/2013, (EU) č. 1304/2013, (EU) č. 1309/2013, (EU) č. 1316/2013, (EU) č. 223/2014 a (EU) č. 283/2014 a rozhodnutí č. 541/2014/EU a zrušuje nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

II. Žaloba

6. Žalobkyně se domáhala zrušení napadeného rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost, popřípadě nezákonnost a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. V žalobě předestřela dosavadní vývoj věci a rovněž rozsáhlou žalobní argumentaci, jejíž *gros* spočívá v tom, že žalovaný převzal věcně nesprávné výsledky Auditů, aniž by sám provedl odpovídající skutková zjištění a právní posouzení. Navíc Auditů přiznal relevanci a právní účinky, které může mít teprve až případné rozhodnutí Komise o finanční opravě podle čl. 85 nařízení č. 1303/2013.
7. Žalovaný porušil i zásadu zákonnosti a rovnosti v právech, neboť jako důvod zamítnutí žádosti uvedl skutečnost, že by Komise následně neproplatila České republice výdaj odpovídající této dotaci. Podle žalobkyně z žádného právního předpisu, výzvy nebo dotačních podmínek nevyplývá, že by v rámci Operačního programu nemohla být dotace vyplacena čistě z národních prostředků. Pro žalobkyni je rozhodné pouze splnění dotačních podmínek. Připomněla přitom, že žalovaný již v průběhu řízení potvrdil, že její žádost splnila formální náležitosti a podmínky přijatelnosti, poté ukončil věcné hodnocení projektu, přičemž na základě dosaženého bodového skóre dospěl k závěru, že projekt splňuje zásady hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti.
8. Upozornila taktéž na nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nesrozumitelnost a vnitřní rozpornost. Žalovaný nejprve konstatoval, že žalobkyně splnila kritéria hodnocení žádosti, a poté poukázal na nutnost posoudit splnění podmínek § 4c zákona o střetu zájmů. Žalovaný však toto posouzení vůbec neprovedl. Žalovaný přiřkl Auditním výstupům význam, který má teprve rozhodnutí o finanční opravě. Sama Komise uvedla, že výsledky auditů jsou pouze přípravným aktem, který není konečným rozhodnutím, a nezakazují žalovanému poskytovat dotace společností ze skupiny Agrofert. Auditní výstupy jsou procesně nepoužitelným důkazem, neboť byly získány v rozporu s právními předpisy. Auditři překročili svou pravomoc, protože se při auditu zabývali dotačními projekty konkrétních osob namísto kontroly řídicích a kontrolních systémů členského státu. Žalobkyně nebo její mateřská společnost Agrofert nebyly účastníky auditní procedury a Komise je neobeznámila s auditními výstupy; žalobkyně se proti nim neměla jak bránit. Auditní výstupy navíc nebyly podloženy konkrétními podklady. Žalobkyně upozornila i na možnou podjatost vybraných auditorů, kteří měli být spojeni s jinými politickými stranami.
9. Auditní výstupy jsou podle žalobkyně současně věcně nesprávné. Auditři vyložili § 4c zákona o střetu zájmů rozšiřujícím způsobem v rozporu s nálezem Ústavního soudu z 11. 2. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 4/17. Auditři nesprávně považovali za znak ovládnutí žalobkyně to, že Ing. B. založil svěřenské fondy, do nichž vložil akcie společnosti Agrofert. Svěřenské fondy ovšem nemají právní osobnost, a nemohou proto být ovládající osobou. Jediným akcionářem žalobkyně je společnost Agrofert řízená Ing. Z. P., který vykonává vlastnická práva k akciím, s nimiž je spojen 90% podíl na hlasovacích právech, a jenž jako fyzická osoba dále ovládnut být nemůže. Chybný výklad § 4c zákona o střetu zájmů nelze překlenout eurokonformním výkladem, protože zákon o střetu zájmů je ryze vnitrostátní právní předpis, který netransponuje žádnou evropskou směrnici. Poskytnutí dotace nebránil ani čl. 61 finančního nařízení, protože se žalobkyně vůbec netýkal. Poukázala též na to, že Krajský úřad Středočeského kraje již dříve rozhodl, že Ing. B. neovládá společnost náležející do koncernu Agrofert. Jednalo se o rozhodnutí o předběžné otázce, kterým byl žalovaný vázán.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

III. Vyjádření žalovaného

10. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby jako nedůvodné. Ve svém podrobném vyjádření jednak odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a nad jeho rámec k nosným důvodům svého rozhodnutí uvedl, že programový dokument Operačního programu vysvětluje, jak funguje financování projektu z evropských fondů. V samotné výzvě poskytovatele dotace je také výslovně uvedeno, že je vyhlášena v rámci implementace předmětného Operačního programu. Žalobkyně tedy musela v době podání žádosti vědět, že žádá o podporu z dotačního programu, který je financován z finančních prostředků rozpočtu EU. Také v pravidlech spolufinancování je v bodě 5.1.6 jednoznačně stanoveno, že v případě subjektů, které svojí formou ani činností nespádají do žádné předcházející kategorie (jako žalobkyně), bude podpora projektu poskytnuta pouze ze zdrojů unijních fondů, státní rozpočet nebude poskytovat žádné prostředky na spolufinancování. Z tohoto důvodu neobstojí tvrzení žalobkyně, že dotace mohla být vyplacena čistě z národních prostředků.
11. Důvodná obava žalovaného, že vyhověním žádosti žalobkyně a vydáním rozhodnutí o poskytnutí dotace dojde k neoprávněnému poskytnutí dotace a současně ke vzniku neoprávněného nároku žalobkyně vůči státnímu rozpočtu, pramenila z Auditních výstupů. Žalovaný též akcentoval především povinnost ČR jako členského státu Evropské unie předcházet nesrovnalostem a podrobně argumentoval k povinnosti tohoto preventivního přístupu.
12. Žalovaný doplnil, že napadené rozhodnutí není nepřezkoumatelné, že postupoval zcela srozumitelně a také se vypořádal s návrhy a námitkami, které se týkaly důvodů, na nichž své rozhodnutí založil. V odůvodnění napadeného rozhodnutí vysvětlil, jak je upraveno financování Operačního programu, v čem spočívají závěry auditu Komise, v čem jsou relevantní a proč jsou aplikovatelné i na posuzovaný případ. Dále vysvětlil, že na dotaci není právní nárok a vyložil také povinnosti, které jsou na řídicí orgán kladeny právními předpisy a rovněž uvedl, které zákonem chráněné zájmy brání za daných okolností žádosti o dotaci vyhovět. Závěry rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje nejsou na věc přílehlavé, jelikož příslušný orgán rozhodoval pouze ve věci přestupku podle § 23 odst. 1 písm. b) zákona o střetu zájmů a nijak se přímo nevyjadřoval k naplnění podmínky § 4c zákona o střetu zájmů z pohledu rozhodování o poskytnutí dotace.

