

příloha 1: první dopis od Martina Šebestyána.....	2
příloha 2: druhý dopis od Martina Šebestyána.....	4
příloha 3: rozsudek NSS.....	5
příloha 4: Dopis-SZIF-igornování zákona o střetu zájmů.....	25
příloha 5: Další dopis SZIF - potvrzení, že bude ignorován zákon o střetu zájmů.....	27
příloha 6: Analýza z roku 2022 – textová část.....	28
příloha 7: Analýza z roku 2022 – grafická část.....	56

příloha 1: první dopis od Martina Šebestyána



Ing. Martin
Šebestyán, MBA
generální ředitel

V Praze dne 24.09.2018
Č. j. SZIF/2018/0553830

Vážený pane tajemníku,

obdržel jsem Vaši žádost ze dne 11. 9. 2018 o prověření, zda uzavřením některých dohod o poskytnutí dotace z Programu rozvoje venkova mezi SZIF a žadateli nedošlo k porušení nového finančního nařízení EU (Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2018/1046 ze dne 18. července 2018, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie), pokud jde o ustanovení o střetu zájmů v jeho čl. 61. Konkrétně uvádíte dohodu o poskytnutí dotace mezi SZIF a Xaverov, a.s. (číslo smlouvy SZIF/2018/0506732), dohodu o poskytnutí dotace mezi SZIF a Výkrm Tagrea s.r.o. (číslo smlouvy SZIF/2018/0503652), dohodu o poskytnutí dotace mezi SZIF a SCHROM FARMS spol. s r.o. (číslo smlouvy SZIF/2018/0493166) a dohodu o poskytnutí dotace mezi SZIF a SADY CZ, s.r.o. (číslo smlouvy SZIF/2018/0507654). Možné porušení ustanovení o střetu zájmů spatřujete v tom, že uvedené společnosti mají mít určitý vztah k předsedovi vlády Andreji Babišovi a ministru zemědělství Miroslavu Tomanovi.

Předně bych Vás chtěl ujistit, že SZIF jako akreditovaná platební agentura věnuje při administraci dotací problematice střetu zájmů a jeho zamezení značnou pozornost. Ustanovení čl. 61 nového finančního nařízení, které se použije od 2. 8. 2018, vyvolává kvůli své obecnosti řadu dohadů ohledně jeho významu a dopadu a přitahuje i nemalou mediální pozornost. Domníváme se však, že z důvodů uvedených níže nedochází v případě SZIF k jeho porušení.

Čl. 61 finančního nařízení uvádí dvě skupiny osob, které jsou adresáty jím regulovaného střetu zájmů: 1) účastníky finančních operací ve smyslu kapitoly 4, 2) jiné osoby (včetně vnitrostátních orgánů) podílející se na plnění rozpočtu v přímém, nepřímém a sdíleném řízení, včetně přípravy na tuto činnost, na auditu nebo na kontrole. Jelikož skupina účastníků finančních operací zahrnuje orgány Unie, je nezbytné blíže osvětlit druhou skupinu adresátů, tedy jiné osoby podílející se na plnění rozpočtu v přímém, nepřímém a sdíleném řízení.

V čl. 62 finančního nařízení jsou upraveny způsoby plnění unijního rozpočtu; Komise plní rozpočet přímo (přímé řízení) nebo ve sdíleném řízení s členskými státy (sdílené řízení) anebo nepřímo (nepřímé řízení). Pokud jde o opatření Společné zemědělské politiky EU, platí podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013, že pro dosažení cílů SZP stanovených ve Smlouvě o fungování EU provádějí financování různých opatření v rámci této politiky, včetně opatření pro rozvoj venkova, Evropský zemědělský záruční fond (EZZF) a Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EZFRV), které jsou

součástí souhrnného rozpočtu EU (čl. 3). Podle čl. 4 a čl. 5 tohoto nařízení se EZZF i EZFRV provádí v rámci sdíleného řízení mezi členskými státy a Uníí.

Ve Smečkách 33, 110 00 Praha 1 Strana 1 (celkem 2)

Plnění unijního rozpočtu ve sdíleném řízení znamená podle finančního nařízení, že úkoly souvisejícími s plněním rozpočtu jsou pověřeny členské státy, a že členské státy určí v souladu s kritérii a postupy stanovenými v odvětvových pravidlech subjekty na vhodné úrovni, které mají odpovídat za správu a kontrolu finančních prostředků Unie (čl. 63). Takovým odvětvovým pravidlem je pak čl. 7 nařízení č. 1306/2013, podle kterého jsou řízením a kontrolou výdajů z EZZF a z EZFRV pověřené platební agentury jakožto útvary nebo subjekty členských států.

Akreditovanou platební agenturou v ČR pro opatření SZP je SZIF, který je takto pověřen řízením a kontrolou výdajů z EZZF a z EZFRV a podílí se tedy na úrovni ČR výlučně na plnění unijního rozpočtu SZP ve sdíleném řízení. Z uvedeného je zřejmé, že předseda vlády ČR ani ministr zemědělství ČR se na plnění unijního rozpočtu SZP nepodílejí a nevykonávají podle našeho názoru ani žádnou z dalších činností uvedených v čl. 61 finančního nařízení (příprava, audit, kontrola).

SZIF sleduje a bude sledovat i nadále vývoj problematiky střetu zájmů v orgánech EU.

S pozdravem

elektronicky podepsáno

otisk úředního razítka

Parlament České republiky
Poslanecký klub Pirátů
Ing. Štěpán Rattay
Malostranské nám. 7/19
Praha 1
118 26

příloha 2: druhý dopis od Martina Šebestyána



Ing. Martin Šebestyán, MBA
generální ředitel

V Praze dne 17.12.2018
Č. j. SZIF/2018/0735777

Vážený pane předsedo,

dopisem obdrženým dne 3. 12. 2018 jste se obrátil na mne jako generálního ředitele Státního zemědělského intervenčního fondu s výzvou k důslednému dodržování nového finančního nařízení účinného od 2. 8. 2018 při poskytování dotací financovaných či spolufinancovaných s rozpočtu EU. Ze strany České pirátské strany se přitom jedná, pokud jde o aplikaci nového finančního nařízení, o druhý přípis adresovaný SZIF, když na první přípis jsme odpověděli dopisem ze dne 24. 9. 2018. V tomto dopise jsme uvedli i důvody, pro které máme za to, že ustanovení čl. 61 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2018/1046 ze dne 18. července 2018 je ze strany SZIF dodržováno.

V nyní obdrženém dopisu uvádíte, že Česká pirátská strana je přesvědčena, že námi předložená interpretace čl. 61 finančního nařízení je chybná. Obdobnou interpretaci čl. 61 finančního nařízení přitom v mezidobí zaujalo i Ministerstvo pro místní rozvoj a ztotožnila se s ní vláda ČR na své schůzi dne 3. 12. 2018.

Na podporu svého názoru o chybné interpretaci čl. 61 finančního nařízení uvádíte, že ve třetím odstavci čl. 61 je uvedeno, že „Pro účely odstavce 1 ke střetu zájmů dochází, je-li z rodinných důvodů, z důvodů citových vazeb, z důvodů politické nebo národní spřízněnosti, z důvodů hospodářského zájmu nebo z důvodů jiného přímého či nepřímého osobního zájmu ohrožen nestranný a objektivní výkon funkcí účastníka finančních operací nebo jiné osoby podle odstavce 1.“. Doplnujete, že k tomuto závěru došel i právní servis Evropské komise, který vypracoval právní rozbor na základě žádosti DG Regio, a který byl zveřejněn v posledních dnech webovými servery světových deníků The Guardian, Le Monde a Süddeutsche Zeitung. Dále uvádíte, že lze uvést celou řadu příkladů dokládajících vliv ministra zemědělství Miroslava Tomana nebo předsedy vlády Andreje Babiše na nastavení dotační politiky.

Jak jsme uvedli již v přecházející odpovědi ze dne 24. 9. 2018, právní úprava střetu zájmů provedená čl. 61 finančního nařízení se vztahuje na dvě skupiny osob – účastníky finančních operací a na osoby podílející se na plnění rozpočtu Unie v přímém, nepřímém a sdíleném řízení. V čl. 61 odst. 3 vypočtené důvody vedoucí ke střetu zájmů se vztahují právě k těmto dvěma skupinám osob. Jinak řečeno, důvody vedoucí ke střetu zájmů podle odstavce 3 se musí týkat výkonu funkce účastníka finančních operací nebo osoby podílející se na plnění unijního rozpočtu podle odstavce 1. Pokud se o tyto osoby nejedná, pak nelze hovořit o střetu zájmů podle čl. 61 finančního nařízení. Na tomto místě je vhodné připomenout, že stejný právní základ obsahovala i úprava střetu zájmů použitelná do 1. 8. 2018, která byla provedena čl. 57 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 966/2012. I tato předchozí úprava vztahovala úpravu střetu zájmů buď k účastníkům finančních operací nebo k osobám podílejícím se na plnění unijního rozpočtu, včetně přípravy na tuto činnost, na auditu nebo na kontrole. Předchozí právní úprava se však nevztahovala na plnění unijního rozpočtu ve sdíleném řízení. Proto je nutné u nové právní úpravy vyjasnit především pojmy „jiná osoba podílející se na plnění unijního rozpočtu“ a „příprava na tuto činnost“.

V současné době probíhá mezi Řídícími orgány jednotlivých programů a příslušnými Generálními ředitelstvími EU intenzivní komunikace k aplikaci čl. 61 nového finančního nařízení, kdy jsou vyjasňovány některé interpretační otázky. Jak jsme již uvedli v tiskové zprávě ze dne 13. 12. 2018, žadatelům z holdingu Agrofert nebyl po 2. srpnu 2018 proplacen žádný nový projekt z PRV. Současně připravujeme podklady pro oznámený audit souladu ze strany EK, který má proběhnout v SZIF 14. až 18. 1. 2019.

S pozdravem

elektronicky podepsáno

otisk úředního razítka

Vážený pan
PhDr. Ivan Bartoš, Ph.D.
Předseda České pirátské strany
Poslanecký klub Pirátů
Malostranské náměstí 7/19
118 00 Praha 1



Vyvěšeno dne: 25. 9. 2025

Svěšeno dne: 9. 10. 2025

Markéta Hrdličková

ČESKÁ REPUBLIKA

R O Z S U D E K

J M É N E M R E P U B L I K Y

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juříčkové a soudců Filipa Dienstbiera a Viktora Kučery v právní věci žalobkyně: **SADY CZ, s.r.o.**, sídlem U Bzinku 1482, Bzenec, zastoupená JUDr. Sylvii Sobolovou, Ph.D., advokátkou, sídlem Jungmannova 745/24, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, sídlem Těšnov 65/17, Praha 1, **za účasti:** Státní zemědělský intervenční fond, sídlem Ve Smečkách 801/33, Praha 1, proti rozhodnutí ministra zemědělství ze dne 25. 7. 2024, č. j. MZE-51580/2024-11155, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 4. 2025, č. j. 6 A 87/2024-109,

t a k t o :

I. Kasační stížnost žalobkyně **s e z a m í t á .**

II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. **III.** Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti. **IV.** Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 30. 1. 2024, č. j. MZE-7325/2024-14112, vydaným v přezkumném řízení dle § 165 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, zrušil Dohodu o poskytnutí dotace z Programu rozvoje venkova ČR ze dne 17. 8. 2018, již Státní zemědělský intervenční fond (dále jen „SZIF“) poskytl žalobkyni dotaci na projekt „*Investice do zemědělských podniků – SADY CZ*“ (dále jen „smlouva o dotaci“). Rozklad žalobkyně proti tomuto rozhodnutí zamítl ministr zemědělství rozhodnutím označeným v záhlaví a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

6 Afs 83/2025

[2] Smlouva o dotaci byla dle správních orgánů uzavřena v rozporu s právními předpisy, konkrétně s § 4c zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, který s účinností od 1. 9. 2017 zakázal poskytovat dotace

obchodní společnosti, ve které vybraní funkcionáři (členové vlády nebo vedoucí jiných ústředních správních úřadů) nebo jimi ovládané osoby vlastní podíl ve výši alespoň 25 %, a rovněž v rozporu s čl. 61 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady 2018/1046 ze dne 18. 7. 2018, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie, mění nařízení (EU) č. 1296/2013, (EU) č. 1301/2013, (EU) č. 1303/2013, (EU) č. 1304/2013, (EU) č. 1309/2013, (EU) č. 1316/2013, (EU) č. 223/2014 a (EU) č. 283/2014 a rozhodnutí č. 541/2014/EU a zrušuje nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012 (dále jen „finanční nařízení“). Dle správních orgánů byla smlouva o dotaci s žalobkyní uzavřena protiprávně, neboť Ing. Andrej Babiš, vykonávající v době jejího uzavření funkci předsedy vlády, jako veřejný funkcionář ve smyslu § 2 odst. 1 písm. c) zákona o střetu zájmů, ovládal prostřednictvím dvou svěřenských fondů (AB private trust I a AB private trust II) společnost AGROFERT, a.s. a tím i celou skupinu AGROFERT, do níž patří i žalobkyně, která byla příjemcem dotace.

[3] Žalobkyně napadla rozhodnutí ministra zemědělství žalobou u Městského soudu v Praze, který žádný z žalobních bodů neshledal důvodným a žalobu rozsudkem označeným v záhlaví zamítl.

[4] Městský soud konstatoval, že nedošlo k uplynutí prekluzivní lhůty pro zahájení přezkumného řízení představujícího *stíhání* nesrovnalosti ve smyslu čl. 3 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 ze dne 18. 12. 1995, o ochraně finančních zájmů Evropských společenství (dále jen „nařízení 2988/95“), dle kterého promlčecí (prekluzivní) lhůta pro zahájení stíhání činí čtyři roky od okamžiku, kdy došlo k nesrovnalosti. Za okamžik vzniku nesrovnalosti a počátek běhu prekluzivní lhůty, považoval soud uzavření smlouvy o dotaci dne 17. 8. 2018. Čtyřletou prekluzivní lhůtu pak měl za přerušenu sdělením SZIF ze dne 11. 6. 2019 a rovněž jednotlivými kroky auditního šetření Evropské komise, zejména jejím formálním sdělením ze dne 23. 2. 2021, č. j. UMB/2019/003/CZ/RCOL (dále jen „formální sdělení“). Jestliže tedy žalovaný zahájil řízení o přezkumu veřejnoprávní smlouvy (stíhání) usnesením ze dne 2. 5. 2023, které nabylo právní moci dne 26. 6. 2023, učinil tak ještě před uplynutím prekluzivní lhůty.

[5] Soud dále dospěl k závěru, že § 4c zákona o střetu zájmů dopadá i na dotace poskytované dle zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu (dále jen „zákon o SZIF“), tedy nejen na dotace poskytované dle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), jak tvrdila žalobkyně.

[6] Městský soud potvrdil závěr žalovaného, že uzavření smlouvy o dotaci bylo v rozporu s § 4c zákona o střetu zájmů. Ing. Andrej Babiš byl ovládací osobou žalobkyně, a to i ve smyslu § 74 odst. 1 zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích). Žalovaný v tomto ohledu do značné míry převzal argumentaci Evropské komise ze Souhrnné zprávy Generálního ředitelství pro zemědělství a rozvoj venkova projednané dne 11. 5. 2022 a své závěry o faktickém ovládnutí skupiny AGROFERT Ing. Andrejem Babišem opřel především o zjištění vyplývající ze statutů obou svěřenských fondů. Soud zdůraznil, že hlavním účelem svěřenských fondů je ochrana zájmů Ing. Andreje Babiše, přitom svěřenskými správci a protektory jsou osoby s rodinnými a pracovními vazbami na Ing. Andreje Babiše. Pokud veřejný funkcionář nadále pobírá zisk z majetku ve svěřenském fondu a je si vědom toho, že po odchodu z veřejné funkce se mu celý tento majetek vrátí, pak má logicky přímý hospodářský zájem na úspěchu společností vložených do fondů. I po založení svěřenských fondů zde tedy střet zájmů existoval.

6 Afs 83/2025 - 73

pokračování

[7] Městský soud (shodně s žalovaným) shledal v uzavření smlouvy o dotaci rovněž porušení čl. 61 finančního nařízení, které je přímo použitelným předpisem unijního práva a ukládá osobám (orgánům) podílejícím se na plnění rozpočtu Evropské unie ve sdíleném řízení, včetně přípravy na tuto činnost, zdržet se jednání, které by mohlo uvést jejich zájmy do střetu se zájmy Evropské unie. Tato povinnost dle městského soudu dopadá nejen na osoby (orgány) bezprostředně se podílející na přiznání dotace, ale i na osoby podílející se na přípravě plnění z evropského rozpočtu. Dopadá tedy i na předsedu vlády, který má reálný vliv na tvorbu státního rozpočtu, v jehož rámci se stanovují priority vlády, a to i v oblasti evropských strukturálních a investičních fondů. Vláda rovněž schvaluje vymezení dotačních programů.

[8] Městský soud také aproboval postup správních orgánů, které v přezkumném řízení zrušily smlouvu o dotaci k okamžiku jejího uzavření. Rozhodné bylo, že smlouva byla uzavřena v rozporu s právními

předpisy (§ 165 odst. 2 správního řádu) a vzhledem k okolnostem případu (porušení zákazu uvedeného v § 4c zákona o střetu zájmů) neexistovala jiná možnost než tuto smlouvu zrušit s účinky *ex tunc* (§ 99 odst. 3 správního řádu). Žalobkyně nenabyla v dobré víře žádná práva hodná soudní ochrany. Proti jejím právům nabytým ze smlouvy o dotaci stojí v první řadě veřejný zájem na ochraně veřejných rozpočtů. České veřejné rozpočty by přitom nebyly dotčeny jen v rozsahu dotace vyplacené z národních zdrojů, ale také v rozsahu spoluúčasti Evropské unie na daném projektu. Existence střetu zájmů Ing. Andreje Babiše je dle zjištění Komise důvodem pro následné neproplacení dotace členskému státu ze strany Evropské unie. Soud dále přihlédl ke skutečnosti, že kvůli porušení § 4c zákona o střetu zájmů vzniklo riziko, že SZIF při hodnocení žádosti o dotaci – a následně při uzavření veřejnoprávní smlouvy – nepostupoval podle zákonem předepsaných pravidel, tedy že s žalobcem uzavřel smlouvu právě v důsledku veřejné funkce Ing. Andreje Babiše.

II. Kasační stížnost

[9] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost, v níž namítla jeho nezákonnost a částečnou nepřezkoumatelnost a vznesla (obdobně jako v žalobě) pět následujících okruhů námitek.

II.1. Prekluze práva zahájit přezkumné řízení

[10] Stěžovatelka namítla, že právo žalovaného zahájit přezkumné řízení v daném případě zaniklo uplynutím čtyřleté prekluzivní lhůty stanovené v č. 3 odst. 1 nařízení 2988/95. Neztotožnila se se závěrem městského soudu, že by tato lhůta byla přerušena sdělením SZIF o pozastavení administrace žádosti o dotaci ze dne 11. 6. 2019, či jednotlivými kroky auditního šetření Evropské komise.

[11] V posuzované věci totiž nebyly splněny podmínky k tomu, aby sdělení SZIF bylo způsobilé běh prekluzivní lhůty přerušit. Zaprvé z důvodu, že je provedl SZIF, tedy jiný orgán, než který je příslušný pro vedení přezkumného řízení. SZIF je smluvní stranou veřejnoprávní smlouvy a nemá dle českého práva pravomoc vést řízení o nesrovnalosti, ke které mělo dojít v průběhu uzavírání dohody (rozhodoval by jako „soudce ve vlastní věci“). Opačný závěr neplyne ani z rozsudku Soudního dvora ze dne 11. 6. 2015, C-52/14, ve věci *Pfeifer & Langen II*, na něž odkazoval městský soud a který se týkal odlišných skutkových okolností, neboť v tehdejší věci nesrovnalost spočívala výlučně v porušení povinností příjemce veřejné podpory. S ohledem na povahu nesrovnalosti v nyní souzené věci nemohl úkon přerušující běh prekluzivní lhůty učinit SZIF, který měl stejné procesní postavení jako stěžovatelka, tj. byl toliko účastníkem řízení. Za druhé nemohlo dle stěžovatelky dojít k přerušování lhůty z toho důvodu, že dotčený úkon SZIF se vůbec netýkal vyšetřování nebo řízení o nesrovnalosti, jež byla následně předmětem přezkumného řízení. SZIF ve sdělení nespecifikoval, jaká konkrétní nesrovnalost je v auditním šetření Evropské komise ke střetu zájmů přezkoumávána.

6 Afs 83/2025

[12] Závěr soudu, že průběh auditu Evropské komise musel být stěžovateli znám z médií, není správný a nemá jakoukoliv oporu v provedeném dokazování. Stěžovatelka, která ani nebyla auditovanou osobou, se s výsledky šetření seznámila až v rámci řízení před žalovaným. Jednotlivé kroky auditu (včetně formálního sdělení) tak nebyly způsobilé přerušit běh prekluzivní lhůty, neboť stěžovateli nebyly vůbec oznámeny.

II.2. Ovládání společnosti AGROFERT, a.s. veřejným funkcionářem

[13] Dále stěžovatelka brojí proti posouzení otázky, kdo byl v okamžiku uzavření veřejnoprávní smlouvy ovládající osobou společnosti AGROFERT, a.s. Městský soud podle ní nesprávně uzavřel, že ovládající osobou byl Ing. Andrej Babiš. Touto osobou byl však ve skutečnosti správce svěřenského fondu AB private trust I.

[14] Stěžovatelka namítla, že jí svědčilo legitimní očekávání, že pojmu „ovládání“ použitému v zákoně o střetu zájmů bude přiřazen stejný význam jako v zákoně o obchodních korporacích. Městský soud překročil ústavně právní mantinely výkladu zákona o střetu zájmů (nález Ústavního soudu ze dne 11. 2. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 4/17), pokud zaměnil pojem *ovládání* dle zákona o obchodních korporacích s širším

pojmem *skutečné majitelství* (jakožto zákonným konstruktem), jež může být založeno i na benefitu, resp. prospěchu plynoucímu určité osobě z obchodní korporace. Takový výklad je v rozporu s principem právní jistoty, předvídatelnosti práva a jednotného a bezrozporného právního řádu. Rovněž poukaz soudu na § 3 odst. 3 písm. a) zákona o střetu zájmů je dle stěžovatelky zcela nepřiléhavý. Toto ustanovení vyžaduje prokázání konkrétního jednání veřejného funkcionáře, který zneužije svého postavení za účelem získání majetkového nebo jiného prospěchu, což v nyní řešené věci nikdy nebylo tvrzeno, natož prokázáno.

