

Státní zemědělský intervenční fond

Ve Smečkách 801/33

110 00 Praha 1

V Praze, dne 10. dubna 2026

Věc: Posouzení právního uspořádání statutu RSVP TRUST z hlediska souladu s vnitrostátní a evropskou legislativou týkající se střetu zájmů

Vážení,

na základě Vašeho zadání předkládáme tuto právní analýzu posouzení právního uspořádání statutu RSVP TRUST z hlediska jeho souladu s vnitrostátní a evropskou právní úpravou střetu zájmů, zejména s ustanovením § 4c zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, v účinném znění (dále jen „**zákon o střetu zájmů**“ nebo „**ZSZ**“) a s ustanovením čl. 61 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2018/1046 o finančních pravidlech pro souhrnný rozpočet Unie, resp. s nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2024/2509 ze dne 23. září 2024 kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet UNIE (dále jen „**finanční nařízení**“).

Analýza se zaměřuje zejména na výklad relevantních ustanovení právních předpisů, jejich aplikaci v rozhodovací praxi národních soudů a evropských orgánů a na posouzení, zda právní a faktické uspořádání představované strukturou RSVP TRUST odstraňuje nebo dostatečně zmírňuje ty skutečnosti, které byly ve vztahu k předchozímu uspořádání považovány za rozhodné pro závěr o existenci střetu zájmů. Analýza se zaměřuje na posouzení střetu zájmů v období po přesunutí majetku do fondu, ale částečně se zabývá i stavem od 9. prosince 2025 do přesunutí tohoto majetku do fondu (20. únor 2026). Předmětem analýzy jsou následující otázky:

1. Zda právní uspořádání RSVP TRUST ob stojí z hlediska české rozhodovací praxe vtahující se k ustanovení § 4c zákona o střetu zájmů, a zda odstraňuje ty znaky původního uspořádání, které národní soudy považovaly za rozhodné pro závěr o střetu zájmů.
2. Zda právní uspořádání RSVP TRUST ob stojí z hlediska unijní úpravy střetu zájmů, zejména čl. 61 finančního nařízení, a zda odstraňuje ty znaky původního uspořádání, které unijní orgány považovaly za rozhodné pro závěr o střetu zájmů, a zda dostatečně vylučuje okolnosti způsobilé ohrozit nestranný a objektivní výkon veřejné funkce.

3. Zda se právní posouzení liší mezi stavem od 9. prosince 2025 a stavem od okamžiku skutečného přesunutí majetku do fondů.

Při našem právním posouzení jsme vycházeli z následujících skutečností důležitých pro posouzení výše uvedených právních otázek:

- Andrej Babiš (dále jen „**AB**“) byl jmenován předsedou vlády dne 9. prosince 2025, vláda poté byla jmenována 15. prosince 2025. Majetek byl do RSVP TRUST vložen ke dni 20. února 2026.
- Původní uspořádání AB private trust I a AB private trust II bylo v rozhodovací praxi národních soudů i evropských orgánů opakovaně předmětem přezkumu.
- Nové uspořádání RSVP TRUST je založeno na odlišné konstrukci, která bude níže zkoumána.

1. (NON)-COMPLIANCE DŘÍVĚJŠÍ ÚPRAVY S § 4c ZÁKONA O STŘETU ZÁJMŮ

Jedním ze stěžejních východisek pro posouzení způsobilosti společnosti být příjemcem veřejné podpory je ustanovení § 4c zákona o střetu zájmů.

Právě výklad a aplikace tohoto ustanovení byly v posledních letech předmětem rozsáhlého přezkumu na úrovni národních soudů i evropských orgánů. Z dosavadní rozhodovací praxe přitom plyne, že při aplikaci ustanovení § 4c ZSZ nebyl důraz kladen pouze na formální právní uspořádání vlastnických a korporálních vztahů, nýbrž především na otázku, zda si veřejný funkcionář i po formálním oddělení od majetku ponechal faktickou možnost ovlivňovat správu relevantních struktur, a zda mu z jejich fungování nadále plyne hospodářský prospěch či jiný srovnatelný ekonomický zájem.

Pro posouzení současného uspořádání je proto nutné nejprve identifikovat, z jakých důvodů mohlo být předchozí nastavení považováno za rozporné s ustanovením § 4c ZSZ. Teprve na tomto základě lze hodnotit, zda nové právní a faktické uspořádání tyto výtky odstraňuje, nebo zda některé z nich přetrvávají i nadále, byť v odlišné podobě.