IV. Další procesní průběh

13. Městský soud v Praze ve věci již jednou rozhodl a rozsudkem ze dne 20. 12. 2022, č. j. 18 A 105/2021 - 173, napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
14. Soud obecně připustil, že žádosti o dotaci lze nevyhovět s odkazem na *chybějící zdroj financování* v podobě předpokladu, že EU prostředky dotace neproplatí. V tomto konkrétním případě však tento důvod nemohl obstát. V době rozhodování žalovaného totiž nebylo postaveno najisto, že unijní orgány budou ČR dotace krátit, popřípadě že rozhodnou o pozastavení plateb a že projekty financované z tohoto programu budou muset být v důsledku toho financovány ze státního rozpočtu. Auditní výstupy, o něž žalovaný svá rozhodnutí opřel, nejsou konečným rozhodnutím Komise o finanční opravě dle čl. 85 nařízení č. 1303/2013, ale pouze výsledkem šetření podle čl. 75 odst. 1 téhož nařízení, které spočívá v kontrole mechanismů provádění konkrétních operačních programů stran jejich účinnosti.
15. Za takové situace se měl podle zdejšího soudu žalovaný splněním podmínky § 4c zákona o střetu zájmů (existencí střetu zájmů z důvodu působení Ing. A. B. ve funkci předsedy

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

vlády) zabývat sám. Mohl vyjít z auditních zjištění Komise, musel je ovšem kriticky zhodnotit a vypořádat veškeré žalobkyniny námitky proti použitelnosti a věcné správnosti těchto zjištění, což neučinil. Jelikož potřebné úvahy v napadeném rozhodnutí zcela absentovaly, shledal jej soud nepřezkoumatelným a zrušil jej bez nařízení jednání ve věci ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (s. ř. s.).

16. Žalovaný podal proti tomuto rozsudku kasační stížnost, které Nejvyšší správní soud (NSS) rozsudkem z 19. 10. 2023, č. j. 4 Afs 11/2023 - 103, vyhověl, rozsudek zdejšího soudu zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení. NSS se neztotožnil s náhledem na nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, z něhož podle něj lze vyčíst, proč se žalovaný domnívá, že jednal v rámci správního uvážení, proč zamítl žalobkyninu žádost, proč nezkoumal splnění podmínky podle § 4c zákona o střetu zájmů, resp. proč nepovažoval za určující skutečnost, že Komise dosud nevydala definitivní rozhodnutí ohledně neproplacení dotčených dotací. Na všechny tyto otázky je v napadeném rozhodnutí přezkoumatelná odpověď. Za těchto okolností byl zdejší soud povinen nařídit ve věci jednání, jelikož žalobkyně s rozhodnutím věci bez jednání nesouhlasila.
17. Soud, vázán závazným právním názorem NSS, tedy ve věci nařídil ústní jednání a umožnil stranám vyjádřit se k závěrům NSS, který se posléze v souvisejících řízeních vyjádřil i k meritu věci. Na tomto místě soud předesílá, že NSS již v případech jiných společností z koncernu Agrofert zaujal jednotný postoj k posouzení věci, a to že žalovaný mohl v rámci mezi správního uvážení zohlednit i obavy z neproplacení dotace Komisí (např. rozsudky z 17. 4. 2024, č. j. 6 Afs 71/2023 - 87, z 18. 4. 2024, č. j. 7 Afs 95/2023 - 83, z 25. 4. 2024, č. j. 4 Afs 71/2023 - 104, z 24. 5. 2024, č. j. 8 Afs 173/2023 - 64, nebo z 28. 5. 2024, č. j. 2 Afs 161/2023 - 79; v podrobnostech viz níže).
18. Žalobkyně ve vyjádření z 28. 5. 2024 upozornila, že proti těm rozhodnutím NSS, jimiž se řízení končí, podaly její „sesterské“ společnosti ústavní stížnost. Dále zdůraznila, že závěry NSS považuje za protiústavní a v rozporu s dosavadní judikaturou. Mantinely správního uvážení vyložené NSS jsou do značné míry bezbřehé, zasahují do celé řady základních práv žadatelů o dotace a ve svých důsledcích skýtají prostor pro vážné ohrožení základních atributů výkonu veřejné moci v demokratickém právním státě. I při rozhodování o nenárokových žádostech jsou správní orgány povinny věcně přezkoumávat stanoviska jiných orgánů veřejné moci, na která se odvolávají, a to z hlediska jejich přesvědčivosti, odůvodněnosti a způsobilosti odůvodnit negativní rozhodnutí ve věci. Dále poukázala na to, že i kdyby přijala tezi, že žalovaný mohl její žádost zamítnout s ohledem na riziko pro státní rozpočet, je třeba po žalovaném požadovat, aby toto riziko prokázal. To ale neudělal a s neproplacením dotace z rozpočtu EU pracuje jako s objektivní daností – přezkoumatelné posouzení míry rizika žalovaným však schází. Žalovaný navíc podle žalobkynina názoru pominul veřejný zájem na poskytnutí dotace, která by mohla přispět k dosažení veřejně prospěšných cílů prosazovaných příslušným dotačním programem.
19. Žalovaný ve vyjádření z 21. 6. 2024 předně poukázal na to, že ústavní stížnost podaná „sesterskou“ společností žalobkyně byla odmítnuta pro zjevnou neopodstatněnost usnesením Ústavního soudu ze dne 18. 6. 2024, sp. zn. III. ÚS 1389/24. Podle žalovaného ústavně zaručená práva žalobkyně dotčena nebyla; právo na čerpání podpory z veřejných rozpočtů ústavně zaručeno není. Dále zdůraznil, že do svého rozhodnutí nepřevzal závěry Auditů, pokud jde o údajný střet zájmů Ing. B. ve smyslu § 4c zákona o střetu zájmů; tyto závěry, resp. jejich správnost tedy ani nepodrobil přezkumu, jak se domáhala a domáhá

