



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudkyň Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Petry Kamínkové ve věci

žalobce: **ZS Vilémov, a. s.**, IČ: 001 23 170
sídlem č. p. 227, 582 83 Vilémov
zastoupený advokátkou JUDr. Sylvií Sobolovou, Ph.D.
sídlem Jungmannova 745/24, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**
sídlem Na Františku 1039/32, 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 614943/21/61500,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhá přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalovaného v záhlaví blíže označeného, kterým žalovaný podle § 14m zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých zákonů (dále jen „rozpočtová pravidla“) zamítl jeho žádost o poskytnutí dotace na projekt „Zateplení dílny včetně zdroje tepla Vilémov“ vedenou pod registračním číslem CZ.01.3.10/0.0/0.0/19_251/0020931 (dále jen „Projekt“). Žádost byla podána na základě Výzvy Úspory energie V. výzva (dále jen

(K.ř. č. 1 – rozsudek)

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

„Výzva“) vyhlášené dle § 14j rozpočtových pravidel v rámci Operačního programu podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014-2020 (dále též „operační program“).

2. V obsáhlé žalobě nejprve žalobce popsal vývoj věci a poté vznesl řadu námitek, které lze rozčlenit do následujících žalobních bodů:
3. *V prvním žalobním bodu* žalobce namítá nepřezkoumatelnost a nezákonnost napadeného rozhodnutí. Tvrdí, že žalovaný v řízení, které vyústilo v napadené rozhodnutí, porušil zásadu rovnosti a zákonnosti v právech tím, že vycházel z obav či předpokladu o zatížení státního rozpočtu vyplacením dotace bez využití fondů EU, ačkoliv takový důvod ze žádného právního předpisu, výzvy či dotačních podmínek nevyplývá a nemá ani oporu v dokazování. Žalovaný jen předjímá výsledek řízení, které ještě ani nebylo zahájeno. Rozhodné je pouze splnění podmínek dotace. Přitom žalovaný již v průběhu řízení potvrdil, že žádost žalobce splnila formální náležitosti a podmínky přijatelnosti, poté ukončil věcné hodnocení projektu a na základě dosaženého bodového skóre dospěl k závěru, že projekt splňuje zásady hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti. Žalobce tedy měl legitimní očekávání, že mu dotace bude poskytnuta.
4. *Ve druhém žalobním bodu* žalobce namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nesrozumitelnost a vnitřní rozpornost a to v souvislosti s výstupy z auditu projektů - audit č. REGC414CZ0133 (dále jen „audit“) provedeného Evropskou komisí (dále též „Komise“). Blíže uvádí, že žalovaný nejprve konstatoval, že žalobce splnil kritéria hodnocení žádosti, a poté poukázal na nutnost posoudit splnění podmínek § 4c zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů (dále jen „zákon o střetu zájmů“), toto posouzení však neprovedl. Žalovaný přiřkl výstupům z auditu význam, který má až rozhodnutí Evropské komise o finanční opravě dle čl. 85 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 (dále jen „nařízení 1303/2013“). Auditní výstupy nejsou rozhodnutím, tím méně rozhodnutím o předběžné otázce. Sama Evropská komise uvedla, že výsledky auditu jsou pouze přípravným aktem, který není konečným rozhodnutím, a nezakazují žalovanému poskytovat dotace společností ze skupiny AGROFERT, a.s. (dále jen „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. Nerespektovali právo žalobce ani řídicí osoby společnosti Agrofert na obhajobu, žalobce nebyl účastníkem auditní procedury, Evropská komise odepřela společnosti Agrofert nahlédnout do spisu vedeného ohledně auditu. Evropská komise žalobce neobeznámila s auditními výstupy; žalobci nebylo umožněno se k auditu vyjádřit ani předložit důkazy. Výstupy navíc nebyly podloženy konkrétními podklady.
5. Ve vztahu k auditu dále žalobce namítá průběh auditní procedury, která ještě definitivně neskončila, a to ani posledním formalizovaným Follow up dopisem ze dne 22. 10. 2020, přesto jedna ze společností skupiny Agrofert z důvodu možného rizika a překážky pro dotaci napadla poslední auditní výstup u Tribunálu SDEU. Namítal, že Evropská komise nemá žádnou pravomoc interpretovat nebo vynucovat aplikaci národního práva členských

států, a pokud tak činí, nejde o výklad závazný. SDEU nemá pravomoc vykládat vnitrostátní právo a je pouze na vnitrostátním soudu, aby tento výklad poskytl.

6. Podle žalobce jsou auditní výstupy současně věcně nesprávné. Auditoři vyložili § 4c zákona o střetu zájmů rozšiřujícím způsobem v rozporu s nálezem Ústavního soudu ze dne 11. 2. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 4/17, bod 41. Auditoři nesprávně považovali za znak ovládání žalobce to, že Ing. A. B. založil svěřenské fondy, do nichž vložil akcie společnosti Agrofert. Tyto fondy však nemají právní osobnost a nejsou ovládající osobou. Jediným akcionářem žalobce je společnost Cerea, a.s., v níž drží 100 % akcií společnost Agrofert řízená Ing. Z. P., který vykonává vlastnická práva k akciím, s nimiž je spojen 90% podíl na hlasovacích právech. Žalobce namítá, že 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.
7. Poskytnutí dotace nebránil ani čl. 61 finančního nařízení [nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 2018/1046], protože se žalobce vůbec netýkal, neboť dopadá na zcela jiné kategorie osob, než je žalobce, a nadto dle Pokynů k zabránění střetu zájmů, které přijala Evropská komise k výkladu článku 61, nelze dovozovat, že by měly být vnitrostátní předpisy vnímány jako referenční kritérium pro výklad unijních pravidel. Podle žalobce střet zájmů dle čl. 61 nezávisí na způsobu interpretace a aplikace auditorů Evropské komise.
8. Žalobce upozorňuje i na možnou podjatost vybraných auditorů, kteří dle jeho názoru byli spojeni s politickými stranami, které využívají auditů jako nástroj politického boje.
9. *Ve třetím žalobním bodu* poukazuje žalobce též na to, že Krajský úřad Středočeského kraje již dříve pravomocně rozhodl (dne 26. 9. 2019, č. j. 117665/2019/KUSK), že Ing. A. B. neovládá společnost náležející do skupiny Agrofert. Jednalo se o rozhodnutí o předběžné otázce, kterým byl žalovaný vázán.
10. V návaznosti na popsané námitky žalobce závěrem navrhl, aby soud přerušil řízení a položil předběžnou otázku Soudnímu dvoru Evropské unie (dále jen „SDEU“) v souvislosti se závazností a dopady auditních výstupů.
11. Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a k nosným důvodům rozhodnutí dále 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, jehož programový dokument a související podmínky jsou veřejně přístupné. Žalobce tedy musel 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 jednoznačně stanoveno, že v případě subjektů, které svojí formou ani činností nespádají do žádné předcházející kategorie (jako žalobce), bude podpora projektu poskytnuta pouze ze zdrojů unijních fondů, státní rozpočet nebude poskytovat žádné prostředky na spolufinancování. Z tohoto důvodu neobstojí tvrzení žalobce, že dotace mohla být vyplacena čistě z národních prostředků.
12. Důvodná obava žalovaného, že vyhověním žádosti žalobce a vydáním rozhodnutí o poskytnutí dotace dojde k neoprávněnému poskytnutí dotace a současně ke vzniku neoprávněného nároku žalobce vůči státnímu rozpočtu, pramenila ze závěrů auditu a z následného sdělení – dopisu Follow up. Žalovaný akcentoval především povinnost ČR jako členského státu Evropské unie předcházet nesrovnalostem. Dále žalovaný poukázal

