



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyně JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové, Ph.D., ve věci

žalobce: **ZEAS Puclice a.s.**, IČO 00115592
sídlem Puclice 99, 345 61 Puclice
zastoupen advokátkou JUDr. Sylvií Sobolovou, Ph.D.,
sídlem Jungmannova 24, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Státní zemědělský intervenční fond**
sídlem Ve Smečkách 801/33, 110 00 Praha 1
zastoupen advokátem JUDr. Jaromírem Císařem, Ph.D.,
sídlem Hvězdova 1716/2b, 140 00 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 1. 2023, č.j. SZIF/2023/0107637

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 1. 2023, č.j. SZIF/2023/0107637 se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení 23 570 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci rozsudku k rukám advokátky JUDr. Sylvie Sobolové.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání a zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým byla ukončena administrace jeho žádosti o dotaci podané v rámci Programu rozvoje venkova České republiky na období 2014–2020 (dále jen „PRV“) ze dne 12. 7. 2021, reg. č. 21/012/0411h/232/002548, na projekt s názvem „*Investice do chovu*

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

dojnic“ (dále také jen „Projekt“), konkrétně na operaci 4.1.1 – Investice do zemědělských podniků (dále jen „žádost“).

2. Důvodem ukončení administrace žádosti žalobce byl závěr žalovaného, že při poskytnutí dotace žalobci by došlo v důsledku existence střetu zájmů ve smyslu § 4c zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění do 31. 12. 2022 (dále jen „zákon o střetu zájmů“), k poskytnutí dotace v přímém rozporu s platnými a účinnými právními předpisy dle čl. 6 nařízení č. 1303/2013¹ a zároveň by tímto došlo k porušení kapitoly 4 písm. k) obecné části A Pravidel, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotace na projekty Programu rozvoje venkova na období 2014 – 2020 (dále jen „Pravidla“). Finanční prostředky poskytnuté žalobci na základě podané žádosti by tak byly ze strany orgánů EU považovány za neoprávněné, protože by došlo k jejich vyloučení z financování v rámci Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV).

¹ 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

II. Napadené rozhodnutí

3. Žalovaný v napadeném rozhodnutí zdůraznil, že jediným společníkem žalobce je obchodní společnost AGROFERT, a.s., IČO: 261 85 610, se sídlem Pyšelská 2327/2, Chodov, 149 00 Praha 4 (dále jen „AGROFERT“), protože je žalobce součástí koncernu AGROFERT. Jediným akcionářem společnosti AGROFERT byl dříve X., který byl současně veden v obchodním rejstříku jako předseda představenstva této společnosti. Dne 3. 2. 2017 X. X. vložil 628 kmenových akcií společnosti AGROFERT, s nimiž je spojen 100% podíl na hlasovacích právech a základním kapitálu společnosti AGROFERT, do svěřenských fondů tak, že 565 akcií bylo vloženo do svěřenského fondu AB private trust I, svěřenský fond, spravovaného svěřenským správcem X. X., a zbývajících 63 akcií do svěřenského fondu AB private trust II, svěřenský fond, spravovaného svěřenským správcem X. (dále jen „svěřenské fondy“).
4. Dále žalovaný konstatuje závěry auditního šetření č. UMB/2019/003/CZ týkající se PRV, resp. Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (dále jen „EZFRV“), které se týkalo souladu fungování zavedených řídicích a kontrolních systémů za účelem vyloučení střetu zájmů, jak vyžadují čl. 72 až 75 nařízení č. 1303/2013, a akreditace platební agentury, čl. 36 odst. 3 a čl. 61 finančního nařízení, čl. 65 až 66 nařízení č. 1305/2013 a čl. 32 odst. 3 a čl. 59 nařízení č. 966/2012 (dále jen „Audit“).
5. Evropská komise (dále jen „Komise“) zahájila Audit v lednu 2019 v návaznosti na politickou činnost X. X., který se dne 29. 1. 2014 stal místopředsedou vlády ČR a ministrem financí a následně dne 6. 12. 2017 předsedou vlády ČR. Vzhledem k tomu, že X. X. byl v těchto obdobích veřejným funkcionářem dle § 2 odst. 1 písm. c) zákona č. 159/2006 Sb., zákon o střetu zájmů, v rozhodném znění (dále jen „zákon o střetu zájmů“), zabývala se Komise výkladem § 4c zákona o střetu zájmů, který zakazuje poskytnout dotaci podle právního předpisu upravujícího rozpočtová pravidla nebo investiční pobídku podle právního předpisu upravujícího investiční pobídky obchodní společnosti, ve které veřejný funkcionář uvedený v § 2 odst. 1 písm. c) nebo jím ovládaná osoba vlastní podíl představující alespoň 25 % účasti společníka v obchodní společnosti.
6. Komise v rámci Auditů vydala formální sdělení čj. UMB/2019/003/CZ/RCOL ze dne 23. 2. 2021 (dále jen „Formální sdělení“), v němž Komise formulovala závěry Auditů. Žalovaný Formální sdělení obdržel dne 23. 2. 2021. Komise ve zjištěních uvedených v čl. 1. 1. 1. 2 Formálního sdělení dospěla k závěru, že v době, kdy byl X. X. jediným akcionářem společnosti AGROFERT, byl do řízení skupiny zapojen a toto zapojení spadalo do působnosti § 4 odst. 1 zákona o střetu zájmů. Výjimka podle § 4 odst. 2 zákona o střetu zájmů se na X. X. nevztahovala. Dále Komise dospěla k závěru, že X. X. společnost AGROFERT nepřímou ovládal i poté, co založil Svěřenské fondy a vložil do nich všechny akcie ve společnosti AGROFERT představující podíl na základním kapitálu společnosti ve výši 100 %. V důsledku těchto zjištění Komise uzavřela, že X. X. ovládal oba Svěřenské fondy a prostřednictvím Svěřenských fondů ovládal též skupinu AGROFERT. Na základě toho útvary Komise uzavřely, že se na skupinu AGROFERT vztahuje zákaz uvedený v § 4c zákona o střetu zájmů. Výsledkem Auditů tak je mj. závěr Komise, že žádosti o dotace od společností ze skupiny AGROFERT, které byly podány po 1. 9. 2017 a které dosud nejsou schváleny nebo již schváleny jsou, ale žalovaný je zatím neproplatil, jsou v rozporu s § 4c zákona o střetu zájmů a v rozporu s platnými právními předpisy podle článku 6 nařízení č. 1303/2013. Pokud by výdaje spojené s takovými dotacemi byly zahrnuty do platebního výkazu, byly by Komisí považovány za neoprávněné.

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

7. Komise dále uvedla, že X. X. má vliv na rozhodování horizontálních orgánů EU a že byl zapojen do plnění rozpočtu EU v České republice. Zavedený řídicí a kontrolní systém proto nezabránil tomu, aby přidělování finančních prostředků EU nebylo ovlivněno střetem zájmů, zejména přidělování finančních prostředků EU na programy nebo do odvětví, které mohly zvýhodnit projekty předložené společnostmi ze skupiny AGROFERT. Auditoři Komise dále dovedli existenci možného osobního a/nebo hospodářského zájmu X. X. na přidělování prostředků z EU. Komise tedy dovedla střet zájmů i dle čl. 61 Finančního nařízení a související porušení povinnosti ČR dle čl. 36 odst. 3 Finančního nařízení zajistit, aby řídicí a kontrolní systémy zabránily přidělování finančních prostředků EU mimo střet zájmů.
8. Dne 11. 5. 2022 byla Zemědělským výborem Komise projednána souhrnná zpráva Generálního ředitelství pro zemědělství a rozvoj venkova, jejímž prostřednictvím Komise členským státům sdělila vyhodnocení finančních částek, které musí být na základě prováděcího rozhodnutí vyloučeny z unijního financování z důvodu jejich nesouladu s právem Evropské unie (dále jen „Souhrnná zpráva“).
9. Komise v rámci Formálního sdělení a Souhrnné zprávy shledala, že žádost společnosti SCHROM FARMS spol. s r.o., IČO: 623 01 659, se sídlem Velké Albrechtice 327, 742 91 Velké Albrechtice, patřící stejně jako žalobce do koncernu AGROFERT) (dále jen „SCHROM FARMS“) o poskytnutí dotace z EZFRV je nezpůsobilá pro financování z EZFRV z důvodu nesouladu s právem EU. V návaznosti na tyto závěry vydala Komise prováděcí rozhodnutí 2022/908 ze dne 8. 6. 2022, kterým došlo k formálnímu ukončení Auditů (dále jen „Prováděcí rozhodnutí“). Tím došlo mj. k jednorázové finanční korekci vztahující se ke předmětnému konkrétnímu projektu společnosti SCHROM FARMS.
10. Po citaci z pasáží Formálního sdělení žalovaný shrnul, že Komise po provedeném šetření dospěla k závěru, že žádosti o dotaci, podané společnostmi z koncernu AGROFERT po 1. 9. 2017, by (stejně jako uvedená žádost o dotaci společnosti SCHROM FARMS) podléhaly zákazu vyplývajícimu z § 4c zákona o střetu zájmů, protože by jejich financování v rámci EZFRV bylo (z důvodu jejich poskytnutí v rozporu s platnými právními předpisy) vyloučeno.
11. Poté žalovaný přistoupil k aplikaci závěrů Formálního sdělení na žádost žalobce. Žalovaný konstatoval, že PRV je financován z prostředků EU. Při využívání unijních finančních prostředků je žalovaný povinen dodržet pravidla vyplývající z unijního práva. Dle čl. 36 odst. 3 Finančního nařízení členské státy dodržují zásady řádného finančního řízení, transparentnosti a zákazu diskriminace a zajišťují viditelnost činnosti EU při správě jejich finančních prostředků. Za tímto účelem členské státy plní své povinnosti spojené s kontrolou a auditem a přebírají z toho vyplývající odpovědnost stanovenou předmětným nařízením. Komise má dle čl. 75 odst. 1 nařízení č. 1303/2013 právo přesvědčit se, zda členské státy tyto povinnosti plní a zda zavedly systémy řízení a kontroly, které jsou v souladu s tímto nařízením a s pravidly pro daný fond, a že tyto systémy během provádění programů účinně fungují. Komise má také dle čl. 85 nařízení č. 1303/2013 pravomoc provést finanční opravy prostřednictvím částečného nebo úplného zrušení příspěvku EU na daný program a získání částky zpět od členského státu s cílem vyloučit z unijního financování údaje, které jsou v rozporu s platnými právními předpisy.
12. Žalovaný tak dospěl k závěru, že právní závěry Auditů je nezbytné považovat za relevantní rovněž pro posouzení žádosti žalobce, nadto s přihlédnutím k povinnosti žalovaného

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

vykládat právní předpisy tzv. eurokonformně, tedy i se zohledněním toho, jakým způsobem jsou v daném případě právní předpisy vykládány orgány EU. Současně žalovaný připomněl, že je povinen dle § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), rozhodovat v souladu s veřejným zájmem, který lze podle žalovaného v dané věci spatřovat v tom, aby nezpůsobilým příjemcům nebyly poskytovány dotace z veřejných prostředků, které následně mohou být důvodem pro finanční opravy. Takový postup má totiž negativní důsledky pro české veřejné rozpočty, když udržování stability veřejných rozpočtů je přitom rovněž veřejným zájmem.