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

žalobkyně. O neposkytnutí dotace rozhodl žalovaný mj. na základě povinností plynoucích mu z vnitrostátních právních předpisů týkajících se rozpočtové odpovědnosti, neboť měl důvodnou obavu, že pro financování této dotace nebude mít k dispozici finanční zdroje z rozpočtu Evropské unie. V tomto konkrétním případě existovaly dvě překážky poskytnutí dotace, a to možný střet zájmů a současně potencionální nedostupnost financování dotace z rozpočtu EU daná postojem Komise. Odstraněním jedné z těchto překážek a vyřešením – pouze však na národní úrovni – otázky existence střetu zájmů by žalovaný nikterak neovlivnil trvání druhé, tedy nedostupnost zdroje financování. Neposkytnutím dotace nemohl žalovaný ani narušit hospodářskou soutěž.

20. Žalovaný též odmítl přehnaný akcent žalobkyně na „předběžnost“ a „právní nezávaznost“ auditních výstupů. Komise disponuje zcela konkrétními právními nástroji, které jí umožňují si respektování auditních závěrů Českou republikou vynutit, resp. jejich ignorování sankcionovat. Žalovaný je přesvědčen, že ve fázi rozhodování o žádosti o dotaci byl oprávněn postupovat i preventivně a vzít v rámci správního uvážení v potaz, že podle skutkového a právního stavu existujícího v době rozhodování o žádosti by pro dotaci, kterou by žalobci poskytl, zjevně nebylo zajištěno její financování z rozpočtu EU, resp. příslušného strukturálního fondu, a byla by v konečném důsledku vyplacena ze státního rozpočtu. Žalovaný nerozporuje, že u žádného příjemce dotace obecně nelze zcela vyloučit, že po poskytnutí dotace nastane situace, kdy bude následně zjištěna nesrovnalost, která bude mít rozpočtové dopady. V případě žalobkyně však již v době vydání napadeného rozhodnutí existovaly zcela konkrétní a důvodné pochybnosti o tom, zda v konečném důsledku dotace nezatíží státní rozpočet. Žalovaný přitom v odůvodnění napadeného rozhodnutí podrobně popsal skutečnosti, z nichž dovozuje reálnou hrozbu finančního rizika pro státní rozpočet.

V. Ústní jednání

21. Na ústním jednání žalobkyně především reprodukovala svou dosavadní argumentaci. Zdůraznila, že čerstvou judikaturu NSS považuje za protiústavní, jelikož jí fakticky znemožňuje jakkoli se proti nepřiznání dotace bránit. Ani správní uvážení nemůže být bezbřehé. Kromě toho žalovaný nezohlednil jiné veřejné zájmy, sledované dotačním programem, a neprovedl test proporcionality mezi nimi a zájmem na předcházení údajně hrozícímu zvýšení výdajů státního rozpočtu.
22. Žalovaný též setrval na své argumentaci a odkázal na ni.
23. Strany na jednání netrvaly na dosavadních důkazních návrzích, nenavrhly ani důkazy nové. Část důkazních návrhů se ostatně nachází ve správním spise, z něhož soud při přezkumu rozhodnutí vychází.

VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze

24. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, a jedná se o žalobu přípustnou, splňující všechny formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal na základě skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí a v mezích uplatněných žalobních bodů [§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (s. ř. s.)], jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti. Dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**.
25. Soud předesílá, že si je vědom toho, že NSS ve zrušujícím rozsudku v této věci posoudil toliko správnost úvah městského soudu o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Zároveň ovšem soud nemohl odhlédnout od skutečnosti, že, jak již uvedl výše, v řadě Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

dalších rozhodnutí NSS již řešil i meritorní otázky. Dle nyní rozhodujícího senátu založila tato rozhodnutí ve skutkové a právně shodných věcech jednotnou a ustálenou rozhodovací praxi instančně nadřízeného soudu, kterou je zdejší soud precedenčně vázán. Proto argumentaci NSS v podstatných rysech přebírá a dále na ni odkazuje. Soud přitom neshledal žádný závažný důvod se od již vyslovených závěrů odchýlit, jelikož argumentace žalobkyně i žalovaného je v zásadě totožná s již uplatněnou i vypořádanou argumentací. Ani argumenty, které žalobkyně přednesla ve svých dalších vyjádřeních a kterými reaguje na pozdější judikaturu NSS, na posouzení nic nezměnily. Tato argumentace se totiž v zásadních bodech překrývá s argumentací, již NSS ve svých rozsudcích odmítl.