na povinnost tohoto preventivního přístupu. Odkázal i na rozsudek zdejšího soudu ze dne 5. 10. 2020, č. j. 14 A 49/2020 - 79. Doplnil, že napadené rozhodnutí není nepřezkoumatelné, postupoval zcela srozumitelně a také se vypořádal s návrhy a námitkami, které se týkaly důvodů, na nichž své rozhodnutí založil.

13. Protože byl žalobce seznámen se změnou hodnocení své žádosti ještě před vydáním napadeného rozhodnutí, když mu bylo umožněno seznámit se s podklady pro rozhodnutí, nemohl již žalobce důvodně očekávat, že jeho žádosti bude vyhověno.
14. K námitce proti použití čl. 61 finančního nařízení žalovaný upozornil, že ode dne 11. 6. 2021 je Ing. A. B. zapsán ve veřejné evidenci skutečných majitelů jako koncový příjemce a jeden z nepřímých skutečných majitelů žalobce od 1. 6. 2021 ve smyslu zákona č. 37/2021 Sb., o evidenci skutečných majitelů, ve znění pozdějších předpisů.
15. Ve vztahu k námitce, že o způsobu ovládání skupiny Agrofert bylo již pravomocně rozhodnuto s poukazem na rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 26. 9. 2019, č. j. 117665/2019/KUSK, že tuto námitku považuje za zaváděcí, neboť předmětem řízení nebyla otázka, zda dotčený funkcionář je či není ovládající osobou svěreneckých fondů, nýbrž zda se tento funkcionář dopustil přestupku dle § 23 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 4a zákona o střetu zájmů.
16. Namítá-li žalobce, že auditní výstupy nejsou závazným rozhodnutím, pak žalovaný upozorňuje, že nezávazná povaha určitého dokumentu jej nečiní automaticky nezpůsobilým podkladem pro rozhodnutí ve správním řízení. Unijní legislativa poskytuje Komisi velmi účinné prostředky, jak členský stát motivovat k respektování závěrů auditu. Česká republika v rámci svého vyjádření k předběžným závěrům auditu Komise nevznesla žádné výhrady, které by odpovídaly námitkám uvedenými žalobcem. Pochybnosti o pravomoci Komise provést předmětný audit nevyjádřil ani Evropský parlament v usnesení ze dne 10. 6. 2021 ani Senát Parlamentu ČR v usnesení č. 230 ze dne 10. 6. 2021. Žalovaný shledává auditní zprávu Komise a následné sdělení Komise za řádný podklad pro vydání napadeného rozhodnutí ve smyslu § 50 správního řádu.
17. K námitce, že vady auditu nelze překonat „euro-konformním“ výkladem, žalovaný uvádí, že nezaložil napadené rozhodnutí na výkladu a aplikaci ustanovení § 4c zákona o střetu zájmů, a tedy nevedl v tomto směru ani dokazování a neshromažďoval podklady. Nepovažoval za účelné a hospodárné vypořádávat obsáhlé námitky žalobce směřující proti aplikaci ustanovení o střetu zájmů a proti výkladu tohoto ustanovení použitému Komisí. Žalovaný nepovažoval ani za potřebné zodpovídat předběžné otázky navržené žalobcem. Věc je možné posoudit a učinit rozhodnutí, aniž by bylo nutno předkládat předběžnou otázku.
18. Žalobce v replice nesouhlasil s vyjádřením žalovaného. Soud však nepovažuje za nutné je zde znovu přdestírat, neboť tato stanoviska nemění argumentaci žalobce uvedenou v žalobě a jen ji buď dále rozvíjí, nebo v ní upozorňuje na další vývoj v souvisejících řízeních, který se již nevztahuje k době vydání napadeného rozhodnutí. Žalobce dále doplnil návrh na předložení předběžné otázky SDEU ve vztahu k výkladu článků 72-75 nařízení 1303/2013. Žalobce ke své replice připojil vyjádření Tribunálu SDEU ze dne 9. 2. 2022 ve spojených věcech T-101/21 a T-213/21, *Primagra a.s. a Mlékárna Hlinsko a.s. proti Komisi*.
19. Žalovaný v duplice setrval a mírně rozvedl svou předchozí argumentaci.
20. Žalobce ve vyjádření ze dne 7. 6. 2024 navrhl přerušení řízení z důvodu řízení o podané ústavní stížnosti proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 10. 2021, č. j. MPO

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

614921/21/61500, rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8. 3. 2023, č. j. 9 A 128/2021-155 a rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 4. 2024, č. j. 6 Afs 71/2023-87.