[15] Městský soud sice založil své posouzení na konstrukci *nepřímého faktického rozhodujícího vlivu*, který má být zcela reálný, nijak ovšem neprokázal konkrétní projev toho, že by Ing. Andrej Babiš společnost AGROFERT, a.s. skutečně fakticky ovládal. Pouhou možností faktického rozhodujícího vlivu jiné osoby nelze dle stěžovatelky považovat za plný důkaz opaku zákonem stanovených domněnek ovládnutí, které svědčí jiné osobě – svěřenskému správci. Jinak by dle stěžovatelky bylo nutno dospět k absurdním závěrům, např. by bylo možno dovozovat, že všechny obchodní společnosti ovládané fyzickými osobami v manželském svazku jsou fakticky ovládané jejich manželi či manželkami. Absurdní je též úvaha soudu, dle které mají možnost výkonu faktického rozhodujícího vlivu i všechny osoby, které se na základě předchozích pracovních vztahů znají s osobou, jež je oprávněna hlasovat na valné hromadě. V rozsudku tak absentuje jakýkoliv důkaz vlivu Ing. Andreje Babiše na správce svěřenských fondů, ale i jakéhokoli relevantního dosavadního kontaktu mezi těmito osobami.

[16] Městský soud tak dle stěžovatelky vyložil statuty svěřenských fondů vadně. Jeho odůvodnění je v tomto ohledu částečně nepřezkoumatelné a z hlediska principu právní jistoty zcela neudržitelné, neboť z něj nelze seznat, jaké skutečnosti považoval za rozhodující pro dovození jím konstruovaného konceptu nepřímého faktického ovládnutí, zvláště při vědomí poměrně značeného počtu dílčích žalobních námitek, jímž dal soud alespoň částečně za pravdu. Městský soud zcela nedostatečně uzavřel, že pro posouzení věci byla stěžejní kombinace jednotlivých aspektů fungování svěřenských fondů. Odůvodnění rozsudku týkající se možného nastavení svěřenského fondu tak, aby vylučoval rozhodující vliv zakladatele, je vnitřně rozporné, protože soud na jednu stranu připouští, že by se mohlo jednat o vhodný nástroj pro vyhovění požadavkům zákona o střetu zájmů, na druhou stranu však takovou eventualitu vylučuje s ohledem na prospěch, který může ze svěřenského fondu plynout, a to bez ohledu na nastavený způsob správy.

6 Afs 83/2025 - 74

pokračování

[17] Ačkoliv se městský soud některými aspekty řízení a správy svěřenských fondů podrobněji zabýval, jeho posouzení není správné. Účelem fondů zcela jistě mohla být nezávislá správa svěřeného majetku vykonávaná nezávisle na zakladateli těchto fondů (k tomu viz čl. 6.2 statutu svěřenských fondů). Ochrana zájmů Ing. Andreje Babiše byla pouze vedlejším účelem. Fondy byly od počátku konstruovány jako nástroj pro vyhovění zákazům stanoveným zákonem o střetu zájmů, proto byla logicky doba trvání fondů navázána na dobu, kdy bude Ing. Andrej Babiš veřejným funkcionářem. Není zřejmé, z čeho soud dovodil, že obsazení svěřenských správců a protektorů osobami, které již dříve pracovaly pro společnost ze skupiny AGROFERT, implikuje jakoukoliv závislost těchto osob na Ing. Andreji Babišovi po založení těchto fondů. Je logické, že byli jmenováni lidé, kteří již měli zkušenosti s řízením této skupiny a znali její vnitřní fungování. Pokud jde o rodinného protektora, ten neslouží k ochraně zájmů Ing. Andreje Babiše, ale k ochraně zájmů jeho rodiny.

[18] Nepřípadný je dále dle stěžovatelky poukaz městského soudu na možnost prodeje skupiny AGROFERT. Nalézt kupce na takto rozsáhlou podnikatelskou skupinu nebylo ve vymezené legisvakanci lhůtě objektivně možné. Soudem zmíněná možnost společností náležejících do skupiny AGROFERT neucházet se o dotace by vedla k poškození těchto společností v hospodářské soutěži oproti jejím konkurentům. Městský soud se nesprávně vypořádal rovněž s rozhodnutím Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 26. 9. 2019, který pravomocně rozhodl, že znak ovládnutí není ve vztahu ke společnosti AGROFERT, a.s. splněn v kontextu § 4a zákona o střetu zájmů.

II.3. Neaplikovatelnost § 4c zákona o střetu zájmů na smlouvu o dotaci

[19] V rámci třetího okruhu kasačních námitek stěžovatelka zdůraznila, že § 4c zákona o střetu zájmů na

dotace poskytované SZIF ve skutečnosti vůbec nedopadá, a tedy při uzavírání smlouvy nemohl být porušen. Městský soud nesprávně vyložil přezkoumávaná správní rozhodnutí, která byla ve skutečnosti založena na předpokladu, že zákon o SZIF je natolik úzce propojen se zákonem o rozpočtových pravidlech, že § 4c zákona o střetu zájmů musí dopadat i na dotace poskytované podle zákona o SZIF. Proti tomuto závěru správních orgánů stěžovatelka brojila žalobními námitkami, s nimiž se ovšem městský soud nevypořádal, a namísto toho nově formuloval předpoklad, že zákon o SZIF je *právním předpisem upravujícím rozpočtová pravidla*. Tento závěr je však zcela nesprávný.

[20] Úpravou rozpočtových pravidel ve smyslu § 4c zákona o střetu zájmů nelze rozumět poskytování dotací, jak uzavřel městský soud. Z textu tohoto ustanovení plyne, že zákaz má dopadat pouze na dotace poskytované dle právního předpisu, jež (zároveň) upravuje rozpočtová pravidla. Tomu nasvědčuje i odkaz uvedený v poznámce pod čarou. Městský soud se tedy dopustil rozšiřujícího výkladu, a to v rozporu s nálezem Ústavního soudu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 4/17.

[21] Pokud jde o smysl a účel § 4c zákona o střetu zájmů, stěžovatelka zdůraznila, že odlišný přístup k dotacím poskytovaným dle zákona o rozpočtových pravidlech a dle zákona o SZIF může být ospravedlněn i tím, že poskytovateli dotací dle zákona o rozpočtových pravidlech jsou typicky ústřední orgány státní správy, jejichž organizační vazba na vůli členů vlády je užší než u státních fondů. Stěžovatelka nesouhlasí ani s úvahami soudu o eurokonformním výkladu zákona o střetu zájmů. Použitelnost § 4c zákona o střetu zájmů na dotace poskytované podle zákona o SZIF nelze dovodit ani ze soudem zmiňované judikatury Nejvyššího správního soudu.

II.4. Porušení čl. 61 finančního nařízení

[22] Stěžovatelka namítla, že nebyla osobou, na kterou se čl. 61 finančního nařízení vztahuje, a proto jej nemohla porušit. Porušit jej mohl toliko SZIF, který o poskytnutí dotace rozhodoval,

6 Afs 83/2025

avšak ani jeho postup v rozporu s citovaným ustanovením finančního nařízení nebyl v řízení tvrzen a prokázán. Městský soud pochybil tím, že odmítl provést stěžovatelkou navržené důkazy s cílem vyvrátit, že úřední osoby SZIF mohly být ovlivněny zájmy Ing. Andreje Babiše. Žalovaný a městský soud nevedli žádnou úvahu, kdo konkrétně měl porušit dotčené ustanovení tím, že se nezdržel jednání, které by uvedlo jeho zájem do střetu se zájmy Evropské unie (a měl tedy být podjatý).

[23] Stěžovatelka nesouhlasila s názorem městského soudu, že na její případ nedopadají závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2024, č. j. 10 Afs 136/2022-93. Stěžovatelka z tohoto rozsudku dovozuje, že i v případě objektivní odpovědnosti příjemce dotace nelze odhlížet od subjektivního prvku ve vztahu k namítanému protiprávnímu jednání, tzn. zda si příjemce mohl být vědom jednání, kterým bylo právo porušeno (zde čl. 61 finančního nařízení).

[24] Namítla, že Ing. Andrej Babiš nikdy neučinil ani neschválil žádný krok potřebný či nutný k uzavření smlouvy o dotaci se stěžovatelkou. Program rozvoje venkova na období 2014 až 2020 nebyl schvalován českou vládou, nýbrž prováděcím rozhodnutím Evropské komise ze dne 26. 5. 2015, č. C(2015) 3486. Skutečnost, že předseda vlády je jednou z osob, které se podílejí na plnění unijního rozpočtu, neznamená, že smlouva o dotaci byla uzavřena v rozporu s čl. 61 finančního nařízení. Okolnosti zakládající střet zájmů musí mít určitou identifikovatelnou a individuální souvislost s konkrétními aspekty jednání, chování nebo vztahů dané osoby a její podíl na rozhodovacím procesu musí být významný. Vlivem Ing. Andreje Babiše a jeho významností se správní orgány ani městský soud nezabývaly. Předseda vlády nemá žádnou možnost zasahovat do administrace konkrétních žádostí o dotace hodnocených dle objektivních kritérií. Jeho vliv nebyl v řízení nijak prokázán.

II.5 Právní účinky zrušení dohody, ochrana nabytých práv stěžovatelky

[25] Nezákonný a částečně nepřezkoumatelný je dle stěžovatelky rovněž závěr soudu, že dohodu bylo třeba zrušit s účinky k datu jejího uzavření. Stěžovatelka odkázala na zásadu ochrany práv nabytých v dobré víře a na zásadu proporcionality přezkumného řízení (§ 94 odst. 4 správního řádu). Zdůraznila, že §

4c zákona o střetu zájmů není dotační podmínkou, za jejíž splnění by byla stěžovatelka odpovědná. Stěžovatelka tudíž žádnou povinnost uloženou zákonem o střetu zájmů neporušila ani k takovému porušení nijak nepřispěla, a nelze ji proto za nedodržení zákonné povinnosti ze strany orgánu veřejné moci postihovat (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2010, č. j. 1 Afs 77/2010-81, č. 2243/2011 Sb. NSS). Nelze aplikovat ani soudem citované závěry judikatury, které se zabývají výlučně porušením dotačních podmínek ze strany příjemce dotace. Nepřezkoumatelná je úvaha soudu, že zjištěný střet zájmů vyvolává legitimní pochybnosti, zda stěžovatelčin projekt odpovídá cílům dotačního programu.

[26] Vadné je dle stěžovatelky rovněž soudem provedené poměrování práv nabytých stěžovatelkou a veřejného zájmu. Soud nesprávně uzavřel, že stěžovatelka z dohody nenabyla žádná práva v dobré víře, což zcela nesmyslně dovozuje z toho, že neobdržela žádné konkrétní ujištění, že je projekt zcela bezvadný. Dobrou víru však dle stěžovatelky měla založit nevyvrácená domněnka poctivosti a dobré víry a rovněž skutečnost, že stěžovatelka neuvedla v žádosti o dotaci žádné nesprávné, neúplné či zavádějící informace o vlastním právním postavení. Podpořený projekt v dobré víře řádně uskutečnila.

[27] Soud rovněž zcela nesprávně poměřoval stěžovatelkou nabytá práva s veřejným zájmem na ochraně veřejných rozpočtů. Soud měl zohlednit také veřejný zájem na uskutečnění projektu podpořeného z dotace. Dále pak městský soud (stejně jako žalovaný) chybně vycházel z toho, že českým veřejným rozpočtům nehrozí riziko toliko ve vztahu k dotaci poskytnuté stěžovatelce, ale též ve vztahu k více projektům různých žadatelů ze skupiny AGROFERT, a to až do výše 581 418 529 Kč. Poměrování práv nabytých v dobré víře a veřejného zájmu v režimu § 94 odst. 4

6 Afs 83/2025 - 75

pokračování

správního řádu má být logicky omezeno jen těmi důsledky, které vyvolává zrušení konkrétního přezkoumávaného aktu veřejné správy, tedy přezkoumávané dohody.

[28] Zatímco soud dospěl k závěru, že okolnosti případu odůvodňují jiné řešení než zrušení dohody s účinky *ex nunc* (§ 99 odst. 3 správního řádu), rozhodnutí žalovaného odlišně odůvodňuje zrušení dohody od samého počátku výlučně smyšlenou a městským soudem explicitně vyvrácenou nesprávností a neúplností podkladů předložených stěžovatelkou. Žalovaný přitom na tuto podmínku neodkázal toliko podpůrně, jak uvedl městský soud. Soud tak nezákonně a nepřezkoumatelně dotvořil odůvodnění rozhodnutí žalovaného.

III. Vyjádření žalovaného

[29] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti nepovažoval stěžovatelčiny námitky za důvodné a navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

[30] V souvislosti s námitkou uplynutí prekluzivní lhůty pro zahájení přezkumného řízení žalovaný upozornil, že Česká republika využila možnosti stanovit delší lhůtu pro zahájení řízení o stíhání nesrovnalosti ve smyslu čl. 3 odst. 3 nařízení 2988/95, a to konkrétně v § 11a zákona o SZIF. Žalovaný nadto nesouhlasí s názorem stěžovatelky, že úkony fondu jako poskytovatele dotace s primární odpovědností za její administraci nejsou způsobilé přerušit běh prekluzivní lhůty. Pokud by bylo vázáno přerušení této lhůty pouze na úkony nadřízeného orgánu (ministerstva), celá konstrukce účinného dozoru nad dodržováním podmínek dotace by selhala a promlčení by nastávalo bez ohledu na to, že věc byla aktivně šetřena prvostupňovým správním orgánem.

[31] Městský soud dle žalovaného rovněž správně posoudil otázku existence střetu zájmů a stejně tak i otázku použitelnosti § 4c zákona o střetu zájmů na dotace poskytované dle zákona o SZIF (jak vyplývá z dřívější judikatury Nejvyššího správního soudu). Soudní praxe ostatně již potvrdila i závěr, že Ing. Andrej Babiš ovládá společnosti ze skupiny AGROFERT.

[32] V otázce okamžiku stanovení účinků rozhodnutí o zrušení smlouvy o dotaci žalovaný považuje za podstatné, že bylo prokázáno, že stěžovatelka při podání žádosti nesplňovala zákonné podmínky způsobilosti (konkrétně porušila zákaz dle § 4c zákona o střetu zájmů), a překážka pro poskytnutí dotace

tak existovala již ke dni uzavření smlouvy. Proto ji bylo nutno zrušit s účinky *ex tunc*. Žalovaný v rámci přezkumného řízení výslovně zohlednil charakter porušení, tj. že se jedná o naplnění zákonného důvodu vylučujícího způsobilost žadatele v době, kdy o poskytnutí dotace žádal. Tato skutečnost byla natolik zásadní, že znemožňovala uzavření smlouvy již při jejím vzniku. Odpovědnost za splnění podmínek dotace přitom nese výhradně žadatel, nikoli poskytovatel dotace. Právě žadatel (zde stěžovatelka) měl být tím, kdo musí vědět, jaká osoba jej ovládá.

[33] Osoba zúčastněná na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

IV. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[34] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[35] Při posuzování tohoto případu vycházel Nejvyšší správní soud ze závěrů obsažených v nedávném rozsudku ze dne 12. 9. 2025, č. j. 1 Afs 59/2025-98, vydaném v obdobné věci jiné stěžovatelky patřící do skupiny AGROFERT, od kterých neshledal důvod se v této věci odchýlit.

[36] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval stěžovatelkou namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku, ke které je povinen přihlížet z úřední povinnosti [§ 109 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)]. V této souvislosti připomíná,

6 Afs 83/2025

že dle ustálené judikatury je za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů nutno pokládat takové rozhodnutí krajského (městského) soudu, z jehož odůvodnění není zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené. Soud, který se vypořádává s uplatněnou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale je povinen uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá (rozsudek ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS). Povinnost soudu řádně odůvodnit vydané rozhodnutí však nelze chápat tak, že musí být na každý argument podrobně reagováno (např. nálezy Ústavního soudu ze dne 15. 1. 2008, sp. zn. IV. ÚS 1903/07, bod 14, nebo ze dne 16. 5. 2007, sp. zn. IV. ÚS 493/06, bod 17). Podstatné je, aby se soud v rozhodnutí zabýval všemi stěžejními žalobními námitkami, což může konzumovat i vypořádání námitek dílčích (rozsudek ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013-33). Soud také může pro stručnost odkázat na část důkladného odůvodnění rozhodnutí správního orgánu, s nímž se plně ztotožní, přičemž není povinen opakovat jinými slovy totéž (rozsudek ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005-130, č. 1350/2007 Sb. NSS).

[37] V nyní posuzované věci se městský soud dostatečně vypořádal s podstatou žalobní argumentace a srozumitelně vysvětlil, proč ji nepovažuje za důvodnou. Napadený rozsudek tak dostal kritérium přezkoumatelnosti stanoveným judikaturou. Ke konkrétním namítaným důvodům nepřezkoumatelnosti se Nejvyšší správní soud vyjádří níže v souvislosti s věcným vypořádáním stěžovatelčiných námitek.

[38] Nejvyšší správní soud dále předesílá, že s ohledem na značné množství dílčích námitek, kterými se stěžovatelka pokouší zpochybnit téměř každý dílčí závěr či stanovisko městského soudu vyslovené v napadeném rozsudku, by bylo na úkor srozumitelnosti, pokud by soud reagoval na jednotlivé argumenty obsažené v kasační stížnosti. Povinnost řádného odůvodnění rozhodnutí nelze mechanicky ztotožňovat s povinností soudu poskytnout podrobnou odpověď na každý jednotlivý uplatněný argument. Ucelené vypořádání argumentace a podstaty sporu Nejvyšším správním soudem totiž v sobě obsahuje (a konzumuje) i vyvrácení jednotlivých dílčích kasačních

námitek (např. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012-50, bod 21, ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013-30, bod 41, nebo ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013-50, bod 17).

IV.1. Prekluze práva zahájit přezkumné řízení

[39] Pokud jde o stěžovatelkou namítané uplynutí prekluzivní lhůty ve smyslu čl. 3 odst. 1 nařízení 2988/95 pro zahájení přezkumného řízení ve věci smlouvy o dotaci jako veřejnoprávní smlouvy, Nejvyšší

správní soud podotýká, že k případné prekluzi by byl povinen přihlédnout i z úřední povinnosti, neboť prekludovanému, a tudíž zaniklému právu nelze poskytovat ochranu (nálezn Ústavního soudu ze dne 26. 2. 2009, sp. zn. I. ÚS 1169/07, bod 27).

[40] Podle čl. 3 odst. 1 nařízení 2988/95 platí:

Promlčecí doba pro zahájení stíhání činí čtyři roky od okamžiku, kdy došlo k nesrovnalosti uvedené v čl. 1 odst. 1. Odvětvové předpisy mohou stanovit i kratší lhůtu, která však nesmí být kratší než tři roky.

V případech pokračujících nebo opakovaných nesrovnalostí běží promlčecí doba ode dne, ke kterému nesrovnalost skončila. V případech víceletých programů běží promlčecí doba v každém případě až do definitivního ukončení programu.

Promlčecí doba pro stíhání se přerušuje každým úkonem příslušného orgánu oznámeným dané osobě, který se týká vyšetřování nebo řízení o nesrovnalosti. Promlčecí doba začíná znovu běžet od provedení každého úkonu způsobujícího přerušování.

6 Afs 83/2025 - 76

pokračování

Promlčení však nastane nejpozději ke dni, v němž uplynula lhůta rovnající se dvojnásobku promlčecí doby, aniž příslušný orgán uložil sankci, s výjimkou případů, kdy bylo řízení podle čl. 6 odst. 1 pozastaveno.

[41] Nejvyšší správní soud pro úplnost doplňuje, že byt' nařízení označuje lhůty jako promlčecí, ze znění čl. 3 odst. 1, jakož i z jeho teleologického výkladu je třeba dovodit, že tyto lhůty mají povahu lhůt prekluzivních (rozsudek ze dne 18. 3. 2022, č. j. 5 Afs 4/2021-66, č. 4333/2022 Sb. NSS, bod 28).

[42] Pojem *stíhání* zahrnuje nejen sankční řízení ve smyslu čl. 5 nařízení 2988/95, nýbrž i řízení o správním opatření v podobě odnětí neoprávněné výhody ve smyslu čl. 4 téhož nařízení nemající povahu sankce (rozsudek Soudního dvora ze dne 3. 9. 2015, C-383/14, ve věci *Sodiaal International*, bod 33). Lze tedy přisvědčit závěru městského soudu, že za stíhání nesrovnalosti ve smyslu uvedené unijní úpravy lze považovat také přezkumné řízení smlouvy o dotaci, o které se jednalo v nyní posuzované věci. Nejedná se sice přímo o řízení o vrácení již poskytnuté dotace (jakožto typické odnětí neoprávněné výhody), zrušením smlouvy o dotaci však došlo k tomu, že stěžovatelka pozbyla nárok na vyplacení již přiznané dotace, a to v důsledku existence nesrovnalosti (porušení právního předpisu upravujícího střet zájmů), která by potenciálně mohla vést k poškození unijního rozpočtu pozdějším vyplacením dotace. V tomto smyslu tak lze přezkumné řízení veřejnoprávní smlouvy materiálně považovat za řízení směřujícímu k uložení opatření či správní sankce ve smyslu čl. 4 a 5 nařízení 2988/95.

[43] Nejvyšší správní soud si je zároveň vědom skutečnosti, že Soudní dvůr v současnosti vede pod číslem C-539/24, *Mikroregion Porta Bohemica*, řízení o předběžných otázkách položených mu Nejvyšším správním soudem v jiné věci, které se týkají právě výkladu čl. 3 odst. 1 a 3 nařízení 2988/95 (viz usnesení ze dne 31. 7. 2024, č. j. 10 Afs 82/2024-52). V nyní souzené věci nicméně nepovažoval za nezbytné řízení přerušit a vyčkat na rozhodnutí Soudního dvora. Dospěl totiž shodně s městským soudem k závěru, že čtyřletá prekluzivní lhůta pro zahájení stíhání o nesrovnalosti ve smyslu citovaného nařízení by byla v posuzované věci dodržena (viz dále) bez ohledu na to, zda by se na daný případ vztahovala, anebo nevztahovala s odkazem na § 11a zákona o SZIF, jak tvrdí žalovaný (v podrobnostech k tomu viz nedávný rozsudek č. j. 1 Afs 59/2025-98, body 43 až 48).