Tato kapitola je proto rozdělena do tří základních částí. Nejprve shrnuje, jaké důvody non-compliance dovodily národní soudy. Následně rozebírá, jak k téže otázce přistupovaly evropské orgány, zejména potom Evropská komise. V závěru těchto zjištění vyvozuje společné rozhodné znaky původního non-compliance, které představují srovnávací rámec pro hodnocení nového uspořádání.

1.1 Národní soudy

Během let 2024 a 2025 bylo vydáno několik rozsudků Nejvyššího správního soudu ČR (dále jen „**NSS**“) a nálezů Ústavního soudu ČR (dále jen „**ÚS**“), které se zabývaly legitimitou ukončení administrace žádostí o poskytnutí nenárokových dotací pro společnosti ze skupiny Agrofert.

Žaloby společností ze skupiny Agrofert zde mířily proti aktům Státního zemědělského intervenčního fondu (dále jen „**SZIF**“), jimiž byla ukončena administrace žádostí o dotace z důvodu existence střetu zájmů a s ním souvisejícího rizika, že takto poskytnuté prostředky nebudou následně proplaceny ze strany Evropské komise.

V dřívější fázi vzniku této judikatury se správní orgány ani soudy nezabývaly samostatně a do hloubky tím, zda střet zájmů skutečně existoval. SZIF vycházel ze závěrů auditu Evropské komise a její závěry sám podrobně nepřezkoumával a právní názor Evropské komise nehodnotil. Z toho důvodu se následně ani národní soudy nezabývaly přítomností střetu zájmů a pouze potvrzovaly legitimitu přejímání závěrů z auditních závěrů a ukončování administrace dotací na jejich základě.¹

Ke klčovému přelomu došlo v září 2025, a to rozsudky NSS sp. zn. 1 Afs 59/2025 ze dne 12. září 2025 (dále jen „**Rozsudek 1**“) a sp. zn. 6 Afs 83/2025 ze dne 25. září 2025 (dále jen „**Rozsudek 2**“) a následným nálezem ÚS sp. zn. IV.ÚS 3359/25 ze dne 17. prosince 2025 (dále jen „**Nález**“). V těchto rozhodnutích již soudy neomezily svůj přezkum pouze na otázku, zda bylo možné převzít závěry auditu Evropské komise, ale samy přistoupily k vlastnímu rozboru toho, zda se společnosti skupiny Agrofert nacházely ve střetu zájmů ve smyslu ustanovení § 4c zákona o střetu zájmů.

Z těchto rozhodnutí plyne, že NSS a ÚS považovaly za rozhodné zejména dva okruhy otázek:

- otázka, zda si AB ponechal faktickou kontrolu nad svěřenskými fondy, čímž si měl zachovat i postavení osoby ovládající společnosti ze skupiny Agrofert,
- otázka, zda AB měl i nadále přímý zájem na hospodářském úspěchu svěřenských fondů, a tedy i na úspěchu skupiny Agrofert.

Při výkladu dané problematiky bereme uvedená soudní rozhodnutí v potaz a zcela reflektujeme jejich závěry. Současně se však domníváme, že tato rozhodnutí představují velmi extenzivní výklad ustanovení § 4c ZSZ, který jde nad rámec textu i smyslu relevantní právní úpravy. Zůstává otázkou, zda soudní výklad v této věci přílišně nedotváří pozitivní právo a zda jej neposouvá do mezí, pro které nemá v zákonném znění dostatečnou oporu.

1.1.1 K otázce ovládání

V otázce ovládání soudy nevycházely z jedné izolované pravomoci nebo z formálního korporálního postavení AB, ale z kumulace okolností, které ve svém souhrnu podle jejich názoru k ovládání vedly.

Sám NSS v této souvislosti výslovně přisvědčil Městskému soudu, když uvedl, že *“kombinace předestřelých skutečností (nikoliv jednotlivé okolnosti, jež by stály samostatně) vytváří ucelený obraz svědčící o existenci faktického ovládání společnosti Agrofert Andrejem Babišem prostřednictvím svěřenských fondů.”*²

Za podstatné soudy považovaly zejména následující skutečnosti:

- a) **Účel svěřenských fondů a ochrana zájmů AB.** Dle soudů účelem svěřenských fondů nebyla pouze správa vyčleněného majetku, ale též ochrana zájmů AB.³

¹ Rozsudek NSS č.j. 10 Afs 157/2024-65, ze dne 15. ledna 2025, bod 28; Rozsudek NSS č.j. 4 Afs 85/2025-58, ze dne 7. října 2025, bod 35; Nález ÚS sp. zn. II.ÚS 1522/25, ze dne 30. června 2025, bod 3

² Rozsudek 1, bod 72

³ Rozsudek 1, bod 79 a Rozsudek 2, bod 70

Právní význam této skutečnosti NSS pravděpodobně spatřoval v tom, že AB nebyl ze struktury fondů pouze formálně oddělen, ale naopak zůstal osobou, jejíž zájmy byly do samotného účelu fondů přímo promítnuty. To oslabovalo interpretaci, podle níž mělo dojít k reálnému oddělení AB od dalšího směřování a správy majetku. Jinými slovy, soud z účelu fondů odvozoval, že nejde o neutrální správní mechanismus, ale o strukturu vnitřně nastavenou tak, aby při správě majetku nadále reflektovala zájmy AB.