21. U soudního jednání, které se konalo dne 16. 7. 2024, oba účastníci setrvali na svých stanoviscích.
22. Zástupce žalobce zdůraznil, že nenárokovost dotace sama o sobě není ani nemůže být důvodem pro zamítnutí žádosti o dotaci. V daném případě žalovaný své rozhodnutí založil na obavě z neproplacení dotace, přičemž důvodem této obavy byly závěry auditu Evropské komise, které žalovaný navzdory opakovaným námitkám a upozornění žalobce na jejich nesprávnost sám nijak nepřezkoumal.
23. Zástupce žalobce dále uvedl, že pokud žalovaný svůj závěr o neposkytnutí dotace opřel nikoli o porušení zákona o střetu zájmů, nýbrž o riziko o neproplacení poskytnutých prostředků Evropskou komisí, pak nevzal v úvahu metodický pokyn Ministerstva financí, který pro něj byl závazný, a který s možností poskytování dotací, pro které není dán zdroj financování z evropských fondů, výslovně počítal. Jedná se o Metodický pokyn finančních toků programů předfinancovaných z evropských fondů, strukturálních fondů, fondů soudržnosti a evropského námořního a rybářského fondu na období 2014–2020, který byl schválen usnesením vlády č. 837 ze dne 15. 10. 2014, a který umožňuje takzvané „přezávazkování“ operačního programu, což umožňuje spolufinancování ze státního rozpočtu.
24. Zástupkyně žalovaného reagovala upozorněním, že se jedná o nepřípustné rozšíření žalobních námitek. Žalovaný nevidí důvod, proč tyto námitky nemohly být žalobcem uplatněny již v žalobě, neboť se odkazuje na informace a skutečnosti, které existovaly již v době podání žaloby. K otázce takzvaného přezávazkování operačního programu na základě metodického pokynu k finančním tokům, který zmiňoval zástupce žalobce, uvedla, že přezávazkování je určeno jako mimořádná rezerva, která má pokrýt nepředpokládaný vývoj při čerpání přiznaných dotací. Rozhodně není účelem přezávazkování pokrývat dotace, které byly poskytnuty již s vědomím, že na ně není dostupné financování z evropských fondů. K podstatě věci zástupkyně uvedla, že všechny soudní instance akceptovali postup žalovaného. V případě žalobce byly dány důvodné obavy, že prostředky pro financování konkrétní dotace primárně žalovaným financované, v konečném důsledku z rozpočtu Evropské unie, nebudou dostupné. Žalobce během celého řízení neuvedl jediný konkrétní případ, ve kterém by ve srovnatelném případě žalovaný rozhodoval jinak. Stejně tak Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích konstatoval, že takový případ není z jeho praxe znám.
25. Soud zamítl návrh žalobce na provedení důkazů 1) Zprávou o auditu systému vydanou Ministerstvem financí, 2) Metodickým pokynem finančních toků programů spolufinancovaných z Evropských strukturálních fondů, Fondů soudržnosti a Evropského námořního a rybářského fondu na programové období 2014-2020, 3) Metodikou řízení programů v programovém období 2014-2020 vydanou Ministerstvem pro místní rozvoj a 4) prezentací Ing. B. Š. na výroční konferenci OP PIK z důvodů nadbytečnosti, neboť má za to, že pro posouzení zákonnosti rozhodnutí a jeho podstatných důvodů je plně dostačující obsah správního spisu. Soud zamítl provedení důkazů i z toho důvodu, že se námitkami, že žalovaný se neřídil metodickým pokynem Ministerstva financí, který pro něj byl závazný, o čemž svědčí Zpráva o auditu systému (zjištění č. 8) či Metodikou řízení programu v programovém období 2014-2020 vydanou Ministerstvem pro místní rozvoj (bod 3.3) a

nepřistoupil k „přezávazkování“, kterého se týká i Metodický pokyn, nezabýval z důvodu opožděnosti vznesených námitek (§ 72 s. ř. s.). Poukazuje-li žalobce v žalobě, že nesouhlasí s žalovaným, který uvedl, že předmětný operační program „nepředpokládá“ financování projektů výlučně ze státního rozpočtu, pak žalobce k tomu namítá, že takový postup ani nikde nezakazuje a způsob financování dotace není starostí žadatelů. Soud k tomu dodává, že námitka tohoto obsahu není totožná s námitkou vznesenou v rámci ústního jednání spočívající v tom, že žalovaný mohl přistoupit k „přezávazkování“ ze státního rozpočtu. Nadto zástupce žalobce ani neuvedl důvody vedoucí jej k obraně žalobce „přezávazkováním“, které by mu bránily v jejím vznesení již v rámci správního řízení, popř. v žalobě samotné.

26. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v mezích žalobních námitek, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu existoval v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Žalobu soud neshledal důvodnou.
27. Z předloženého správního spisu vyplývá, že žalobce náleží do koncernu Agrofert. Žalobce požádal žalovaného o poskytnutí dotace na projekt „Zateplení dílny včetně zdroje tepla Vilémov“ registrační číslo CZ.01.3.10/0.0/0.0/19_251/0020931. Žádost byla podána na základě Výzvy Úspory energie V. výzva vyhlášené dle § 14j rozpočtových pravidel v rámci operačního programu podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014-2020.
28. Dne 8. 10. 2021 vydal žalovaný napadené rozhodnutí, v němž nejprve popsal zdroj a způsob financování Projektu, tedy zdůraznil, že operační program nepředpokládá spolufinancování projektů ze státního rozpočtu. Vyšel ze zjištění, že nařízením 1303/2013 nastavený mechanismus vyplácení podpory z Evropského fondu pro regionální rozvoj je takový, že příjemce dotace (zde účastník řízení) nejprve předfinancuje způsobilé výdaje ze svých zdrojů. Následně předloží žádost o platbu správnímu orgánu, na jejímž základě je poskytnutá dotace po provedení souvisejících úkonů správního orgánu příjemci dotace vyplacena. Teprve poté žádá správní orgán o vyplacení příslušné částky Evropskou komisí a částka vynaložená nejprve ze státního rozpočtu se tak do rozpočtu České republiky vrací. Příjemcům dotací jsou poskytovány prostředky ze státního rozpočtu na předfinancování výdajů, které mají být kryty prostředky z Národního fondu ve smyslu ust. § 44 odst. 2 písm. f) rozpočtových pravidel. V praktické rovině jsou při návrhu státního rozpočtu prostředky určené na předfinancování rozpočtovány jak na příjmové, tak na výdajové straně rozpočtu. V rámci rozpočtu jsou oba zdroje financování rozpočtovány v průřezovém ukazateli „Výdaje spolufinancované zcela nebo částečně z rozpočtu Evropské unie bez společné zemědělské politiky“. Takto rozpočtované prostředky není možné využít na jiný účel, než na který jsou rozpočtovány. V daném případě v procesu schvalování žádosti byla hodnocena kritéria, jejichž účelem je vybrání těch projektů, které mohou být v rámci dané Výzvy podpořeny s ohledem na účel a pravidla samotné Výzvy a žádost byla vyhodnocena kladně, proto byla výběrovou komisí doporučena k financování.
29. Následně se žalovaný zabýval hodnocením dalších skutečností týkajících se jednotlivých projektů. V této souvislosti žalovaný uvedl, že Evropská komise provedla audit projektů, na které byly poskytnuty dotace společností ze skupiny Agrofert, do které patří i účastník řízení. Audit se týkal všech aspektů souvisejících s procesem řízení a přidělování finančních prostředků EU, od schválení operačních programů až po fázi provádění, se zaměřením na zapojení Ing. A. B. a na jakýkoliv domnělý střet zájmů. Jednalo se tedy o tematický audit souladu řídicích a kontrolních systémů s právním rámcem v souvislosti s opatřeními proti