13. Žalovaný se zřetelem na výše uvedené povinnosti a rovněž povinnost žalovaného jako platební agentury zajistit, aby operace podporované z evropských strukturálních a investičních fondů (včetně EZFRV) byly v souladu s platným právem Unie a členských států týkajícím se jeho uplatňování (srov. čl. 6 nařízení č. 1303/2013), prošetřil žádost o dotaci. Při tomto prošetření se žalovaný zabýval také tím, zda by dotace nebyla poskytnuta v rozporu s vnitrostátními či unijními pravidly stanovenými za účelem zabránění střetu zájmů, tedy zda by nebyla poskytnuta nezpůsobilému žadateli.
14. Žalovaný zjistil, že žalobce byl ke dni podání žádosti členem koncernu AGROFERT, kdy jediným společníkem žalobce byla společnost AGROFERT. Z těchto důvodů žalovaný dospěl k závěru, že právní závěry Komise uvedené ve Formálním sdělení vztahující se ke společnosti SCHROM FARMS se uplatní analogicky též v případě žalobce.
15. Na základě výše uvedeného tak žalovaný uzavřel, že poskytnutím dotace žalobci, který je součástí koncernu AGROFERT, by došlo v důsledku existence střetu zájmů ve smyslu § 4c zákona o střetu zájmů k poskytnutí dotace v přímém rozporu s platnými a účinnými právními předpisy a zároveň tímto došlo k porušení kapitoly 4 písm. k) obecné části A pravidel, která stanovují podmínky pro poskytování dotace na projekty Programu rozvoje venkova na období 2014 – 2020 pro 10. kolo příjmu žádostí (dále jen „Pravidla“) a z nichž plyne, že projekt musí být v souladu s příslušnou právní úpravou od data podání žádosti o dotaci do konce lhůty vázanosti projektu na účel. Finanční prostředky poskytnuté žalobci na základě podané žádosti by tak byly (v případě jejich zahrnutí do platebního výkazu) ze strany orgánů EU považovány za neoprávněné, protože by došlo (stejně jako v případě dotace poskytnuté společnosti SCHROM FARMS) k jejich vyloučení z financování v rámci EZFRV. Žalovaný by pak musel přistoupit ke zpětnému vymožení neoprávněně poskytnuté dotace. S ohledem na to žalovaný ukončil administraci žádosti žalobce.

III. Žaloba

16. Žalobce navrhoval zrušení napadeného rozhodnutí.
17. Žalobce předeslal, že se domáhá zrušení napadeného rozhodnutí z důvodu jeho nezákonnosti a nepřezkoumatelnosti, kterou spatřuje v tom, že se žalovaný vyhnul posouzení klíčových skutkových a právních otázek souvisejících s podanou žádostí, čímž zatížil své rozhodnutí vadou nedostatku důvodů, přičemž zároveň vzal za základ napadeného rozhodnutí skutkový stav, který nemá ve správním spise oporu či je s ním dokonce v rozporu.
18. Konkrétně žalobce shledává pochybení žalovaného v tom, že žalovaný napadené rozhodnutí neodůvodnil svými úvahami, toliko citoval závěry Komise, s citovanými závěry se žalovaný ani neztotožňuje, když je v průběhu Auditů sám vyvracel, žalovaný do správního spisu nezaložil žádné důkazní prostředky, z nichž Komise vycházela, čímž znemožnil žalobci se

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

k těmto důkazům jakkoliv vyjádřit, žalovaný závěry Komise aplikoval na zcela jiný skutkový stav a nadto rozhodl v rozporu se zásadou, že správní orgány rozhodují o právních věcech podle skutkového stavu existujícího k okamžiku vydání rozhodnutí, citované části závěrů Komise jsou navíc po formální věcné stránce nesprávné, a to i pokud by se skutkový stav věci v daném případě nezměnil. Žalobce podotkl, že intenzita vad napadeného rozhodnutí je natolik vysoká, že je možné uvažovat i o jeho případné nicotnosti.

19. Nato žalobce shrnul skutkový stav týkající se podání žádosti, kdy zdůraznil, že žalovaný žádost řádně zaregistroval, aniž by rozporoval její formální přípustnost či věcnou správnost z hlediska podmínek PRV. Následně, s ohledem na probíhající Audit, žalovaný žalobce informoval o pozastavení administrace žádosti. Dne 17. 12. 2021 přestal X. X. vykonávat funkci předsedy vlády ČR. Téměř rok poté, co X. X. přestal být předsedou vlády, zahájil žalovaný kontrolu způsobilosti žalobce, která skončila vydáním protokolu o kontrole, z něhož vyplývá, že žalovaný s ohledem na závěry Auditů dovozoval nezpůsobilost žalobce k získání dotace. Žalobce žalovanému nato zaslal vyjádření k podkladům shromážděným ve správním spise, v němž odkázal i na žalovaným doposud nevypořádané námitky proti protokolu o kontrole. Aniž by se žalovaný jakkoliv s námitkami žalobce vypořádal, vydal bez dalšího napadené rozhodnutí.
20. Následně žalobce v žalobě rozvinul svou argumentaci vytyčenou v úvodní části žaloby, již soud rozvede v rámci vlastního vypořádání námitek. Závěrem žalobce uvedl, že Audit, jehož závěry napadené rozhodnutí přebírá, je podle závěrů Tribunálu EU pouze přípravným (nikoliv definitivním) aktem, který nevyvolává právní následky. Zopakoval, že pokud žalovaný za této situace závěry Auditů převzal do napadeného rozhodnutí, aniž by se sám pokusil s argumenty žalobce vypořádat, a aniž se řádně zabýval existencí střetu zájmů, závažně pochybil.

IV. Vyjádření žalovaného

21. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.
22. Žalovaný se v první řadě zabýval výkladem § 4c zákona o střetu zájmů, který dle jeho názoru již od novelizace působí výkladové nejasnosti. První otázkou, kterou se žalovaný musel při posuzování žádosti žalobce zabývat, bylo, zda dotace poskytované žalovaným podle § 11 zákona č. 256/2000 Sb., zákon o Státním zemědělském intervenčním fondu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o SZIF“), náleží do rozsahu věcné působnosti § 4c zákona o střetu zájmů. Pokud by totiž poskytování dotací žalovaného nebylo možné považovat za poskytování dotací „podle právního předpisu upravujícího rozpočtová pravidla“, jak stanoví § 4c zákona, žalovaný by se při administraci žádosti vůbec nemusel zabývat způsobilostí žalobce z hlediska existence střetu zájmů. K řešení této otázky existují dva protichůdné názorové proudy.
23. Ve prospěch aplikovatelnosti § 4c zákona o střetu zájmů i na poskytování dotací žalovaným hovoří především závěry Auditů. Žalovaný zdůraznil, že auditoři Komise uzavřeli, že se dané ustanovení vztahuje na všechny právní předpisy upravující rozpočtová pravidla v České republice, nikoliv pouze na dotace poskytované dle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“). Auditoři uvedli, že zákon o rozpočtových pravidlech a zákon o SZIF jsou vzájemně propojeny, zákon o SZIF opakovaně na zákon o rozpočtových pravidlech odkazuje a oba předpisy zjevně obsahují rozpočtová pravidla, pročez se na oba zákony vztahuje i hypotéza § 4c zákona o střetu zájmů. Auditoři rovněž uvedli, že účelem žalovaného je toliko

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

samostatné vyčlenění finančních prostředků na poskytování dotací, které by jinak vyplácela příslušná složka státu. Auditoři dále argumentovali smyslem a účelem § 4c zákona o střetu zájmů, kterým je zabránění kolize zájmů při poskytování dotací společností, které ovládá veřejný funkcionář. Pokud by se ustanovení na dotace podle zákona o SZIF nevztahovalo, došlo by k eliminaci tohoto zákazu.

24. V neprospěch aplikovatelnosti § 4c zákona o střetu zájmů svědčí právní názory založené zejména na jazykovém (gramatickém) výkladu daného ustanovení a analýze právních předpisů, které rovněž užívají v hypotéze právní normy spojení „*právní předpis upravující rozpočtová pravidla*“, a dále na charakteru dotací poskytovaných žalovaným. Žalovaný poukázal na užití daného slovního spojení v některých jiných předpisech. Z toho lze dovodit, že zákonodárce slovní spojení užívá opakovaně a dlouhodobě právě ve vztahu k zákonu o rozpočtových pravidlech, přičemž tento závěr zastává ve svém výkladovém stanovisku i prof. A. Gerloch. Žalovaný uzavírá, že na základě analýzy právního řádu ČR nelze hypotézu § 4c zákona o střetu zájmů bez dalšího vztáhnout i na zákon o SZIF, neboť takový postup nemá interpretační odůvodnění.
25. Co se týče charakteru dotací poskytovaných žalovaným, peněžní prostředky žalovaného patří mezi jiné peněžní prostředky státu. Výdaje žalovaného nejsou výdaji státního rozpočtu [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 17. 1. 2013, čj. 7 As 173/2012 - 44]. Dotace poskytované žalovaným tak nelze považovat za výdaje ze státního rozpočtu dle zákona o rozpočtových pravidlech, ale za výdaje z vlastního rozpočtu žalovaného. Žalovaný dále není zahrnut v § 14 zákona o rozpočtových pravidlech, jenž stanoví taxativní výčet subjektů, které dle tohoto zákona poskytují dotaci. Z těchto skutečností plyne, že žalovaný poskytuje dotace podle zákona o SZIF, nikoliv podle zákona o rozpočtových pravidlech. Na poskytování dotací žalovaným proto nelze použít rozpočtová pravidla.
26. Dále žalovaný poukázal na to, že Národní centrála proti organizovanému zločinu SKPV (dále též „NCOZ“) na základě trestního oznámení prověřovala mj. X. X., zda v souvislosti s oznamovatelem dovozovaným střetem zájmů dle § 4c zákona o střetu zájmů nedošlo ke spáchání některého z trestných činů. V usnesení o odložení věci z 19. 4. 2023 NCOZ uzavřela, že žalovaný neposkytuje dotace podle zákona o rozpočtových pravidlech, protože nemohlo dojít k poskytnutí dotace v rozporu se zákazem uvedeným v § 4c zákona o střetu zájmů. Trestní prověřování přitom bylo vedeno pod stálým dohledem evropského pověřeného žalobce.
27. Žalovaný na základě výše uvedeného dospěl k závěru, že § 4c zákona o střetu zájmů z hlediska své věcné působnosti nedopadá na poskytování dotací dle zákona o SZIF. S ohledem na to, že ohledně aplikační působnosti § 4c zákona o střetu zájmů ve vztahu k poskytování dotací dle zákona o SZIF stále padají výkladové nejasnosti, je žalovaný přesvědčen, že je na místě před meritorním projednáním žaloby předložit předběžnou otázku Soudnímu dvoru EU k výkladu unijních předpisů v kontextu § 4c zákona o střetu zájmů. Dále žalovaný navrhl, aby se soud obrátil na Komisi s žádostí o sdělení, zda lze Prováděcí rozhodnutí považovat za definitivní ukončení Auditů, které je nutno zohlednit při posuzování žádostí žalobce o dotace.
28. Pro případ, kdyby soud dospěl k závěru, že § 4c zákona o střetu zájmů se uplatní též na dotace poskytované žalovaným, žalovaný soudu předložil své vyjádření k žalobním bodům,

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

s nimiž nesouhlasil. Žalovaný má za to, že během administrace žádosti i při vydání napadeného rozhodnutí postupoval v souladu s právními předpisy.