- b) **Omezení nezávislosti svěřenského správce a jeho odvolávání.** Soudy dále nevyšly pouze z toho, kdo formálně vykonával funkci svěřenského správce, ale hodnotily i reálný rozsah jeho rozhodovací samostatnosti.

NSS uvádí, že svěřenský správce mohl činit zásadní rozhodnutí týkající se majetku vyčleněného do fondu jen se souhlasem rady protektorů, konkrétně například při nakládání se ziskem, výkonu hlasovacích práv spojených s akciemi Agrofertu či při dispozicích s majetkem nad stanovený limit.⁴ Z těchto pasáží lze dovodit, že NSS nepovažoval svěřenského správce za autonomního a plně nezávislého nositele správy, nýbrž za aktéra zasazeného do vícevrstvé vnitřní struktury, v níž byla jeho rozhodovací autonomie významně limitována.⁵

Když pak NSS uzavírá, že AB si i přes formální nastavení ponechal faktický rozhodující vliv v zásadních otázkách, je zjevné, že jedním z podkladů tohoto závěru bylo právě toto omezení nezávislosti správce. Obdobně Ústavní soud shrnuje, že v zásadních záležitostech týkajících se majetku fondů zůstával rozhodující vliv fakticky zachován.⁶

- c) **Postavení rady protektorů a institut rodinného protektora a jejich odvolávání.** Za mimořádně významnou okolnost považoval NSS konstrukci rady protektorů, zejména existenci tzv. rodinného protektora.

NSS výslovně popisuje, že rodinného protektora jmenoval a mohl kdykoli bez důvodu odvolat AB; zároveň ostatní protektory mohl odvolat při porušení pravidel správy či jiných povinností.⁷ Soud současně akcentoval, že k přijetí jakéhokoli rozhodnutí rady byl třeba souhlas všech jejích členů, že rada nebyla usnášeníschopná, pokud její počet klesl pod tři, a že při neobsazení uvolněného místa mohl AB sám svolat zvláštní zasedání rady, účastnit se jej s hlasovacím právem a rozhodnout o jmenování chybějícího protektora.⁸ NSS z těchto skutečností již výslovně dovozuje, že právě skrze možnost jmenovat a odvolávat rodinného protektora a za určitých okolností i ostatní protektory mohl AB ovlivňovat usnášeníschopnost a rozhodování rady protektorů.⁹ Ústavní soud tento závěr aprobativně přebírá, když zdůrazňuje, že AB si ponechal možnost ovlivňovat radu protektorů a tím i fungování celé struktury.¹⁰

⁴ Rozsudek 1, bod 79

⁵ Rozsudek 1, bod 80

⁶ Nález, bod 20

⁷ Rozsudek 1, bod 79 a Rozsudek 2, bod 70

⁸ Rozsudek 1, bod 79 a Rozsudek 2, bod 70

⁹ Rozsudek 2, bod 71

¹⁰ Nález, bod 20

- d) **Personální provázanost orgánů s AB.** Vedle institucionálního nastavení přihlížel NSS i k personálnímu obsazení jednotlivých funkcí.

NSS uvádí, že svěrenskými správci byli dlouholetí spolupracovníci AB a členové představenstva společnosti Agrofert, že rodinnou protektorkou byla manželka AB a že další protektoři byli bývalí vrcholní představitelé společností ze skupiny Agrofert.¹¹ NSS sice sám neříká, že by samotná personální provázanost byla dostačujícím samostatným důvodem pro závěr o ovládnutí, avšak zahrnuje ji mezi relevantní skutečnosti tvořící celkový obraz věci.¹²

Dílčí shrnutí k otázce ovládnutí:

Z výše uvedeného podle našeho názoru plyne, že soudy nedovodily existenci ovládnutí na základě jediné „tvrdé“ rozhodovací pravomoci AB, ale z toho, že statutární a personální nastavení fondů mu i po převedení majetku umožňovalo zachovat si reálnou možnost působit na rozhodování uvnitř fondů, a tím i na výkon práv spojených s majetkovou účastí v Agrofertu. Těžiště soudní argumentace tak spočívalo v kombinaci těchto okolností: účel fondů chránící zájmy AB, personální nástroje zásahu do správy, omezená autonomie svěrenského správce, zvláštní postavení rodinného protektora a personální propojení orgánů fondů s AB a skupinou Agrofert. NSS tento závěr shrnul formulací, že souhrn těchto skutečností vytváří ucelený obraz faktického ovládnutí; ÚS tento přístup následně aproboval.