střetu zájmů. Evropská komise audit provedla dle čl. 75 odst. 1 a 2 nařízení 1303/2013. Závěrečná zpráva o auditu je ze dne 29. 11. 2019 (anglické znění), když české znění Závěrečné zprávy o auditu je datováno dnem 5. 2. 2020. Žalovaný uvedl, že finální zpráva obsahuje konečná zjištění, závěry a doporučení auditorů Evropské komise k výsledným požadovaným nápravným opatřením. Následně Česká republika obdržela dne 22. 10. 2020 tzv. Follow up dopis (anglickou verzi) k uvedenému auditu, česká verze následovala dne 18. 12. 2020. Evropská komise v rámci svých auditních zjištění kromě jiného uvedla, že všechny dotace, které byly poskytnuty společností ze skupiny Agrofert v rámci Programu, za současného splnění podmínky podání žádosti o podporu od 1. 9. 2017 a dále poskytnuté v době, kdy pan Ing. A. B. je (byl) veřejným funkcionářem, byly poskytnuty v rozporu s ust. § 4c zákona o střetu zájmů. Evropská komise uvedla, že u dotčených výdajů, resp. takto poskytnutých dotací by české úřady měly zrušit poskytnutí těchto dotací a vyjmout je z Programu. Navíc Evropská komise dodala, že (za výše uvedených podmínek) nesmí správní orgán vybrat (k podpoře) a poskytnout dotace společností ze skupiny Agrofert. Evropská komise dále uvedla, že identifikovala tři dotace, které byly společností ze skupiny Agrofert poskytnuty v rozporu s jejími výše uvedenými závěry. V rámci vyjádření k jednomu konkrétnímu projektu (dotace poskytnutá v rámci Programu společnosti Fatra, a.s.) uvedla, že z důvodu porušení ust. § 4c zákona o střetu zájmů, pokud by výdaje za tento projekt byly zahrnuty do žádosti o platbu, bude uvedený výdaj považován za neoprávněný, což by mohla Evropská komise opravit zrušením odpovídajícího příspěvku EU na Program ve smyslu čl. 144 odst. 1 nařízení 1303/2013. Žalovaný tedy obdržel od Evropské komise závěr, podle kterého jsou dotace, poskytnuté společností ze skupiny Agrofert za určitých podmínek [tj. žádost o podporu podaná od 1. 9. 2017 a dále, pokud současně pan Ing. A. B. byl (je) veřejným funkcionářem], nezpůsobilé k poskytnutí příspěvku z Evropského fondu pro regionální rozvoj a nebudou ze strany Evropské komise České republice proplaceny, resp. Česká republika musí dokonce potvrdovat, že o vyplacení těchto finančních prostředků ani nežádá.

30. Žalovaný připustil, že ačkoli je auditní závěr obsažen v dokumentu, který není formálně označen jako rozhodnutí ve smyslu čl. 144 a 145 nařízení 1303/2013, Evropská komise však sama na případný další postup dle čl. 144 nařízení 1303/2013 odkázala pro případ, že by skutečně k zahrnutí těchto výdajů do žádosti o platbu došlo. Takový postup by znamenal v konečné fázi provedení tzv. čisté finanční opravy ze strany Evropské komise dle čl. 145 nařízení 1303/2013, tj. mohlo by dojít ke ztrátě alokace Programu.
31. K posuzované žádosti žalovaný zdůraznil, že podle ust. § 14 odst. 1 rozpočtových pravidel není na dotaci nárok a dle ustálené judikatury správních soudů je nárok na dotaci konstituován až vydáním rozhodnutí o poskytnutí dotace za předpokladu, že budou splněny podmínky, za kterých byla dotace poskytnuta. Mezi tyto podmínky žalovaný zařadil i povinnost danou § 45 odst. 2 rozpočtových pravidel, podle kterého je organizační složka státu, zde správní orgán, povinna dbát, aby plnila určené úkoly co nejehospodárnějším způsobem. Uvedená povinnost správního orgánu se týká i jeho činností v rámci poskytování dotací z Programu. Proto pokud Program předpokládá v konečném důsledku plné financování z Evropského fondu pro regionální rozvoj a správní orgán ví, že tyto prostředky z Evropského fondu pro regionální rozvoj v případě jejich poskytnutí neobdrží (viz výše zmíněné články 144 a 145 nařízení 1303/2013), postupoval by již v okamžiku vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace v rozporu s uvedeným zákonným ustanovením, neboť jeho postup by měl Programem nepředvídaný negativní dopad na státní rozpočet. Správní orgán je přitom povinen dbát, aby dosahoval příjmů stanovených rozpočtem, nerealizoval

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

neoprávněné výdaje a plnil určené úkoly nejhospodárnějším způsobem. Porušení povinnosti dle ust. § 45 odst. 2 rozpočtových pravidel je přitom porušením rozpočtové kázně dle ust. § 44 odst. 1 písm. f) rozpočtových pravidel, za které může být správnímu orgánu uložena povinnost provést odvod za porušení rozpočtové kázně.