26. Nejprve se soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, tedy nesrozumitelnosti či nedostatku důvodů, kvůli kterým skutečně nelze rozhodnutí věcně přezkoumat (např. rozsudek NSS ze 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012 - 45). Takovými vadami napadené rozhodnutí netrpí. NSS ve zrušujícím rozsudku dospěl k závěru, že by rozhodnutí žalovaného mohlo být přehlednější, nepřezkoumatelné však podle něj není.
27. Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí vysvětlil, že při rozhodování o žádosti disponuje správním uvážením, což vyplývá jednak z toho, že na dotaci není právní nárok, jednak z povinností žalovaného podle předpisů upravujících nakládání s veřejnými prostředky. Důvodem zamítnutí žádosti nebyl možný střet zájmů Ing. B. ve smyslu § 4c zákona o střetu zájmů, ale obava o stabilitu státního rozpočtu a dotačního programu v případě, že nebude dotace následně proplacena z evropských prostředků. Žalovaný tedy postupoval v souladu s principem prevence. Jedná se o formálně samostatný důvod pro zamítnutí žádosti o poskytnutí dotace, odlišný od zamítnutí žádosti pro nesplnění podmínky stanovené v § 4c zákona o střetu zájmů. Skutečnost, že žalovaný postupoval právě v rámci správního uvážení, je reflektována plně v odůvodnění jeho rozhodnutí, kde vysvětlil, proč přistoupil k aplikaci jiného důvodu, pro který může žalobkyninu žádost zamítnout, a nemusí se tudíž zabývat otázkou střetu zájmů podle § 4c zmíněného zákona.
28. Žalovaný popsal dosavadní závěry Auditů, včetně poukazu Komise na možnost pozastavit nebo přerušit platby, či dokonce zrušit příspěvek na nynější Operační program. Žalovaný taktéž přiznal, že neměl k dispozici definitivní rozhodnutí Komise. Následně vysvětlil, že i když rozpočtová pravidla neobsahují výslovnou možnost zamítnout žádost o dotaci pro „neexistenci zdroje financování“, musí i tak jednat v souladu s principem prevence a chránit státní rozpočet před tím, aby z něj byly financovány dotace, které měly být původně proplaceny z evropských prostředků. V závěru zopakoval a rozvedl, že si je vědom skutečnosti, že Komise nevydala definitivní rozhodnutí o proplácení dotací. Připustil, že k tzv. finanční opravě podle čl. 85 nařízení č. 1303/2013 či k jiným krokům proti ČR a Operačnímu programu nemusí ani v případě vyhovění žádosti o dotaci dojít. Již stávající závěry Komise však žalovaný považoval za významné riziko pro státní rozpočet dostatečné k tomu, aby přistoupil k zamítnutí žádosti. Rovněž s ohledem na postoj Komise varoval, že vyhovění nynější jedné žádosti může mít širší důsledky: „*potenciální dopady na státní rozpočet České republiky jsou tak rozsáhlejšího charakteru než jen provedení čisté finanční opravy týkající se jednotlivé operace*“. K pozdější námitce, že žalovaný míru rizika blíže nekonkretizoval, soud dodává, že ve světle právního názoru NSS lze odkaz na závěry Komise považovat za dostatečné zdůvodnění míry rizika pro státní rozpočet. Jinými slovy, nejedná se o běžnou situaci, u níž nelze krácení prostředků Komisí (nikdy) vyloučit, ale o případ, kdy je takové riziko opřeno o zásadní podklady.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

29. Závěry žalovaného jsou tak plně přezkoumatelné, případné překročení mezí správního uvážení je otázkou zákonnosti nikoliv nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Jak ale soud rozvede níže, v recentních rozsudcích již NSS dospěl k závěru, že ani meze správního uvážení žalovaný nepřekročil, ani je nezneužil tím, že problematiku střetu zájmů neposuzoval věcně a vycházel z předběžného postoje Komise vyjádřeného v závěrech Auditů.
30. Poskytnutí dotace je dobrodiním ze strany státu (rozsudek NSS z 8. 9. 2023, č. j. 10 Afs 53/2023-53, bod 46 a judikatura tam citovaná). Podle § 14 odst. 1 rozpočtových pravidel *na dotaci nebo návratnou finanční výpomoc není právní nárok, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak*. V případě dotace, o kterou žalobkyně žádala v nyní projednávané věci, zvláštní právní předpisy její nárokovost nezakládaly. Nárok na čerpání dotace by proto žalobkyni 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 NSS z 18. 4. 2017, č. j. 6 Afs 270/2015 - 48, č. 3579/2017 Sb. NSS, bod 32).
31. Soud v této souvislosti poukazuje i na § 14 odst. 2 téhož zákona, podle kterého dotaci nebo návratnou finanční výpomoc ze státního rozpočtu *může* poskytnout ústřední orgán státní správy a další vyjmenovaní poskytovatelé.
32. Z judikatury dále 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 NSS z 30. 9. 2015, č. j. 9 Ads 83/2014 - 46, č. 3324/2016 Sb. NSS, bod 29). Slovo „*může*“ užitě v § 14 odst. 2 rozpočtových pravidel v tomto případě tedy skutečně zakládá rozsáhlou diskreci poskytovatelů dotací, která je výslovně potvrzena zněním odstavce prvního o nenárokovosti dotace.
33. To neznamená, že je vyloučena soudní ochrana neúspěšných žadatelů, nicméně 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*“ (citovaný rozsudek 9 Ads 83/2014, bod 31). 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 soudům při přezkumu negativních rozhodnutí toliko posoudit, zda správní orgán z mezí správního uvážení nevybočil, či je nezneužil (§ 78 odst. 1 s. ř. s.).
34. Prostor pro uvážení správního orgánu má vždy své limity, které jsou stanoveny předem právními předpisy, případně je správní orgán vymezuje průběžně vlastní rozhodovací

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

praxí, kterou je povinen následně dodržovat. Kritéria pro rozhodování ani aplikační praxe nesmějí být excesivní (např. diskriminační) 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 musí být řádně odůvodněno (rozsudek 9 Ads 83/2014, bod 32).