[44] K otázce dodržení čtyřleté prekluzivní lhůty pro zahájení stíhání lze úvodem předesílit, že Soudní dvůr již ve své rozhodovací praxi vyslovil, že její běh začíná od okamžiku, kdy došlo k nesrovnalosti, kterou se podle čl. 1 odst. 2 téhož nařízení rozumí porušení právního předpisu vyplývající z jednání nebo opomenutí hospodářského subjektu, v jehož důsledku je nebo by mohl být poškozen souhrnný rozpočet Evropské unie (viz rozsudky ze dne 6. 10. 2015, C-59/14, ve věci *Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export*, bod 29, či ze dne 10. 4. 2025, C-657/23, ve věci *Ministerstvo zemědělství*, bod 35). Obdobně Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. 2. 2024, č. j. 4 Afs 52/2023-85, konstatoval, že za nesrovnalost ve smyslu citovaného nařízení je nutno považovat porušení dotačních podmínek, kterým byl, nebo případně mohl být poškozen rozpočet Evropské unie. Pro závěr o existenci nesrovnalosti ve smyslu nařízení č. 2988/95 přitom postačuje

pouhá potencialita poškození unijního rozpočtu. Nejvyšší správní soud v odkazované věci rovněž odmítl názor tehdejšího žalovaného, že „*teprve v okamžiku, kdy byly stěžovateli vyplaceny na jeho účet prostředky z předmětné dotace, byly naplněny zmíněné podmínky nesrovnalosti podle nařízení č. 2988/95*“ (bod 25 citovaného rozsudku).

[45] V nyní posuzované věci není mezi stranami spor o to, že k vytýkané nesrovnalosti (porušení zákona o střetu zájmů) mělo dojít uzavřením veřejnoprávní smlouvy dne 17. 5. 2018. Žalovaný zahájil přezkumné řízení dne 17. 7. 2023, tedy více než čtyři roky po vzniku nesrovnalosti. Rozhodná proto byla otázka, která je mezi stranami sporná, zda došlo (a pokud ano, kdy a jakým úkonem) k přerušení běhu čtyřleté prekluzivní lhůty podle čl. 3 odst. 1 nařízení 2899/95.

6 Afs 83/2025

[46] Městský soud správně konstatoval, že aby byl určitý úkon způsobilý přerušit běh prekluzivní lhůty, musí kumulativně splňovat tyto podmínky: i) musí být vydán *příslušným orgánem*, ii) musí být *oznámen dané osobě*, iii) musí se *týkat vyšetřování nebo řízení o nesrovnalosti* (viz výše citovaný čl. 3 odst. 1 třetí pododstavec nařízení 2988/95). Stěžovatelka v kasační stížnosti zpochybňuje naplnění první a třetí z uvedených podmínek.

[47] Městský soud při posouzení této otázky správně vycházel z obecných závěrů rozsudku Soudního dvora ze dne 11. 6. 2015, C-52/14, ve věci *Pfeifer & Langen II*, dle kterých „*pojem „příslušný orgán“ ve smyslu tohoto ustanovení se rozumí orgán, který je podle vnitrostátního práva příslušný učinit dotčené úkony týkající se vyšetřování nebo stíhání, přičemž tento orgán může být jiný než orgán, který přiznává nebo vymáhá částky neoprávněně získané na úkor finančních zájmů Unie*“ (bod 33). Nelze souhlasit s názorem stěžovatelky, že by závěry citovaného rozsudku nebyly na nyní posuzovanou věc přenositelné s ohledem na odlišné skutkové okolnosti, které stěžovatelka spatřovala v tom, že v tehdejší případě spočívala nesrovnalost výlučně v porušení povinností příjemcem veřejné podpory. Nejvyšší správní soud podotýká, že také v nyní posuzovaném případě spočívala šetřená nesrovnalost (v podobě existence střetu zájmů) v pochybení stěžovatelky coby příjemce dotace. Podle Pravidel, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotace na projekty Programu rozvoje venkova na období 2014 až 2020 (konkrétně kap. 4 nazvaná „Obecná ustanovení pro poskytnutí dotace v rámci Programu rozvoje venkova“) *zodpovídá za plnění podmínek stanovených Pravidly výhradně žadatel/příjemce dotace* [písm. e)] a *musí být projekt v souladu s příslušnou právní úpravou* (včetně úpravy střetu zájmů, pozn. soudu) *od data podání žádosti o dotaci do konce lhůty vázanosti projektu na účel* [písm. j)]. Tato pravidla platí rovněž pro zákaz střetu zájmů ve smyslu § 4c zákona o střetu zájmů, a uvedenou podmínku tedy musí žadatel splňovat po celou dobu vyřizování žádosti o dotaci (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2025, č. j. 10 Afs 157/2024-62, č. 4665/2025 Sb. NSS), přičemž je na něm, aby zajistil, že mu existence střetu zájmů nebrání v čerpání dotace. Pokud tedy stěžovatelka na více místech kasační stížnosti upozorňuje na to, že se případného porušení podmínek pro poskytnutí dotace dopustil SZIF, nikoli ona sama, nelze jí přisvědčit. Ostatně Nejvyšší správní soud ve své rozhodovací praxi opakovaně zdůrazňuje, že za dodržení podmínek, které se vážou k udělení dotace, je odpovědný primárně její příjemce (např. rozsudek ze dne 15. 8. 2012, č. j. 1 Afs 15/2012-38, č. 2713/2012 Sb. NSS).

[48] Ve shodě s městským soudem tak i Nejvyšší správní soud považuje SZIF za *příslušný orgán* ve smyslu výše citované unijní úpravy, tedy orgán oprávněný k vyšetřování nebo řízení o nesrovnalosti, a to s ohledem na jeho oprávnění plynoucí mu z § 12a odst. 1 zákona o SZIF (resp. § 12a odst. 2 zákona o SZIF, ve znění účinném od 1. 1. 2023), podle kterého je SZIF oprávněn, a to i bez ohlášení, provádět kontrolu *a) správnosti a úplnosti údajů uvedených v žádostech podávaných Fondy, b) plnění povinností a podmínek vyplývajících z vydaných rozhodnutí a uzavřených smluv a dohod podle § 1 odst. 2, c) správnosti informací poskytovaných Fondy podle tohoto zákona, zákona o zemědělství a nařízení vlády vydaných k jejich provedení, d) plnění povinností vyplývajících z přímo použitelného předpisu Evropské unie, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak, e) plnění kritérií způsobilosti, víceletých podmínek a povinností podle příslušného opatření, vyplývajících z tohoto zákona a ze zákona o zemědělství nebo f) dvojího financování*.

[49] Přestože je SZIF stranou veřejnoprávní smlouvy o dotaci, jak upozorňuje stěžovatelka, zároveň je jako poskytovatel dotace oprávněn, v mezích svého zákonného zmocnění, provádět kontrolu plnění podmínek pro poskytnutí dotace, tj. rovněž prověřovat způsobilost příjemce dotace, a tedy také

posuzovat případnou existenci střetu zájmů. Je tak třeba jej ve smyslu výše uvedené judikatury Soudního dvora považovat za orgán oprávněný činit dotčené úkony týkající se vyšetřování nebo stíhání nesrovnalosti. Stěžovatelce proto nelze přisvědčit v tom, že by úkon přerušující běh prekluzivní lhůty mohl provést toliko orgán příslušný k vedení přezkumného řízení, tedy ministerstvo.

6 Afs 83/2025 - 77

pokračování

[50] Dále bylo třeba posoudit, zda SZIF učinil ve vztahu ke stěžovatelce úkon, jenž se týkal vyšetřování nebo řízení. Soudní dvůr ve výše citovaném rozsudku ve věci *Pfeifer & Langen II* konstatoval, že „aby byl úkon kvalifikován jako úkon, který se týká vyšetřování nebo stíhání“ ve smyslu tohoto ustanovení, musí dostatečně přesně vymezit operace, kterých se týkají podezření na nesrovnalosti“ (bod 47). Nejvyšší správní soud souhlasí s městským soudem, že takovým úkonem bylo oznámení SZIF stěžovatelce o pozastavení administrace projektu ze dne 11. 6. 2019. V něm SZIF sice stručně, leč dostatečně konkrétně sdělil stěžovatelce, že administrace projektu a platba nebude provedena v předpokládaných termínech, a to z důvodu „prověřování způsobilosti příjemce dotace ve smyslu Nařízení Komise (EU) 809/2014, čl. 48 (správní kontroly) spojené s probíhajícím auditem EK-DG AGRI ke střetu zájmů“. Stěžovatelce nelze přisvědčit v tom, že by se tento úkon SZIF nijak netýkal vyšetřování nebo řízení o nesrovnalosti. Tímto úkonem SZIF upozorňoval stěžovatelku na možnou nesrovnalost spočívající ve střetu zájmů, jež byla předmětem šetření Evropské komise, a ohledně této nesrovnalosti posléze sám zahájil kontrolu způsobilosti příjemce dotace. Ze stejného důvodu (existence střetu zájmů) pak žalovaný zahájil přezkumné řízení týkající se zákonnosti uzavřené smlouvy o dotaci. Nejvyšší správní soud také souhlasí s městským soudem v tom, že SZIF tuto nesrovnalost ve sdělení ze dne 11. 6. 2019 dostatečně specifikoval. Stěžovatelce tak muselo být zřejmé, že se jednalo o střet zájmů Ing. Andreje Babiše, který byl v rozhodné době veřejným funkcionářem ve smyslu § 2 odst. 1 písm. c) zákona o střetu zájmů. Nejednalo se tedy o úkon obecné povahy, nýbrž o úkon mající jasnou souvislost s podezřením na konkrétní nesrovnalost, která byla posléze důvodem pro zrušení smlouvy o dotaci v přezkumném řízení.

[51] Nejvyšší správní soud proto ve shodě s městským soudem konstatuje, že oznámení SZIF o pozastavení administrace projektu ze dne 11. 6. 2019 (doručené stěžovatelce téhož dne) bylo úkonem způsobilým přerušit běh prekluzivní lhůty. Ode dne provedení tohoto úkonu proto započala běžet nová čtyřletá prekluzivní lhůta (viz výše citovaný čl. 3 odst. 1 třetí pododstavec nařízení 2988/95), před jejímž uplynutím žalovaný usnesením ze dne 2. 5. 2023 (doručeným stěžovatelce dne 3. 5. 2023) zahájil stíhání v podobě přezkumného řízení. K zahájení přezkumného řízení tak nedošlo po uplynutí prekluzivní lhůty.

IV.2. Použitelnost § 4c zákona o střetu zájmů na poskytování dotací dle zákona o SZIF

[52] Dále se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou použitelnosti § 4c zákona o střetu zájmů na poskytování dotací dle zákona o SZIF. Stěžovatelka sice tuto otázku vznesla až v rámci třetího okruhu kasační argumentace, z hlediska logické návaznosti je však třeba ji vyřešit již nyní, neboť v případě negativní odpovědi by bylo bezpředmětné řešit samotnou existenci střetu zájmů (druhý okruh kasační argumentace). Nejvyšší správní soud na tomto místě předesílá, že se s hodnocením této otázky městským soudem ztotožnil.

[53] Podle § 4c zákona o střetu zájmů, ve znění účinném v době uzavření veřejnoprávní smlouvy o poskytnutí dotace, platilo, že je zakázáno 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 (znění účinné do 31. 12. 2023).

[54] Městský soud se náležitě vypořádal s podstatou obsáhlé žalobní argumentace vztahující se k této otázce, napadený rozsudek tak není v této části nepřezkoumatelný. Městský soud akcentoval zejména závěr správních orgánů, že použitelnost § 4c zákona o střetu zájmů na poskytování dotací podle zákona o SZIF plyne již ze samotného textu tohoto ustanovení a také ze smyslu a účelu právní úpravy zákazu střetu zájmů. Stěžovatelce nelze přisvědčit, že by městský soud vystavěl svou argumentaci na zcela jiných důvodech než správní orgány, a že by tak zasáhl do jejího práva na spravedlivý proces. Zmíněné důvody

v této souvislosti citoval ze stanoviska Evropské komise vydaného v rámci auditního šetření, s nímž se ztotožnil. Rovněž v rozhodnutí o rozkladu žalovaný zdůraznil, že správní orgány jsou vázány smyslem a účelem zákona o střetu zájmů, které nesvědčí o tom, že by se zákaz obsažený v § 4c tohoto zákona vztahoval toliko na dotace poskytované dle rozpočtových pravidel. Jak správně připomněl již městský soud, správní rozhodnutí obou stupňů tvoří z hlediska soudního přezkumu jeden celek, přičemž z těchto rozhodnutí jednoznačně plynou závěry směřující k použitelnosti § 4c zákona o střetu zájmů i na poskytování dotací dle zákona o SZIF, které v řízení o žalobě potvrdil rovněž městský soud.

[55] Nejvyšší správní soud považuje v této souvislosti za podstatné zejména zdůraznit, že účelem právní úpravy zamezení střetu zájmů veřejných funkcionářů obsažené v § 4 až § 4c zákona o střetu zájmů je ochrana veřejného zájmu, popř. zamezení situacím, ve kterých by ke vzniku možného střetu mohlo dojít. Z výše citovaného nálezu sp. zn. Pl. ÚS 4/17, ve kterém se Ústavní soud zabýval návrhem na zrušení mj. právě § 4a až § 4c zákona o střetu zájmů, vyplývá, že smyslem § 4c zákona je zabránit střetu zájmů při vynakládání veřejných prostředků, tedy poskytování dotací nebo investičních pobídek společností ovládaným či vlastněným veřejným funkcionářem. Jedná se tedy o nástroj k zamezení nežádoucího střetu zájmů veřejného funkcionáře ve smyslu § 2 odst. 1 písm. c) zákona o střetu zájmů s jeho soukromými zájmy. Dle Nejvyššího správního soudu je již na první pohled zřejmé, že primárním účelem je ochrana veřejných rozpočtů, a sice bez ohledu na to, podle jakého zákona jsou veřejné prostředky (dotace) vynakládány.

[56] Nejvyšší správní soud je přitom ve shodě s městským soudem přesvědčen, že pojem *právní předpis upravující rozpočtová pravidla* použitý v § 4c zákona o střetu zájmů zahrnuje nejen rozpočtová pravidla (tj. zákon č. 218/2000 Sb.), výslovně uvedená v odkazu v poznámce pod čarou ¹⁴⁾, ale rovněž další předpisy vztahující se k rozpočtovým pravidlům v materiálním smyslu. Městský soud správně zdůraznil, že poznámka pod čarou obsažená v textu zákona není součástí závazné právní normy. Jejím hlavním účelem je zpřehlednění orientace v právním předpisu, nemůže však vést k restriktivnějšímu výkladu jinak obecnějšího ustanovení (např. nálezy Ústavního soudu ze dne 30. 11. 1999, sp. zn. II. ÚS 485/98, či ze dne 2. 2. 2000, sp. zn. I. ÚS 22/99). Ze samotného zákonného textu (bez zohlednění poznámky pod čarou) tento restriktivní výklad (tj. že by se uvedené ustanovení vztahovalo výhradně na poskytování dotací dle rozpočtových pravidel) nelze dovodit. Stěžovatelka proto městskému soudu neoprávněně vytýká, že se naopak dopustil výkladu nepřipustně rozšiřujícího. Zákaz střetu zájmů stanovený v § 4c je tedy třeba vztáhnout rovněž na poskytování nenárokových dotací dle zákona o SZIF. O takovou dotaci jde i v nyní posuzované věci, jelikož se nepochybně jedná o zákon, který materiálně upravuje rozpočtová pravidla. Konkrétně obsahuje úpravu rozpočtových pravidel SZIF, resp. pravidel týkajících se financování SZIF a využívání jeho finančních zdrojů prostřednictvím činnosti spočívající v poskytování dotací (viz § 6, § 6a, § 6c, § 11, § 11a zákona o SZIF). Účelem státního fondu je vyčlenit určité veřejné finanční prostředky na poskytování dotací, které by jinak byly vyplaceny příslušnými složkami státu.

[57] Ve prospěch shora přijatého výkladu pak svědčí i městským soudem zmiňovaná novelizace § 4c zákona o střetu zájmů zákonem č. 253/2023 Sb., která zpřesnila v něm uvedenou formulaci následujícím způsobem: *Je zakázáno poskytnout dotaci podle právního předpisu upravujícího poskytování dotací (...)*. Byť tuto novelu zrušil z procesních důvodů Ústavní soud nálezem ze dne 4. 12. 2024, sp. zn. Pl. ÚS 41/23, nepochybně vypovídá o úmyslu zákonodárce potvrdit dosavadní praxi a vztáhnout zákaz střetu zájmů na poskytování dotací i podle dalších zákonů materiálně upravujících rozpočtová pravidla, resp. poskytování dotací.

[58] Stěžovatelka ostatně nepředložila žádný přesvědčivý argument, proč by se mělo v tomto ohledu rozdílně zacházet s dotacemi poskytovanými dle rozpočtových pravidel a dotacemi

argumentaci, že poskytovateli dotací dle zákona o rozpočtových pravidlech jsou typicky ústřední orgány státní správy, jejichž organizační vazba na vůli členů vlády je užší než u státních fondů. Podle Nejvyššího správního soudu by se vyplácení dotací prostřednictvím státních fondů mělo řídit pravidly, která jsou srovnatelná s pravidly pro vyplácení dotací jednotlivými ministerstvy. Účelem právní úpravy střetu zájmů je totiž zabránit situacím, kdy by určité osobě mohla být poskytnuta dotace proto, že je ovládána členem vlády (veřejným funkcionářem). K takovým situacím přitom bezpochyby může dojít i při poskytování nenárokových dotací dle zákona o SZIF. Podle Nejvyššího správního soudu by tak zcela postrádalo logiku, aby se z hlediska posouzení střetu zájmů postupovalo rozdílně v závislosti na tom, podle jakého zákona jsou dotace (tedy veřejné finanční prostředky ze státního či unijního rozpočtu) poskytovány.

[59] Pokud jde o úvahy městského soudu týkající se eurokonformního výkladu § 4c zákona o střetu zájmů, Nejvyšší správní soud podotýká, že městský soud jimi jen podpořil svou argumentaci o výkladu tohoto ustanovení, která obstojí sama o sobě. Městský soud správně připomněl unijní rozměr národní úpravy střetu zájmů, na který upozornil rovněž Ústavní soud v citovaném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 4/17 (viz zejména jeho body 103 a 104), a z něj vyplývající povinnost zamezit tomu, aby mohli veřejní funkcionáři zneužívat svěřenou moc k prosazování vlastních zájmů na úkor zájmu veřejného, potažmo zájmů Evropské unie.

[60] Nejvyšší správní soud souhlasí s městským soudem také v tom, že předestřený výklad lze dovodit rovněž z judikatury Nejvyššího správního soudu (viz již zmiňovaný rozsudek č. j. 10 Afs 157/2024-162, nebo rozsudek ze dne 14. 1. 2025, č. j. 1 Afs 172/2024-59, a další), týkající se ukončení administrace žádostí společností spadajících do skupiny AGROFERT o dotace poskytované dle zákona o SZIF právě z důvodu rozporu s § 4c zákona o střetu zájmů. Soud se v nich otázkou aplikovatelnosti § 4c zákona o střetu zájmů na poskytování dotací dle zákona o SZIF sice výslovně nezabýval, z kontextu těchto rozhodnutí je však zřejmé, že takový výklad plně akceptoval.

IV.3. Ovládající osoba společnosti AGROFERT, a.s. v době uzavření veřejnoprávní smlouvy

[61] Stěžovatelka dále zpochybnila závěr městského soudu, že posuzovaná smlouva o dotaci byla uzavřena v rozporu s § 4c zákona o střetu zájmů. Zejména nesouhlasí s tím, že by v okamžiku uzavření smlouvy byl ovládající osobou společnosti AGROFERT, a.s. Ing. Andrej Babiš., který v té době zastával funkci předsedy vlády.

[62] Stěžovatelčiny námitky směřují především proti výkladu pojmu *ovládání* a jeho aplikaci na nyní posuzovaný skutkový stav. Stěžovatelka se domáhá, aby byl tomuto pojmu přiřazen stejný význam jako v zákoně o obchodních korporacích.

[63] Nejvyšší správní soud nejprve připomíná, že § 4c zákona o střetu zájmů (citované výše) ukládá zákaz vstupovat do určitých právních vztahů, konkrétně přijímání dotací, s osobou, ve které má určitou majetkovou účast (alespoň 25 % podíl) buď *přímo veřejný funkcionář*, nebo *jiná osoba, kterou veřejný funkcionář ovládá* (tj. *ovládaná osoba*). Pojem ovládaná či ovládající osoba používá zákon o střetu zájmů na více místech, aniž by však bylo výslovně uvedeno a definováno, co se pod konceptem ovládání ve smyslu tohoto zákona rozumí.

[64] Povahou a smyslem a účelem § 4c zákona o střetu zájmů se zabýval Ústavní soud v již citovaném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 4/17. V něm uvedl, že jde o možnost ovlivňování jednání státu, resp. jeho orgánů veřejnými funkcionáři ve prospěch jejich vlastních (osobních či soukromých) zájmů. V tomto případě je podstatná právě povaha majetkové účasti (aspekt získání prospěchu) na obchodní společnosti vstupující do obchodních vztahů s veřejným sektorem.

6 Afs 83/2025

Konkrétně je stanovena 25% hranice účasti na obchodní společnosti. Dále toto ustanovení operuje s pojmem „ovládající osoba“, což je třeba chápat tak, že vztah mezi veřejným funkcionářem a příslušnou obchodní společností je natolik intenzivní, že není žádných pochyb o tom, že v takovýchto případech střet zájmů nastává bez dalšího dokazování (bod 188 nálezu).