29. Žalovaný v první řadě poukázal na to, že financování dotačního programu je závislé na financování ze strukturálních a investičních fondů EU, přičemž konkrétně slouží k čerpání finančních prostředků z EZFRV v programovém období 2014 – 2020. Podle čl. 5 Nařízení č. 306/2013 se EZFRV provádí v rámci sdíleného řízení mezi členskými státy a EU. Administrace žádosti probíhá zejm. podle Pravidel. Proces poskytování dotace probíhá ve zkratce tak, že příjemce dotace realizuje projekt a následně podá žádost o platbu, jejímž prostřednictvím požádá žalovaného o vyplacení dotace z českého státního rozpočtu. Po dokončení realizace projektu a jeho kontrole žalovaný požádá Komisi o vyplacení finančních prostředků (v rozsahu podílu EU) z EZFRV. Z uvedeného plyne, že závěry orgánů EU a zejm. právě Komise, mají na administraci žádostí o dotaci v rámci PRV (vč. posuzování způsobilosti jednotlivých žadatelů o dotaci z hlediska právní úpravy střetu zájmů) zcela zásadní vliv.
30. Relevantní závěr Komise přijatý na základě Auditů byl v daném případě obsažen ve Formálním sdělení, Souhrnné zprávě a Prováděcím rozhodnutí. Komise dospěla k závěru, že projekt příjemce dotace SCHROM FARMS, patřící stejně jako žalobce do koncernu AGROFERT, není způsobilý pro financování v rámci EZFRV z důvodu jeho nesouladu s právem EU. Kromě konkrétní žádosti SCHROM FARMS se Komise zabývala i dalšími žádostmi společností ze skupiny AGROFERT, přičemž uzavřela, že žádosti podané od 1. 9. 2017 podléhají zákazu stanovenému v § 4c zákona o střetu zájmů, pročež výdaje spojené s těmito projekty jsou nezpůsobilé, a tedy vyloučené z financování EU.
31. Žalovaný na to zdůraznil, že na poskytnutí dotace z PRV není před podpisem dohody o poskytnutí dotace právní nárok, přičemž samotný nárok na poskytnutí dotace i po podpisu smlouvy vzniká pouze za předpokladu, že budou splněny podmínky, za kterých byla dotace poskytnuta (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 11. 2013, čj. 8 Afs 47/2013 - 45). Za takové podmínky je přitom třeba považovat mj. též podmínky vyplývající z české i unijní právní úpravy, vč. splnění podmínky způsobilosti žadatelů o dotaci z hlediska právní úpravy střetu zájmů. Na straně žalovaného pak mezi další podmínky poskytnutí dotace patří povinnost dbát na to, aby postupoval při plnění svěřených úkolů co nejehospodárnějším způsobem. Další povinnost, kterou je žalovaný povinen plnit, je zakotvena v čl. 6 nařízení 1303/2013, a ukládá žalovanému, aby zajistil, že operace podporované z EZFRV jsou v souladu s českým a unijním právem, a aby předcházely nesrovnalostem. Žalovaný je dále povinen prověřit, zda bude poskytnutá dotace, resp. její část odpovídající podílu spolufinancování EU, následně ze strany orgánů EU akceptována a refundována.
32. S ohledem na plnění svých povinností žalovaný při posouzení žádosti vycházel z Formálního sdělení, Souhrnné zprávy a Prováděcího rozhodnutí, které v souhrnu považoval za konečné a definitivní do té míry, že k nim přihlížel jako k zásadní okolnosti ovlivňující jeho správní uvážení.
33. Při posouzení žádosti žalovaný po prověření vlastnické struktury žalobce (a zjištění, že je členem koncernu AGROFERT) dospěl k závěru, že projekt žalobce stejně jako projekt společnosti SCHROM FARMS není způsobilý pro financování v rámci EZFRV z důvodu jeho nesouladu s právem EU, když závěry auditorů bylo možné podle posouzení žalovaného analogicky uplatnit i na žalobce. Vzhledem k tomu, že žalovaný zjistil riziko, že po vyplacení dotace žalobce žalovaný žádné finanční prostředky z unijního rozpočtu (v rozsahu

podílu spolufinancování EU) neobdrží, tak ukončil administraci žádosti žalobce. Pokud by žalovaný administraci žádosti neukončil, postupoval by v rozporu s povinností postupovat co nejehospodárnějším způsobem, neboť jeho postup by v konečném důsledku vedl k negativnímu dopadu na státní rozpočet. Vydání napadeného rozhodnutí tak vyhovuje jak právnímu názoru Komise, tak i veřejnému zájmu.

34. Zásadní vliv názoru Komise při poskytování dotací potvrdil i Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 5. 10. 2020, čj. 14 A 49/2020 - 79, který v rozhodnutí uvedl, že je dán veřejný zájem na tom, aby nebyly poskytovány dotace z evropských prostředků, které následně mohou být důvodem pro finanční opravy, když i udržování stability veřejných rozpočtů je veřejným zájmem. Znovu se významem názoru Komise zabýval Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 9. 1. 2023, čj. 11 A 220/2022 - 144 v němž uvedl, že postup žalovaného spočívající v zamítnutí žádosti o dotace pouze z důvodu neexistence zdroje financování projektu je ospravedlnitelný pouze tehdy, pokud by bylo postaveno na jisto, že tyto prostředky nebudou orgány EU proplaceny, resp.: *„pokud by existoval definitivní a právně závazný dokument, jenž by uzavíral, že ke střetu zájmů došlo a že EU neproplatí žádné dotační prostředky zasažené touto nesrovnalostí.“* Žalovaný má za to, že Prováděcí rozhodnutí tyto požadavky „definitivnosti“ a „právní závaznosti“ splňuje, třebaže se vztahuje pouze na dotace poskytnuté společnosti SCHROM FARMS. Neexistují totiž žádné důvodné pochybnosti, že by Komise v analogických případech rozhodla jinak.
35. Žalovaný doplnil, že není oprávněn zpochybňovat pravomoc Komise při provádění Auditů, jehož primárním účelem je zajištění ochrany finančních zájmů EU prostřednictvím kontroly řídicích a kontrolních systémů členského státu ze strany Komise.
36. K námitce žalobce, že žalovaný rozhodl bez založení důkazních prostředků, z nichž vycházely závěry Auditů, jakož i k námitce nesprávnosti výsledků Auditů, žalovaný uvedl, že po žalovaném nelze požadovat, aby se věcně zabýval námitkami žalobce k vedení Auditů a jeho závěrům. To žalovaný dovozoval z povahy rozhodování o poskytnutí dotace z PRV, z reálného rizika narušení veřejného zájmu vyplývajícího ze závěrů Auditů a ze skutečnosti, že napadené rozhodnutí bylo založeno na tom, že není zajištěn zdroj financování v rámci EZFRV ze strany EU, nikoliv pro rozpor s § 4c zákona o střetu zájmů.
37. Žalovaný doplnil, že při posuzování žádosti zohlednil své povinnosti předcházet nesrovnalostem a nakládat s veřejnými prostředky hospodárně a při správním uvážení o poskytnutí dotace přihlédl jako k rozhodnému bodu k závěrům Auditů. Žalovaný postupoval v souladu se svými povinnostmi, české i unijní předpisy vykládal eurokonformně a dle § 6 Nařízení o společných ustanoveních, protože administraci žádosti žalobce o poskytnutí dotace, na níž není právní nárok, ukončil v důsledku vlivu závěrů Auditů na veřejný rozpočet žalovaného a ČR.
38. Dále žalovaný s odkazem na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12. 4. 2021, čj. 18 A 6/2020 - 224 konstatoval, že při rozhodování není vázán rozhodnutím Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 26. 9. 2019, čj. 117665/2019/KUSK, kdy správní orgán se v daném rozhodnutí nijak nezabýval tím, zda došlo k naplnění podmínky § 4c zákona o střetu zájmů z pohledu rozhodování o poskytnutí dotace. Jeho závěry tudíž nejsou pro nyní posuzovanou věc rozhodující.
39. K námitkám žalobce, že skutečnosti vyplývající ze závěrů Auditů nemají ve správním spisu vedeného žalovaným žádnou oporu, protože je nelze považovat za prokázané, žalovaný zopakoval, že důvodem ukončení administrace žádosti nebyla existence střetu zájmů dle § 4c

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

zákona o střetu zájmů, ale závěry auditorů Komise o nezpůsobilosti žadatelů o dotaci z koncernu AGROFERT (vč. žalobce) z hlediska právní úpravy střetu zájmů učiněné během Auditů, které mají přímý odraz v obsahu Prováděcího rozhodnutí. Na základě Prováděcího rozhodnutí byly z financování EU vyloučeny mj. výdaje na projekt společnosti SCHROM FARMS. V důsledku lze důvodně předpokládat, že Komise bude obdobně postupovat i v případě poskytnutí dotace žalobci. V takovém případě by nicméně nebyl splněn základní předpoklad pro poskytnutí dotace z PRV (EZFRV), a to z důvodu absence zdroje pro spolufinancování Projektů na unijní úrovni.

40. K námitce žalobce, že žalovaný aplikoval závěry Auditů na jiný skutkový stav, když žalovaný ukončil administraci žádosti v době, kdy X. X. již nebyl předsedou vlády, žalovaný uvedl, že žadatel o dotaci musí být způsobilý (mj. i z hlediska střetu zájmů podle unijních i vnitrostátních právních předpisů) po celou dobu administrace žádosti o dotaci. Pokud byl žalobce i jednou shledán nezpůsobilým z důvodu porušení § 4c zákona o střetu zájmů, pak ztratila způsobilost k poskytnutí dotace zcela.