32. Žalovaný rovněž poukázal na metodiku kontroly plánovaných a připravovaných operací podle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o finanční kontrole“) a vyhlášky č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon o finanční kontrole, s tím, že před finanční operací se ověřuje dodržení právních předpisů, kritérií stanovených pro hospodárný výkon státní správy. Příkazce operace prověřuje přijetí opatření k vyloučení nebo zmírnění finančních, právních i jiných rizik z hlediska veřejných výdajů a programů.
33. Žalovaný neshledal možnost poskytnutí dotace ani z hlediska principu rovnosti a rovného zacházení ve vztahu k podmínkám jiných příjemců dotací. Odkázal na princip předcházení nesrovnalostem vyjádřený v nálezu Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 12/14, v němž Ústavní soud pojednal o veřejném zájmu na ochraně před porušováním právních povinností příjemci, zejména před porušením rozpočtové kázně, a dovodil, že tento veřejný zájem legitimizuje pozastavení čerpání dotace. Pokud tedy správní orgán je oprávněn pozastavit vyplácení již poskytnuté dotace z důvodu předcházení vzniku porušení rozpočtové kázně a zároveň je dle ust. § 15 odst. 1 písm. a) rozpočtových pravidel oprávněn dotaci odejmout, pokud došlo po vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace k vázání prostředků státního rozpočtu, pak výkladem *a minori ad maius* správní orgán dovodil, že tím spíše je možné rozhodnout o neposkytnutí dotace, a to z důvodu následného nenavrácení vynaložených finančních prostředků do rozpočtu České republiky. Současně žalovaný odkázal na ústavní princip vyslovený Ústavním soudem, podle něhož mají být národní právní předpisy interpretovány souladně s principy evropské integrace a spolupráce unijních orgánů a orgánů členského státu. Pokud tedy existuje několik interpretací, přičemž jen některé z nich vedou k dosažení závazku, který převzala Česká republika v souvislosti se svým členstvím v Evropské unii, je nutno volit výklad, který podporuje realizaci tohoto závazku, a nikoliv výklad, který tuto realizaci znemožňuje. Žalovaný proto dospěl k závěru, že jeho pravomoci stanovené zejména rozpočtovými pravidly [pravomoc rozhodnout o zamítnutí žádosti o poskytnutí dotace dle ust. § 14m odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel] musí být vykládány souladně s povinností předcházení vzniku nesrovnalostí, která vyplývá z nařízení 1303/2013. I když tedy rozpočtová pravidla neobsahují explicitně uvedený důvod zamítnutí žádosti o poskytnutí dotace spočívající v „neexistenci zdroje financování“, správní orgán dovozuje, že jeho obecná pravomoc rozhodnout o zamítnutí žádosti o poskytnutí dotace v sobě tuto možnost obsahuje, když jediné její pomocí lze dostát závazkům výše uvedeným.
34. Žalovaný dále zrekapituloval výhrady žalobce ke zjištění Evropské komise o střetu zájmů, k pravomoci Evropské komise vykládat české právní předpisy a kontrolovat konkrétní dotační projekty. K uvedenému a k návrhu žalobce provádět dokazování důkazními prostředky, které byly získány v souladu s právními předpisy, žalovaný uvedl, že je to správní orgán, který dle ust. § 50 správního řádu je povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. Žalovaný tak musel vzít v úvahu jako podklad ve smyslu ust. § 50 odst. 1 správního řádu i předmětný audit a jeho závěry ohledně nemožnosti žádat o vyplácení určitých výdajů z Evropského fondu pro regionální rozvoj. Argumenty žalobce o nepoužitelnosti auditních závěrů považoval žalovaný za nepřiléhající k danému řízení.

35. Žalovaný odmítl i žalobcem navrhovaný postup, že Česká republika má řadu možností, jak reagovat na žádosti předložené společnostmi ze skupiny Agrofert, a to včetně jejich financování z národních rozpočtů. Správní orgán si je vědom skutečnosti, že součástí správního spisu, resp. Závěrečné zprávy o auditu a dokumentu Follow up nejsou podklady, ze kterých vycházela Evropská komise při formulaci svých závěrů. Žalovaný však v rámci správního řízení neposuzoval primárně splnění podmínek ust. §4c zákona o střetu zájmů, pro které by porovnání zejména statutů svěřenských fondů, ze kterých vycházela Evropská komise s jejich aktuální verzí, bylo potřebné. Žalovaný v případě tohoto rozhodnutí uplatnil princip prevence a důvodem zamítnutí žádosti je tak nenaplnění základního předpokladu pro poskytnutí dotace z Programu, tj. možnost financovat projekt z Evropského fondu pro regionální rozvoj s ohledem na závěry učiněné v uvedených dokumentech Evropskou komisí. Argumentace žalobce, že žádné zákonné předpisy, Program a ani dotační podmínky nestanoví, že by dotace účastníkovi řízení nemohla být vyplacena čistě z národních prostředků, je chybná. Dotčená Výzva s následným proplacením dotčených prostředků z Evropského fondu pro regionální rozvoj jednoznačně počítá v čl. 5.1 písm. d). Kromě toho Výzva v čl. 7 stanoví, že dotace v rámci Výzvy budou poskytovány v souladu s Pravidly spolufinancování strukturálních a investičních fondů v programovém období 2014 – 2020. Tato Pravidla byla schválena usnesením vlády ČR č. 583 dne 14. 7. 2014 a stanoví, že v případě subjektů jako je účastník řízení, nebude státní rozpočet poskytovat žádné prostředky na spolufinancování a příjemce bude hradit celou národní část spolufinancování. Žalovaný odmítl i tvrzení žalobce o nepoužitelnosti závěrů auditu i z toho důvodu, že audit se žádosti účastníka řízení vůbec netýkal. Žalovaný k tomu uvedl, že audit nelze vnímat izolovaně, pouze ve vztahu k projektům, které předmětem auditu byly, a to s ohledem na charakter zjištění a závěry Evropské komise, a dále i případ dotace poskytnuté společnosti Fatra, a.s., který rovněž nebyl předmětem auditu. Žalovaný dále odmítl i argumentaci žalobce, že na něj nedopadá čl. 61 finančního nařízení s tím, že tento článek se týká zabránění střetu zájmů a důvodem zamítnutí žádosti je nenaplnění základního předpokladu pro poskytnutí dotace z Programu, tj. možnost financovat projekt z Evropského fondu pro regionální rozvoj.
36. K námitce žalobce, že auditní závěry nejsou rozhodnutím a ze strany Evropské komise by případně mělo dojít k přijetí rozhodnutí dle čl. 85 nařízení 1303/2013, když to je následně napadnutelné u Soudního dvora Evropské unie, žalovaný poukázal na to, že uvedené nijak neovlivňuje povinnosti žalovaného dostát principu prevence a předcházení nesrovnalostem, přičemž ochranu státního rozpočtu České republiky jako veřejný zájem je nutné upřednostnit i s ohledem na další žádosti společností ze skupiny Agrofert. Potenciální dopady na státní rozpočet České republiky jsou tak rozsáhlejšího charakteru, než jen provedení čisté finanční opravy týkající se jednotlivé operace. Žalovaný dodal, že v případě vyplacení dotace společnosti Fatra, a.s., k poskytnutí dotace došlo předtím, než byly známy závěry Evropské komise, avšak toto vyplacení dotace mělo další konsekvence (rozhodnutí o přerušení platby) před Evropskou komisí, ukazující na další směr jejího rozhodování v rámci relevance závěrů jejích auditorů.
37. Žalovaný nepřisvědčil návrhům žalobce na doplnění správního spisu vyjádřeními třetích osob s tím, že relevantním podkladem je rozhodnutí Evropské komise ze dne 9. 8. 2021 o přerušení platební lhůty u uvedeného projektu a toto rozhodnutí má relevanci i vůči předmětné žádosti. Obdobně nepovažoval žalovaný za nutné žádat o svědecké výpovědi jednotlivé komisaře či jiné zaměstnance Evropské komise. Žalovaný rovněž poukázal na to, že mu bylo zakázáno řízení prodlužovat, resp. byl nucen v konkrétním případě rozhodnout, a to na základě rozsudku Městského soudu v Praze (rozsudek Městského soudu v Praze sp.

zn. 14 A 49/2020 -79 ze dne 5. 10. 2020). Správní orgán byl tedy povinen rozhodnout dle skutkových a právních okolností daných ke dni vydání rozhodnutí, přičemž závěry Evropské komise se k tomuto dni nikterak nezměnily. Správní orgán není ve smyslu ust. § 52 správního řádu návrhem účastníka řízení vázán a věc posoudil tak, že provedení navrhovaných důkazů není potřebné ke zjištění stavu věci.