35. Jak uvedl žalovaný a jak i vyplývá z Výzvy Operačního programu, resp. z programové dokumentace Operačního programu, poskytnutí finanční podpory probíhalo dle kapitoly 6.2 Metodického pokynu finančních toků programů spolufinancovaných z Evropských strukturálních fondů, Fondu soudržnosti a Evropského námořního a rybářského fondu na programové období 2014 – 2020 tak, že příjemce dotace nejprve uhradil způsobilé výdaje ze svého, následně požádal žalovaného o vyplacení finanční podpory z rozpočtu ČR určeného k předfinancování příspěvku z rozpočtu EU, a ČR po uskutečnění projektu a jeho kontrole požádala Evropskou komisi o vyplacení finančních prostředků z fondu EU. Jedná se o systém sdíleného řízení dle nařízení č. 1303/2013 mezi EU a jejím členským státem.
36. Financování operačního programu je tudíž závislé na následném financování ze strukturálních a investičních fondů EU, a postoj unijních orgánů tak může být pro rozhodnutí o dotaci v konečném důsledku určující. Také Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 4/17 zdůraznil potřebu respektování mezinárodních závazků, resp. závazků vyplývajících z jejího členství v EU. Při aplikaci § 4c zákona o střetu zájmů nelze ztrácet ze zřetele, že toto ustanovení nestojí osamoceně, ale v podstatné míře vychází též z unijních předpisů a v jejich duchu je třeba jej také vykládat.
37. Obecně není vyloučeno nevyhovět žádosti o dotaci s odkazem na chybějící zdroj financování. Ačkoli zákon o rozpočtových pravidlech ani výzva takovou dotační podmínku výslovně neobsahují, žalovaný správně poznamenal, že Operační program byl vyhlášen jako dotační program financovaný z Fondu a jako takový, tj. financovaný z unijních prostředků, byl také českou vládou a Komisí schválen (s. 2 napadeného rozhodnutí). U projektů z tohoto programu se tedy nepočítá se spolufinancováním ze státního rozpočtu; ten se na vyplacení dotací podílí pouze formou dočasného předfinancování.
38. Členské státy musí podle čl. 74 odst. 2 nařízení č. 1303/2013 zajistit účinné fungování systémů řízení a kontroly programů. Podle čl. 122 odst. 2 nařízení č. 1303/2013 jsou členské státy dále povinny předcházet nesrovnalostem, tj. postupovat i preventivně. Žalovaný též správně odkázal na § 45 odst. 2 rozpočtových pravidel a na § 26 odst. 1 písm. a) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě (zákon o finanční kontrole), a na něj navazující prováděcí vyhlášku č. 416/2004 Sb., jež rovněž zdůrazňují povinnost prevence, resp. hospodárného nakládání s rozpočtovými prostředky. Tato ustanovení mohou být jistě dotčena v situaci, kdy by měly být ze státního rozpočtu vynaloženy prostředky na dotaci, jež měla být plně proplacena EU, avšak nebyla. Ve státním rozpočtu by totiž takové prostředky k dispozici nebyly (počítá jen s předfinancováním takových dotací, po jehož provedení a následném schválení Komisí se vyplacená částka vrátí do státního rozpočtu z unijních fondů; srov. s. 2 napadeného rozhodnutí), a stát by tak musel za tímto účelem použít jiné prostředky v rozporu s jejich rozpočtovým určením, jinak řečeno, musel by je dodatečně získat na úkor někoho jiného.
39. Všechny tyto úvahy žalovaného byly i podle NSS správné. Pokud žalovaný při rozhodování zohlednil veřejný zájem na ochraně státního rozpočtu, nelze toto v rámci správního uvážení považovat za excesivní a svévolné kritérium. Žalovaný je organizační

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

složkou státu, která je povinna dbát, aby plnila určené úkoly nejehospodárnějším způsobem (§ 45 odst. 2 rozpočtových pravidel). Žalovaný byl jako správce kapitoly státního rozpočtu v rámci vnitřního kontrolního systému a tzv. předběžné kontroly (§ 26 zákona o finanční kontrole) povinen prověřit správnost operace zejména ve vztahu k dodržení kritérií stanovených pro hospodárny, efektivní a účelný výkon veřejné správy (§ 13 odst. 2 písm. b) bod 2 prováděcí vyhlášky č. 416/2004 Sb.) 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) vyhlášky], jakož i zjistit, 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) vyhlášky].