V. Další podání účastníků

41. V replice ze dne 14. 7. 2023 žalobce k vyjádření žalovaného konstatoval, že se žalovaný snaží tvrdit jiné důvody, pro které administraci žádosti údajně ukončil, než které uvedl v napadeném rozhodnutí. Zákonným podkladem pro ukončení administrace žádosti je podle napadeného rozhodnutí § 4c zákona o střetu zájmů.
42. Žalovaný pominul, že závěry auditního šetření týkající se aplikace § 4c zákona o střetu zájmů vychází z předpokladu, že X. X. je nadále veřejným funkcionářem ve smyslu § 2 odst. 1 písm. c) zákona o střetu zájmů. K okamžiku rozhodování žalovaného o žádosti však X. X. nebyl veřejným funkcionářem. Žalovaný proto nemohl žádosti nevyhovět z tohoto důvodu. Ze stejného důvodu je vyloučena i aplikace závěrů auditního šetření. Ustanovení § 4c zákona o střetu zájmů zakazuje dotaci „poskytnout“, nikoli o dotaci požádat. Okamžik poskytnutí dotace označuje okamžik vydání rozhodnutí a/nebo dohody o poskytnutí dotace. Nadto žádná část závěrů auditního šetření se nevztahuje na dotace, o nichž je rozhodováno v okamžiku, kdy X. X. již není veřejným funkcionářem, naopak nebyly shledány nesrovnalosti v dotacích, které byly poskytnuty v období od 25. 5. 2017 do 5. 12. 2017, kdy X. X. nebyl členem vlády ČR bez ohledu na to, zda byl veřejným funkcionářem v době, kdy o tyto dotace bylo požádáno.
43. K argumentaci znění kapitoly 4 písm. k) obecné části A Pravidel žalobce uvedl, že uvedené nemohlo bránit v poskytnutí dotace, neboť před vydáním napadeného rozhodnutí Projekt nemohl ani pojmově být v rozporu s § 4c zákona o střetu zájmů, jehož dispozice se vztahuje až k okamžiku vydání rozhodnutí o poskytnutí žádosti, nikoli k okamžiku podání žádosti. Jak přiznal žalovaný ve svém vyjádření, případná aplikace § 4c zákona o střetu zájmů se týká způsobilosti žadatele, nikoli způsobilosti projektu.
44. Dále měl žalobce za to, že Prováděcí rozhodnutí není definitivním a závazným dokumentem, který by uzavíral, že ke střetu zájmů došlo a EU neproplatí žádné dotační prostředky zatížené touto vadou. Domnělé důvody neexistence zdroje financování ze strany EU jsou neopodstatněné, neprokázané a nesmyslné.
45. Žalobce zdůraznil, že rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje se věcně zabývalo tím, zda X. X. ovládá společnosti v koncernu Agrofert, což byla relevantní otázka i v nynější

věci. Argumentaci žalovaného o tom, že nebyl rozhodnutím Krajského úřadu Středočeského kraje vázán, považoval žalobce za lichou.

46. Žalobce dále zdůraznil, že sám žalovaný zpochybňuje aplikovatelnost § 4c zákona o střetu zájmů na dotace poskytované žalovaným. Žalovaný nepopřel, že po dobu auditního šetření namítal, že jako státní fond neposkytuje dotace podle rozpočtových pravidel, ale podle zákona o SZIF. Ve svém vyjádření se žalovaný pustil do polemiky sám se sebou, což je podle žalobce i bez dalšího důkazem o zmatečnosti a vnitřní rozpornosti napadeného rozhodnutí.
47. S navrhovaným předložením předběžné otázky SDEU se žalobce neztotožnil, neboť se v případě § 4c zákona o střetu zájmů a § 11 zákona o SZIF nejedná o implementaci unijního práva, ale normy čistě vnitrostátního práva, které podle čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie nemá SDEU pravomoc závazně právně vykládat. Jak vyplývá i z vyjádření žalovaného, nejsou žádné pochybnosti o výkladu čl. 6 nařízení č. 1303/2013.
48. Ve své duplice ze dne 4. 9. 2023 žalovaný ve vztahu k Prováděcímu rozhodnutí poukázal na čl. 288 věty čtvrté Smlouvy o fungování EU, podle kterého je ve vztahu k ČR závazné a nezměnitelné, a to v celém rozsahu, a tudíž je i závazné pro žalovaného. Jediným možným závěrem administrace žádosti při respektování unijního práva bylo její ukončení, a to jednoznačně na základě závěrů Komise o nezpůsobilosti žadatelů o dotaci z koncernu Agrofert podle § 4c zákona o střetu zájmů, kterými bylo *de facto* deklarováno, že přistoupili žalovaný ke schválení žádosti o poskytnutí dotací, uzavření dohod o poskytnutí dotací a jejich následnému proplacení, budou tyto výdaje vyloučeny z financování v rámci EZFRV.
49. Pokud by Komise považovala za dostačující vyčkání schválení žádostí o dotaci na dobu, kdy X. X. nebude veřejným funkcionářem, podle žalovaného by se k možným následkům schválení žádostí vůbec nevyjadřovala. Z čl. 74 nařízení č. 1303/2013 vyplývá, že členské státy v souladu s obecnými zásadami kontrol provádějí prostřednictvím platebních agentur kontrolu souladu žádostí o dotaci s cílem ověřit podmínky způsobilosti pro podporu. V případě nedodržení se aplikuje čl. 63 nařízení č. 1303/2013. Následky zjištěného nesouladu upravuje čl. 35 nařízení č. 809/2014, kdy je požadovaná podpora zamítnuta nebo v plné výši odňata, nejsou-li dodržena kritéria způsobilosti.
50. Žalovaný odkázal na čl. 4 písm. d) obecné části Pravidel, podle kterých je v celém průběhu administrace a po celou dobu lhůty vázanosti projektu na účel oprávněn dotaci neposkytnout, neproplatit, nebo zahájit řízení o vrácení neoprávněné platby dotace, pokud příjemce dotace nesplnil podmínky stanovené v Pravidlech. Na základě uvedeného musí být žadatel (žalobce) způsobilý pro přiznání dotace od data podání žádosti až do konce lhůty vázanosti Projektu na účel. Pokud způsobilost ztratí před uzavřením dohody o poskytnutí dotace, je třeba dotaci považovat za neoprávněnou, přičemž v případě § 4c zákona o střetu zájmů nemůže dojít ke zhojení nezpůsobilosti. Takový výklad odpovídá smyslu a účelu § 4c zákona o střetu zájmů, ale také závěrům auditního šetření.
51. Žalovaný uzavřel, že nijak nepochybuje o aplikovatelnosti § 4c zákona o střetu zájmů na dotace poskytované podle zákona o SZIF. Ve svém vyjádření pouze uvedl panující nejasnosti při aplikaci § 4c zákona o střetu zájmů.
52. Ve vyjádření ze dne 17. 5. 2024 žalovaný shrnul, že na poskytnutí dotace není před uzavřením dohody o poskytnutí dotace právní nárok. Je nepochybné, že Komise by rozhodla o finanční korekci i v případě, kdyby žalovaný přistoupil k uzavření dohody o poskytnutí dotace a vyplacení dotace žalobci, resp. jinému žadateli nacházejícímu se ve

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

skutkově i právní totožném postavení jako společnost SCHROM FARMS. Žalovaný v rámci správního uvážení o žádosti žalobce vycházel z konečných závěrů Auditů promítnutých do Prováděcího rozhodnutí. Žalovaný nezkoumal naplnění podmínek §4c zákona o střetu zájmů, neboť jeho rozhodnutí nebylo na tomto posouzení založeno. Správnost postupu žalovaného je podporována i sdělením Ministerstva financí ze dne 18. 8. 2023 č.j. MF-25541/2023/5506-3.

53. Žalobce ve vyjádření dne 11. 6. 2024 zdůraznil, že nosným důvodem napadeného rozhodnutí je závěr žalovaného, že poskytnutím dotace žalobci by došlo k porušení § 4c zákona o střetu zájmů. Poukázal na to, že domnělé porušení § 4c zákona o střetu zájmů bylo odůvodněno pouze auditními výstupy, do spisu nebyly založeny žádné přímé důkazní prostředky. Auditní závěry byly také aplikovány na zcela jiný skutkový stav, než ze kterého vyšly a žalovaný nevypořádal námitky a důkazní návrhy žalobce, to vše za situace, kdy je aplikovatelnost § 4c zákona o střetu zájmů na případ žalobce nejasná. Žalobce zdůraznil, že projednávaný případ není shodný s jinými, které nedávno rozhodoval Nejvyšší správní soud, navíc v době rozhodování žalovanému již nebyl X. X. členem vlády ani veřejným funkcionářem.
54. Žalovaný uvedl ve vyjádření ze dne 1. 7. 2024, že hlavním důvodem ukončení administrace žádosti o dotaci byly závěry auditorů Komise o nezpůsobilosti žalobce z hlediska právní úpravy střetu zájmů a dokument komise týkající se auditu byl vyhotoven v době, kdy X. X. již veřejným funkcionářem nebyl. Žalobce závěry auditního šetření dezinterpretuje. Dále zopakoval argumentaci obsaženou v předchozích podáních.

VI. Jednání před soudem

55. Při jednání dne 3. 7. 2024 žalobce i žalovaný setrvali na svých procesních stanoviscích, odkázali na svá písemná podání a shrnuli svou argumentaci.
56. Z důkazních návrhů účastníků soud vyhověl pouze takovým, které se týkaly listin, která nebyly již součástí správního spisu. Konkrétně se jednalo o dopis Evropské komise společnosti Agrofert ze dne 17. 10. 2019, ze dne 28. 11. 2019, ze dne 22. 10. 2020, odpověď Evropské komise na žádost o informace ze dne 3. 10. 2019, rozhodnutí Evropské komise o odepření přístupu k informacím ze dne 18. 12. 2019, záznam údajů z centrálního registru oznámení, stanovisko prof. A. Gerlocha, usnesení Policie České republiky ze dne 19. 4. 2023, rozhodnutí Ministerstva průmyslu a obchodu ze dne 8. 10. 2021 č.j. MPO 614921/21/61500, rozhodnutí o poskytnutí dotace č.j. MPO 123425/23/61500, rozhodnutí o poskytnutí dotace č.j. MPO 124127/23/61500 a dopis follow-up of audit No REGC414CZ0133.

VII. Posouzení věci Městským soudem v Praze

57. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí.
58. Žaloba je důvodná.
59. Soud předesílá, že se nynější věc liší od případů řešených Nejvyšším správním soudem v rozsudku sp. zn. 6 Afs 71/2023 a dalších obdobných, podle nichž má poskytovatel dotace

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

široký prostor pro uvážení a může tak preventivně zohlednit i obavu z případného krácení státním rozpočtem vyplacených prostředků Komise. Jak soud podrobněji rozebírá níže, odůvodnění přezkoumávaných rozhodnutí Ministerstva průmyslu a obchodu a žalovaného byla formulována odlišně – žalovaný se oproti Ministerstvu průmyslu a obchodu zabýval tím, zda je žalobce způsobilým žadatelem o dotaci; poukaz na hrozbu neproplacení dotačních prostředků byl, jak žalovaný v průběhu soudního řízení opakovaně potvrdil, naopak oproti rozhodnutím Ministerstva průmyslu a obchodu toliko podpůrný. Všechny případy společností z koncernu Agrofert, které soudu napadly v tzv. druhé vlně v roce 2023, sdílejí společný skutkový základ, a právě tento je v podstatných rysech odlišuje od případů první vlny z roku 2021 (žaloby proti rozhodnutím Ministerstva průmyslu a obchodu). Na to žalobce opakovaně žalovaného ještě před vydáním napadeného rozhodnutí upozorňoval. Žalovaný se proto měl zabývat i tím, zda jsou předcházející závěry Komise, o něž se opíral, stále aktuální i v roce 2023 a zda, resp. do jaké míry jsou na daný skutkový stav přenositelné, zvláště pak tehdy, plynuly-li z podkladů, o něž žalovaný své rozhodnutí opřel, ve vztahu ke změně skutkové situace pochybnosti o pohledu Komise na financovatelnost projektu z dotačních prostředků.