38. Soud předesílá, že vydání tohoto rozsudku již předcházela rozhodnutí zdejšího soudu a návazně i rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, kdy jiné senáty Městského soudu v Praze vydaly rozsudky ve skutkově a právně obdobných věcech. Soud tedy v návaznosti na tato rozhodnutí (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 4. 2024, č. j. 6 Afs 71/2023-87, ze dne 18. 4. 2024, č. j. 7 Afs 95/2023-83, ze dne 18. 4. 2023, č. j. 7 Afs 96/2023-90, ze dne 25. 4. 2024, č. j. 4 Afs 71/2023-104, ze dne 24. 5. 2024, č. j. 8 Afs 173/2023-64, a ze dne 28. 5. 2024, č. j. 2 Afs 161/2023-79), která ve skutkově a právně shodných věcech založila jednotnou rozhodovací praxi, posoudil věc shodně jako Nejvyšší správní soud ve shora označených rozsudcích.
39. Soud shledává vhodným poukázat rovněž na skutečnost, že dne 18. 6. 2024 Ústavní soud vydal usnesení III. ÚS 1389/24, jímž odmítl ústavní stížnost žalobce proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 4. 2024, č. j. 6 Afs 71/2023-87, rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8. 3. 2023, č. j. 9 A 128/2021-155 a rozhodnutí Ministerstva průmyslu a obchodu ze dne 8. 10. 2021, č. j. MPO 614921/21/61500.
40. Před vlastním posouzením věci městský soud připomíná, že podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu soudy nemusí nutně reagovat na každý dílčí argument uvedený v žalobě. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu, dále jen „NSS“ ze dne 3. 4. 2014 č. j. 7 As 126/2013-19). Podstatné je, aby správní soud v odůvodnění rozhodnutí postihl všechny stěžejní námitky účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i reakce na některé dílčí a související námitky (viz rozsudek NSS ze dne 24. 4. 2014 č. j. 7 Afs 85/2013-33). Městský soud rovněž může pro stručnost odkázat na část odůvodnění rozhodnutí správního orgánu, s nímž se ztotožňuje. Jak uvedl Ústavní soud, „není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“ (viz nálezn ze dne 12. 2. 2009 sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68.; srov. též rozsudky NSS ze dne 12. 3. 2015 č. j. 9 As 221/2014-43, či ze dne 25. 2. 2015 č. j. 6 As 153/2014-108).
41. Jak již v obecné rovině uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. 4. 2024, č. j. 6 Afs 71/2023-87: „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 ze dne 18. 4. 2017, č. j. 6 Afs 270/2015 -48, č. 3579/2017 Sb. NSS, bod 32). Podle § 14 odst. 2 téhož zákona dotaci nebo návratnou finanční výpomoc ze státního rozpočtu může poskytnout ústřední orgán státní správy a další vyjmenovaní poskytovatelé. Jak dále vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu, na níž správně poukázal také městský soud, nemá - li žadatel o dotaci či návratnou finanční pomoc na její poskytnutí právní nárok, nemůže její poskytnutí legitimně

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

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 ze dne 30. 9. 2015, č. j. 9 Ads 83/2014 -46, č. 3324/2016 Sb. NSS, bod 29). Slovo „může“ užívané 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. Výše uvedené neznámá, 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 rozšířeného senátu č. j. 9 Ads 83/2014 -46, 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 neznámá nahrazení správního uvážení uvážením soudu. [...] Součástí přezkoumání je i posouzení, zda je správní uvážení logickým vyústěním řádného hodnocení skutkových zjištění. Pokud byly výše uvedené podmínky splněny, soud nemůže ze stejných skutkových zjištění vyvodit jiné závěry. Právě uvedené vylučuje, aby soudy přezkoumávaly účelnost napadeného rozhodnutí, resp. aby dokonce uvážení správního orgánu nahradily uvážením vlastním [...]“. Vzhledem k tomu, že rozhodování o poskytování dotací probíhá v rámci správního uvážení, přísluší správním soudům při přezkumu negativních rozhodnutí toliko posoudit, zda správní orgán z mezí správního uvážení nevybočil, či je nezneužil (§ 78 odst. 1 s. ř. s.).... Prostor pro uvážení správního orgánu má vždy své limity, které jsou stanoveny předem právními předpisy, případně je správní orgán vymezuje průběžně vlastní rozhodovací praxí, kterou je povinen následně dodržovat. Kritéria pro rozhodování ani aplikační praxe nesmějí být excesivní (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 pak musí být řádně odůvodněno (rozsudek č. j. 9 Ads 83/2014 -46, bod 32).“

42. Ve věci posuzované Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 17. 4. 2024, č. j. 6 Afs 71/2023-87 vyšel soud ze skutečnosti, že žalovaný v napadeném rozhodnutí vyložil, že důvodem zamítnutí žádosti byla existence rizika pro státní rozpočet spočívajícího v možnosti, že vyplacené dotační prostředky nebudou následně refundovány Komisí, jejíž audit dospěl k závěru, že právní úprava střetu zájmů brání poskytování dotací z evropských fondů společnostem z koncernu Agrofert. Rozhodnutí žalovaného tedy není nepřezkoumatelné jen z toho důvodu, že žalovaný sám nezkoumal naplnění podmínek § 4c zákona o střetu zájmů, neboť na jejich naplnění své rozhodnutí nezaložil. Stěžejní řešenou otázkou v daném případě bylo, zda žalovaný překročil meze správního uvážení či toto uvážení dokonce zneužil tím, že problematiku střetu zájmů neposuzoval věcně a vycházel z předběžného postoje Komise vyjádřeného v závěrech auditu. Na jeho základě žalovaný vyhodnotil poskytnutí dotace jako rizikové pro státní rozpočet a z tohoto důvodu dotaci žalobci nepřiznal. Nejvyšší správní soud učinil závěr, že žalovaný správně zohlednil veřejný zájem na ochraně státního rozpočtu, což v rámci správního uvážení nelze považovat za excesivní a svévolné kritérium. Poukázal přitom na § 45 rozpočtových pravidel, § 26 zákona o finanční kontrole i prováděcí vyhlášku č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon o finanční kontrole, jež tvoří právní základ pro oblast veřejných rozpočtů.