[65] Z nálezu Ústavního soudu tak lze dovodit širší pojetí pojmu ovládání, čemuž odpovídá i skutečnost, že při výkladu sporných ustanovení zákona o střetu zájmů je dle Ústavního soudu třeba mj. vycházet z obsahu a účelu unijní úpravy střetu zájmů, zejména s přihlédnutím k definici pojmu „střet zájmů“ obsažené ve finančním nařízení (čl. 61 odst. 3), jakož i z navazujících unijních předpisů. Konkrétně nálezu Ústavního soudu v bodě 106 odkazuje na přílohu I oddíl VIII písm. D bod 5 směrnice Rady 2011/16/EU o správní spolupráci v oblasti daní a o zrušení směrnice 77/799/EHS [podle které se „ovládající osobou“ rozumí *fyzické osoby, které mají kontrolu nad subjektem. V případě svěřenského fondu se tímto termínem rozumí zakladatel, správce svěřenského majetku, osoba vykonávající dohled nad správou fondu (pokud existuje), obmyslený nebo skupina obmyslených a jakákoli jiná fyzická osoba mající nejvyšší faktickou kontrolu nad svěřenským fondem, a v případě právního uspořádání, které není svěřenským fondem, se tímto termínem rozumí osoby v rovnocenném nebo obdobném postavení. Přitom toto ustanovení ukládá, aby byl pojem „ovládající osoby“ vykládán způsobem, který je v souladu s doporučeními Finančního akčního výboru (Financial Action Task Force)]; a dále na čl. 3 odst. 6 směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/849 o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu, o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 648/2012 a o zrušení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/60/ES a směrnice Komise 2006/70/ES (podle kterého je *skutečným majitelem třeba rozumět fyzickou osobu nebo osoby, které v konečném důsledku vlastní nebo kontrolují klienta, nebo fyzickou osobu nebo osoby, jejichž jménem se transakce nebo činnost provádí*).*

[66] V českém právním řádu upravuje koncept ovládání zákon o obchodních korporacích, podle jehož § 74 odst. 1 je *ovládající osobou (...)* osoba, která může v obchodní korporaci přímo či nepřímo uplatňovat rozhodující vliv. Ovládanou osobou je obchodní korporace ovládaná ovládající osobou. Z hlediska jednotnosti a bezrozpornosti právního řádu je třeba přisvědčit závěrům městského soudu, že při výkladu pojmu ovládání pro účely zákona o střetu zájmů je třeba úpravu obsaženou v zákoně o obchodních korporacích použít jako interpretační vodítko. Zároveň však Nejvyšší správní soud připomíná obecnou zásadu, podle níž je uplatňování soukromého práva nezávislé na uplatňování práva veřejného (viz § 1 odst. 1 věta druhá zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku). Úpravu ovládání obsaženou v zákoně o obchodních korporacích je tak nutno v posuzované věci použít v souladu s výše uvedeným smyslem a účelem zákona o střetu zájmů, jímž je primárně ochrana veřejného zájmu, zejména ochrana veřejných rozpočtů, a rovněž zajištění rovného zacházení s hospodářskými subjekty (případnými příjemci dotace). Na druhou stranu právní úprava obsažená v zákoně o obchodních korporacích je úpravou soukromoprávní, sledující primárně jiné účely.

[67] Jak ve svých závěrech shrnula i Evropská komise (viz Konečné stanovisko po předložení zprávy smírčího orgánu ve věci č. 21/CZ/895), zákon o obchodních korporacích je součástí práva soukromého a upravuje v první řadě obchodní korporace. To je zřejmě i důvod, proč ustanovení o ovládání zmiňují pouze obchodní korporace, nikoli jiné subjekty (s právní osobností či bez ní), které by nicméně mohly být také „ovládány“, ale které nejsou primárně předmětem tohoto zákona. Zákon o střetu zájmů je součástí práva veřejného a jeho cílem je zabránit střetu zájmů ve všech jeho podobách. V tomto kontextu by proto měl být pojem *ovládaná osoba* v § 4c zákona o střetu zájmů chápán spíše obecněji jako subjekt nebo mechanismus, jehož prostřednictvím je vykonáván vliv a který se neomezuje na kategorii obchodních korporací ve smyslu zákona o obchodních korporacích. Jinak by bylo možné použití tohoto ustanovení jednoduše obejít kupř. založením svěřenského fondu a zároveň dotčené podíly ve skutečnosti nadále ovládat. Komise proto dospěla k závěru, že § 4c platí i v situaci, kdy veřejný funkcionář má rozhodující vliv na obchodní korporaci prostřednictvím ovládaného subjektu (který není obchodní korporací a který nemusí mít právní

6 Afs 83/2025 - 79

pokračování

osobnost), jakým je např. i svěřenský fond. Nejvyšší správní soud se shodně jako v rozsudku č. j. 1 Afs 59/2025-98 s tímto výkladem zcela ztotožňuje a pro další úvahy bylo možné připustit východisko, že Ing. Andrej Babiš ovládal společnost AGROFERT, a.s. nepřímo prostřednictvím svěřenských fondů, do nichž vložil kmenové akcie této společnosti.

[68] Ostatně i podle zákona o obchodních korporacích lze realizovat ovládání nejen právně, ale i fakticky. Faktické ovládání přitom může plynout z jakékoliv významné skutečnosti (např. může jít o osobu blízkou

většinovému společníkovi), která *de facto* znamená možnost rozhodujícího vlivu (LASÁK, J. a kol. *Zákon o obchodních korporacích. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, In: ASPI, k § 74). Jako prostředek uplatnění nepřímého rozhodujícího vlivu tedy mohou být dle Nejvyššího správního soudu využity i jiné osoby, případně i tzv. non subjekty, jako jsou svěřenské fondy (představující vyčleněné jmění), a to např. právě ze strany osoby, která vyčlenila majetek do svěřenského fondu jako zakladatel a které má být plněno jako obmyšlenému.

[69] Nejvyšší správní soud shrnuje, že veřejný funkcionář je ovládající osobou ve smyslu zákona o střetu zájmů tehdy, pokud může v obchodní korporaci (ovládané osobě) vykonávat přímo či nepřímo rozhodující vliv. Nepřímý vliv lze přitom vykonávat rovněž prostřednictvím svěřenských fondů, do nichž veřejný funkcionář vložil svou majetkovou účast na ovládané společnosti. To za předpokladu, že si veřejný funkcionář zachová možnost tyto svěřenské fondy přímo či nepřímo řídit, resp. je ovládat.

[70] Městský soud v bodech 70 až 76 napadeného rozsudku založil svůj závěr o faktickém ovládnutí společnosti AGROFERT, a.s. Ing. Andrejem Babišem prostřednictvím svěřenských fondů, do nichž byly akcie této společnosti vloženy, zejména na následujících skutečnostech, vyplývajících ze statutů obou svěřenských fondů:

- *Účelem svěřenských fondů* byla vedle správy svěřeného majetku také ochrana zájmů Ing. Andreje Babiše. Pokud by svěřenský správce nakládal s majetkem v rozporu s tímto účelem, mohl by být odvolán. Ing. Andrej Babiš byl v obou fondech po dobu svého života jediným obmyšleným; za doby trvání správy svěřenských fondů mohl obdržet veškerý zisk z majetku do nich vložených. V případě skončení správy svěřenských fondů za života Ing. Andreje Babiše, by mu měl být vydán veškerý majetek.
- Ing. Andrej Babiš jmenoval *svěřenskými správci* osoby, které byly jeho dlouholetými spolupracovníky a členy představenstva společnosti AGROFERT, a.s. Určil rovněž případné náhradníky svěřenských správců. Svěřenského správce odvolává a jmenuje tříčlenná rada protektorů, jež je z výkonu dohledu odpovědná Ing. Andreji Babišovi. V případě porušení pravidel správy nebo jiné povinnosti při výkonu funkce svěřenského správce podle statutů nebo příslušných právních předpisů může svěřenského správce odvolat rovněž Ing. Andrej Babiš. Podle statutů je svěřenský správce oprávněn činit zásadní rozhodnutí týkající se majetku vyčleněného do svěřenského fondu pouze se souhlasem rady protektorů (rozhodnutí o naložení se ziskem, o výkonu hlasovacích práv spojených s akciemi a o jednorázové nebo opakující se dispozici s majetkem o hodnotě přesahujícím limit stanovený radou protektorů).
- Členem *rady protektorů* byl rovněž rodinný protektor, jmenovaný a odvolávaný kdykoli i bez důvodu Ing. Andrejem Babišem. Ostatní protektory mohl Ing. Andrej Babiš odvolat, pokud by porušili pravidla správy nebo jiné povinnosti podle statutů nebo obecných právních předpisů. K přijetí jakéhokoli rozhodnutí bylo třeba souhlasu všech členů rady. Se jmenováním nového protektora museli souhlasit zbývající dva protektoři včetně toho rodinného. Klesne-li počet členů rady protektorů pod tři, přestane být usnášeníschopná. Pokud zbývající členové rady protektorů nejmenují na uvolněné místo nového protektora v přiměřené lhůtě, nejpozději ale do 60 dnů od zániku funkce

6 Afs 83/2025

protektora, je Ing. Andrej Babiš oprávněn sám svolat zvláštní zasedání rady protektorů, jíž se může sám účastnit, má jeden hlas a je oprávněn rozhodovat o jmenování chybějícího protektora nebo protektorů.

Rodinnou protektorkou v obou svěřenských fondech byla paní M. B., manželka Ing. Andreje Babiše. Ostatními protektory byli jmenováni opět Ing. Z. P. a JUDr. A. B. a dále Mgr. V. K., někdejší místopředsedové více společností ze skupiny AGROFERT.

[71] Nejvyšší správní soud se stejně jako ve věci sp. zn. 1 Afs 59/2025 ztotožňuje s hodnocením městského soudu, že Ing. Andrej Babiš prostřednictvím obou fondů zvolil uspořádání a způsob správy svého majetku (společnosti AGROFERT, a.s.), které mu i nadále umožňovaly nejen získávat veškerý zisk z majetku ve svěřenských fondech, ale také fakticky nepřímo ovládat skupinu AGROFERT. S ohledem na

výše zmíněnou vnitřní strukturu a nastavení fungování svěřenských fondů je totiž zřejmé, že Ing. Andrej Babiš se mohl přímo i nepřímo podílet na řízení fondů, a to zejména díky možnosti odvolání svěřenského správce v určitých případech a rovněž díky v podstatě neomezené možnosti odvolávat a jmenovat rodinného protektora a za určitých okolností i možnosti odvolat ostatní protektory, a tím pádem i ovlivňovat usnášeníschopnost a rozhodování rady protektorů. Svěřenští správce obou fondů sice formálně naplňují znaky ovládající osoby společnosti AGROFERT, a.s. dle § 75 odst. 1 a 2 zákona o obchodních korporacích (jak se stěžovatelka dovolává v kasační stížnosti), ve skutečnosti si však faktický rozhodující vliv v zásadních záležitostech nadále uchoval Ing. Andrej Babiš, jenž měl na prospěchu svých společností nadále přímý hospodářský zájem, a nepředělal tak možným situacím střetu zájmů při výkonu své veřejné funkce.

[72] Městský soud v napadeném rozsudku srozumitelně vysvětlil, že kombinace předestřených skutečností (nikoli jednotlivé okolnosti, jež by stály izolovaně) vytvářejí ucelený obraz svědčící o existenci faktického ovládání společnosti AGROFERT, a.s. Ing. Andrejem Babišem prostřednictvím svěřenských fondů. Nejvyšší správní soud považuje v tomto ohledu napadený rozsudek za přezkoumatelný a vnitřně konzistentní, nepřisvědčuje tak stěžovatelčině námitce o jeho částečné nepřezkoumatelnosti. S ohledem na celkové nastavení svěřenských fondů je zřejmé, že se nemohlo jednat o dostatečný nástroj k vyhovění požadavkům § 4c zákona o střetu zájmů, neboť Ing. Andrej Babiš nadále mohl vykonávat ve společnosti AGROFERT, a.s. faktický rozhodující vliv, byť formálně již nebyl vlastníkem akcií této společnosti.

[73] Stěžovatelka se v kasační stížnosti (obdobně jako dříve v žalobě) pokouší zpochybnit jednotlivé okolnosti svědčící o faktickém ovládání společnosti AGROFERT, a.s. prostřednictvím svěřenských fondů. Nejvyšší správní soud však znovu zdůrazňuje (což ostatně učinil i městský soud v bodě 82 napadeného rozsudku), že je potřeba zohlednit všechny předestřené okolnosti svědčící o naplnění pojmu ovládání v jejich souhrnu. Stěžovatelka naopak „vytrhává“ z kontextu a zpochybňuje jednotlivé okolnosti, aniž by se jí podařilo zpochybnit celkový předestřený koncept ovládání.

[74] Namítá-li stěžovatelka, že městský soud nepřipadně poukázal na § 3 odst. 3 písm. a) zákona o střetu zájmů, podle něhož *veřejný funkcionář nesmí obrozit veřejný zájem tím, že využije svého postavení, pravomoci nebo informací získaných při výkonu své funkce k získání majetkového nebo jiného prospěchu nebo výhody pro sebe nebo jinou osobu*, Nejvyšší správní soud uvádí, že se jednalo spíše o podpůrný poukaz městského soudu na obecně platná pravidla stanovená v § 3 zákona o střetu zájmů, jež je třeba mít na zřeteli i při aplikaci § 4c tohoto zákona. Jedná se o povinnost zdržet se každého jednání, při kterém mohou osobní zájmy veřejného funkcionáře ovlivnit výkon jeho funkce ve veřejném či obecném zájmu. Není-li takové zdržení se jednání možné, musí dát přednost veřejnému zájmu, jehož ochrana či prosazování jsou mu svěřeny (viz citovaný nálezn. sp. zn. Pl. ÚS 4/17, body 189 a 190). V tomto kontextu pak městský soud správně upozornil, že pokud Ing. Andrej Babiš jako veřejný funkcionář nadále mohl pobírat zisk z majetku

6 Afs 83/2025 - 80

pokračování

ve svěřenských fondech a věděl, že po jeho odchodu z veřejné funkce se mu celý jeho majetek vrátí, logicky měl přímý hospodářský zájem na úspěchu společností vložených do fondů. Byl přitom povinen zdržet se veškerého jednání, kterým by upřednostňoval tento svůj soukromý zájem před zájmem veřejným.

[75] Nejvyšší správní soud nepřisvědčuje ani názoru stěžovatelky, že ovládající osobou společnosti AGROFERT, a.s. byl v době uzavření veřejnoprávní smlouvy o dotaci výlučně správce svěřenského fondu AB private trust I, kterému svědčí domněnka ovládání této společnosti ve smyslu § 75 zákona o obchodních korporacích.

[76] V této souvislosti soud opětovně zdůrazňuje, že úprava ovládání obsažená v zákoně o obchodních korporacích je určena primárně pro účely soukromého práva. Konkrétně úprava vyvratitelných domněnek v § 75 slouží spíše pro ochranu společníků než pro účely definování ovládající a ovládané osoby z hlediska zákona o střetu zájmů. Nadto se jedná pouze o pomocná kritéria, která nebrání dospět k závěru o ovládání v jiných případech a formách, např. právě ze strany zakladatele či obmyšleného svěřenského fondu. Jak již soud uvedl, v nyní posuzované věci byl závěr o ovládání založen na existenci nepřímého

faktického vlivu, který mohl Ing. Andrej Babiš na společnost AGROFERT, a.s. vykonávat prostřednictvím svěrenských fondů. V takovém případě je zcela mimoběžný opakovaný požadavek stěžovatelky, aby městský soud vyvracel domněnky ovládní stanovené zákonem o obchodních korporacích.

[77] Opodstatněná není ani stěžovatelčina výtky, že městský soud neprokázal žádný konkrétní projev domnělého faktického ovládní společnosti AGROFERT, a.s. Ing. Andrejem Babišem. Ostatně ani § 74 zákona o obchodních korporacích nestanoví pro uplatnění ovládní požadavek skutečného výkonu rozhodujícího vlivu. Postačuje pouhá možnost takový vliv vykonávat. Musí se však jednat o možnost reálnou, nikoli čistě teoretickou či potenciální, podloženou určitou skutečností, např. prosazením vůle v orgánech, účasti ve společnosti apod. (LASÁK, J. a kol. *Zákon o obchodních korporacích. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, In: ASPI, k § 74). K učinění závěru o faktickém ovládní tak postačí prokázání reálné možnosti vykonávat rozhodující vliv, což městský soud dostatečně učinil poukazem na skutečnosti vyplývající ze statutů obou svěrenských fondů. Podstatná byla potencialita uplatnění vlivu, aniž by ke konkrétním projevům muselo dojít. Nebylo tedy podstatné, zda rozhodující vliv byl či nebyl ve skutečnosti nějakým způsobem vykonáván. Městský soud ani žalovaný proto nemuseli prokazovat jeho konkrétní projevy.

[78] Poukazuje-li stěžovatelka na to, že z existence manželského svazku nelze bez dalšího dovozovat, že by ve společnosti vlastněné jedním manželem „automaticky“ vykonával faktický rozhodující vliv druhý z manželů, Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že taková situace v nyní řešené věci posuzována nebyla. Skutečnost, že rodinným protektorem ve svěrenských fondech byla manželka Ing. Andreje Babiše, byla toliko jednou z více indicií svědčících o existenci ovládní; osoby blízké jsou ostatně považovány za osoby jednající ve shodě [viz § 78 odst. 2 písm. g) zákona o obchodních korporacích]. K tomu bylo podstatné, že rodinného protektora mohl Ing. Andrej Babiš kdykoli odvolat a jmenovat nového, přičemž rada protektorů byla usnášeníschopná pouze za přítomnosti všech tří členů. V tomto ohledu měl Ing. Andrej Babiš rovněž nepochybný vliv na rozhodování rady, což bylo jednou ze skutečností svědčících o existenci jeho vlivu na chod svěrenských fondů a zprostředkovaně také na společnost AGROFERT, a.s. Skutečností podporující tento závěr byl rovněž fakt, že funkcionáři svěrenských fondů byly jmenovány osoby dlouhodobě spolupracující s Ing. Andrejem Babišem, což jen potvrzovalo závěr o absenci nezávislosti fondů na jeho vlivu. Sama o sobě by nicméně tato skutečnost nebyla pro konstatování existence rozhodujícího vlivu dostatečná.

6 Afs 83/2025

[79] Městský soud se rovněž nedopustil vadného výkladu statutů svěrenských fondů, jak se domnívá stěžovatelka. Jak již soud zmínil, výše uvedené nastavení vnitřního fungování svěrenských fondů svědčí jednoznačně o tom, že správa svěreného majetku nemohla být vykonávána zcela nezávisle na zakladateli fondu Ing. Andreji Babišovi. Stěžovatelka má jistě pravdu v tom, že cílem založení fondů byla snaha vyhovět požadavkům uvedeným v zákoně o střetu zájmů, to se ovšem s ohledem na výše uvedené skutečnosti nepodařilo.

[80] Městský soud pak pro úplnost odkázal na další způsoby, kterými Ing. Andrej Babiš mohl vyhovět zákonu o střetu zájmů. Jedním z těchto způsobů mohl být prodej jeho majetku, byť sám soud uznal, že tento postup by byl s ohledem na nedostatek času obtížně proveditelný. Další možností bylo, aby se společnosti spadající do skupiny AGROFERT neucházely o dotace z veřejných rozpočtů. K tomu Nejvyšší správní soud odkazuje na nálezn sp. zn. Pl. ÚS 4/17, v němž Ústavní soud vyslovil, že vlastnictví či soukromá činnost může vést k neslučitelnosti s výkonem veřejné funkce. Je přitom na rozhodnutí samotného veřejného funkcionáře, čemu dá přednost (a když tak neučiní, pak rozhodnutím toho, kdo jej může, či je povinen z funkce odvolat, je-li to právně předvídáno). „Osoba soukromého práva zde vstupuje na pole práva veřejného, nikoli naopak. Nejde tak o vyvlastnění či nucené omezení vlastnického práva (...), nýbrž o úpravu výkonu veřejné moci v případě osob ve střetu zájmů, a to z důvodu ochrany veřejného zájmu a zachování pravidel fungování státu vymezených v základních ustanoveních Ústavy a obecných ustanoveních Listiny“ (bod 133 nálezu). Bylo tedy na Ing. Andreji Babišovi, aby při výkonu funkce veřejného činitele eliminoval veškeré své aktivity, které by mohly zakládat střet zájmů. Jestliže nadále fakticky nepřímým ovládal společnost AGROFERT, a.s., nebyly osoby s majetkovou účastí této společnosti nad 25 % způsobilým žadatelem o nenárokové dotace. Ačkoliv tím tyto osoby jistě mohly být poškozeny v hospodářské soutěži oproti svým konkurentům, jak namítala

stěžovatelka, bylo pouze na Ing. Andreji Babišovi, aby střet zájmů účinně odstranil a umožnil těmto společnostem žádat o nenárokové dotace.

[81] Městský soud také správně uzavřel, že žalovaný pro posouzení otázky ovládnutí nebyl vázán závěry rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 26. 9. 2019, č. j. 117665/2019/KUSK, který se zabýval naplněním předpokladů § 4a zákona o střetu zájmů a pro tyto účely konstatoval, že Ing. Andrej Babiš neovládá společnosti náležející do skupiny AGROFERT. Správní orgány v nyní souzené věci na základě zjištění auditního šetření Evropské komise dospěly při posuzování otázky existence střetu zájmů dle § 4c zákona o střetu zájmů k odlišnému závěru, a sice že Ing. Andrej Babiš nepřímým ovládal společnost AGROFERT, a.s. Správní orgány nebyly povinny následovat stěžovatelkou odkazované rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje v jiné věci, pokud je nepovažovaly za správné a dostatečně odůvodnily svůj odlišný právní závěr.

IV.4. Porušení čl. 61 finančního nařízení

[82] Pro zrušení žalovaným přezkoumávané smlouvy o dotaci postačovalo prokázat, že tato veřejnoprávní smlouva byla uzavřena v rozporu s § 4c zákona o střetu zájmů, tedy v rozporu s vnitrostátní právní úpravou. Závěr žalovaného a městského soudu stran porušení čl. 61 finančního nařízení tak již netřeba podrobně přezkoumávat a s ním související stěžovatelčiny námitky konkrétně vyvracet, neboť i kdyby s nimi stěžovatelka uspěla, neměl by tento dílčí úspěch žádný vliv na výsledek správního a soudního řízení.