60. Z týchž důvodů se nelze ztotožnit s právním názorem sedmnáctého senátu, který v souvisejících řízeních sesterských společností žalobce stejně formulované žaloby zamítl (rozsudky sp. zn. 17 A 24/2023 a 17 A 25/2023). S respektem k ustálené judikatuře NSS soud odmítl za žalovaného „doplnit“ do napadeného rozhodnutí konkrétní důvody pro ukončení administrace žádosti žalobce, které by na novém skutkovém půdorysu již „mohly“ obstát (viz dále). Takový postup totiž nedostojí základním principům správního soudnictví a odporuje zásadám, na nichž je přezkum správního uvážení soudy postaven. Odnímá žalobci právo na víceetapové přezkoumání jeho tvrzení a ve svých důsledcích omezuje právo na spravedlivý proces (z nedávných viz rozsudek ze dne 22. 2. 2024, čj. 8 Afs 258/2022 - 32, bod 24).
61. Naopak lze poukázat na rozhodovací činnost ostatních senátů zdejšího soudu (sp. zn. 18 A 13/2023, 18 A 12/2023, 10 A 25/2023, 14 A 34/2023, 14 A 38/2023), jejichž náhled na situaci sesterských společností žalobce tento senát sdílí a jejichž odůvodnění přejímá.
62. Z logiky věci se soud nejprve musel zabývat žalobními námitkami brojícími proti odůvodnění napadeného rozhodnutí. Jen řádně odůvodněné závěry lze totiž přezkoumávat. Žalobce namítal, že vlastní odůvodnění žalovaného zcela absentuje. Napadené rozhodnutí podle něj neobsahuje výklad relevantních právních předpisů, vlastní úvahy žalovaného, z něhož by vyplýval právní závěr, a úvahy žalovaného o hodnocení důkazních prostředků založených ve spise. Namísto toho pouze cituje části Formálního sdělení. Pouhou citací závěrů Auditů nemohl žalovaný nahradit své vlastní právní posouzení věci; z napadeného rozhodnutí neplyne, jaká učinil žalovaný skutková zjištění, jak hodnotil jednotlivé důkazní prostředky a v jakém rozsahu se žalovaný se závěry Auditů ztotožnil. Z napadeného rozhodnutí dále ani neplyne, jak se žalovaný vypořádal s námitkami a návrhy žalobce, přičemž pouhou citací závěrů Auditů se s nimi vypořádat nemohl. Uvedené platí tím spíše, že Formální sdělení bylo vyhotoveno ještě před tím, než žalobce své námitky a návrhy vznesl, přičemž žalobce ani AGROFERT nikdy účastníky Auditů nebyli a neměli tedy možnost vykonávat žádná procesní práva.
63. Posouzení těchto námitek je v první řadě odvislé od pro věc rozhodné právní úpravy. Soud připomíná, že podle § 11 odst. 1 zákona o SZIF žalovaný *poskytuje dotace v souladu s tímto zákonem, zákonem o zemědělství, nařízeními vlády vydanými k jejich provedení a podle přímo*

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

použitelných předpisů Evropské unie upravujících financování společné zemědělské politiky. V souladu s § 11 odst. 4 se dotace poskytuje na základě dohody o poskytnutí dotace, podle odstavce 5 ovšem na uzavření dohody o poskytnutí dotace podle odstavce 4 není právní nárok. Pokud Fond žádosti o dotaci před datem uzavření dohody podle odstavce 3 nevyhoví, sdělí písemně a bez zbytečného odkladu žadateli důvody nevyhovění. Proti tomuto sdělení se nelze odvolat, připouští se toliko postup dle § 153 odst. 1 písm. a) správního řádu (v případě, že by sdělení bylo v rozporu s podmínkami, za kterých je poskytována dotace, ministerstvo jej usnesením zruší).

64. Soud tedy musel vyjít z charakteru dotace, o kterou v řízení jde. Poskytovaná investiční dotace podle zákona o SZIF je obdobně jako v případě dotací podle § 14 odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech dotací nenárokovou. Nemá-li žadatel o dotaci právní nárok na její poskytnutí, nemůže její poskytnutí legitimně očekávat – nárok na poskytnutí dotace vzniká až uzavřením dohody o poskytnutí dotace, do té doby má poskytovatel dotace „široký prostor pro uvážení, komu, za jakých podmínek a zda vůbec dotaci poskytne“ (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS z 30. 9. 2015, čj. 9 Ads 83/2014 - 46, č. 3324/2016 Sb. NSS). Jak soud podrobněji rozebírá níže, následný soudní přezkum takového rozhodnutí se v souladu s § 78 odst. 1 s. ř. s. omezuje na posouzení toho, zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení, či zda je nezneužil, tedy zejména zda je správní uvážení logickým vyústěním řádného vyhodnocení skutkových zjištění a zda byly respektovány požadavky řádného procesu (obdobně citovaný rozsudek rozšířeného senátu). S tím pak úzce souvisí ustálenou judikaturou kladené požadavky na odůvodnění správního rozhodnutí založeného na správním uvážení.
65. Soud má k odůvodnění napadeného rozhodnutí i změnám pozice žalovaného v průběhu soudního řízení nemalé výhrady, které podrobněji analyzuje dále. Nemohl však přisvědčit tvrzení žalobce potud, že napadené rozhodnutí neobsahuje žádné úvahy žalovaného a vůbec nesplňuje požadavky § 68 odst. 3 správního řádu, tedy že není nijak odůvodněno. Napadené rozhodnutí sice obsahuje rozsáhlou pasáž citace Formálního sdělení, na toto sdělení a rovněž Souhrnnou zprávu a Prováděcí rozhodnutí také žalovaný i na dalších místech čteně odkazuje. Z napadeného rozhodnutí (strana 10 a 11) však současně vyplývá, že žalovaný tyto podklady přdestřel na podporu svého postupu a že je doprovodil i vlastními úvahami.
66. Žalovaný jednak poukázal na povinnost posoudit způsobilost žalobce ve světle § 4c zákona o střetu zájmů, potažmo soulad s právními předpisy EU i členských států obecně (čl. 6 nařízení č. 1303/2013), k čemuž také přistoupil, jak soud rozvádí níže. V rámci toho byl povinen zohlednit i výklad unijních orgánů – závěry Auditů jsou proto nepochybně relevantní. Zároveň soud z odůvodnění napadeného rozhodnutí dovozuje i obavu žalovaného z poskytnutí dotace nezpůsobilému příjemci, a tedy navazující hrozbu krácení finančních prostředků Komisí. Žalovaný totiž odkázal na čl. 85 nařízení č. 1303/2013, s tím, že finanční opravy podle tohoto ustanovení by měly negativní důsledky pro české veřejné rozpočty. Žalovaný též poukázal i na povinnost dbát o soulad svého postupu s veřejným zájmem, kterým je i udržování stability veřejných rozpočtů. Uvedl rovněž, že vzhledem k závěrům Auditů by prostředky vyplacené žalobci byly Komisí považovány za neoprávněné a byly tak vyloučeny z financování v rámci EZFRV (strana 11).
67. Z uvedeného vyplývá, že rozsáhlá citace Formálního sdělení, resp. Souhrnné zprávy byla dána snahou žalovaného promítnout postoj Komise do své rozhodovací praxe, resp. předejít finančním opravám, ke kterým Komise v minulosti již přistoupila (viz Prováděcí rozhodnutí). Není přitom pochybením, pokud správní orgán (obdobně jako soud) převezme

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

do svého odůvodnění závěry jiného orgánu, pokud se s nimi ztotožňuje, popřípadě je považuje z jiného důvodu pro své rozhodnutí za relevantní. Zdejší soud opakovaně jak v případě dotací Ministerstva průmyslu a obchodu, tak žalovaného na podkladě nečinnostních žalob aproboval, že pro národní orgány je vysoce relevantní, jakým způsobem vykládají relevantní právní předpisy unijní orgány (srov. rozsudky 18 A 6/2020 či ze dne 24. 10. 2022, čj. 18 A 27/2022 - 58).

68. Soud tedy na tomto místě činí dílčí závěr, že napadené rozhodnutí odůvodnění i vlastní závěry žalovaného obsahuje, přičemž ani rozsáhlé citace závěrů jiných orgánů bez dalšího vadu, pro kterou by musel napadené rozhodnutí zrušit, nepředstavují.
69. Soud ovšem nemohl přehlédnout, že odůvodnění napadeného rozhodnutí neposkytuje dostatečně jasnou odpověď na otázku, o jaký důvod žalovaný ukončení administrace ve skutečnosti opřel – zda existenci střetu zájmů sám konstatoval, nebo jeho přístup vychází (jen) z obavy z dalšího postupu Komise, či zda rozhodnutí žalovaného stojí na obou těchto důvodech. Žalovaný ostatně i v průběhu soudního řízení jednou akcentoval existenci střetu zájmů, podruhé obavu, že by Komise prostředky z unijních fondů neproplatila. Sám přitom význam principu prevence coby základ svého rozhodnutí marginalizoval.
70. Určení, co bylo v napadeném rozhodnutí označeno za důvod ukončení administrace, resp. zda a do jaké míry byla obava z postupu Komise, resp. z krácení (neproplacení) dotačních prostředků, důvodem vydání napadeného rozhodnutí, byla přitom klíčovou i vzhledem k pozdějším závěrům Nejvyššího správního soudu ve vztahu k dotacím poskytovaným Ministerstvem průmyslu a obchodu. Bylo tomu především z pohledu nároků kladených na vypořádání se s námitkami zpochybňujícími závěr o nezpůsobilosti žalobce coby žadatele v rámci daného dotačního programu, ale obecněji z pohledu přenositelnosti již vyslovených závěrů Nejvyššího správního soudu na tuto věc.
71. Soud přitom dospěl z důvodů rozvedených vzápětí k závěru, že žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí ještě akceptovatelným způsobem postavil ukončení administrace na obou důvodech – jednak své rozhodnutí na rozdíl od případů řešených poukazovanými nedávnými rozsudky Nejvyššího správního soudu opřel o posouzení způsobilosti žalobce coby žadatele v rámci daného dotačního programu, když posuzoval střet zájmů podle § 4c zákona o střetu zájmů; resp. v tomto ohledu závěry Komise konstatoující střet zájmů zcela převzal. Současně však nelze legitimně tvrdit, že napadené rozhodnutí nebylo přinejmenším zčásti postaveno rovněž na obavě z postupu Komise, resp. z obavy, že Komise při hodnocení způsobilosti žalobce dospěje k závěru o porušení pravidel vyplývajících z právního řádu ČR a práva EU a neproplatí České republice dotační prostředky, jako tomu bylo v případě jiné společnosti z koncernu, jak soud rozvede dále.
72. Soud tak předně musí souhlasit se žalobcem, že žalovaný poukázal na svou povinnost posoudit střet zájmů a jednoznačně uzavřel, že *při poskytnutí dotace Žadateli na základě podané Žádosti o dotaci by došlo v důsledku existence střetu zájmů ve smyslu ust. § 4c zákona o střetu zájmů k poskytnutí dotace v přímém rozporu s platnými a účinnými právními předpisy dle čl. 6 Nařízení č. 1303/2013*. Jinými slovy tak existenci střetu zájmů sám konstatoval (byť na podkladě závěrů Auditů). Tomu ostatně odpovídá i skutečnost, že v průběhu administrace provedl kontrolu, jejímž deklarovaným cílem bylo ověřit způsobilost žalobce jako příjemce dotace (srov. sdělení žalovaného z 21. 11. 2022 obsažené ve správním spise). Rovněž v soudním řízení žalovaný uvedl, že argumentace hrozbou neproplacení dotace byla jen podpůrná; základem jeho rozhodnutí byly závěry Komise o existenci střetu zájmů.