43. Ze zcela obdobných skutkových okolností dané věci vyšel zdejší soud i v nyní posuzovaném případě, neboť i v tomto případě je napadené rozhodnutí postaveno na shodném správním uvážení a shodných důvodech, pro které žalovaný žádost žalobce o poskytnutí dotace na předmětný Projekt zamítl. Zdejší soud neshledal důvod se od výše uvedených závěrů Nejvyššího správního soudu odchýlit. Lze dodat, že operační program slouží k čerpání finančních prostředků z Evropského fondu pro regionální rozvoj v programovém období let 2014 až 2020. 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 České republiky určeného k předfinancování příspěvku z rozpočtu Evropské unie, a Česká republika po uskutečnění projektu a jeho kontrole požádala Evropskou komisi o vyplacení finančních prostředků z fondu Evropské unie. Jedná se o systém sdíleného řízení dle nařízení č. 1303/2013 mezi Evropskou unií a jejím členským státem, z čehož jednoznačně vyplývá, že financování operačního programu je 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. Na podporu uvedeného lze poukázat i na nález Ústavního soudu ze dne 11. 2. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 4/17, v němž byla zdůrazněna potřeba respektování mezinárodních závazků, resp. závazků vyplývajících z jejího členství v EU.
44. *V návaznosti na výše uvedené soud k námitkám vymezeným v prvním žalobním bodu* uvádí, že napadené rozhodnutí neshledal nepřezkoumatelným ani nezákonným. Žalovaný dostatečně podrobně a přezkoumatelně objasnil důvod zamítnutí žádosti žalobce (viz výše). V daném případě nebyla porušena ani zásada rovnosti a zákonnosti vyplývající z obav žalovaného o zatížení státního rozpočtu vyplacením dotace bez využití fondů EU, neboť správní úvaha žalovaného je podložena auditem Evropské komise a jak uvedl i Nejvyšší správní soud, žalovaný byl povinen zohlednit nejen to, na co konkrétně má být dotace poskytnuta, ale i komu. Soudu není znám jiný skutkově shodný či obdobný případ jiného žadatele než u subjektů patřících do skupiny Agrofert. Nebylo rozhodné pouze formální splnění podmínek dotace, ale žalovaný byl povinen přihlédnout ke všem okolnostem dané věci, které vyšly najevo, včetně závěrů auditu vtělených do závěrečné zprávy ze dne 29. 11. 2019 a tzv. Follow up dopisu ze dne 22. 10. 2020. Kritérium prevence a omezení rizik pro státní rozpočet má oporu v platné právní úpravě a nebylo zvoleno svévolně ani excesivně, jak namítal žalobce. Nelze proto dospět k závěru, že žalovaný činil nedůvodné rozdíly při posuzování případu žalobce a jiných případů, neboť není zřejmé, o jaké jiné srovnatelné případy mělo jít. Žalovaný naopak jednoznačně deklaroval, že by shodným způsobem postupoval rovněž u jiných žádostech o dotace, u kterých by byl znám negativní postoj Komise k jejich následnému proplacení. Žalovaný se rovněž neopomněl vypořádat s námitkou, že žádné zákonné předpisy, ani Program nestanoví, že by dotace účastníkovi řízení nemohla být vyplacena čistě z národních prostředků (viz bod 35. tohoto rozsudku). Námitky prvního žalobního bodu nejsou důvodné.
45. *Ke druhému žalobnímu bodu* žalobce, kdy žalobce dovozuje nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nesrozumitelnost a vnitřní rozpornost a to v souvislosti s výstupy z auditu provedeného Evropskou komisí, soud poukazuje na odpovědnost členských států podle čl. 74 odst. 1 nařízení č. 1303/2013 v oblasti řízení, kontroly a auditu, když podle odstavce druhého tohoto ustanovení platí, že členské státy musí 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. Právě v souladu s uvedenými principy a současně v souladu s § 45 odst. 2 rozpočtových pravidel, včetně § 26 odst. 1 písm. a) zákona o finanční kontrole a na něj navazující vyhlášku č. 416/2004 Sb. žalovaný dostal své povinnosti prevence, resp. hospodárného nakládání s rozpočtovými prostředky. Tato ustanovení jsou aplikovatelná v situaci, kdy by měly být ze státního rozpočtu vynaloženy prostředky na dotaci, která 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 unijských fondů, a stát by tak musel za tímto účelem použít jiné prostředky v rozporu s jejich rozpočtovým určením, resp. musel by je dodatečně získat na úkor někoho jiného). Zpochybňuje-li žalobce 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. Sama skutečnost, že závěry auditu obsažené v závěrečné zprávě ze dne 29. 11. 2019 a tzv. Follow up dopisu ze dne 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), neznamena, že by poskytnutí dotace žalobci nepředstavovalo riziko pro státní rozpočet. Jakkoli měly auditní výstupy předběžný charakter, nelze odhlížet od toho, že vnitrostátní orgány neuspěly s námitkami uplatněnými proti auditním výstupům, a tedy nic nenavštědčovalo tomu, že se pozice Komise bude od nich v budoucnu výrazněji odchylovat. Formální nezávaznost a předběžnost výstupů nerelativizuje riziko neproplacení dotace Komisí v takové míře, aby je žalovaný při rozhodování v rámci správního uvážení neměl zohlednit. Přestože měla Česká republika (a její orgány) právo se neztotožnit se závěry auditu, popř. jim navzdory dotaci žalobci poskytnout, a tedy se vystavit hrozícím právním následkům, nebylo to její povinností. Správní orgány v tomto ohledu disponovaly ve vztahu k žadatelům správním uvážením, které shledal soud i v daném případě zcela racionálním. Česká republika a její orgány nebyly povinny vyčkávat závazného rozhodnutí Komise a podstupovat riziko provedení konečné závazné finanční opravy dle čl. 85 nařízení č. 1303/2013, která, jak přílehavě podal již žalovaný, se nemusela dotýkat toliko finančních prostředků vyplacených žalobci a dalším společností koncernu Agrofert, ale v krajním případě se mohla týkat celého operačního programu. Jinými slovy, rozhodnutí žalovaného preventivně neposkytovat dotace žalobci a dalším společností 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 České republice 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.

46. K námitce, že případné neproplacení dotace z evropských fondů by neznamenal ohrožení státního rozpočtu, protože její projekt odpovídal cílům dotační výzvy, soud uvádí, že dotační dokumenty předpokládaly výhradní spolufinancování projektů z evropských zdrojů a se spolufinancováním z národních prostředků pravidla nepočítala. Představa žalobce 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 či musela být dotace financována ze státního

rozpočtu, nemá oporu v žádném právním předpise ani v jiném dokumentu, který byl vydán v souvislosti s příslušným operačním programem.