40. Pokud žalobkyně tvrdí, že nerozumí tomu, z čeho žalovaný dovodil princip prevence, tvoří jeho právní základ právě výše citovaná ustanovení, která pro oblast veřejných rozpočtů konkretizují obecný právní princip prevence a která představují legitimní kritéria, jež je třeba při správním uvážení zohledňovat (limity správního uvážení vymezené právními předpisy). Žalovaný na příslušná ustanovení odkázal na s. 4 a 5 napadeného rozhodnutí.
41. Kritérium prevence a omezení rizik pro státní rozpočet má tedy oporu v platné právní úpravě a nebylo zvoleno svévolně, jak namítala žalobkyně. Žalovaný rovněž náležitě posoudil konkrétní okolnosti případu, přičemž byl povinen zohlednit nejen to, na co konkrétně má být dotace poskytnuta, ale také kdo má být její příjemkyní. NSS neshledal důvodnou žalobkyninu námitku, že žalovaný vybočil z mezí správního uvážení porušením principu rovnosti a zákazu diskriminace, pokud žádost zamítl z důvodu, který nehodnotil u žádného jiného žadatele mimo koncern Agrofert. NSS upozornil na to, že mu není znám jiný skutkově shodný nebo obdobný případ, v němž by pro možný střet zájmů člena vlády hrozilo ze strany Komise neproplacení prostředků vyplacených na dotaci ze státního rozpočtu, a ani žalobkyně žádný takový případ neuvedla. Nelze proto dospět k závěru, že žalovaný činil nedůvodné rozdíly při posuzování žalobkynina případu a jiných případů, neboť není zřejmé, o jaké jiné srovnatelné případy mělo jít. Žalovaný naopak jasně deklaroval, že by shodným způsobem postupoval rovněž u jiných žádostí o dotace, u kterých by byl znám negativní postoj Komise k jejich následnému proplacení (rozsudek 7 Afs 95/2023, bod 22).
42. Pokud žalobkyně zpochybňuje relevantnost a míru rizika následného neproplacení poskytnuté dotace ze strany Komise, soud uvádí, že úvahy žalovaného o existenci rizika považuje za racionální a s ohledem na skutková zjištění za logická. NSS už přitom opakovaně seznal, že žalovaným zjištěná míra rizika byla pro nevyhodnocení žalobkyniny žádosti o dotaci dostačující, a nic na tom nemění skutečnost, že žalovaný míru tohoto rizika vyjadřuje na různých místech svého rozhodnutí částečně odlišnými pojmy. V rámci hodnocení tohoto rizika přitom vzal NSS implicitně v úvahu i to, že o neproplacení dotace by rozhodovalo jiné generální ředitelství Komise než to, které vypracovalo auditní výstupy, a tato skutečnost na jeho závěrech ničeho nezměnila.
43. Skutečnost, že závěry Auditů vtělené do závěrečné zprávy z 29. 11. 2019 a tzv. *follow-up* dopisu z 22. 10. 2020 definitivně neurčují pozici Komise a nemají závazné právní účinky v tom smyslu, že by vylučovaly společnosti koncernu Agrofert z možnosti financování z evropských fondů (srov. rozhodnutí Tribunálu, body 82 až 85), podle NSS neznamená,

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

že by poskytnutí dotace žalobkyni nepředstavovalo riziko pro státní rozpočet. Jakkoli měly auditní výstupy předběžný charakter, nelze odhlížet od toho, že vnitrostátní orgány neuspěly s námitkami uplatněnými proti závěrečné zprávě, a tedy nic nenásvědčovalo tomu, že se pozice Komise bude od auditních výstupů v budoucnu výrazněji odchýlovat. Formální nezávaznost a předběžnost výstupů nerelativizuje riziko neproplacení dotace Komisí natolik, aby je žalovaný při rozhodování v rámci správního uvážení nesměl zohlednit. Přestože měla ČR (a její orgány) právo neztotožnit se se závěry Auditů, popř. i jim navzdory dotace žalobkyni poskytnout, a tedy se vystavit hrožícím právním následkům, nebylo to její povinností. Správní orgány v tomto ohledu disponovaly ve vztahu k žadatelům správním uvážením.

44. NSS rovněž ve všech výše citovaných rozhodnutích uvedl, že ČR a její orgány současně nebyly povinny vyčkávat závazného rozhodnutí Komise a podstupovat riziko provedení konečné závazné finanční opravy dle čl. 85 nařízení č. 1303/2013, která, jak přílepkově vysvětlil žalovaný, se nemusela dotýkat toliko finančních prostředků vyplacených žalobkyni a dalším společnostem koncernu Agrofert, ale z důvodu zvýšené chybovosti se v krajním případě mohla týkat celého Operačního programu. Jinými slovy, rozhodnutí žalovaného preventivně neposkytovat dotace žalobkyni a dalším společnostem koncernu Agrofert nebylo podmíněno „materializací“ předběžné pozice Komise v jejím dalším (závazném) rozhodnutí a již vůbec nebylo podmíněno iniciací soudního sporu s Komisí, pokud by k provedení finanční opravy vůči ČR přistoupila, včetně případného neúspěchu v něm. Na tomto místě je třeba opětovně zdůraznit, že na poskytování dotací není právní nárok a že žalovaný disponoval správním uvážením při rozhodování, zda dotaci poskytnout, či nikoli. Důraz na opatrnost a prevenci při poskytování finančních prostředků ze státního rozpočtu přitom nelze považovat za vybočení z mezí správního uvážení, natož za jeho zneužití.
45. K žalobkyninu tvrzení, že případné neproplacení dotace z evropských fondů by nepředstavovalo ohrožení státního rozpočtu, protože její projekt odpovídal cílům dotační výzvy, a tedy by se nejednalo o neefektivní alokaci veřejných zdrojů, neboť prostředky alokované v Operačním programu by ČR mohla použít na podporu jiného projektu, soud uvádí, že dotační dokumenty předpokládaly výhradní spolufinancování projektů z evropských zdrojů a se spolufinancováním z národních prostředků pravidla nepočítala. Žalobkynina 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 (resp. následně vymáhána zpět), nemá oporu v žádném právním předpise ani v jiném dokumentu, který byl vydán v souvislosti s příslušným Operačním programem. Skutečnost, zda by dotace v případě jejího neproplacení Komisí, mohla být národními orgány vymožená, je otázkou dosti spekulativní, nelze automaticky předpokládat, že by ke zpětnému vymožení reálně došlo – jinými slovy, nelze nutit žalovaného, aby při vědomí vysokého rizika neproplacení dotace tuto i tak přiznal.
46. Pakliže je přitom dostatečně odůvodněno a podloženo riziko neproplacení dotace, nelze zohledňovat ani případný veřejný zájem na poskytnutí dotace za stanoveným a legitimním účelem (zde úspory energií). Pokud se žalobkyně domáhá zohlednění proporcionality, i v této souvislosti pomíjí, že Operační program byl od počátku zamýšlen jako financovaný z unijních prostředků (bylo by to tedy v rozporu s podstatou tohoto programu). Veřejný zájem na podpoře energetických úspor nadto může být realizován i jinými způsoby; jistě neplatí, že poskytování dotací z předmětného Operačního programu je cestou jedinou.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