[83] Nejvyšší správní soud proto pouze ve stručnosti uvádí, že se ztotožňuje se závěry městského soudu, že osoba zastávající funkci předsedy vlády spadá do okruhu osob, na něž dopadá čl. 61 finančního nařízení, neboť se jedná o nařízením uváděnou *jinou osobu, včetně vnitrostátních orgánů na všech úrovních, podílející se na plnění rozpočtu v přímém, nepřímém a sdíleném řízení, včetně přípravy na tuto činnost, na auditu nebo na kontrole* (čl. 61 odst. 1 finančního nařízení). Jak uvádí bod 3.2.2 sdělení Evropské komise č. 2021/C 121/01, Pokyny k zabránění střetu zájmů a jeho řešení podle

6 Afs 83/2025 - 81

pokračování

finančního nařízení (jakožto výkladové pomůcky pro řešení střetu zájmů dle čl. 61 finančního nařízení), vztahuje se citovaný článek na kohokoli a na jakýkoli subjekt podílející se na plnění rozpočtu Evropské unie v jurisdikcích členských států. Podílem se myslí i příprava a jakýkoli krok procesu plánování, rozhodování, správy, auditu a kontroly, pokud jde o využívání evropských finančních prostředků. Článek 61 finančního nařízení se tedy vztahuje na kohokoli, kdo by mohl ovlivnit rozhodovací proces, včetně vnitrostátních, regionálních a místních orgánů, zaměstnanců nebo členů těchto orgánů a *členů vlády*, a to v rozsahu, v jakém provádí některý z výše uvedených kroků při plnění unijního rozpočtu. Jejich podíl však musí být dostatečně významný – osoba musí mít určitou míru prostoru pro uvážení nebo kontrolu nad plněním rozpočtu. V potaz je třeba brát i povahu a význam vykonávaných povinností, stávající funkční nebo hierarchické vazby, povahu rozhodovacího procesu a jeho transparentnost a otevřenost vůči veřejné kontrole. Městský soud i žalovaný zcela správně posoudili, že předseda vlády je takovou jinou osobou mající významný podíl na činnostech uváděných v čl. 61 odst. 1 finančního nařízení, neboť řídí vrcholný orgán státní správy (povaha jím vykonávaných povinností je tedy nejen politická, ale i exekutivní) s reálným vlivem na celou státní správu jakožto složku moci výkonné ve státě. Správný je v této souvislosti poukaz na podíl vlády, v jejímž čele stojí předseda, na řízení evropských strukturálních a investičních fondů včetně schvalování dotačních programů. Nedostatečný je naopak stěžovatelčin argument, že Program rozvoje venkova na období 2014 až 2020 finálně schválila Evropská komise svým prováděcím rozhodnutím, neboť tato skutečnost nezpochybňuje, že se jednalo o dokument připravený českou vládou, v jejímž čele předseda vlády stojí. Nejvyšší správní soud považuje za nesporné, že hlavní směry a strategie dotační politiky včetně oblastí a aktivit, které budou podporovány, vytyčuje vláda, přičemž předseda vlády má na tuto přípravnou činnost důležitý vliv. Žalovaný rovněž správně zdůraznil možný vliv předsedy vlády na ostatní členy vlády a jím podřízené osoby (tedy funkční a hierarchické vazby), přičemž nebyl povinen prokazovat, jak požadovala stěžovatelka, konkrétní případy ovlivňování konkrétních osob.

[84] Za rozhodující Nejvyšší správní soud považuje, že *ke střetu zájmů dochází, je-li (...) z důvodů hospodářského zájmu nebo z důvodů jiného přímého či nepřímého osobního zájmu obrožen nestranný a objektivní výkon funkcí účastníka finančních operací nebo jiné osoby podle odstavce 1* (čl. 61 odst. 3 finančního nařízení). Jak příhodně uvádí

výkladové Pokyny k zabránění střetu zájmů a jeho řešení podle finančního nařízení (bod 3.2.3), jako střet zájmů lze vnímat i objektivní okolnosti, které ovlivňují důvěru v nezávislost a nestrannost osoby nebo subjektu, i když ke střetu zájmů nedojde nebo i když daná osoba ze situace nemá ve skutečnosti žádný prospěch. Úprava střetu zájmů má předcházet i jen pochybnostem, které by mohla mít rozumná, informovaná, objektivní a poctivě jednající osoba ohledně chování osoby podílející se na plnění rozpočtu (zde předsedy vlády). Konstatování porušení článku 61 finančního nařízení tak dle Nejvyššího správního soudu nevyžaduje prokázané porušení povinností při výkonu funkce, nýbrž postačuje *obroženi nestranného a objektivního výkonu funkce* (čl. 61 odst. 3) a skutečnost, že situaci lze *objektivně vnímat jako střet zájmů* (čl. 61 odst. 1).

[85] Situace, v níž předseda vlády Ing. Andrej Babiš nepřímo (prostřednictvím svěřenských fondů) ovládal společnost AGROFERT, a.s., přičemž společnosti skupiny AGROFERT se ucházely o dotace spolufinancované z prostředků strukturálních a investičních fondů Evropské unie a těmto společnostem byly dotace v rozporu s § 4c zákona o střetu zájmů přiznávány, tedy představovala situaci objektivně vnímatelnou jako střet zájmů, a tedy porušení čl. 61 finančního nařízení.

IV.5. Účinky zrušení dohody o poskytnutí dotace, práva nabytá v dobré víře

[86] Stěžovatelka zpochybnila rovněž závěr městského soudu o neexistenci práv stěžovatelky nabytých v dobré víře a hodných soudní ochrany, jakož i závěr soudu, že veřejnoprávní smlouvu o dotaci bylo nutno zrušit s účinky k datu jejího uzavření (*ex tunc*). Ani této kasační argumentaci

6 Afs 83/2025

Nejvyšší správní soud nepřisvědčil a v podrobnostech odkazuje na rozsudek č. j. 1 Afs 59/2025-98 a v něm vyslovené závěry k těmto otázkám.

[87] Přezkoumání souladu veřejnoprávní smlouvy s právními předpisy upravuje § 165 správního řádu. Podle jeho odstavce 7 se pro tyto účely obdobně použijí ustanovení správního řádu (není-li v odst. 1 až 6 stanoveno jinak) upravující přezkumné řízení. Podle § 94 odst. 4 správního řádu platí, *že jestliže po zahájení přezkumného řízení správní orgán dojde ke závěru, že ačkoli rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právním předpisem, byla by újma, která by jeho zrušením nebo změnou vznikla některému účastníkovi, který nabyl práva z rozhodnutí v dobré víře, ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu, řízení zastaví*. Odstavec 5 téhož ustanovení upravuje, že *při rozhodování v přezkumném řízení je správní orgán povinen šetřit práva nabytá v dobré víře, zejména mění-li rozhodnutí, které bylo vydáno v rozporu s právními předpisy (§ 97 odst. 3) nebo určuje-li, od kdy nastávají účinky rozhodnutí vydaného v přezkumném řízení (§ 99)*.

[88] Pro stanovení účinků rozhodnutí vydaného v přezkumném řízení je dále podstatný § 99 správního řádu, podle jehož odst. 3 platí, že *pokud se ruší nebo mění rozhodnutí, jimž bylo přiznáno právo, a neodůvodňují-li okolnosti případu jiné řešení, určí správní orgán, že účinky rozhodnutí v přezkumném řízení nastávají ode dne jeho právní moci nebo předběžné vykonatelnosti; bylo-li však přezkoumávané rozhodnutí vydáno na základě nesprávných či neúplných údajů uvedených žadatelem, určí správní orgán, že účinky rozhodnutí v přezkumném řízení nastávají ode dne právní moci nebo předběžné vykonatelnosti přezkoumávaného rozhodnutí* (pozn.: zvýraznění textu podtržením doplnil soud).

[89] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s městským soudem, že *okolnosti* nyní posuzovaného případu odůvodňovaly zrušení veřejnoprávní smlouvy o poskytnutí dotace s účinky *ex tunc*, tedy již k datu uzavření dohody. Dohoda totiž byla uzavřena v rozporu s § 4c zákona o střetu zájmů a stěžovatelka již v době jejího uzavírání nebyla způsobilým příjemcem dotace.

[90] Proti tomuto závěru soudu brojí stěžovatelka primárně argumentací spočívající v tom, že nemůže být odpovědná za nesplnění podmínky stanovené v § 4c zákona o střetu zájmů. Nejvyšší správní soud přitom již výše zdůraznil, že za dodržení všech podmínek pro poskytnutí dotace, tedy včetně dodržení zákonné podmínky zákazu střetu zájmů, je odpovědný výlučně příjemce dotace (viz bod [47] výše). Totéž stěžovatelce v napadeném rozsudku podrobně vysvětlil již městský soud, a to včetně odkazů na relevantní judikaturu (viz body 97 až 99 napadeného rozsudku), na kterou Nejvyšší správní soud pro stručnost odkazuje.

[91] V posuzované věci bylo podstatné, že veřejnoprávní smlouva byla uzavřena v rozporu se zákonem o střetu zájmů. Bylo přitom na stěžovatelce, aby zajistila, že po celou dobu administrace projektu bude splněna podmínka stanovená v § 4c zákona o střetu zájmů (viz kap. 4 Pravidel, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotace na projekty Programu rozvoje venkova na období 2014 až 2020). Této povinnosti stěžovatelka nedostála, neboť již při uzavření smlouvy o dotaci byla nezpůsobilým žadatelem o dotaci. Nelze jí proto přisvědčit, že by se sama nedopustila žádného pochybení. Pro úplnost soud opětovně zdůrazňuje, že pro posouzení souladu veřejnoprávní smlouvy s právními předpisy byla rozhodná existence střetu zájmů, a tedy nedodržení podmínky stanovené v § 4c zákona o střetu zájmů, v době uzavření veřejnoprávní smlouvy, nikoli v době podání žádosti o dotaci.

[92] Pokud jde o kasační námitky týkající se vadně provedeného poměrování práv nabytých stěžovatelkou v dobré víře a veřejného zájmu, Nejvyšší správní soud předně potvrzuje závěr městského soudu, že stěžovatelka ve skutečnosti z posuzované smlouvy o dotaci žádá práva v dobré víře nenabyla. Již při uzavírání smlouvy si totiž mohla a měla být vědoma existence střetu zájmů, tudíž své nezpůsobilosti dotaci přijmout. I když stěžovatelka v žádosti neuvedla žádné nepravdivé údaje, jak opakovaně zdůrazňuje, je nutno jí vytknout a přičíst k tíži, že setrvala

6 Afs 83/2025 - 82

pokračování

na žádosti o dotaci navzdory tomu, že nebyla způsobilým příjemcem. Její mateřská společnost byla totiž v době uzavření veřejnoprávní smlouvy ovládána veřejným funkcionářem. Ačkoli tedy stěžovatelka na základě uzavřené smlouvy o dotaci formálně nabyla právo na poskytnutí dotace (SZIF s ní smlouvu uzavřel i přes zákaz stanovený v § 4c zákona o střetu zájmů), nelze jí přisvědčit v tom, že by v jejím případě byla založena domněnka poctivosti a dobré víry, jak tvrdí v kasační stížnosti.

[93] Závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 77/2010-81, na který stěžovatelka v této souvislosti odkázala, nejsou přiléhavé. V tehdejší případě dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že žalobce nelze postihovat uložením odvodu za porušení rozpočtové kázně za nedodržení určité zákonné povinnosti, které bylo zapříčiněno orgány veřejné moci. Žalobci tak konkrétně nemohlo být přičítáno k tíži neoprávněné použití nebo zadržení peněžních prostředků způsobené nejasností veřejnoprávní smlouvy o poskytnutí příspěvku na zřízení společensky účelných pracovních míst. V nyní posuzované věci se však nejednalo o nejasně

sjednanou podmínku v dohodě o poskytnutí dotace, nýbrž o porušení zřejmé, zákonem stanovené podmínky zákazu střetu zájmů.

[94] I kdyby ovšem Nejvyšší správní soud připustil, že výklad § 4c zákona o střetu zájmů, resp. pojmu ovládání ve smyslu tohoto ustanovení, nebyl v době uzavření veřejnoprávní smlouvy vyjasněn, a tedy stěžovatelka mohla v dobré víře určitá práva z nezákonně uzavřené smlouvy o dotaci nabýt, nic by to nezměnilo na výsledném posouzení otázky časového okamžiku účinků

zrušení veřejnoprávní smlouvy v přezkumném řízení. Městský soud v tomto ohledu zcela správně rozvedl, že i kdyby stěžovatelka práva ze smlouvy v dobré víře nabyla, převážil by nad nimi veřejný zájem.

[95] Stěžovatelce tak nelze přisvědčit, že by městský soud v poměrování práv dle § 94 odst. 4 správního řádu jakkoli pochybil. Veřejným zájmem v souladu s § 2 odst. 4 správního řádu nepochybně byl a je zejména zájem na ochraně veřejných rozpočtů (a to rozpočtu českého i rozpočtu unijního) zmiňovaný městským soudem, ale také zájem na zajištění rovného zacházení s hospodářskými subjekty zabráněním střetu zájmů, které bylo nutno za daných skutkových okolností shledat jako naléhavější než zájem na uskutečnění projektu (viz odůvodnění napadeného rozsudku v bodech 101 až 103). S ohledem na specifika věci městský soud správně pojal veřejný zájem v jeho nejširším slova smyslu, což v sobě do určité míry zahrnovalo i širší kontext případu, tj. že obdobná situace nastala i v dalších dotačních řízeních týkajících se společností spadajících do skupiny AGROFERT. Spíše podpůrně pak bylo možno zohlednit, jak argumentovaly správní orgány, rovněž absolutní výši neoprávněně vyplacených prostředků, a to i při respektování skutečnosti, že § 94 odst. 4 správního řádu je logicky zaměřen primárně na důsledky, které vyvolává zrušení konkrétního aktu veřejné správy. Městský soud rovněž zcela správně uvedl, že zjištěný střet zájmů Ing. Andreje Babiše mohl vyvolat legitimní pochybnosti o tom, zda SZIF neuzavřel smlouvu

o poskytnutí dotace se stěžovatelkou právě v důsledku toho, že Ing. Andrej Babiš vykonával veřejnou funkci. V případě, že by tomu tak skutečně bylo (kvůli těmto rizikům ostatně existují pravidla na ochranu před střetem zájmů), nelze připustit, aby z toho těžily společnosti zprostředkovaně ovládané veřejným funkcionářem na úkor ostatních subjektů žádajících o nenárokové dotace.

[96] Nejvyšší správní soud dále neshledal, že by městský soud nepřipustně dotvořil odůvodnění rozhodnutí žalovaného, a že by byl v tomto ohledu napadený rozsudek částečně nepřezkoumatelný či nezákonný. Žalovaný v rozhodnutí zdůraznil, že za dodržení podmínek pro poskytnutí dotace je odpovědný její příjemce, nikoli poskytovatel. Uzavřel, že stěžovatelka nebyla již v době uzavření smlouvy způsobilým příjemcem dotace, a proto nelze napravit nezákonnost dohody jinak než ji zrušit s účinky *ex tunc*. Byť žalovaný rovněž odkázal na § 99 odst. 3 *in fine* správního řádu, nelze z toho dovozovat, že by založil svůj závěr o účincích zrušení dohody *ex tunc* výlučně na tom,

6 Afs 83/2025

že stěžovatelka předložila nesprávné a neúplné podklady, a nikoli na tom, že to odůvodňovaly *okolnosti případu*. Jinými slovy je tak z rozhodnutí žalovaného, byť v tomto ohledu stručného, dostatečně zřejmé, jaké důvody jej k učiněnému závěru vedly. S těmito důvody se městský soud ztotožnil a podrobněji je rozvedl s ohledem na uplatněné žalobní námitky.

V. Závěr a náklady řízení

[97] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[98] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobkyně (stěžovatelka) neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti nevznikly, náhrada nákladů řízení se mu tudíž nepřiznává.

[99] Výrok o náhradě nákladů řízení osoby zúčastněné na řízení se opírá o § 60 odst. 5 s. ř. s. (ve spojení s § 120 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud osobě zúčastněné na řízení neuložil žádnou povinnost, ani neshledal důvody zvláštního zřetele hodné pro přiznání nákladů řízení, proto rozhodl tak, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 25. září 2025

L. S.

Mgr. Ing. Veronika Juříčková v. r.
předsedkyně senátu

Oznámení o pokračování v administraci

Vážený pane,

dne 19. 7. 2021 byl k Vaším rukám odeslán dopis SZIF (č.j. SZIF/2021/0489616), jehož obsahem bylo sdělení, že administrace Vaší žádosti

Vaší

o platbu k projektu registrační číslo 18/006/06110/563/000019 byla dočasně pozastavena, a tudíž i platba dotace nebude provedena v termínech, jež předpokládají Pravidla, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotace na projekty Programu rozvoje venkova na období 2014 - 2020 (konkrétně kapitola 10 Obecných podmínek). Fakticky se tedy ve vztahu ke shora uvedené žádosti o **platbu** jedná o dočasné pozastavení administrace.

Důvodem, proč došlo k dočasnému pozastavení administrace, je prevence a předběžná opatrnost SZIF. Evropská legislativa, konkrétně čl. 48 odst. 2 Prováděcího nařízení Komise (EU) č. 809/2014, ve znění pozdějších předpisů, ukládá SZIF povinnost zajistit soulad operace s příslušnými povinnostmi stanovenými v předpisech Unie nebo ve vnitrostátních předpisech nebo v programech rozvoje venkova, včetně předpisů týkajících se veřejných zakázek, státní podpory a dalších povinných norem a požadavků. V rámci SZIF proto byla vedena intenzivní interní odborná diskuse, zda je za předpis týkající se veřejných zakázek (ve smyslu výše uvedeném), možné považovat také ustanovení § 4b zákona č. 159/2006 Sb., zákona o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů.

Vzhledem ke komplexnosti a složitosti dané problematiky se SZIF rozhodl v této věci oslovit renomovanou advokátní kancelář, která v dané věci zpracovala externí právní stanovisko. Dne 2. 8. 2021 obdržel SZIF požadované právní stanovisko, které potvrdilo, že zákon o střetu zájmů nelze s ohledem na unijní právní úpravu a současnou rozhodovací praxi považovat za právní předpis týkající se pravidel zadávání veřejných zakázek. SZIF je tak povinen zajistit soulad operace s předpisy upravujícími pravidla zadávání veřejných zakázek, čímž je toliko zákon č. 134/2016 Sb., zákon o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, resp. směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU, ve znění pozdějších předpisů.

Na základě výše uvedené skutečnosti, proto odpadl důvod pozastavení administrace Vaší žádosti o **platbu** (tj. prevence a předběžná opatrnost), neboť došlo k vyjasnění právního postavení SZIF ve vztahu k citovanému ustanovení evropské legislativy. SZIF tak bude bezodkladně pokračovat v administraci Vaší žádosti o platbu.

S pozdravem

IČ: 48133981 DIČ:

CZ48133981

Bankovní spojení:

ČNB

Číslo účtu: 3926001/0710

příloha 5: Další dopis SZIF - potvrzení, že bude ignorován zákon o střetu zájmů



Press press@szif.cz

7. 9. 2021, 13:11

Komu: janusz.konieczny@pirati.cz

[Přejít na přílohy](#)

✉ RE: Rozdílná vyjádření SZIF - střetu zájmů



Vážený pane Konieczny,

v první řadě se ohrazujeme proti tvrzení, že by byl dopis „Oznámení o pokračování v administraci“ chybný nebo že by v něm uvedené informace byly jakkoliv nepravdivé. Sdělení příjemcům dotace obsažené v předmětném dopisu a vyjádření poskytnuté webu [Česká justice](#) jsou ve vzájemném souladu a nijak se nevylučují. Současně uvádím, že Fond se k tomuto tématu již dříve vyjádřil, přičemž rozsah poskytnutých informací považuje za dostatečný, a proto v současné době nebude sdělovat další podrobnosti.

S pozdravem



Mgr. Lenka Rezková

Vedoucí Oddělení tiskového a tisková mluvčí

Státní zemědělský intervenční fond

Ve Smečkách 33, Praha 1, 110 00

T: +420 222 871 668

M: +420 733 696 550

E: lenka.rezkova@szif.cz

příloha 6: Analýza z roku 2022 – textová část

III.

Vlastní materiál

Shrnutí průběhu auditního šetření č. UMB/2019/003/CZ

Oznámení o plánované auditní misi č. UMB/2019/003/CZ týkající se mimo jiné problematiky střetu zájmů dle čl. 61 nového unijního finančního nařízení č. 2018/1046 (dále jen „Auditní šetření“) v českém znění obdržel SZIF dne 14. 12. 2018. Auditní šetření v této věci se pak uskutečnilo ve dnech 8. – 9. 1. a 14. – 15. 1. 2019 na úrovni společných orgánů pro všechny evropské strukturální a investiční fondy (MPO, SZIF).

Následně SZIF dne 21. 6. 2019 obdržel české znění Oznámení o předběžných zjištěních (dále jen „Oznámení“). Dle Oznámení nebyla českým řídicím a kontrolním systémem zajištěna účinná kontrola, čímž mělo mimo jiné dojít k porušení pravidel týkajících se střetu zájmů – konkrétně se jednalo o předchozí unijní finanční nařízení č. 966/2012 (čl. 32 odst. 3), nové unijní finanční nařízení č. 2018/1046 (čl. 61) a ust. § 4c zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o střetu zájmů“). Evropská komise v Oznámení posuzovala, zda Ing. Andrej Babiš prostřednictvím svěřenských fondů ovládá skupinu AGROFERT. Dospěla přitom k závěru, že ano, neboť Ing. Andrej Babiš má dle názoru Evropské komise na svěřenské fondy přímý i nepřímý rozhodující vliv. V závěru Oznámení je uvedeno, že projekty společností ze skupiny AGROFERT v rámci Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (dále jen „EZFRV“) v období po 9. 2. 2017 (tj. po nabytí účinnosti novely zákona o střetu zájmů zavádějící ust. § 4c) jsou vyhodnoceny jako neoprávněné z důvodu rozporu s ust. § 4c zákona o střetu zájmů.

Dne 16. 9. 2019 reagoval SZIF na tvrzení uvedená v Oznámení a zaslal k rukám Evropské komise stanovisko České republiky k předběžným zjištěním. V tomto stanovisku SZIF vycházel z ustálené soudní praxe (rozsudek NSS ze dne 12. 9. 2013, č. j. 9 Afs 59/2013 – 45, rozsudek NSS ze dne 1. 8. 2013, č. j. 1 Afs 63/2013 – 54, rozsudek NSS ze dne 17. 1. 2013, č. j. 7 As 173/2012 – 44) a uvedl, že neposkytuje žádné dotace podle

rozpočtových pravidel, tj. podle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Rozpočtová pravidla“).

Právní pozice SZIF při poskytování dotací se odlišuje od ostatních poskytovatelů dotací v rámci ESI fondů, neboť ust. § 4c zákona o střetu zájmů na dotace poskytované SZIF vůbec nedopadá. Rozpočtová pravidla v ust. § 14 odst. 2 obsahují taxativní (uzavřený) výčet poskytovatelů dotací, kteří mohou poskytnout dotaci ze státního rozpočtu, při jejímž poskytnutí postupují podle Rozpočtových pravidel. Platební agentura SZIF mezi těmito poskytovateli uvedena není a ani být uvedena nemůže, protože neposkytuje dotace ze státního rozpočtu. SZIF je státním fondem, který poskytuje dotace z rozpočtu SZIF, a proto Rozpočtová pravidla nepoužívá. Při poskytování dotací se SZIF řídí zákonem č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů (zákon o Státním zemědělském intervenčním fondu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o SZIF“). Tento postup přitom SZIF jako platební agentura používá již od vstupu ČR do EU.

Ust. § 4c zákona o střetu zájmů stanovuje zákaz poskytnout dotaci podle Rozpočtových pravidel. Znění ust. § 4c zákona o střetu zájmů doslova uvádí: *„Je zakázáno poskytnout dotaci podle právního předpisu upravujícího rozpočtová pravidla...“*. V případě SZIF nicméně tato podmínka pro aplikaci uvedeného zákazu v ust. § 4c zákona o střetu zájmů není naplněna,

a proto nelze ust. § 4c zákona o střetu zájmů v případě SZIF použít.