47. Není důvodnou ani námitka, že žalovaný porušil právo žalobce na spravedlivý proces, neboť vycházel ze závěrů auditu, proti kterým se nemohl bránit a nemohl vyvracet právní posouzení ani zjištěný skutkový stav, přičemž žalovaný se otázkou střetu zájmů v řízení věcně nezabýval. Podstatným je totiž, že se nejednalo o situaci, kdy by došlo k negaci 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. V posuzovaném případě však porušení právních předpisů nebylo podmínkou ani důvodem pro zamítavé rozhodnutí žalovaného; jak bylo opakovaně připomenuto, na poskytnutí dotace není právní nárok a žalovaný měl prostor pro správní uvážení, zda dotaci poskytne či nikoli. Žalovaný za důvod o neposkytnutí dotace označil riziko neproplacení poskytnutých prostředků státního rozpočtu Komisí, což nepředstavuje vybočení z mezí správního uvážení.
48. K námitce, že i když žalobce splnil kritéria hodnocení žádosti, žalovaný poté poukázal na nutnost posoudit splnění podmínek § 4c zákona o střetu zájmů, přičemž toto posouzení ani neprovedl, soud uvádí, že 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 ohrozit státní rozpočet neplánovanými výdaji. I v případě, že by žalovaný sám posoudil střet zájmů a přisvědčil žalobci, nijak by tato skutečnost nesnižovala míru popsaného rizika pro státní rozpočet, kvůli kterému žalovaný žalobci dotaci neposkytl. 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 euro-konformním výkladu českého práva (§ 4c zákona o střetu zájmů), jak namítá žalobce, ale na vyhodnocení auditních výstupů jako relevantního důvodu, pro který nelze dotaci žalobci poskytnout.
49. K namítanému překročení pravomoci Komise se zdejší soud vyjádřil již v rozsudku ze dne 8. 3. 2023, č. j. 9 A 128/2021, v němž uvedl, že smysl a účel auditu spočívá v ochraně finančních zájmů EU prostřednictvím kontroly řídicích a kontrolních systémů členského státu ze strany Evropské 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 Ústavní soud v nálezu ze dne 11. 2. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 4/17, bod 101: „*Namítá-li proto vedlejší účastnice, že Evropská komise v Auditní zprávě nemůže vykládat vnitrostátní právo České republiky, je třeba v návaznosti na čl. 1 odst. 2 a čl. 10a Ústavy uvést, že je úkolem Evropské komise (jinak může čelit žalobě na nečinnost podle čl. 265 SFEU) dohlížet pod kontrolou Soudního dvora EU na uplatňování práva EU (čl. 17 odst. 1 SEU) všemi vhodnými prostředky. Z hlediska čl. 10a Ústavy*

nelze za jeho porušení považovat to, že Evropská komise sleduje, jak jsou prováděny unijní předpisy v podmínkách členského státu, a to zejména na základě poznatků o jejich (přímé či zprostředkované) aplikaci správními úřady a soudy.“ Žalovaný proto neměl důvod jakkoli zpochybňovat pravomoci Komise

50. Připomínku žalobce, že poskytnutí dotace nebránil ani čl. 61 finančního nařízení [nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 2018/1046], protože se žalobce vůbec netýkal, shledává soud irelevantní, vybočující z předmětu přezkoumávaného rozhodnutí a důvodu, pro který byla žádost žalobce zamítnuta.
51. Soud se neztotožnil ani s námitkou dovolávající se možné 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 České republiky, k nimž se námitka vztahuje, nejsou úředními osobami rozhodujícími v přezkoumávaném řízení o žádosti o dotaci. Tuto námitku lze spíše chápat jako zpochybnění zákonnosti auditní procedury, tj. zpochybnění auditních výstupů jako podkladu použitelného k posouzení žádosti žalobce. Tímto aspektem věci se však soud již shora zabýval.
52. Lze shrnout, že žalobce měl ve správním řízení 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 práva žalobce 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. Námitky druhého žalobního bodu nejsou důvodné.
53. Soud nepřisvědčil ani námitkám *ve třetím žalobním bodu*, v něm žalobce tvrdí, že Krajský úřad Středočeského kraje již dříve pravomocně rozhodl (dne 26. 9. 2019, č. j. 117665/2019/KUSK), že Ing. A. B. neovládá společnosti náležející do koncernu Agrofert. Jednalo se o rozhodnutí o předběžné otázce, kterým byl žalovaný vázán. Jak již uvedl zdejší soud ve svém rozsudku č. j. 18 A 6/2020-224 (bod 67): „Na výše uvedeném závěru ničeho nemění ani žalobcem předložené rozhodnutí KÚSK, které dospělo k závěru, že nebylo prokázáno žádné jednání Ing. A. B., 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. [...]; nehlédě 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.“
54. Závěrem soud uvádí, že neshledal důvod předložit SDEU předběžné otázky navržené žalobcem. Je tomu tak z důvodu, že 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 (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 3. 2023, č. j. 3 Azs 275/2022-28, body 17 až 21) a nadto žádná z navržených předběžných otázek není pro rozhodování soudu relevantní z důvodů, na nichž je rozhodnutí žalovaného založeno a vystavěno (princip prevence a ohrožení státního rozpočtu).

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

55. Žalovaný zvážil všechna podstatná a relevantní kritéria pro aplikaci správního uvážení, v jehož rámci o žádosti o dotace rozhodoval, tedy nenárokovost dotace, 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. A. B. ve smyslu § 4c zákona o střetu zájmů, neboť to by nemohlo nic změnit na zásadním důvodu napadeného rozhodnutí, vyvozeném z posouzení střetu zájmů v rámci administrace operačního programu Komisi, v jehož důsledku by vyplacením dotace mohl být ohrožen státní rozpočet. Tímto zásadním důvodem je žalovaným zdůrazňovaná opatrnost a prevence při poskytování finančních prostředků ze státního rozpočtu České republiky, vycházející z okolností, které ve svém souhrnu důvodně nasvědčují tomu, že takovou dotaci vyplacenou ze státního rozpočtu by EU neproplatila.
56. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něž má právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů ten účastník, který měl ve věci úspěch. Žalobce úspěch ve věci neměl, proto právo na náhradu nákladů řízení nemá. 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. 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, sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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 je 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 v rámečku Rychlé odkazy – Úhrada soudních poplatků.

Praha 16. července 2024

JUDr. Ludmila Sandnerová v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.