47. Ze závěrů NSS pak nutně vyplývá, že důvodnou není ani námitka, že žalovaný porušil její právo na spravedlivý proces tím, že vycházel ze závěrů Auditů, proti kterým se nemohla bránit a nemohla vyvracet právní posouzení ani zjištěný skutkový stav, přičemž žalovaný se otázkou střetu zájmů v řízení věcně nezabýval. Nejednalo se totiž o situaci, kdy by došlo k negaci žalobkynina právního nároku na již přiznanou (poskytnutou) dotaci, např. v řízení o nevyplacení dotace dle § 14e rozpočtových pravidel (tzv. krácení dotace), v řízení o odnětí dotace dle § 15 rozpočtových pravidel nebo v řízení o odvodu za porušení rozpočtové kázně dle § 44a rozpočtových pravidel. V těchto typech řízení by správní orgán byl povinen s ohledem na veřejné subjektivní právo příjemce dotace (právo na obdržení finančních prostředků při dodržení stanovených podmínek) odůvodnit rozhodnutí konkrétním a prokázaným porušením právních předpisů. O takový typ řízení se však v nyní souzené věci nejednalo. Porušení právních předpisů totiž nebylo podmínkou ani důvodem pro zamítavé rozhodnutí žalovaného; jak bylo opakovaně řečeno, na poskytnutí dotace není právní nárok a žalovaný měl prostor pro správní uvážení, zda dotaci poskytne či nikoli. Žalovaný opřel svůj závěr o neposkytnutí dotace o riziko neproplacení poskytnutých prostředků státního rozpočtu Komisí, což nepředstavuje vybočení z mezí správního uvážení.
48. Ani vlastní posouzení střetu zájmů žalovaným by nemohlo nic změnit na zásadním důvodu, o který žalovaný opřel vydané rozhodnutí, a sice posouzení situace Komisí s potenciálem ohrožit státní rozpočet neplánovanými výdaji. I v případě, že by žalovaný sám posoudil střet zájmů a dal za pravdu žalobkyni, nijak by tato skutečnost nesnižovala míru popsání rizika pro státní rozpočet, kvůli kterému žalovaný žalobkyni dotaci neposkytl (rozsudek 7 Afs 95/2023, bod 26). S ohledem na nenárokovost dotace nelze prostřednictvím soudního přezkumu nutit žalovaného, aby dotaci poskytl za existence rizika finančních oprav Komisí, pokud tato hrozba byla podložena a odůvodněna auditními výstupy a pokud finanční opravy navíc mohly v krajním případě postihnout celý operační program. Napadené rozhodnutí tak není založeno na eurokonformním výkladu českého práva (§ 4c zákona o střetu zájmů), ale na vyhodnocení auditních výstupů jako relevantního důvodu, pro který nelze dotaci žalobkyni poskytnout.
49. Opakovaně připomínaný právní názor, zastávaný hned několika senáty NSS, zároveň znamená, že nynější situace není srovnatelná s případy citovanými žalobkyní (např. nález Ústavního soudu ze dne 29. 9. 2020, sp. zn. III. ÚS 22/20), pokud jde o nutnost hodnocení podkladových stanovisek jiných orgánů i v případě, kdy je správní orgán nadán širokou mírou správního uvážení (zde se jednalo o státní občanství). Komise je ta, kdo o proplacení v konečném důsledku rozhoduje, její stanovisko je proto určující a odůvodňující obavy žalovaného bez dalšího. Dospěl-li by tedy žalovaný k přesvědčení, že Komise dospěla k nesprávným či nepodloženým závěrům, stále to nic nemění na existenci rizika neproplacení dotace.
50. Přesto soud k namítanému překročení pravomocí Komise odkazuje např. na svůj rozsudek ze dne 8. 3. 2023, č. j. 9 A 128/2021 - 155, v němž uvedl, že smysl a účel Auditů spočívá v ochraně finančních zájmů EU prostřednictvím kontroly řídicích a kontrolních systémů členského státu ze strany Komise. Pro dosažení tohoto cíle nepostačuje pouhá abstraktní kontrola souladu vnitrostátního procesu poskytování dotací s právem EU. Komise musí též zkoumat, jakým způsobem jsou dotační pravidla fakticky naplňována, protože právě tato skutečnost má přímý dopad na rozpočet EU. Její pravomoc je založena § 75 odst. 1 a 2 nařízení č. 1303/2013. Komise jednala v mezích své pravomoci, když provedla audit konkrétních projektů, na jehož základě přijala auditní výstupy, shodný názor vyjádřil i Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 4/17, bodě 101. Žalovaný proto neměl důvod jakkoliv zpochybňovat pravomoci Komise.