V odůvodnění napadeného rozhodnutí se současně, na rozdíl od rozhodnutí Ministerstva průmyslu a obchodu, explicitně neobjevuje pojem *prevence*, *riziko* či *správní uvážení*. Nelze tak zpochybňovat, že (jak žalovaný potvrdil v průběhu soudního řízení) nebylo postaveno (též) na závěru o střetu zájmů. V tomto se tedy nyní skutkový základ posuzovaného případ odlišuje od skutkového stavu ve věcech, v nichž nedávno rozhodoval Nejvyšší správní soud, kde otázka způsobilosti žadatelů, resp. střetu zájmu X. X., nebyla (jak NSS uzavřel) rozhodovacím důvodem.

73. Pokud by žalovaný ustal jen na tomto rozhodovacím důvodu, byl by zajisté povinen vypořádat (přínejmenším reflektovat) námitky žalobce brojící proti použitelnosti či věcné správnosti závěrů Auditů (ostatně i podle Nejvyššího správního soudu k tomu nebylo Ministerstvo průmyslu a obchodu povinno v jím posuzovaných věcech právě a jen proto, že jeho rozhodnutí stála v rámci přípustných mezí správního uvážení na principu *prevence*). Žalobce v tomto ohledu argumentoval již v námitkách proti protokolu o kontrole z 6. 12. 2022, později ve vyjádření k podkladům rozhodnutí z 30. 1. 2023, doručených téhož dne. Žalovaný jeho argumentaci adresně nevypořádal ani ve vyřízení námitek z 28. 12. 2022, ani v napadeném rozhodnutí, v němž bez dalšího pouze předestřel závěry Komise a blíže se nezabýval jejich správností či použitelností a již vůbec ne existencí střetů zájmů jako takovou. Pouze vágně hovořil o nutnosti závěry unijních orgánů zohlednit. Soud přitom v žádném případě nezpochybňuje vysokou relevanci zjištění unijních orgánů – členské státy jsou jistě povinny při administraci operačních programů postupovat v souladu se zněním, ale i smyslem unijních předpisů, vč. toho, jak jsou unijními orgány vykládány. V obecné rovině proto soud nevnímá jako vadu, pokud ze závěrů unijních orgánů žalovaný vychází (viz také rozsudek zdejšího soudu ve věci 18 A 27/2022). Neznamená to ovšem, že závěry Komise jsou nezpochybnitelné či snad bez dalšího přímo závazné pro nekonečnou paletu nejrůznějších případů společností z koncernu Agrofert, ať jsou ty případy původnímu „podvozku“ Komise skutkově podobné, nebo ne.
74. Žalovaný v napadeném rozhodnutí citoval hned několik ustanovení nařízení č. 1303/2013 a finančního nařízení (viz část II. odůvodnění rozsudku), z nich ovšem formální závaznost závěrů Auditů pro orgány členského státu nutně nevyplývá (žalovaný ostatně sám jejich závaznost ve vyjádření z 1. 7. 2024 popřel). Žalovaný v napadeném rozhodnutí ani výslovně netvrdil, že by byl závěry Komise, potažmo Prováděcím rozhodnutím formálně vázán (tj. že by byl automaticky povinován administraci všech ostatních žádostí ukončit), v tomto směru vznášel určité argumenty až v duplice, zvláště s odkazem na čl. 288 Smlouvy o fungování Evropské unie (který mj. stanoví, že *Rozhodnutí je závazné v celém rozsahu. Pokud jsou v něm uvedeni ti, jimž je určeno, je závazné pouze pro ně*) a čl. 291 odst. 2 této smlouvy, upravujícího vydávání prováděcích aktů Komisí. Pokud se snad žalovaný domnívá, že je závěry Prováděcího rozhodnutí bez dalšího vázán, měl tyto úvahy rozvést především v odůvodnění svého rozhodnutí a alespoň takto se s námitkami žalobce vypořádat. Měl tak učinit tím spíše v situaci, když se podle všeho kloní k tomu, že se § 4c zákona o střetu zájmů na zemědělské dotace vůbec nepoužije (s. 10 vyjádření k žalobě) a zejména když se daný akt týkal jiné společnosti a především jiné skutkové situace, pokud jde o X. X. v pozici předsedy vlády; srovnatelnost obou věcí tak byla přínejmenším sporná.
75. V této části je proto napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné – žalovaný se nemůže na jedné straně opírat o existenci střetu zájmů konstatovanou Komisí (a sám tvrdit, že by došlo k porušení § 4c zákona o střetu zájmů, potažmo čl. 6 nařízení 1303/2013) a na straně druhé nijak nereagovat na odpovídající námitky žalobce. Pokud se snad zcela ztotožnil se závěry

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

Komise, vč. aplikovatelnosti § 4c zákona o střetu zájmů apod., měl přinejmenším k argumentaci žalobce na již vyslovené závěry odkázat. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí ovšem nelze spolehlivě rozeznat, že by se žalovaný se závěry Komise ztotožnil, z jeho následného postoje v soudním řízení lze spíše dovozovat, že si závěry Komise ve skutečnosti neosvojil: má poněkud rozporuplně za to, že je musí zohlednit, nutně s nimi však nesouhlasí. Za vypořádání žalobních námitek tak nelze považovat ani citaci Formálního sdělení. Identifikované vady napadeného rozhodnutí však soud při vědomí závěrů vyslovených v nedávných rozsudcích Nejvyššího správního soudu nesměly bez dalšího vést k jeho zrušení. Pokud by totiž bylo napadené rozhodnutí opřeno i o další rozhodovací důvod a bylo by v rámci přípustných mezí správního uvážení postaveno na principu prevence, mohlo by napadené rozhodnutí (ve světle závěrů NSS) při dodržení požadavků kladených ustálenou rozhodovací praxí na provedení a zachycení správní diskrece obstát.

76. Jak přitom soud naznačil výše, ač by poněkud matoucí obrana žalovaného v průběhu soudního řízení mohla vyústit v jiný závěr, napadené rozhodnutí bylo přinejmenším zčásti postaveno rovněž na obavě z postupu Komise o krácení, resp. neproplacení dotačních prostředků. Na způsob, jakým žalovaný pracoval se závěry Komise, totiž lze nahlížet ještě jinou optikou, tedy právě tak, že žalovaný z postoje Komise dovozoval obavu (či velkou pravděpodobnost), že finanční prostředky vyplacené žalobci nebudou posléze proplaceny z unijních fondů (Komise bude postupovat analogicky k věci SCHROM FARMS a prostředky označí za nezpůsobilé k financování z EZFRV). Ač jej sám žalovaný v průběhu soudního řízení oslabuje, fakticky jde o další důvod zamítnutí žádosti: žalovaný se přitom výslovně opírá i o povinnost dbát o veřejný zájem, konkrétně i o zájem na ochraně veřejných rozpočtů, výslovně poukazuje i na nebezpečí vyloučení dotace z financování z EZFRV. Žalovaný nezmínil princip prevence, z kontextu napadeného rozhodnutí je však zřejmé, že ukončení administrace opírá nejen o existenci střetu zájmů jako takovou, ale vůbec o předpoklad neproplacení žalobci přiznaných finančních prostředků (že by Komise postupovala obdobně jako v případě SCHROM FARMS). Přes jistou argumentační neobratnost a strohost lze proto připustit, že napadené rozhodnutí je fakticky vystavěno i na tomto důvodu [v této souvislosti soud připomíná, že NSS považoval obavu z neproplacení finančních prostředků Komisí, resp. tam neexistenci zdroje financování, za samostatný důvod nepřiznání dotace (např. rozsudek ze dne 27. 9. 2023, čj. 10 Afs 9/2023 - 75, bod 17)].
77. Potom by napadené rozhodnutí mohlo v soudním přezkumu stále obstát, obstála-li by argumentace založená na obavě či předpokladu neproplacení finančních prostředků (ochraně veřejného zájmu). Byla by to obdobná situace jako v případech již řešených Nejvyšším správním soudem v nedávných rozhodnutích. Byť byly ve věcech, kterými se zabýval Nejvyšší správní soud, poskytnuty dotace společností koncernu AGROFERT podle zákona o rozpočtových pravidlech, nikoli podle zákona o SZIF, z hlediska rozhodovacího důvodu, opřené o volnou správní úvahu, by se s ohledem na nenárokovost dotace jednalo o podobnou situaci.
78. Předestřenou optikou by pak nemohly být důvodné ani jiné žalobní body. Pokud by totiž popsáný důvod napadeného rozhodnutí, tj. ochrana veřejného rozpočtu z důvodu reálného rizika neproplacení poskytnutých prostředků z EZFRV, obstál, jakékoliv hodnocení důkazních prostředků, výklad právních předpisů ze strany žalovaného, stejně jako vypořádání námitek nad rámec či v rozporu se závěry Komise by nemohly na závěrech žalovaného nic změnit. Na uvedeném by nic neměnila ani skutečnost, že žalobce a ani

společnost AGROFERT nebyly účastníky auditu (viz i rozsudek NSS 6 Afs 71/2023, bod 39). Pouze pro úplnost soud dodává, že součástí žalovaným předloženého správního spisu je mj. Formální sdělení, Závěrečná zpráva i Souhrnná zpráva a Prováděcí rozhodnutí, tedy veškeré podklady, které byly podkladem Napadeného rozhodnutí. S těmito podklady měl žalobce možnost se seznámit a případně se k nim vyjádřit. To, že ve správním spise nejsou založeny statuty svěřeneckých fondů, případně další podklady, ze kterých vycházela Komise, nemůže založit nezákonnost napadeného rozhodnutí, tyto podklady by totiž nemohly nic změnit na důvodu vydání napadeného rozhodnutí, kdy se žalovaný závěry Komise sám nijak nezabýval; toliko je převzal (též) jako zdroj svých obav o neproplacení dotace v této věci. Výše předestřenou optikou by napadené rozhodnutí netrpělo ani deficity ve vztahu k ne úplně pochopitelným úvahám žalovaného ve vyjádření k žalobě, týkajícím se (ne)použitelnosti § 4c zákona o střetu zájmů v tomto řízení. Soud doplňuje, že neshledal důvod k předložení předběžné otázky Soudnímu dvoru EU, v rovině, v jaké byla žalovaným nastíněna, se ostatně předmětu řízení ani nedotýkala. Proto tomuto procesnímu návrhu nevyhověl.