Dne 10. 1. 2020 obdržel SZIF pozvánku na bilaterální jednání se zástupci Evropské komise (dále jen „Pozvánka“). V Pozvánce bylo především řešeno, zda je možné na SZIF aplikovat ust. § 4c zákona o střetu zájmů (dle názoru Evropské komise ano). Čl. 61 nového unijního finančního nařízení č. 2018/1046 byl řešen toliko okrajově, a to pouze ve smyslu, že tento článek stanoví obecné povinnosti týkající se pravidel střetu zájmů a jako takový není v rozporu s úpravou střetu zájmů na vnitrostátní úrovni (ust. § 4c zákona o střetu zájmů). Ze strany Evropské komise pak byla ve vztahu ke střetu zájmů dále posuzována otázka, zda ust. § 4c zákona o střetu zájmů dopadá na poskytování dotací ze strany SZIF, přičemž porušení čl. 61 nového unijního finančního nařízení č. 2018/1046 již nebylo podrobněji vyhodnocováno. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že

finanční oprava navrhovaná auditory Evropské komise z důvodu tvrzeného porušení pravidel týkajících se střetu zájmů **je i pro období po 2. 8. 2018** (tj. den nabytí účinnosti nového unijního finančního nařízení č. 2018/1046) **spojena výhradně s tvrzeným porušením ust. § 4c zákona o střetu zájmů**, nikoliv tímto nařízením samotným.

V Pozvánce Evropská komise částečně přistoupila na argumentaci České republiky, když se ztotožnila s názorem, že pro období od 25. 5. 2017 do 5. 12. 2017 nelze Ing. Andreje Babiše považovat za veřejného funkcionáře (člena vlády) ve smyslu ust. § 4c zákona o střetu zájmů.

Ust. § 4c zákona o střetu zájmů se proto nevztahuje na projekty společností ze skupiny AGROFERT, pro něž bylo vydáno rozhodnutí o poskytnutí dotace (tj. datum podpisu dohody o poskytnutí dotace) v období od 25. 5. 2017 do 5. 12. 2017.

Evropská komise v Pozvánce dále přistoupila na argumentaci České republiky týkající se použití přechodných ustanovení zákona o střetu zájmů ve vztahu k ust. § 4c. Jestliže byla žádost o poskytnutí dotace podána před datem 9. 2. 2017, ust. § 4c zákona o střetu zájmů se na ni nevztahuje (tento názor Evropské komise byl nicméně následně revidován ve Formálním sdělení ze dne 23. 2. 2021 – viz dále).

Dne 14. 1. 2020 bylo k rukám Evropské komise zasláno stanovisko České republiky před bilaterálním jednáním, v němž SZIF uvádí další důvody, proč se na něj Rozpočtová pravidla, resp. ust. § 4c zákona o střetu zájmů, nevztahují.

Samotné bilaterální jednání se uskutečnilo dne 28. 1. 2020, zápis z bilaterálního jednání pak SZIF obdržel dne 9. 3. 2020. Ačkoliv se značná část bilaterálního jednání týkala otázky, zda se má ust. § 4c zákona o střetu zájmů aplikovat na poskytování dotací ze strany SZIF, k žádnému sblížení právních názorů Evropské komise a SZIF nedošlo. Každá ze stran i nadále zastávala své dosavadní právní stanovisko v této věci (viz výše).

Setrvalý právní názor byl následně prezentován rovněž ve stanovisku České republiky k zápisu z bilaterálního jednání, které bylo dne 8. 5. 2020 odesláno k rukám Evropské komise.

Následně byly ze strany Evropské komise požadovány dodatečné informace (nikoliv k problematice střetu zájmů), a to ve dnech 10. 7. 2020 a 5. 11.

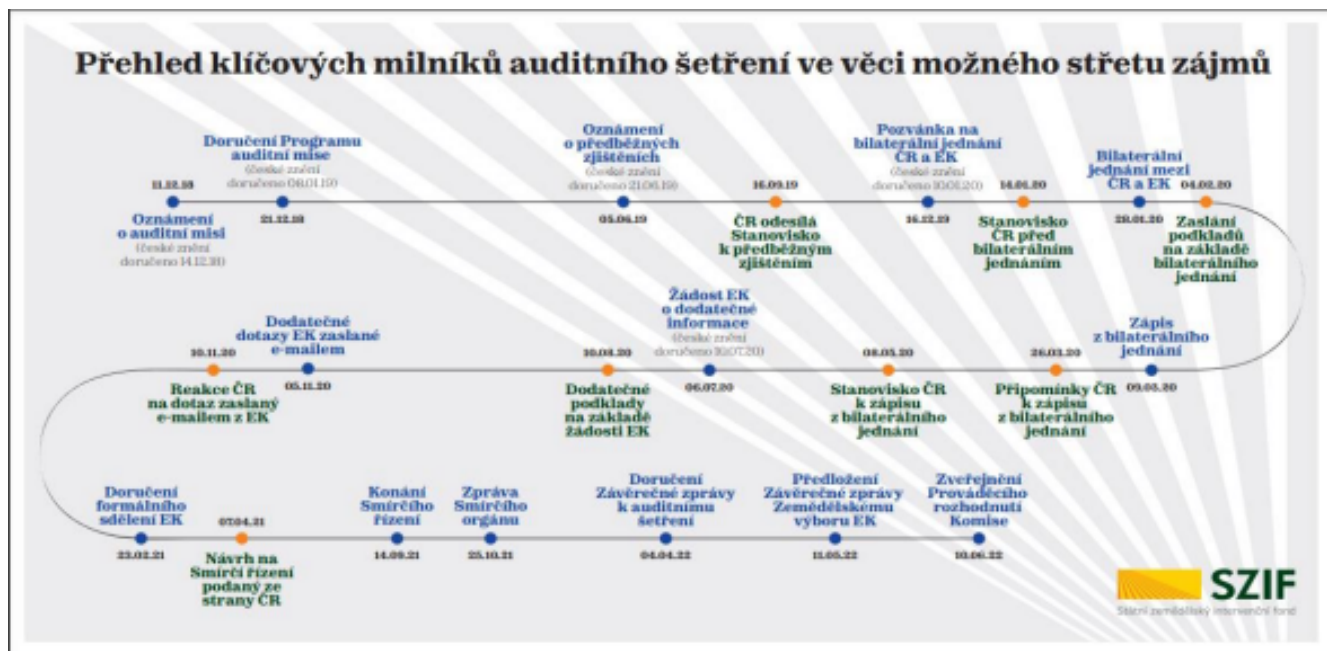
2020. Dodatečné informace byly ze strany SZIF poskytnuty.

Dne 23. 2. 2021 obdržel SZIF Formální sdělení, v rámci kterého Evropská komise trvá na existujícím střetu zájmů Ing. Andreje Babiše z důvodu porušení ust. § 4c zákona o střetu zájmů (dále jen „Formální sdělení“). Formální sdělení je oproti předchozím dokumentům Evropské komise poměrně kvalitně právně odůvodněno, přičemž je do něj argumentačně zakomponován také nálezný Ústavního soudu ze dne 11. 2. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 4/17-2, týkající se návrhu na zrušení ust. § 4a – § 4c zákona o střetu zájmů (viz dále).

Podáním ze dne 8. 4. 2021 SZIF následně požádal o zahájení smírčího řízení, které se uskutečnilo dne 14. 9. 2021; zprávu z tohoto smírčího řízení obdržel SZIF dne 25. 10. 2021. Ve vztahu k problematice střetu zájmů smírčí orgán pouze konstatoval, že není oprávněn se právními otázkami zabývat (přičemž problematika střetu zájmů je dle názoru smírčího orgánu otázkou právní), a tudíž nebylo možné dosáhnout sblížení názoru Evropské komise a České republiky.

Dne 4. 4. 2022 obdržel SZIF český překlad závěrečné zprávy obsahující závěry GŘ AGRI k Auditnímu šetření (dále jen „Závěrečná zpráva“). Pro zjednodušení lze uvést, že finální zpráva je tvořena dvěma částmi. První část řeší problematiku možného střetu zájmů ve vztahu k žadatelům ze skupiny AGROFERT, druhá část se pak zabývá systémovým nastavením Programu rozvoje venkova České republiky na období 2014 – 2020 (dále jen „PRV“).

Dne 11. 5. 2022 byla závěrečná auditní zpráva GŘ AGRI projednána na Zemědělském výboru EK. K zveřejnění nového prováděcího rozhodnutí o finančních korekcích v Úředním věstníku EU došlo dne 10. 6. 2022 (dále jen „nové Prováděcí rozhodnutí“).



Opatření přijatá ze strany SZIF v návaznosti na předběžná zjištění

V návaznosti na Oznámení (anglické znění ze dne 5. 6. 2019) se dne 6. 6. 2019 uskutečnila tisková konference, na které bylo ze strany SZIF oznámeno, že „z důvodu předběžné opatrnosti SZIF nebude dále proplácet projekty podnikům skupiny AGROFERT, které jsou schválené po dni 9. 2. 2017, a to i přesto, že se SZIF neztotožňuje se závěry předběžných sdělení“. SZIF tak

za rozhodné datum pro určení, zda bude proplácet dotace na projekty společností ze skupiny AGROFERT, stanovil den 9. 2. 2017 (tj. den nabytí účinnosti ust. § 4c zákona o střetu zájmů).

Výše uvedená právní pozice SZIF byla následně dílčím způsobem korigována, a to spolu s tím, jak se vyvíjel jeho právní názor v návaznosti na řešení právních otázek ve věci paralelně probíhající problematiky pozastavení průběžných plateb (viz níže). V tiskové zprávě ze dne 12. 12. 2019 proto SZIF setrval na svém právním názoru, že není poskytovatelem dotací ve smyslu Rozpočtových pravidel, a tedy že se na něj ust. § 4c zákona o střetu zájmů nevztahuje. Nicméně došlo k posunu oproti výše uvedené pozici, a to ve smyslu, že „se SZIF nachází v odlišném právním postavení než poskytovatelé dotací z kohezního fondu, a tudíž není důvodné ani legální dále zadržovat dotace společnostem z koncernu AGROFERT schválené v období od 9. 2. 2017 do 1. 8. 2018, u nichž splnily všechny podmínky.“ S ohledem na vývoj právního názoru Evropské komise tedy SZIF za rozhodné datum pro určení, zda bude proplácet dotace na projekty společností ze skupiny AGROFERT, stanovil den 2. 8. 2018 (tj. den

nabytí účinnosti nového unijního finančního nařízení č. 2018/1046, zejména čl. 61). Tato právní pozice SZIF byla potvrzena na tiskové konferenci, která se uskutečnila dne 29. 1. 2020 (tj. po skončení bilaterálního jednání). Právní pozice, podle níž SZIF neproplácí (resp. pozastavil administraci) dotace na projekty schválené společností ze skupiny AGROFERT po dni 2. 8. 2018, je přitom stále platná a aktuální.

V době, kdy SZIF přistoupil k pozastavení poskytování dotací na projekty společností ze skupiny AGROFERT schválené po dni 2. 8. 2018, předpokládal, že toto opatření bude v účinnosti nejdéle po dobu několika měsíců, než Evropská komise Auditní šetření uzavře. Vzhledem ke skutečnosti, že Formální sdělení bylo ze strany Evropské komise vydáno až dne 23. 2. 2021, však toto pozastavení nakonec trvalo déle než 1 rok (a nadále trvá i v současnosti).

Pozastavení průběžných plateb

Na základě zjištění auditorů Evropské komise učiněných v rámci Auditního šetření zahájila Evropská komise tzv. postup schvalování souladu (ve smyslu čl. 34 prováděcího unijního nařízení č. 908/2014), jehož předmětem je ověření souladu výdajů uskutečněných akreditovanou platební agenturou (SZIF) na auditované projekty s platnými právními předpisy.

Tímto způsobem bylo postupováno u třech projektů společností ze skupiny AGROFERT vykázaných ve 4. čtvrtletí roku 2018 a u dvou projektů vykázaných v 1. čtvrtletí roku 2019.

V návaznosti na reportování uvedených projektů obdržel SZIF v březnu 2019 informaci Evropské komise, že tato prodlužuje lhůtu k jejich proplacení o 6 – 9 měsíců.

V průběhu měsíců března až září 2019 probíhala komunikace mezi Evropskou komisí a SZIF týkající se refundace uvedených projektů. V průběhu této komunikace bylo ze strany Evropské komise odkazováno na probíhající Auditní šetření, které bylo důvodem, proč z její strany došlo k prodloužení lhůty pro proplacení u projektů společností ze skupiny AGROFERT za 4. čtvrtletí roku 2018 a 1. čtvrtletí roku 2019.

Vzhledem ke skutečnosti, že na konci roku 2019 se již blížil (prodloužený) termín, do kterého musela Evropská komise rozhodnout, jakým způsobem

naloží s reportovanými platbami společností ze skupiny AGROFERT (tj. proplatit či zamítnout), přistoupila dne 28. 11. 2019 k bezprecedentnímu kroku, když v této věci vydala *Prováděcí rozhodnutí o pozastavení průběžných plateb spojených s Programem rozvoje venkova České republiky za období 2014 – 2020 a souvisejících s výdaji uskutečněními v období od 16. října 2018 do 31. prosince 2018 a od 1. ledna 2019 do 31. března 2019* (dále jen „Prováděcí rozhodnutí“).

Prováděcím rozhodnutím došlo k pozastavení průběžných plateb na projekty společností ze skupiny AGROFERT za 4. čtvrtletí roku 2018 ve výši 68.990,62 EUR a za 1. čtvrtletí roku 2019 ve výši 177.629,71 EUR, a to s odkazem na probíhající Auditní šetření. Jednalo se historicky o první případ, kdy bylo ze strany Evropské komise rozhodnuto o pozastavení dotčených průběžných plateb, a nikoliv o jejich zamítnutí. Tento postup lze proto považovat za značně nestandardní.

Reakcí na Prováděcí rozhodnutí (po konzultaci SZIF se zástupci Ministerstva zahraničních věcí) byla žaloba České republiky proti Evropské komisi na neplatnost Prováděcího rozhodnutí. Žaloba byla podána dne 7. 2. 2020 v návaznosti na usnesení vlády č. 100/20 ze dne 3. 2. 2020. Na podporu zrušení Prováděcího rozhodnutí uvedla Česká republika dva žalobní důvody. První žalobní důvod spočíval v tom, že k porušení dotčených vnitrostátních právních předpisů nemohlo dojít, jelikož tyto předpisy z hlediska své věcné působnosti vůbec nedopadají na dotace poskytované SZIF (tzn. ust. § 4c zákona o střetu zájmů se nevztahuje na dotace poskytované SZIF). Druhý žalobní důvod se týkal skutečnosti, že na tři projekty, kterých se Prováděcí rozhodnutí týkalo, nedopadají dotčené vnitrostátní předpisy rovněž vzhledem k přechodným ustanovením zákona č. 14/2017 Sb., tj. novelizačního zákona, kterým bylo do zákona o střetu zájmů vloženo ust. § 4c.

V návaznosti na výše uvedený postup České republiky vydala Evropská komise dne 30. 3. 2020 *Prováděcí rozhodnutí, kterým se pozastavují průběžné platby spojené s Programem rozvoje venkova České republiky za období 2014 – 2020 a související s výdaji uskutečněními v období od 16. října 2018 do 31. prosince 2018* (dále jen „derogační Prováděcí rozhodnutí“). V rámci derogačního Prováděcího rozhodnutí Evropská komise de facto uznala oprávněnost druhého žalobního důvodu žaloby České republiky ze dne 7. 2. 2020 (tj. vyslovila souhlas s aplikací

přechodných ustanovení zákona č. 14/2017) a přistoupila ke zrušení Prováděcího rozhodnutí. Zároveň však Evropská komise přistoupila k opětovnému pozastavení jedné průběžné platby ve výši 30.606,96 EUR týkající se dotace na projekt žadatelky SCHROM FARMS spol. s r.o., IČO: 623 01 659, se sídlem č. p. 327, 742 91 Velké Albrechtice (číslo žádosti 17/005/0411e/780/002006). Žádost o dotaci byla v tomto případě podána dne 28. 10. 2017. Aplikaci vnitrostátních předpisů proto nebylo v tomto případě možné na základě časových aspektů vyloučit, jako tomu bylo v případě ostatních projektů, kterých se Prováděcí rozhodnutí týkalo.

Vzhledem ke skutečnosti, že derogačním Prováděcím rozhodnutím bylo zrušeno Prováděcí rozhodnutí, stala se žaloba ČR ze dne 7. 2. 2020 bezpředmětnou. Proti derogačnímu Prováděcímu rozhodnutí byla proto dne 28. 5. 2020 v návaznosti na usnesení vlády č. 574/20 ze dne 25. 5. 2020 podána žaloba ČR proti Evropské komisi na neplatnost derogačního Prováděcího rozhodnutí.

Dne 18. 11. 2020 obdržel SZIF oznámení o tom, že se Tribunál rozhodl přerušit řízení o žalobě proti derogačnímu Prováděcímu rozhodnutí, a to až do doby rozhodnutí o schvalování souladu, tj. do skončení Auditního šetření. Toto přerušení řízení v praxi znamená, že dotčená žaloba zřejmě nebude meritorně projednána, jelikož v okamžiku existence rozhodnutí o schvalování souladu se napadené rozhodnutí o pozastavení plateb velmi pravděpodobně stane bezpředmětné (a tudíž se bezpředmětnou stane i žaloba směřující proti němu). Ve věci pozastavení průběžných plateb tak s největší pravděpodobností nezbyde než vyčkat na ukončení Auditního šetření.

Právní pozice SZIF

Podle ust. § 4c zákona o střetu zájmů je „zakázáno 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 ustanovení § 2 odst. 1 písm. c) zákona o střetu zájmů [tj. člen vlády nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu, v jehož čele není člen vlády] nebo jím ovládaná osoba vlastní podíl představující alespoň 25 % účasti společníka v obchodní společnosti“. Výraz „právní

předpis upravující rozpočtová pravidla“ použitý v citovaném ustanovení zákona o střetu zájmů zákonodárce doplnil o poznámku pod čarou č. 14 odkazující na Rozpočtová pravidla.

Za účelem stanovení rozsahu věcné působnosti ust. § 4c zákona o střetu zájmů je třeba analyzovat právní řád České republiky, resp. konkrétní právní předpisy užívající ve své textaci slovní spojení „*právní předpis upravující rozpočtová pravidla*“. Je přitom nezbytné určit, zda předmětné slovní spojení odkazuje výhradně na Rozpočtová pravidla, nebo i na jiné právní předpisy upravující rozhodování o dotacích, tedy například na zákon o SZIF. Dále je nutné stanovit příslušný právní předpis, na jehož základě SZIF rozhoduje o poskytnutí dotací.

V právním řádu České republiky lze identifikovat několik právních předpisů, které se slovním spojením „*právní předpis upravující rozpočtová pravidla*“ pracují obdobně jako ust. § 4c zákona o střetu zájmů.

Zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění účinném do 16. 8. 2013, v ust. § 31a stanovil, že „*Česká národní banka může na žádost Ministerstva financí podle zvláštního předpisu upravujícího rozpočtová pravidla^{3a)} sjednávat obchody s investičními nástroji.^{3b)}*“ Poznámka pod čarou č. 3a) následně (shodně jako zákon o střetu zájmů) odkazovala na Rozpočtová pravidla, přičemž vůli zákonodárce užít označení „*rozpočtová pravidla*“ právě pro Rozpočtová pravidla lze dovozovat i z důvodové zprávy k dotčenému ustanovení.

Předmětné slovní spojení užíval rovněž zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění účinném do 30. 6. 2017, a to konkrétně v ust. § 19 odst. 1 písm. zp): „*Od daně jsou osvobozeny výnosy z operací na finančním trhu s peněžními prostředky státní pokladny podle právního předpisu upravujícího rozpočtová pravidla*“. Ze znění citovaného ustanovení, jakož i z důvodové zprávy jednoznačně vyplývá, že právní předpis odkazuje pouze na Rozpočtová pravidla, která v ust. § 3 písm. h) blíže vymezují „*peněžní prostředky státní pokladny*“.

V návaznosti na výše uvedené lze konstatovat, že Ústavní soud se ve svém usnesení ze dne 21. 4. 2004, sp. zn. IV. ÚS 508/03, ve vztahu k významu poznámek pod čarou používaných v právním předpisu vyjádřil tak, že „*posláním poznámek pod čarou či vysvětlivek je pouhé zlepšení*

přehlednosti a orientace v právním předpisu formou legislativní pomůcky.

Ta z povahy

věci nemůže stanovit závazná pravidla chování nebo pravidla pro interpretaci daného ustanovení. Mohou však sloužit obecným soudům jako jedna z pomůcek, které při výkladu právní normy soud použije. “

Ze shora uvedeného dle názoru SZIF vyplývá, že slovní spojení „*právní předpis upravující rozpočtová pravidla*“ je zákonodárcem dlouhodobě a opakovaně užíváno právě ve vztahu k Rozpočtovým pravidlům, případně k zákonu č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů. Stejný názor zastává rovněž prof. JUDr. Aleš Gerloch, CSc., který pro SZIF zpracoval právní stanovisko ze dne 7. 2. 2020 obsahující podrobnou teoretickou analýzu věcné působnosti ust. § 4c ZSZ z hlediska metodologie interpretace právních předpisů v českém právním prostředí.

Dle názoru SZIF tedy předmětné slovní spojení (využívané rovněž v ust. § 4c zákona o střetu zájmů) nelze bez dalšího vztáhnout na zákon o SZIF, neboť takový postup nemá jakékoliv interpretační odůvodnění. Tento závěr podporuje mj. i způsob využívání poznámek pod čarou v citovaných právních předpisech, které dle rozhodovací praxe představují důležité vodítko při interpretaci úmyslu zákonodávce (byť jim český právní řád obecně závaznou povahu nepřiznává).

Rozpočtová pravidla upravují mj. poskytování dotací a návratných finančních výpomocí ze státního rozpočtu. Peněžní prostředky státních fondů (včetně SZIF) nicméně dle ust. § 3 písm. c) Rozpočtových pravidel patří mezi jiné peněžní prostředky státu.