51. Pokud jde o ostatní dílčí žalobní námitky, ani ty nemohly být důvodné.
52. Obstát nemohla námitka dovolávající se aplikace § 14 správního řádu ohledně podjatosti osob podílejících se na auditní proceduře. Auditní šetření není správním řízením podléhajícím vnitrostátní úpravě dle správního řádu a úřední osoby podílející se na auditu, pokud jimi vůbec byli členové těch politických stran ČR, k nimž se námitka vztahuje, nejsou úředními osobami rozhodujícími v přezkoumávaném řízení o žádosti o dotaci. Tuto námitku je třeba spíše chápat jako zpochybnění zákonnosti celé auditní procedury, tj. zpochybnění auditních výstupů jako podkladu použitelného k posouzení žádosti žalobkyně. Tímto aspektem věci se však soud již shora zabýval.
53. Žalobkyně měla podle názoru NSS ve správním řízení také dostatečný prostor vyjádřit se k auditním výstupům představujícím ohrožení státního rozpočtu, jež jsou součástí správního spisu. Skutečnost, že se žalovaný nezabýval existencí střetu zájmů věcně, nepředstavuje porušení žalobkynina práva na spravedlivý proces, neboť rozhodnutí o neposkytnutí dotace nebylo (a nemuselo být) založeno na prokázání střetu zájmů, nýbrž na objektivním riziku, že dojde k neproplacení dotace ze strany Komise.
54. Žalovaný se proto nemohl řídit ani rozhodnutím Krajského úřadu Středočeského kraje jako rozhodnutím o předběžné otázce, že Ing. B. neovládá společnosti náležející do koncernu Agrofert. Ostatně již v bodu 67 rozsudku č. j. 18 A 6/2020 - 224 zdejší soud uvedl: *„Na výše uvedeném závěru ničeho nemění ani žalobcem předložené rozhodnutí KÚSK, které dospělo k závěru, že nebylo prokázáno žádné jednání Ing. A. Babiše, které by svědčilo o tom, že se dopustil přestupku podle § 23 odst. 1 písm. b) zákona o střetu zájmů. K tomu je potřeba předně uvést, že příslušný orgán rozhodoval pouze ve věci přestupku podle § 23 odst. 1 písm. b) zákona o střetu zájmů, tedy ve věci jednání, jež mělo být v rozporu s § 4a odst. 1 zákona o střetu zájmů, omezujícího „vlastnictví médií“ veřejnými funkcionáři, a nijak se přímo nevyjadřoval k naplnění podmínky § 4c zákona o střetu zájmů z pohledu rozhodování o poskytnutí dotace. Jeho závěry tudíž nejsou pro nyní posuzovanou věc rozhodující. [...]; nehledě na skutečnost, že tyto závěry byly zpochybněny i NSZ, jež rozhodnutí KÚSK označilo za nezákonné, byť nakonec nejvyšší státní zástupce nepodal žalobu ve veřejném zájmu podle § 66 odst. 2 s. ř. s.“*
55. Jen pro úplnost pak dodává, že ve světle závěrů NSS je nadbytečné se věnovat výkladu čl. 61 finančního nařízení, jako to činí žalobkyně, jelikož by šel nad rámec rozhodovacích důvodů žalovaného (rozsudek NSS 6 Afs 71/2023, bod 46).
56. Soud ani neshledal důvod předložit SDEU předběžné otázky navržené žalobkyní. Předně městský soud není soudem členského státu, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva ve smyslu čl. 267 třetího pododstavce Smlouvy o fungování Evropské unie. Podání předběžných otázek tak není jeho povinností, nýbrž toliko možností (rozsudek NSS z 24. 3. 2023, čj. 3 Azs 275/2022 - 28, body 17 až 21). Navíc žádná z navržených předběžných otázek není – i ve světle dosavadní judikatury NSS – pro rozhodování soudu relevantní ve vztahu k důvodům, na nichž je rozhodnutí žalovaného založeno a vystavěno (princip prevence a ohrožení státního rozpočtu).

VII. Shrnutí a závěr

57. Lze tedy uzavřít, že žalovaný zvážil všechna podstatná a relevantní kritéria pro aplikaci správního uvážení, v jehož rámci o žádosti o dotace rozhodoval, tedy nenárokovost dotace, Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

stanovené financování projektu z evropských fondů, závaznost nařízení č. 1303/2013 o povinnosti předcházet nesrovnalostem, povinnosti zakotvené vnitřními národními předpisy k posouzení finančních rizik a zajištění hospodárného výkonu státní správy. Tyto okolnosti představovaly dostatečný důvod pro nepřiznání dotace a žalovaný sám nebyl povinen posoudit případný střet zájmů Ing. B. ve smyslu § 4c zákona o střetu zájmů, neboť by to nemohlo nic změnit na zásadním důvodu napadeného rozhodnutí, vyvozeném z posouzení střetu zájmů v rámci administrace operačního programu Komise, v jehož důsledku by vyplacením dotace mohl být ohrožen státní rozpočet. Tímto zásadním důvodem je žalovaným zdůrazněná opatrnost a prevence při poskytování finančních prostředků ze státního rozpočtu ČR, vycházející z okolností, které ve svém souhrnu důvodně nasvědčují tomu, že takovou dotaci vyplacenou ze státního rozpočtu by EU neproplatila.

58. Žalovaný přitom v napadeném rozhodnutí zjistil všechny relevantní skutkové okolnosti i právní předpoklady, jež byly nezbytné pro posouzení žalobkyniny žádosti o dotace. Ve svém správním uvážení nevybočil z mezí logického usuzování a správní uvážení nijak nezneužil.
59. Soud z uvedených důvodů neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. výrokem I zamítl.

VIII. Náklady řízení

60. O nákladech řízení rozhodl soud výrokem II a III v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Ve věci byl úspěšný žalovaný, kterému ovšem nad rámec jeho úřední činnosti žádné důvodně vynaložené náklady nevznikly. Žalovaný požadoval náhradu nákladů řízení spočívajících v zastoupení advokátem, avšak k tomu soud odkazuje na setrvalou judikaturu správních soudů, potvrzenou také Ústavním soudem, podle níž náklady správního orgánu na zastoupení advokátem v soudním řízení v zásadě nejsou důvodně vynaloženým nákladem, pokud správní orgán vystupuje v tomto řízení v oboru své působnosti. Schopnost a povinnost hájit vlastní rozhodnutí před soudem je v takovém případě integrální součástí řádného výkonu státní správy, k němuž je správní úřad (tím spíše ústřední správní úřad) dostatečně vybaven. Nelze proto spravedlivě žádat na žalobkyni, aby hradila náklady vzniklé tím, že správní úřad udělil k zastupování plnou moc advokátovi (usnesení rozšířeného senátu NSS z 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014 - 47, č. 3228/2015 Sb. NSS; shodně postupoval vůči žalovanému NSS též ve shora citovaném rozsudku sp. zn. 6 Afs 71/2023 a dalších). Soud proto žalovanému náhradu nákladů nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává 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). Případně-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

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

rozhodnutí doručeno. Kasační stížnost je nepřípustná, směřuje-li proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem [§ 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.].

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 28. června 2024

Mgr. Martin Lachmann v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.