79. Konstrukce žalovaného postavená nejen na hodnocení střetu zájmů (převzetí závěrů Komise), ale též na obavě či přesvědčení, že dotace nebude proplacena (že Komise bude postupovat obdobně jako ve věci SCHROM FARMS), nutně ovlivnila i relevanci námitek stran věcné nesprávnosti závěrů Auditů, které se tak mívají s rozhodovacími důvody, jak je zdejší soud identifikoval (veřejný zájem na ochraně rozpočtu). Vycházel-li žalovaný i z existence rizika, že dotace nebude proplacena, musel vzít závěry Komise vyslovené ve Formálním sdělení a Souhrnné zprávě v potaz bez dalšího (jeho vlastní posouzení by na jeho závěru nemohlo nic změnit). V této souvislosti soud zdůrazňuje, že připomínky, které byly ze strany ČR vůči závěrům orgánů Komise vzneseny a které mj. napadaly použití § 4c zákona o střetu zájmů obdobným způsobem, jak je to činěno v podané žalobě, nebyly shledány orgány Komise důvodnými (viz i Formální sdělení). Soud ostatně považuje za zcela přirozené, že se postoj žalovaného v průběhu řízení o žádosti vyvíjel. Ze samotného odůvodnění napadeného rozhodnutí ostatně nevyplývá, že by je jakkoliv zpochybňoval, případně s nimi polemizoval.
80. S ohledem na vše výše řečené se tak (i s přihlédnutím k závěrům NSS) jádro posouzení celé věci a důvodnosti žaloby koncentruje do posouzení otázky, zda ob stojí fakticky druhý rozhodovací důvod napadeného rozhodnutí. Jinak řečeno, zda optikou relevantních dílčích námitek vznesených žalobcem ob stojí způsob, jakým žalovaný vystavěl, podložil a odůvodnil své závěry o obavě z postupu Komise, a zda při tom postupoval v rámci přípustných mezí správního uvážení a za dodržení požadavků kladených ustálenou rozhodovací praxí na provedení a zachycení správní diskrece.
81. K dílčím námitkám zpochybňujícím přezkoumatelnost odůvodnění stran tohoto rozhodovacího důvodu přitom soud předepisuje, že žalobci nelze v souladu s dříve uvedeným přisvědčit potud, že by tento rozhodovací důvod nebyl v odůvodnění napadeného rozhodnutí vůbec zachycen. Jak soud již vyložil, žalovaný poukázal na obavu, že v důsledku závěrů Komise je ohroženo proplacení finančních prostředků z unijních fondů.
82. Soud přitom nepochybňuje, že pokud Komise dospěla v (podle žalovaného) skutkově obdobném případě k závěru o existenci střetu zájmů a v návaznosti na to přistoupila k finanční korekci, lze pochopit, že chtěl žalovaný tento závěr zohlednit. Jak zdejší soud konstatoval již v rozsudku ze dne 8. 3. 2023, čj. 9 A 128/2021 - 155, týkajícím se dotací Ministerstva průmyslu a obchodu, akcent na opatrnost a prevenci při poskytování

finančních prostředků ze státního, respektive veřejného rozpočtu nelze bez dalšího považovat za vybočení z mezí správního uvážení, natož za jeho zneužití. Oporu pro takový postup představuje i kapitola 4 písm. nn) první věty obecné části Pravidel, dle které v případě probíhajícího auditu/kontroly, kdy je příslušnými orgány EU či ČR (např. Komise) učiněno zjištění, které vyjadřuje pochybnost o plnění podmínek poskytnutí dotace, je žalovaný oprávněn učinit nezbytné administrativní kroky k ochraně finančních zájmů, vč. pozastavení administrace žádosti.

83. Jinou otázkou však v souladu s dříve uvedeným je, zda žalovaný při formulaci svých rozhodovacích důvodů dostal všem s tím spojeným požadavkům. Soud přitom z dále rozvedených důvodů dospěl k závěru, že (převážně implicitní) úvaha žalovaného založená na tom, že nic nenasvědčuje tomu, že by Komise při stejných skutkových okolnostech své stanovisko jakkoliv změnila a že pro takovou změnu nedává Formální sdělení, Souhrnná zpráva a rovněž ani Prováděcí rozhodnutí žádný prostor, vybočila na daném skutkovém půdorysu z přípustných mezí správního uvážení, a že žalovaný byl přinejmenším povinen vypořádat se s konkrétními námitkami, jimiž žalobce přenositelnost závěrů Komise na změněný skutkový stav zpochybňovala. Proto soud musel přistoupit ke zrušení napadeného rozhodnutí.
84. Konstrukce žalovaného, opřená o dosavadní postup Komise a obavu z následků pro veřejné rozpočty v situaci, kdyby její závěry nerespektoval, mohla totiž obstát jen tehdy, rozhodoval-li by skutečně v obdobné situaci (za obdobného skutkového stavu) jako Komise; popřípadě, pokud by zdůvodnil, proč závěry vyslovené na jiném skutkovém půdorysu považuje za potřebné reflektovat i v nynější věci. Tím spíše pak tomu bylo v případě, pokud podklady, o něž žalovaný své rozhodnutí opřel, ve vztahu ke změněné skutkové situaci obavy stran krácení dotačních prostředků nepotvrzovaly.
85. V této souvislosti totiž žalobce konkrétně namítal, že žalovaný vycházel ze skutkového stavu, který v době vydání napadeného rozhodnutí netrval. Závěry Komise vyjádřené ve Formálním sdělení byly podmíněny tím, že X. X. byl předsedou vlády ČR, a tedy veřejným funkcionářem dle § 2 odst. 1 písm. c) zákona o střetu zájmů. K okamžiku vydání napadeného rozhodnutí však již X. X. předsedou vlády více než rok nebyl. Podle ustálené rozhodovací praxe (např. rozsudek NSS z 7. 4. 2011, čj. 1 As 24/2011 - 79) se skutkový a právní stav posuzuje k okamžiku vydání rozhodnutí. Z § 4c zákona o střetu zájmů dle ní plyne, že zákaz se vztahuje k okamžiku poskytnutí dotace, tj. vydání rozhodnutí o jejím poskytnutí. Žalovaný však podmínky § 4c zákona o střetu zájmů posuzoval k okamžiku podání žádosti, čímž popřel nejen gramatický výklad tohoto ustanovení ale i jeho smysl a účel. Skutečnost, že „poskytnutí dotace“ označuje okamžik vydání rozhodnutí nebo uzavření dohody o poskytnutí dotace, je ustálená jak v praxi správních soudů, tak Tribunálu EU (rozhodnutí T 109/01, *Fleuren Compost BV v. Komise*).
86. Žalovaný nadto dle žalobce závěry Auditů špatně interpretoval; Komise ve Formálním sdělení uvádí, že v dotacích, které byly společnosti AGROFERT poskytnuty od 25. 5. 2017 do 5. 12. 2017, kdy X. X. nebyl členem vlády, Komise neshledala žádnou nesrovnalost, a to bez ohledu na to, zda byl členem vlády v době, kdy bylo o dotace žádáno. Závěry Auditů vyjádřené ve Formálním sdělení nelze nyní aplikovat ani analogicky odkazem na žádost společnosti SCHROM FARMS, jelikož o žádosti společnosti SCHROM FARMS bylo žalovaným rozhodováno v době, kdy X. X. vykonával funkci předsedy vlády ČR. Poskytnutí dotace dle žalobce nijak nebránilo ani znění kapitoly 4 písm. k) obecné části A Pravidel. Před vydáním napadeného rozhodnutí nemohla být žádost v rozporu s § 4c zákona

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

o střetu zájmů, neboť zákaz poskytnutí dotace upravený tímto ustanovením se vztahuje právě až k momentu vydání rozhodnutí o žádosti o dotaci.

87. Žalovaný naproti tomu poukazoval na závěry Komise, jež podle něj jasně indikují, že rozhodným okamžikem je podání žádosti po 1. 9. 2017, přičemž dotace poskytnuté na podkladě takových žádostí by Komise neproplatila.
88. Soud předně zdůrazňuje, že žalobce změnu skutkového stavu (X. X. přestal být předsedou vlády) namítal již v námitkách k protokolu o kontrole, stejně jako ve vyjádření k podkladům rozhodnutí. Poukazoval na to, že rozhodným je skutkový a právní stav v době poskytnutí dotace a argumentoval i proti tomu, že by byl případ SCHROM FARMS z tohoto důvodu analogickým. Žalovaný přitom v odůvodnění napadeného rozhodnutí na tuto skutečnost nijak výslovně nereagoval. Bez jasné návaznosti na tuto otázku pouze odkázal na to, že v projednávaném případě by došlo k porušení kapitoly 4 písm. k) obecné části A Pravidel, přičemž příslušné ustanovení toliko ocitoval. Z citace uvedeného ustanovení vyplývá, že projekt musí být v souladu s příslušnou právní úpravou od okamžiku podání žádosti. Z argumentace předestřené v podáních soudu lze usoudit, že z citovaného požadavku žalovaný dovozuje, že pokud žalobce podal žádost v době, kdy X. X. byl předsedou vlády, konkrétně dne 12. 7. 2021, žádost podmínky Pravidel nesplňovala – žádost neodpovídala právní úpravě (nebyla dodržena podmínka způsobilého žadatele).
89. Soud přitom nepopírá, že vidí dobré důvody, aby se posouzení způsobilosti žadatele z pohledu § 4c zákona o střetu zájmů vztahovalo nikoli jen na okamžik rozhodnutí o žádosti, ale na celou dobu od jejího podání (X. X. byl ke dni podání žádosti předsedou vlády a do určité míry se tak podílel na plnění rozpočtu EU v ČR). V této souvislosti lze odkázat i na části Formálního sdělení, respektive Souhrnné zprávy zabývající se možnostmi vlády odvolat státního zaměstnance atd. Soud poukazuje i na rozsudek zdejšího soudu pod sp. zn. 18 A 27/2022, bod 42, v němž nevyloučil relevanci závěrů Auditů ani pro případy, kdy již X. X. není předsedou vlády. Podrobněji se již ovšem touto otázkou a souvisejícími námitkami žalobce, jimž rovněž nelze upřít *ratio*, nezabýval, jelikož tyto úvahy měl nejprve učinit žalovaný. Ten měl tedy buďto sám zkoumat existenci střetu zájmů, nebo logicky zdůvodnit, že by k aplikaci Pravidel s ohledem na své dřívější závěry nutně či s rozumnou mírou pravděpodobnosti přistoupila Komise (a tudíž žalobci dotaci raději nepřizná).
90. Jinými slovy žalovaný nemohl dovozovat nedodržení podmínek dotace (rozpor s právními předpisy) v situaci, kdy se i) existencí střetu zájmů sám věcně nezabýval, nevypořádal se s otázkami vznesenými v této souvislosti žalobcem a přezkoumatelně nezdůvodnil, zda X. X., byť jen v době podání žádosti v této věci, ve střetu zájmů byl či nikoli. Vzhledem k povaze dotace mohl žalovaný jistě zohlednit i ii) obavu o neproplacení poskytnutých prostředků Komisí. Ani tehdy se ovšem nemohl v kontextu námitek uplatněných žalobcem opakovaně již před vydáním napadeného rozhodnutí vyhnout posouzení, zda jej závěry Auditů k takovému závěru skutečně opravňují. Taková úvaha, byť činěna v rovině správního uvážení, totiž nemůže být zcela svévolná či nepodložená [ani kapitola 4 písm. nn) obecné části Pravidel přitom fakticky neříká nic jiného, než že je na uvážení žalovaného, zda administraci žádosti v případě zjištěných pochybností ukončí]. Právě naopak, předpokladem soudního přezkumu volné správní úvahy je kromě jiného především řádné odůvodnění, neboť právě v něm se taková úvaha zhmotňuje.
91. Rovněž z citovaného rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu 9 Ads 83/2014 vyplývá, že prostor pro uvážení správního orgánu má vždy své limity. Rozhodnutí

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

musí být řádně odůvodněno, vždy je nutné zohlednit konkrétní okolnosti daného případu. Součástí soudního přezkumu je totiž i posouzení, zda správní uvážení je logickým vyústěním řádného hodnocení skutkových zjištění. Z rozhodnutí rozšířeného senátu ze dne 23. 3. 2005, čj. 6 A 25/2002 - 42, č. 906/2006 Sb. NSS, vyplývá, že správní orgán musí uvést, jaká kritéria v rámci své úvahy použil, jaké důkazní prostředky si opatřil, jaké důkazy provedl a jak je hodnotil, a k jakým skutkovým a právním závěrům dospěl.