Povahou peněžních prostředků vyplacených ze státních fondů se opakovaně zabýval Nejvyšší správní soud, který např. v rozsudku ze dne 17. 1. 2013, č. j. 7 As 173/2012 – 44, konstatoval, že: „*Ani do jedné z těchto skupin [tj. dotace a návratné finanční výpomocí dle Rozpočtových pravidel] nespadají peněžní prostředky Státního fondu životního prostředí České republiky. Ten byl zřízen zákonem č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky jako jiná státní organizace (ustanovení § 1 odst. 2). Podle tohoto zákona [...] se tedy jedná o samostatnou právnickou osobu, která má vlastní rozpočet (ustanovení § 2a zákona o SFŽPČR). Výdaje z rozpočtu Státního fondu životního prostředí České republiky tedy nejsou výdaji*

státního rozpočtu.“ Vzhledem ke shodnému právnímu charakteru státních fondů lze citované závěry vztáhnout i na peněžní prostředky SZIF. Dotace poskytnuté SZIF tedy nejsou výdaji státního rozpočtu ve smyslu Rozpočtových pravidel, nýbrž výdaji rozpočtu SZIF.

Ust. § 14 odst. 2 Rozpočtových pravidel obsahuje taxativní výčet subjektů, které ve smyslu tohoto zákona mohou poskytnout dotaci; těmito subjekty jsou ústřední orgány státní správy, Úřad práce České republiky, Akademie věd České republiky, Grantová agentura České republiky, Technologická agentura České republiky nebo organizační složka státu, kterou určí zvláštní zákon. Lze proto konstatovat, že SZIF není subjektem oprávněným k poskytnutí dotace podle Rozpočtových pravidel.

V ust. § 28 odst. 6 Rozpočtových pravidel je dále stanoveno, že *„[p]oskytování dotací a návratných finančních výpomocí ze státního fondu včetně způsobu jejich poskytnutí upraví zvláštní právní předpis.*“ V případě SZIF je tímto zvláštním předpisem právě zákon o SZIF. Z textace citovaného ustanovení tedy vyplývá, že SZIF poskytuje dotace podle zákona o SZIF (nikoliv podle Rozpočtových pravidel). Uvedený závěr je rovněž v souladu s ust. § 11 odst. 1 zákona o SZIF, podle něhož *„[f]ond poskytuje dotace v souladu s tímto zákonem [tj. zákonem o SZIF], zákonem o zemědělství, nařízeními vlády vydanými k jejich provedení a podle přímo použitelných předpisů Evropské unie upravujících financování společné zemědělské politiky.*“

Dále lze odkázat rovněž na rozsudek ze dne 12. 9. 2013, č. j. 9 Afs 59/2013 – 45, v němž Nejvyšší správní soud při řešení otázky, zda je možné vyluku ze soudního přezkumu stanovenou Rozpočtovými pravidly uplatnit na rozhodování o dotacích podle Zákona o SZIF, konstatoval, že *„[p]ro finanční zabezpečení zvlášť stanovených úkolů a hospodaření s prostředky pro ně určenými se zřizují státní fondy jako právnické osoby. Každý státní fond se zřizuje zákonem [§ 28 odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů]. Šestý odstavec citovaného ustanovení pak uvádí, že poskytování dotací a návratných finančních výpomocí ze státního fondu včetně způsobu jejich poskytnutí upraví zvláštní právní předpis. Na poskytování dotací ze státního fondu se tak nevztahuje § 14 rozpočtových pravidel; v projednávaném případě se tedy neuplatní vyluka ze soudního přezkumu na rozhodnutí o poskytnutí dotace ze státního*

fondu dle § 14 odst. 5 rozpočtových pravidel“.

Shora uvedené závěry potvrzuje také odborná literatura (VLASÁK, Daniel. *Zákon o státním zemědělském intervenčním fondu: Komentář*, Systém ASPI), která v této souvislosti uvádí, že „dotace Fond [SZIF] poskytuje postupem podle správního řádu vzhledem k tomu, že na poskytování dotací Fondem nelze použít rozpočtová pravidla.“

S přihlédnutím k výše provedenému jazykovému výkladu, závěrům rozhodovací praxe a názorům odborné literatury je dle názoru SZIF zřejmé, že ust. § 4c zákona o střetu zájmů z hlediska své věcné působnosti nedopadá na poskytování dotací SZIF podle ust. § 11 zákona o SZIF. Důvodem je skutečnost, že SZIF neposkytuje dotace podle Rozpočtových pravidel, nýbrž na základě zákona o SZIF.

Opačný výklad by byl nadmíru extenzivní, neboť ust. § 4c zákona o střetu zájmů představuje výjimku z obecné zásady rovnosti a zákazu nedůvodné diskriminace. Při výkladu tohoto ustanovení je proto nezbytné postupovat ústavně konformním způsobem a co nejméně zasahovat do subjektivních práv adresátů právních norem – tedy maximálně restriktivně. Extenzivní výklad ust. § 4c zákona o střetu zájmů by totiž v konečném důsledku mohl představovat významný zásah do sféry žadatelů o dotaci, resp. legitimního očekávání příjemců těchto dotací. Nelze přitom odhlédnout od toho, že SZIF doposud nikdy v řízení o poskytnutí dotace podle Rozpočtových pravidel nepostupoval, ani na tento právní předpis ve svých rozhodnutích neodkazoval.

SZIF si rovněž nechal zpracovat komplexní analýzu veřejně dostupných informací za období od prosince roku 2018 do listopadu roku 2020, které se alespoň částečně týkaly vymezení právní pozice SZIF. Lze konstatovat, že vnější prezentace právní pozice SZIF byla vždy koherentní a na podporu důvodnosti jejího vymezení zaznívaly veskrze stejné argumenty, které byly ze strany médií, politiků či jiných subjektů komentovány různými způsoby. Ve sledovaném období tedy nedošlo k mediální dezinterpretaci právní pozice SZIF a navzdory kritice byl SZIF schopen své závěry vždy vysvětlit korektním způsobem.

Na základě shora uvedené analýzy tiskových zpráv a dílčích vyjádření představitelů SZIF je proto možné konstatovat, že SZIF dlouhodobě a konstantně zastává výklad, podle něhož se ust. § 4c zákona o střetu zájmů

nevztahuje na dotace poskytované SZIF, neboť tyto jsou poskytovány podle zákona o SZIF (nikoliv podle Rozpočtových pravidel). Tento výklad SZIF rovněž adekvátním způsobem mediálně prezentuje.

Právní pozice ČR a reakce Evropské komise

Právní pozice České republiky, která je zastávána v rámci žaloby proti derogačnímu Prováděcímu rozhodnutí (viz výše), se shoduje s právní pozicí SZIF, podle níž se ust. § 4c zákona o střetu zájmů na dotace poskytované SZIF nevztahuje. Nad rámec argumentace uvedené v žalobě proti derogačnímu Prováděcímu rozhodnutí pak Česká republika rozšiřuje svoji právní pozici o problematiku ovládající/ovládané osoby. Ve vztahu k působnosti ust. § 4c zákona o střetu zájmů je tedy dán soulad mezi právní pozicí SZIF a právní pozicí České republiky.

V souvislosti se žalobou České republiky proti derogačnímu Prováděcímu rozhodnutí zaslala Evropská komise Tribunálu žalobní odpověď ze dne 5. 8. 2020, ve které reaguje na jednotlivé argumenty žalobkyně (dále jen „Žalobní odpověď“).

Evropská komise se v Žalobní odpovědi mimo jiné vymezuje vůči závěrům České republiky, že se na dotace poskytované SZIF nevztahuje ust. § 4c zákona o střetu zájmů. Na základě svého vlastního tzv. *eurokonformního* výkladu naopak dospívá k závěru, že na dotace vyplácené SZIF je předmětné ustanovení zákona o střetu zájmů třeba aplikovat. Žalobní odpověď je nicméně právně nezávazná a nepředstavuje konečné stanovisko Evropské komise ve věci výkladu ust. § 4c zákona o střetu zájmů, resp. nutnosti jeho aplikace na dotace vyplácené SZIF. Přesto SZIF považuje za vhodné tvrzení Evropské komise alespoň zběžně vyhodnotit.

Ve stručnosti lze shrnout, že Evropská komise své závěry ohledně rozsahu aplikace ust. § 4c zákona o střetu zájmů opírá zejm. o tvrzení, že výklad České republiky poskytuje větší ochranu vnitrostátním prostředkům vypláceným formou dotací ze státního rozpočtu než finančním prostředkům vypláceným ze zdrojů EU. Na základě tohoto tvrzení Evropská komise dovozuje, že výklad České republiky je v rozporu se zásadou rovnocennosti (ekvivalence) a efektivity, neboť pokud Česká republika považovala za nutné chránit vnitrostátní dotace přijetím ust. § 4c zákona o střetu zájmů, pak je nutné toto ustanovení vykládat *eurokonformně* tak, aby

se vztahovalo i na dotčené dotace z EU.

Výše uvedený názor Evropské komise je nicméně z pohledu SZIF přinejmenším problematický. Pro rozsah aplikace ust. § 4c zákona o střetu zájmů je totiž bez jakékoliv relevance, zda je dotace vyplácena z vnitrostátních či unijních zdrojů. Z dikce ust. § 4c zákona o střetu zájmů je zřejmé, že pro jeho aplikaci je rozhodný výlučně právní předpis, na jehož základě je vyplácen, nikoliv zdroj finančních prostředků, ze kterých je konkrétní dotace poskytována. Současně je nutné zdůraznit, že z nálezu Ústavního soudu ze dne 11. 2. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 4/17-2 (dále jen „Nález 4/17“), vyplývá, že k tzv. *eurokonformnímu* výkladu je třeba přistoupit, (i) je-li možno vnitrostátní právo vyložit několika způsoby a (ii) tento výklad podporuje realizaci závazku, který Česká republika převzala v souvislosti se svým členstvím v EU. SZIF nicméně s ohledem na svou argumentaci zastává názor, že ust. § 4c zákona o střetu zájmů více výkladů nepřipouští. Stejně tak nelze odhlédnout od skutečnosti, že Česká republika nepřevzala jakýkoliv závazek (a unijní právo jí takový závazek neukládá), aby poskytování a vyplácení dotací podmínila zákazem uvedeným v ust. § 4c zákona o střetu zájmů, resp. jinou obdobnou podmínkou.

V návaznosti na výše uvedené proto SZIF zastává názor, že uplatnit tzv. *eurokonformní* výklad ust. § 4c zákona o střetu zájmů dovozovaný Evropskou komisí není na místě, neboť (i) by byl postaven na nesprávné premise, že opačný výklad (zastávaný Českou republikou) poskytuje vyšší ochranu dotacím vypláceným z vnitrostátních finančních prostředků a (ii) současně by nebyly naplněny podmínky pro jeho aplikaci vyplývající z judikatury Ústavního soudu ČR.

Nález Ústavního soudu ze dne 11. 2. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 4/17

K Nálezu 4/17 lze uvést, že k jeho vydání došlo v návaznosti na návrh prezidenta republiky ze dne 15. 2. 2017 podle ust. § 64 odst. 1 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, na zrušení ust. § 4a – § 4c zákona o střetu zájmů (a dalších ustanovení tohoto zákona). S ohledem na charakter vedeného řízení proto Ústavní soud prováděl toliko abstraktní kontrolu ústavnosti napadených ustanovení zákona o střetu zájmů.

V rámci abstraktní kontroly ústavnosti není Ústavní soud oprávněn podávat výklad „obyčejného“ zákona, ani vyhodnocovat možné dopady napadených ustanovení zákona o střetu zájmů na konkrétní případy. Závěry uvedené v odůvodnění Nálezu 4/17 proto není možné bez dalšího aplikovat pro posouzení zcela konkrétních situací (jako např. vymezení právní pozice SZIF). Lze nicméně konstatovat, že Ústavní soud v odůvodnění Nálezu 4/17 vyjádřil několik tezí, jež mohou mít potenciální vliv na posouzení dopadů ust. § 4c zákona o střetu zájmů na dotace vyplácené SZIF, a to zejména v kontextu výkladu čl. 61 nového unijního finančního nařízení č. 2018/1046.

V této souvislosti je nutno uvést, že Ústavní soud ve vztahu k výkladu čl. 61 nového unijního finančního nařízení č. 2018/1046 vyjádřil názor, že „[v]ysoká míra abstrakce ustanovení unijních předpisů, ukládajících členským státům povinnosti přijmout vhodná opatření, která zamezí střetu zájmů (čl. 61 odst. 1, čl. 63 finančního nařízení [tj. nového unijního finančního nařízení 2018/1046], čl. 24 směrnice č. 2014/24/EU), poté vyžaduje konkretizaci vnitrostátním normativním nástrojem. Tím však samotný § 3 zákona o střetu zájmů bez napadených ustanovení § 4a až 4c pro svou obecnost může být jen částečně.“ Ústavní soud tedy vyvozuje, že střet zájmů, resp. povinnost členských států zamezit jeho vzniku, je v rámci nového unijního

finančního nařízení č. 2018/1046 definována natolik „obecně“, že bez bližší konkretizace vnitrostátním předpisem je sama o sobě aplikovatelná pouze částečně; tato nezbytná „konkretizace“ je přitom v rámci právního řádu České republiky prováděna prostřednictvím zákona o střetu zájmů. Uvedené ostatně explicitně potvrzuje také závěr Ústavního soudu, že „ustanovení § 4b a 4c zákona o střetu zájmů jsou prováděcími opatřeními sankčně procesního a kontrolního typu k implementaci právních předpisů Evropské unie, tj. především (nyní) finančního nařízení [tj. nového unijního finančního nařízení č. 2018/1046] a směrnice č. 2014/24/EU.“

Nicméně je třeba zdůraznit, že Ústavní soud současně akcentuje zásadu, že „při výkladu vnitrostátních právních předpisů, včetně ústavních, je [...] třeba naplňovat čl. 1 a 10a Ústavy ve vztahu k právu EU rovněž tak, že je-li možno vnitrostátní právo vyložit několika způsoby, je nutno zvolit tzv. eurokonformní výklad, tj. výklad podporující realizaci závazku, který převzala Česká republika v souvislosti se svým členstvím v EU, nikoli

výklad, jenž realizaci znemožňuje“.

Dále Ústavní soud v Nálezu 4/17 konstatuje, že ústředním orgánem státní správy, který má v souvislosti s problematikou střetu zájmů povinnost dbát o zachovávání zákonnosti a činit opatření potřebná k nápravě, je na základě ust. § 14 odst. 5 ve spojení s ust. § 24 odst. 5 kompetenčního zákona a ust. § 13 zákona o střetu zájmů Ministerstvo spravedlnosti.

Z Nálezu 4/17 lze taktéž dovodit, že jednotlivé pojmy používané v zákonu o střetu zájmů je nutno vykládat maximálně restriktivním způsobem, neboť předmětný zákon „*má povahu speciálního zákona z hlediska výkonu veřejné moci, proto je vyloučen (s ohledem na omezující povahu jeho ustanovení) výklad rozšiřující nebo dokonce použití analogie s jinými právními předpisy*“. Dle názoru SZIF je přitom výklad ust. § 4c zákona o střetu zájmů, dle kterého předmětné ustanovení dopadá i na dotace poskytované ze strany SZIF, nepochybně výkladem rozšiřujícím.

V této souvislosti je třeba zdůraznit, že eurokonformním výkladem nesmí docházet k extenzivnímu výkladu zákona (tj. není možné rozšiřovat/doplňovat povinnosti stanovené zákonem nad rámec dané právní úpravy).

Problematika střetu zájmů u společností ze skupiny

AGROFERT dle závěrů Závěrečné zprávy

GŘ AGRI v Závěrečné zprávě mj. konstatuje, že projekt žadatelky SCHROM FARMS spol. s r.o. č. 17/005/0411e/780/002006 je nezpůsobilý pro financování z EZFRV z důvodu porušení ust. § 4c zákona o střetu zájmů. GŘ AGRI dále uvádí, že zákazu vyplývajícímu z ust. § 4c zákona o střetu zájmů by podléhalo i dalších 37 projektů s datem podání žádosti po dni 1. 9. 2017. Předmětné projekty by proto byly (v případě jejich schválení a proplacení SZIF) vyloučeny z financování z EZFRV. V době doručení Formálního sdělení přitom GŘ AGRI vycházelo z informace zaslané českými úřady, že 7 z těchto projektů ve výši přibližně 4,5 mil. EUR bylo schváleno, zatímco zbývajících 30 projektů dosud schváleno nebylo (přičemž 17 z nich nemělo ani žádný příspěvek z EZFRV).

Podle názoru Evropské komise (GŘ AGRI) by tedy mělo být zamítnuto celkem 37 projektů žadatelů ze skupiny AGROFERT v celkové výši 886.692.659 Kč (ČR část = 693.527.173 Kč // EU část = 193.165.486 Kč),

a to z důvodu jejich rozporu s ust. § 4c zákona o střetu zájmů. Dále by mělo dojít k vyloučení z financování z EZFRV u projektu společnosti SCHROM FARMS spol. s r.o. ve výši celkem 1.599.600 Kč (ČR část = 807.798 Kč // EU část = 791.802 Kč), u něhož bylo požádáno o refundaci. Platba je v případě tohoto projektu pozastavena z důvodu porušení ust. § 4c zákona o střetu zájmů a současně je předmětem přezkumu u Soudního dvora Evropské unie (dále jen „SDEU“).

K výše uvedené skupině 37 projektů je nutné poznamenat, že GŘ AGRI vychází ze seznamu projektů žadatelů ze skupiny AGROFERT předaných orgány České republiky k jejím rukám v rámci podkladů k bilaterálnímu jednání dne 10. 11. 2020. Ke dni 5. 5. 2022 byla skupina redukována na 28 projektů v celkové výši 581.418.529 Kč (ČR část = 377.354.694 Kč // EU část = 204.063.835 Kč), a to z důvodu, že ke dni 10. 11. 2020 byla řada dotčených projektů v zásobníku projektů.

GŘ AGRI v této souvislosti uvádí, že **zákaz vyplývající z ust. § 4c zákona o střetu zájmů v plném rozsahu se vztahuje na veškeré žádosti o dotaci podané dne 1. 9. 2017 nebo po tomto datu (rozhodné období)**. Žádosti o dotaci podané do 30. 8. 2017 se posuzují podle dříve platných právních předpisů (tj. bez použití ust. § 4c zákona o střetu zájmů).

Varianty dalšího postupu

SZIF pracuje v zásadě se třemi možnými variantami dalšího postupu, přičemž každá z těchto variant s sebou nese určitou míru rizika. Nejprve je třeba učinit rozhodnutí, zda nové Prováděcí rozhodnutí o vyloučení plateb z financování z EZFRV bude v části týkající se střetu zájmů napadeno žalobou u SDEU, či nikoliv. Neméně důležité je následně zohlednit časové riziko spočívající v možnosti ztráty financování z EZFRV na straně dotčených společností ze skupiny AGROFERT, jelikož dotace na předmětné projekty financované z PRV je nutné dle čl. 65 odst. 2 unijního nařízení č. 1303/2013 vyplatit ve lhůtě do 31. 12. 2025.

Je třeba upozornit, že v průběhu dubna 2022 podali žadatelé z koncernu Agrofert celkem šest žalob na nečinnost SZIF v souvislosti s pozastavením administrace projektů společnostmi z koncernu Agrofert. Žaloby na nečinnost byly podány již v průběhu auditního šetření, přičemž soudy rozhodly, že SZIF v nečinnosti prozatím není, jelikož je třeba vyčkat na

doručení finální auditní zprávy. Vzhledem k výše uvedenému tak v níže uvedených variantách dalšího postupu nefiguruje možnost v dané věci nečinit žádné kroky, jelikož lze předpokládat, že v rámci nových žalob na nečinnost bude ze strany soudů nařízeno SZIF konat, a to vzhledem ke skutečnosti, že závěrečná auditní zpráva již byla doručena.

Grafické znázornění jednotlivých variant je obsaženo v Příloze č. 1 tohoto materiálu.

Navržené varianty jsou následující, přičemž detaily k těmto jednotlivým variantám jsou uvedeny v textu níže:

- 1) Nepodání žaloby proti novému Prováděcímu rozhodnutí v části týkající se střetu zájmů a ukončení administrace dotčených projektů;
- 2) Podání žaloby proti novému Prováděcímu rozhodnutí v části týkající se střetu zájmů a pokračování v administraci dotčených projektů;
- 3) Podání žaloby proti novému Prováděcímu rozhodnutí v části týkající se střetu zájmů a ukončení administrace dotčených projektů.

Varianta 1: Nepodání žaloby proti novému Prováděcímu rozhodnutí v části týkající se střetu zájmů a ukončení administrace dotčených projektů

Pro případ, že Česká republika nepřistoupí k podání žaloby proti novému Prováděcímu rozhodnutí Evropské komise o vyloučení plateb z financování z EZFRV za účelem získání závazného soudního výkladu k aplikaci ust. § 4c zákona o střetu zájmů ze strany SDEU, je nutné upozornit na rizika spojená s tímto postupem.

SZIF na základě nového Prováděcího rozhodnutí přistoupí ke zpětnému vymáhání finančních prostředků poskytnutých společnosti SCHROM FARMS spol. s r.o.

a k ukončení administrace dotčených pozastavených projektů společností ze skupiny AGROFERT. Vzhledem k tomu, že v novém Prováděcím rozhodnutí není explicitně uvedeno, že k vyloučení plateb z unijního financování došlo z důvodu porušení ust. § 4c zákona o střetu zájmů, bude nutné jej argumentačně propojit se závěry právně nezávazné závěrečné zprávy GŘ AGRI (a podrobné argumentace obsažené ve

Formálním sdělení), aby bylo možné dospět k závěru, že SZIF je povinen postupovat v souladu s ust. § 4c zákona o střetu zájmů.

Pokud však SZIF zahájí jakékoliv správní řízení z důvodu porušení ust. § 4c zákona o střetu zájmů, tak *de facto* akceptuje, že se předmětné ustanovení vztahuje na poskytování dotací SZIF. Poté se SZIF ocitne v obtížné situaci, jelikož ust. § 4c zákona o střetu zájmů dopadá na všechny dotace bez rozdílu (tj. na tzv. nárokové i tzv. nenárokové dotace). Za takové situace přitom lze důvodně očekávat tlak na aplikaci předmětného ustanovení i na všechny dotace bez rozdílu (včetně nárokových dotací). Samotné GŘ AGRI si je přitom vědomo odlišností při poskytování obou typů dotací, když k této problematice ve Formálním sdělení uvedlo, že „i v případě nárokových dotací by v reálu mohly vyvstat určité střety zájmů, třebaže se zdá, že je zde pro střet zájmů méně prostoru“.

Pokud by SZIF postupoval dle této varianty a po společnostech z koncernu Agrofert skutečně vymáhal veškeré dotace poskytnuté v dotčeném období, tak by celková výše dotací, kterých by se ke dni zpracování tohoto materiálu týkala správní řízení o vrácení poskytnutých finančních prostředků (dotací), činila cca. 4,5 miliardy Kč. Přičemž z této částky činí nárokové dotace v rámci JŽ cca. 3,5 miliardy Kč a zemědělské národní dotace činí cca. 1 miliardu Kč.

V případě vydání rozhodnutí SZIF o vrácení dotace lze důvodně předpokládat, že dotčený žadatel (společnost SCHROM FARMS spol. s r.o.) podá proti tomuto rozhodnutí odvolání, o kterém by poté rozhodovalo Ministerstvo zemědělství (tj. jakožto nadřízený správní orgán; dále jen „MZe“). Pokud MZe potvrdí správnost postupu SZIF a konstatuje, že zpětné vymáhání dotace poskytnuté společnosti SCHROM FARMS spol. s r.o. je v souladu s právními předpisy, lze očekávat, že předmětné rozhodnutí MZe bude ze strany dotčeného žadatele napadeno správní žalobou. U pozastavených projektů společností ze skupiny AGROFERT by pak SZIF přistoupil k ukončení jejich administrace a následně o této skutečnosti vyrozuměl dotčené žadatele. Také v tomto případě lze očekávat, že oznámení o ukončení administrace bude ze strany dotčených žadatelů napadeno správní žalobou.

Ve vztahu k nárokovým dotacím se jeví jako nejvhodnější postup vyčkat na rozhodnutí soudu, zda se ustanovení §4c zákona o střetu

zájmů vztahuje na činnost SZIF (a případně v jakém rozsahu). Teprve na základě pravomocného soudního rozhodnutí by se následně rozhodlo, jakým způsobem přistoupit k případnému vymáhání poskytnutých nárokových dotací.

Dospěje-li správní soud k závěru, že rozhodnutí o vrácení dotace či oznámení o ukončení administrace je v rozporu s právními předpisy (čemuž svědčí dosavadní judikatura Nejvyššího správního soudu), přistoupí ke zrušení rozhodnutí MZe o vrácení dotace, resp. oznámení o ukončení administrace. V důsledku takového soudního rozhodnutí by poskytnuté dotace byly hrazeny výlučně z českého státního rozpočtu.

Takové soudní rozhodnutí by současně mohlo založit určitý precedens pro ostatní dotčené projekty žadatelů ze skupiny AGROFERT, na jehož základě by mohlo dojít **k materializaci rizika, že veškeré dotace na dotčené projekty budou hrazeny výlučně z národních zdrojů.** GŘ AGRI totiž i ve vztahu k těmto projektům dospělo k závěru, že nejsou způsobilé k refinancování. Uvedený postup tak v krajním případě může vyústit i v situaci, kdy bude existovat rozsudek českého správního soudu obsahující závěr, že ust. § 4c zákona o střetu zájmů se na poskytování dotací SZIF nevztahuje a souběžně bude existovat právní názor GŘ AGRI, podle něhož dotčené projekty žadatelů ze skupiny AGROFERT nejsou způsobilé k refundování.

Závěrem je nutné upozornit také na časové riziko spočívající v možnosti ztráty financování z EZFRV na straně dotčených žadatelů ze skupiny AGROFERT, jelikož dotace na projekty financované z PRV je nutné dle čl. 65 odst. 2 unijního nařízení č. 1303/2013 vyplatit ve lhůtě do 31. 12. 2025. V případě jakéhokoliv soudního sporu však nelze reálně očekávat (za předpokladu, že budou využity veškeré dostupné opravné prostředky), že k jeho ukončení do 31. 12. 2025 dojde. **V každém případě je tedy nutné přezávazkovat finanční prostředky (navýšit závazek) na dotčené projekty financované z PRV tak, aby tyto finanční prostředky mohly být využity i v novém programovém období.**

Jestliže správní soudy konstatují, že ust. § 4c zákona o střetu zájmů se nevztahuje na činnost SZIF a následně dojde k proplacení pozastavených dotací na projekty dotčených žadatelů ze skupiny AGROFERT, **vznikne České republice škoda v celkové výši 583.018.129 Kč** (tj. souhrnná výše dotací poskytnutých na dotčené projekty), jelikož tato částka bude

proplacena z národních zdrojů a následně nebude refundována ze strany Evropské komise. Pokud však správní soudy rozhodnou, že ust. § 4c zákona o střetu zájmů se na činnost SZIF

vztahuje a potvrdí, že k ukončení administrace dotčených projektů, resp. žádostí o dotaci, došlo v souladu s právními předpisy, tak **České republice žádná škoda nevznikne.**

Varianta 2: Podání žaloby proti novému Prováděcímu rozhodnutí v části týkající se střetu zájmů a pokračování v administraci dotčených projektů

Při postupu dle této varianty Česká republika přistoupí k podání žaloby proti novému Prováděcímu rozhodnutí Evropské komise o vyloučení plateb z financování z EZFRV za účelem získání závazného soudního výkladu k aplikaci ust. § 4c zákona o střetu zájmů ze strany SDEU. SZIF bude zároveň pokračovat v administraci dosud pozastavených projektů žadatelů ze skupiny AGROFERT.

SZIF se s výkladem ust. § 4c zákona o střetu zájmů uplatňovaným GŘ AGRI neztotožňuje, což konzistentně uváděl v průběhu celého Auditního šetření (shodný právní názor byl uplatňován také Českou republikou v řízení před SDEU). Závěrečná zpráva nicméně nepřináší žádnou novou právní argumentaci směřující ke sblížení právních názorů SZIF (ČR) a Evropské komise (GŘ AGRI), když pouze odkazuje na závěry Formálního sdělení. Na jedné straně tak stojí právní názor SZIF vycházející z dosud nepřekonané rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu, zatímco na straně druhé stojí právní názor GŘ AGRI prezentovaný v právně nezávazných dokumentech (tj. v Závěrečné zprávě a dalších dokumentech vydaných v průběhu Auditního šetření) vycházející z eurokonformního výkladu české právní úpravy. **SZIF při postupu dle této varianty setrvává na svém dlouhodobě prezentovaném právním názoru k výkladu ust. § 4c zákona o střetu zájmů a snaží se o získání právně závazného výkladu v této věci prostřednictvím SDEU.** Jedině tímto postupem totiž bude zaručeno, že SZIF učiní rozhodnutí v souladu s právními předpisy (podepřené závazným soudním rozhodnutím). **Primárním přínosem tohoto postupu přitom je dosažení nejvyšší možné míry ochrany zájmů České republiky nejen v projednávané věci.** Tímto postupem totiž bude získán závazný soudní výklad k aplikaci

ust. § 4c zákona o střetu zájmů *pro futuro*, díky němuž bude možné obdobná auditní šetření (resp. jejich nepříznivé výsledky) v budoucnu eliminovat.

Z hlediska stanovení dalšího postupu lze dle SZIF vycházet ze dvou skupin projektů žadatelů ze skupiny AGROFERT:

- 1) 8 projektů, které byly schváleny (včetně projektu společnosti SCHROM FARMS spol. s.r.o.), tj. u nichž již byla podepsána dohoda o poskytnutí dotace;
- 2) 21 projektů, jejichž administrace byla SZIF pozastavena, tj. u nichž dosud nebyla podepsána dohoda o poskytnutí dotace.

Při postupu dle této varianty by ve vztahu k **první skupině** projektů došlo k proplacení pozastavených projektů s tím, že proplacené dotace by nebyly ze strany Evropské komise refundovány (tj. v tento okamžik by byly hrazeny výlučně z českého státního rozpočtu) a poté by se vyčkávalo na rozhodnutí SDEU. Pokud SDEU konstatuje, že ust. § 4c zákona o střetu zájmů se vztahuje na činnost SZIF, budou zahájena správní řízení vedoucí ke zpětnému získání neoprávněně poskytnutých dotací. Dojde-li k vrácení dotací ze strany dotčených žadatelů, resp. příjemců (což lze předpokládat), **nevznikne České republice žádná škoda**. Naopak, jestliže SDEU rozhodne tak, že ust. § 4c zákona o střetu zájmů se na činnost SZIF nevztahuje, budou proplacené dotace následně refundovány ze strany Evropské komise. Ani v tomto případě tak **nevznikne České republice žádná škoda**.

V případě **druhé skupiny** projektů se pak jeví jako vhodné **pokračovat v administraci dotčených projektů** (tj. došlo by k uzavření dohody o poskytnutí dotace, následnému proplacení dotace a podání žádosti o její refundaci) a vyčkávat na rozhodnutí SDEU. I ve vztahu k této skupině projektů lze předpokládat, že proplacené dotace nebudou ze strany Evropské komise refundovány. Pokud SDEU konstatuje, že ust. § 4c zákona o střetu zájmů se vztahuje na činnost SZIF, budou zahájena správní řízení vedoucí ke zpětnému získání neoprávněně poskytnutých dotací. Dojde-li k vrácení dotací ze strany dotčených žadatelů, resp. příjemců (což lze předpokládat), **nevznikne České republice žádná škoda**. Jestliže SDEU rozhodne tak, že ust. § 4c zákona o střetu zájmů se na činnost SZIF nevztahuje, budou proplacené dotace následně refundovány ze strany

Evropské komise. Ani v tomto případě tak **nevznikne České republice žádná škoda.**

Závěrem je nutné upozornit také na časové riziko spočívající v možnosti ztráty financování z EZFRV na straně dotčených žadatelů ze skupiny AGROFERT, jelikož dotace na projekty financované z PRV je nutné dle čl. 65 odst. 2 unijního nařízení č. 1303/2013 vyplatit ve lhůtě do 31. 12. 2025. V případě jakéhokoliv soudního sporu však nelze reálně očekávat (za předpokladu, že budou využity veškeré dostupné opravné prostředky), že k jeho ukončení do 31. 12. 2025 dojde. **V každém případě je tedy nutné přezávazkovat finanční prostředky (navýšit závazek) na dotčené projekty financované z PRV tak, aby tyto finanční prostředky mohly být využity i v novém programovém období.**

Na základě výše uvedeného lze shrnout, že při postupu dle této varianty budou dotace až do vydání rozhodnutí SDEU hrazeny výlučně z českého státního rozpočtu, aniž by došlo k jejich refundaci ze strany Evropské komise. Rozhodnutí SDEU následně potvrdí správnost vyplacení dotací, či naopak konstatuje nesprávnost proplacení těchto dotací z důvodu porušení ust. § 4c zákona o střetu zájmů. V případě konstatování porušení ust. § 4c zákona o střetu zájmů SZIF přistoupí k zahájení správních řízení vedoucích ke zpětnému získání neoprávněně poskytnutých dotací. Při vymození těchto finančních prostředků **nevznikne České republice žádná škoda.**

Tato varianta by musela být srozumitelně vysvětlena široké zemědělské veřejnosti, aby bylo zřejmé, že při proplacení uvedených dotací existují účinné právní mechanismy využitelné k jejich zpětnému získání v případě, že SDEU konstatuje, že poskytnutí těchto dotací je v rozporu s právní úpravou střetu zájmů.

V každém případě bude nutné vysvětlit postup dle této varianty také zástupcům EK, a to z toho důvodu, aby tento postup ze strany EK nebyl vnímán jako nerespektování jejich rozhodnutí. EK je nutné vysvětlit, že je v zájmu ČR i EK se dobrat právně závazného soudního výkladu SDEU, který závazně vyloží, jakým způsobem přistupovat k aplikaci ust. §4c zákona o střetu zájmů. Pokud by ČR rezignovala na komunikaci tohoto postupu se zástupci EK, mohlo by v extrémním případě dojít ze strany EK k pozastavení financování celého programu PRV, ač se tato možnost jeví jako krajně nepravděpodobná.

Varianta 3: Podání žaloby proti novému Prováděcímu rozhodnutí v části týkající se střetu zájmů a ukončení administrace dotčených projektů

Při postupu dle této varianty Česká republika přistoupí k podání žaloby proti novému Prováděcímu rozhodnutí Evropské komise o vyloučení plateb z financování z EZFRV za účelem získání závazného soudního výkladu k aplikaci ust. § 4c zákona o střetu zájmů ze strany SDEU. SZIF zároveň přistoupí k ukončení administrace dosud pozastavených projektů žadatelů ze skupiny AGROFERT z důvodu porušení ust. § 4c zákona o střetu zájmů.

Tato varianta je komplikovaná v tom, že Česká republika bude žalovat nové Prováděcí rozhodnutí (tj. bude rozporovat právní názor Evropské komise, že ust. § 4c zákona o střetu zájmů se vztahuje na činnost SZIF) a zároveň bude ukončovat administraci pozastavených projektů žadatelů ze skupiny AGROFERT právě z důvodu porušení ust. § 4c zákona o střetu zájmů.

Pokud však SZIF zahájí jakékoliv správní řízení z důvodu porušení ust. § 4c zákona o střetu zájmů, tak *de facto* akceptuje, že se předmětné ustanovení vztahuje na poskytování dotací SZIF. Poté se SZIF ocitne v obtížné situaci, jelikož ust. § 4c zákona o střetu zájmů dopadá na všechny dotace bez rozdílu (tj. na tzv. nárokové i tzv. nenárokové dotace). Za takové situace přitom lze důvodně očekávat tlak na aplikaci předmětného ustanovení i na všechny dotace bez rozdílu (včetně nárokových dotací). Samotné GŘ AGRI si je přitom vědomo odlišností při poskytování obou typů dotací, když k této problematice ve Formálním sdělení uvedlo, že „i v případě nárokových dotací by v reálu mohly vyvstat určité střety zájmů, třebaže se zdá, že je zde pro střet zájmů méně prostoru“.

Pokud by SZIF postupoval dle této varianty a po společnostech z koncernu Agrofert skutečně vymáhal veškeré dotace poskytnuté v dotčeném období, tak by celková výše dotací, kterých by se ke dni zpracování tohoto materiálu týkala správní řízení o vrácení poskytnutých finančních prostředků (dotací), činila cca. 4,5 miliardy Kč. Přičemž z této částky činí nárokové dotace v rámci JŽ cca. 3,5 miliardy Kč a zemědělské národní dotace činí cca. 1 miliardu Kč.

Ve vztahu k nárokovým dotacím se jeví jako nejvhodnější postup

vyčkat na rozhodnutí soudu, zda se ustanovení §4c zákona o střetu zájmů vztahuje na činnost SZIF (a případně v jakém rozsahu). Teprve na základě pravomocného soudního rozhodnutí by se následně rozhodlo, jakým způsobem přistoupit k případnému vymáhání poskytnutých nárokových dotací.

Z právního hlediska se jedná o nejsložitější variantu, jelikož tato otvírá největší prostor pro simultánní soudní spory před českými soudy a SDEU. Podáním žaloby proti novému Prováděcímu rozhodnutí se rozhodování ve věci rozsahu působnosti ust. § 4c zákona o střetu zájmů přenesl k SDEU. SZIF však současně přistoupí k ukončení administrace dosud pozastavených projektů žadatelů ze skupiny AGROFERT s odkazem porušení ust. § 4c zákona o střetu zájmů. Lze přitom očekávat, že oznámení o ukončení administrace budou ze strany dotčených žadatelů napadena správními žalobami a dojde k zahájení soudního řízení před českými správními soudy. Při postupu dle této varianty tedy může nastat stav, kdy české soudy dospějí k závěru, že ust. § 4c zákona o střetu zájmů se nevztahuje na činnost SZIF a že ukončení administrace dotčených projektů bylo v rozporu s právními předpisy, ačkoliv rozhodnutí SDEU prozatím nebude k dispozici. Pravděpodobnost vzniku takové situace by bylo možné omezit podáním návrhu na předložení předběžné otázky SDEU u správních soudů (dle čl. 267

Smlouvy o fungování EU). Využití institutu předběžné otázky (a současně přerušení soudního řízení) nicméně závisí na posouzení příslušného správního soudu.

Vnitrostátní soud je vázán rozhodnutím SDEU. Při absenci soudního rozhodnutí SDEU však správní orgány mají povinnost postupovat v souladu s rozhodnutím národního správního soudu. Při postupu dle této varianty tak může nastat situace, kdy bude SZIF na základě rozhodnutí správního soudu povinen dotčenému žadateli ze skupiny AGROFERT dotaci proplatit (a tato dotace následně nebude refundována ze strany Evropské komise) a následně vydá SDEU rozhodnutí, ve kterém konstatuje, že poskytnutí dotace společností z koncernu AGROFERT je v rozporu s právními předpisy. Za takové situace SZIF musel učinit veškeré kroky za účelem zpětného získání neoprávněně poskytnutých dotací.

Závěrem je nutné upozornit také na časové riziko spočívající v možnosti ztráty financování z EZFRV na straně dotčených žadatelů ze skupiny

AGROFERT, jelikož dotace na projekty financované z PRV je nutné dle čl. 65 odst. 2 unijního nařízení č. 1303/2013 vyplatit ve lhůtě do 31. 12. 2025. V případě jakéhokoliv soudního sporu však nelze reálně očekávat (za předpokladu, že budou využity veškeré dostupné opravné prostředky), že k jeho ukončení do 31. 12. 2025 dojde. **V každém případě je tedy nutné přezávazkovat finanční prostředky (navýšit závazek) na dotčené projekty financované z PRV tak, aby tyto finanční prostředky mohly být využity i v novém programovém období.**

Tato varianta představuje největší administrativní zátěž, jelikož bude nutné obhajovat pozici České republiky k výkladu ust. § 4c zákona o střetu zájmů před národními správními soudy a zároveň před SDEU. Nelze přitom vyloučit, že SZIF nejprve na základě pravomocného rozhodnutí správních soudů dokončí administraci pozastavených projektů žadatelů ze skupiny AGROFERT (a fakticky se tak, oklikou a se zbytečnými administrativními i finančními náklady, dostane do režimu varianty 2) a dotace proplatí, přičemž následně bude celý tento proces fakticky znegován rozhodnutím SDEU, na jehož základě by SZIF musel učinit veškeré kroky za účelem zpětného získání neoprávněně poskytnutých dotací (tj. stejně jako v případě varianty 2).

Jak již bylo uvedeno výše, v případě konstatování porušení ust. § 4c zákona o střetu zájmů ze strany SDEU by SZIF přistoupil k zahájení správních řízení vedoucích ke zpětnému získání neoprávněně poskytnutých dotací. Při vymození těchto finančních prostředků **nevznikne České republice žádná škoda.**

Problematika systémového nastavení PRV

Jak již bylo uvedeno v úvodu tohoto dokumentu, problematika systémového nastavení je řešena v druhé části Závěrečné zprávy. České republice je ze strany GŘ AGRI vyčítán nedostatek při provádění klíčových kontrol (mj. ve vztahu k inovativní povaze projektů, složení hodnotitelských komisí a vypracovávání znaleckých posudků).

Do přímé působnosti SZIF spadá porušení klíčové kontroly „Náležité hodnocení přiměřenosti nákladů“ – M04 a M16. K tomuto bodu lze uvést, že SZIF se neztotožňuje s tímto auditním nálezem, a to především z toho důvodu, že z dosavadní argumentace a postojů EK je zcela zřejmé, že se prostřednictvím tohoto údajného zjištění snaží prokázat zjištění první,

týkající se střetu zájmů.

Česká republika předložila řadu důkazů, že klíčová kontrola „Náležité hodnocení přiměřenosti nákladů“ je prováděna řádně. Nad rámec standardních postupů dokonce zajišťuje u vybraných projektů zpracování posudků soudními znalci, nicméně ani tato skutečnost není ze strany EK považována za dostatečnou či alespoň za zmírňující opatření vzhledem k riziku.

Záměr EK je evidentní i z výběru vzorku prověřovaných projektů, kdy se zaměřila téměř výhradně na žádosti žadatelů ze skupiny Agrofert. České orgány trvají na tom, že uplatňované nástroje jsou maximálně možné pro dostatečně účelné, efektivní a hospodárné vynakládání veřejných prostředků. Zatížení kontrolorů i příjemců dotací je při jejich dodržování již hraniční.

Doporučuje se rozporovat toto zjištění EK a podat žalobu k SDEU.

Další systémová zjištění dopadají především do působnosti MZe, jakožto řídicího orgánu PRV. ČR nadále jednoznačně nesouhlasí se závěrem Komise, že schválené projekty nevykazují jasné známky inovativní povahy. Podpora v dílčím opatření M16.2 je poskytována v souladu s čl. 35 odst. 2 písm. b) nařízení EP a Rady (EU) č. 1305/2013, tedy jedná se o spolupráce týkající se vývoje nových produktů, postupů, procesů a technologií v odvětvích zemědělství, potravinářství a lesnictví. Již popis v programovém dokumentu schváleném Komisí jednoznačně počítá s tím, že za inovaci je považována i inovace pouze pro podnik, na trhu tedy jinak dostupná. Po posouzení hodnotitelskou komisí a z veškerých doložených podkladů vyplývá, že se jedná o inovativní projekt, v jehož úspěšné realizaci v praxi vedoucí k požadovaným cílům hrála nezastupitelnou roli výzkumná instituce.

Ze strany ČR byl nastaven systém zabraňující střetu zájmů v oblasti činnosti Hodnotitelské komise. Člen komise, kterému vznikl důvod k podjatosti, se nesmí účastnit projednávání projektu, vůči němuž je podjatý, a podklady k písemnému projednávání tohoto projektu mu nejsou zasílány. S ohledem na potřebu zajistit vysokou odbornou kvalitu hodnotitelů jsou do činnosti komise angažováni rovněž zástupci Vysoké školy chemicko-technologické v Praze, jakožto nejvýznamnější instituce zaměřené na výzkum a vývoj v oblasti potravinářství v České republice.

Závěrem je třeba uvést, že argumenty EK proti administrativním postupům ČR nebyly shledány přesvědčivými ze strany Smírčího orgánu EU (Zpráva Ares (2021) 6148236 ze dne 8. 10. 2021).

Doporučuje se rozporovat i tato zjištění EK a podat žalobu k SDEU.

Závěrečné shrnutí

Podle Závěrečné zprávy činí celková částka, která je GŘ AGRI navržena k vyloučení z financování EU, 3.300.907,65 EUR. V této částce je inkorporována (a zvláště identifikována) také jednorázová finanční korekce vztahující se k projektu žadatele SCHROM FARMS spol. s r.o. (30.606,96 EUR). Ve vztahu k projektu SCHROM FARMS spol. s r.o. bude ze strany SZIF zahájeno správní řízení k zpětnému získání poskytnutých finančních prostředků.

Dne 11. 5. 2022 bylo Auditní šetření předloženo Výboru pro zemědělské fondy k vyjádření. Nové Prováděcí rozhodnutí Evropské komise o vyloučení plateb z financování z EZFRV bylo vydáno v Úředním věstníku dne 10. 6. 2022.

Po diskusi na jednání vlády je navrženo nepodávat žalobu proti novému prováděcímu rozhodnutí Komise 2022/908.

příloha 7: Analýza z roku 2022 – grafická část

<https://drive.google.com/file/d/1eexdbDi3uwaKDTZF0lasu0FJrGSBqMWp/view?usp=sharing>