92. Ustálená rozhodovací praxe správních soudů tedy podmiňuje realizaci volné správní úvahy řádným zjištěním skutkového stavu a náležitým odůvodněním skutkových i právních úvah správního orgánu – lapidárně řečeno, kvalitu výstupu (volné úvahy) předurčují kvalitní vstupy a logické a konsekventní úvahy při jejich hodnocení. Volná správní úvaha nemůže obstát v situaci, kdy se soud může jen domnívat, proč správní orgán k tomu či onomu závěru dospěl. Z nedávné doby lze poukázat např. na již citovaný rozsudek NSS sp. zn. 8 Afs 258/2022, v němž NSS v dotační věci (tedy v oblasti volné úvahy správního orgánu) kladl, byť v jiné souvislosti, na odůvodnění správního rozhodnutí přísné požadavky a zdůraznil, že soud nemůže nahradit či podstatně doplnit odůvodnění přezkoumávaného rozhodnutí vlastními úvahami.
93. Odůvodnění napadeného rozhodnutí přitom nejenže neposkytuje jasnou oporu pro přesvědčení žalovaného o krácení prostředků i v případě, kdy X. X. není předsedou vlády, ale ani z podkladů, o něž své závěry opřel, se takový závěr jasně nepodává. Podklady Auditů, jejichž automatické a paušální převzetí fakticky tvořilo základ předmětného rozhodovacího důvodu, naopak na řadě míst nasvědčují spíše opačnému závěru či přinejmenším vyvolávají relevantní pochybnosti o tom, zda by Komise na svém závěru o nezpůsobilosti žadatele setrvala. Z pohledu soudu jak z Formálního sdělení, tak Závěrečné (konečné stanovisko čj. UMB/2019/003/CZ/FILLT) i Souhrnné zprávy vyplývá, že Komise poměrně konzistentně pracuje s předpokladem, že nezpůsobilými by byly výdaje spojené s projekty (žádostmi), které byly *schváleny během období, kdy existoval střet zájmů*. Soud zde poukazuje na s. 6 Závěrečné zprávy, resp. s. 58 Souhrnné zprávy. K odkazu žalovaného na s. 5 Závěrečné zprávy, resp. s. 22 (obdobně i 33, pozn. soudu) Souhrnné zprávy, kde se uvádí, že *zákaz stanovený v § 4c zákona o střetu zájmů se tedy v plném rozsahu vztahuje na veškeré žádosti o dotace podané dne 1. září 2017 nebo po něm. [...] Útvary Komise rovněž zanalyzovaly seznam žádostí od společností ze skupiny AGROFERT, které dosud nejsou schváleny nebo již schváleny jsou, ale SZIF [tj. Žalovaný] je zatím neproplatil. Útvary Komise konstatovaly, že 37 projektů s žádostí podanou po 1. září 2017 [vč. Projektu] by muselo podléhat zákazu stanovenému v § 4c zákona o střetu zájmů, a muselo by tudíž být z financování v rámci EZFRV vyloučeno*, uvádí soud následující. Jakkoli byly obě zprávy vyhotoveny v době, kdy již X. X. nebyl předsedou vlády, z celkového kontextu je zřejmé, že jde o shrnutí (zopakování) předchozích závěrů Komise (z předchozích fází Auditů, např. z Formálního sdělení). Nelze z toho automaticky dovozovat, že by Komise do budoucna konstatovala nezpůsobilost všech „běžících“ projektů. K pochybnostem ohledně výkladu § 4c zákona o střetu zájmů přispívají i dvě rozhodnutí Ministerstva průmyslu a obchodu, jež soud provedl k důkazu. Jakkoli se týkala jiného dotačního programu (tedy i dotační pravidla mohla být jiná) a byť byla činěna dle jiné právní úpravy (rozpočtových pravidel), vzhledem k poskytnutí dotace je zřejmé, že MPO nepovažovalo z pohledu citovaného ustanovení dotační žádosti nadále za problematické; ty přitom byly podány 24. 4. 2018, resp. 20. 6. 2020, tedy v době, kdy byl X. X. předsedou vlády.

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

94. Nejistotě o budoucím postoji Komise nasvědčuje i žalobcem před vydáním napadeného rozhodnutí opakovaně akcentovaná námitka, že Komise neshledala žádnou nesrovnalost v dotacích, které byly společně ze skupiny AGROFERT poskytnuty v období od 25. 5. 2017 do 5. 12. 2017, kdy X. X. nebyl členem vlády (viz i s. 8 napadeného rozhodnutí a s. 28 a 29 Formálního sdělení). Ještě konkrétněji se k tomu na s. 68 a 69 Formálního sdělení s odkazem na dodatek obsahující původní závěry auditního šetření uvádí, že *útvary Komise berou na vědomí, že X. X. nebyl od 25. května 2017 do 5. prosince 2017 veřejným funkcionářem ve smyslu § 2 odst. 1 písm. c) zákona o střetu zájmů [...] Útvary Komise rovněž souhlasí s tím, že musí být ke dni vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace posouzeno, zda nejsou naplněny podmínky § 4c zákona o střetu zájmů zakazující za stanovených podmínek poskytnout dotaci. Vzhledem k tomu mají útvary Komise za to, že se § 4c českého zákona o střetu zájmů nevztahuje na žádné projekty skupiny AGROFERT, pro něž bylo vydáno rozhodnutí o poskytnutí dotace v období od 25. května 2017 do 5. prosince 2017.*
95. Opíral-li se tedy žalovaný o citované podklady, nepochybně se měl s těmito rozpory vypořádat a přezkoumatelně zdůvodnit, proč se i přes jejich výše citované pasáže domnívá, že by Komise i v tomto případě dotaci neproplatila. To tím spíše, pokud předmětnou změnu skutkového stavu žalobce namítal. Nelze přitom vyloučit, že žalovaný nakonec dospěje ke stejnému závěru – soud jinými slovy nezpochybňuje možnost žalovaného dotaci nepřiznat, zohlednit závěry Komise či jiná zjištění, musí tomu ovšem být na základě komplexního posouzení této otázky, z něhož se bude logicky podávat, že obavy či přesvědčení žalovaného o krácení dotačních prostředků jsou dostatečně podloženy.
96. Pouhý odkaz na kapitolu 4 písm. k) obecné části A Pravidel soud v tomto ohledu považuje za zcela nedostatečný. Pakliže ze závěrů Komise *jednoznačně* nevyplývá více než to, že projekty nesmí být schváleny v době, kdy existoval střet zájmů, nelze úvahy žalovaného o krácení finančních prostředků prozatím označit za racionální a logické vyústění učiněných skutkových zjištění (*a contrario* rozsudek NSS 6 Afs 71/2023, bod 36) a takovou správní úvahu soud prozatím nemůže akceptovat. Soud dodává, že Komise posuzovala projekty téhož dotačního programu a přitom ani náznakem nikdy výslovně netvrdila, že by § 4c musel být dodržen po celou dobu administrace žádosti. S těmito rozpory, zvláště, pokud byly žalobcem namítány, se měl žalovaný přinejmenším zevrubně vypořádat a přezkoumatelně vysvětlit, proč může být případné porušení příslušné části Pravidel z pohledu dosavadních závěrů Komise reálným důvodem neproplacení dotace. Akceptoval-li by soud postoj žalovaného bez dalšího, stal by se soudním přezkum ryze iluzorním (a prostor pro správní úvahu ničím neomezeným a zcela arbitrárním).
97. Soud proto shrnuje, že žalovaný nemohl ukončit administraci žádosti, aniž svou volnou úvahu přezkoumatelně odůvodnil a především vysvětlil, proč tak činí přesto, že z podkladů, o něž žalovaný své rozhodnutí opřel, plynuly ve vztahu ke změně skutkové situace pochybnosti o pohledu Komise na financovatelnost projektu z dotačních prostředků.

VIII. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

98. Soud ze shora uvedených důvodů shledal, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, a proto jej podle § 78 odst. 1 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) b) s. ř. s. zrušil a věc žalovanému v souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný právním názorem soudu vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Zohlední tak veškeré shora uvedené závěry soudu, a proto jednoznačně vymezí rozhodovací důvod, o nějž své rozhodnutí opírá, tj. zda jím je existence střetu zájmů, závazné závěry Komise, popřípadě

obavy či předpoklad vyloučení dotačních prostředků z financování Komise. V návaznosti na vymezený rozhodovací důvod vypořádá odpovídající námitky žalobce a bude-li se opírat o závěry Komise, musí se zabývat tím, zdali jsou s ohledem na změnu skutkového stavu nadále relevantní.

99. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem. V řízení úspěšný žalobce má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, a proto mu soud přiznal právo na náhradu nákladů řízení spočívající jednak v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3 000 Kč a v odměně za právní zastoupení. Ta spočívá v odměně za 5 úkonů právní služby (§ 11 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů – tj. převzetí zastoupení, písemné podání k soudu (žaloba, replika ze dne 14. 7. 2023 a vyjádření ze dne 11. 6. 2024) a účast na jednání soudu v délce do dvou hodin] v částce 3 100 Kč za jeden úkon, celkem 15 500 Kč (§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb.) a náhradě hotových výdajů za 5 úkonů v částce 300 Kč za jeden úkon, celkem 1 500 Kč (§ 13 odst. 4 téže vyhlášky). Zástupkyně žalobce je plátcem DPH, a proto se odměna dále zvyšuje o hodnotu příslušné sazby (celkem tak činí 20 570 Kč). Žalovaný je tedy povinen zaplatit žalobci k rukám jeho zástupkyně celkem 23 570 Kč.

Poučení:

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

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

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

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

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

Praha 3. července 2024

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