1.1.2 K hospodářskému zájmu

Vedle otázky ovládnutí považovaly národní soudy za významný prvek původního uspořádání také přetrvávající přímý hospodářský zájem AB na úspěchu svěrenských fondů a skupiny Agrofert. Ani zde přitom soudní argumentace nestála na jediné izolované skutečnosti, ale na souběhu více okolností, které podle NSS dokládaly, že převod majetku do svěrenských fondů nevedl k reálnému přerušení ekonomické vazby AB na tento majetek a na hospodářské výsledky společností do fondů vložených. Tento zájem soudy vyvodily z následujících faktů:

- a) **AB jako jediný obmyšlený.** AB byl jediným obmyšleným obou svěrenských fondů, díky čemuž mohl pobírat jejich veškerý zisk.¹³ Právní význam této skutečnosti NSS spatřoval v tom, že hospodářský užitek z majetku vloženého do fondů nebyl od AB fakticky oddělen. Přestože majetek formálně přešel do svěrenské správy, ekonomické výnosy z jeho správy směřovaly nadále k AB, a soud proto uzavřel, že si AB ponechal přímý hospodářský zájem na prospěchu skupiny Agrofert.¹⁴
- b) **Návrat majetku po ukončení správy.** Dalším významným prvkem bylo, že v případě ukončení správy svěrenských fondů měl být AB vydán veškerý majetek fondů. Správa původních svěrenských fondů pak navíc byla časově omezená na dobu, po kterou byl AB veřejným funkcionářem, na kterého se uplatní zákaz dle § 4c ZSZ, přičemž s koncem tohoto období byla ukončena i správa fondů. NSS z této skutečnosti dovozoval, že ani samotná majetková podstata fondů nebyla od AB trvale oddělena,

¹¹ Rozsudek 1, bod 79 a Rozsudek 2, bod 70

¹² Rozsudek 1, bod 81

¹³ Rozsudek 2, bod 70

¹⁴ Rozsudek 1, bod 80

ale pouze dočasně vyčleněna na dobu trvání zvoleného režimu. Soudní úvaha zde zjevně směřuje k tomu, že veřejný funkcionář, který ví, že se mu po skončení veřejné funkce celý majetek vrátí, má logicky přímý zájem na tom, aby si tento majetek po dobu správy uchoval nebo zvýšil svou hodnotu.¹⁵

Na závěr této podkapitoly považujeme za vhodné zdůraznit, že z rozhodovací praxe NSS neplyne, že by samotná existence hospodářského zájmu AB byla samostatně a bez dalšího dostačující pro závěr o naplnění ustanovení § 4c ZSZ. Přesnější je říci, že hospodářský zájem představoval v soudní argumentaci významný podpůrný prvek, který zesiloval závěr o přetrvávajícím střetu zájmů tam, kde soudy současně dovodily i zachování faktického vlivu AB na správu fondů a na společnosti ze skupiny Agrofert. NSS se v tomto směru odkázal na Městský soud v Praze, když uzavřel, že „*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 ovládnutí společnosti AGROFERT, a.s. Ing. Andrejem Babišem prostřednictvím svěřenských fondů*“.¹⁶

1.2 Evropské orgány

První instituce, které se aplikací ustanovení § 4c zákona o střetu zájmů na postavení AB a skupiny Agrofert podrobně zabývaly, nebyly národní soudy, ale orgány Evropské komise v rámci auditní a následné kontrolní činnosti v oblasti evropských fondů. Zatímco soudy do věci vstupují až poté, co jim je spor předložen, Evropská komise zde vystupovala jako kontrolní orgán odpovědný za ochranu finančních zájmů Unie a za dohled nad tím, zda jsou řídicí a kontrolní systémy členského státu nastaveny tak, aby předcházely střetu zájmů. Právě Evropská komise proto formulovala závěr o střetu zájmů AB dříve, než se k věci podrobně vyjádřily národní soudy; z těchto závěrů následně vycházely jak správní orgány, tak i české soudy v navazující rozhodovací praxi (Final Audit No REGC414CZ0133 dále jen „**Audit**“ nebo „**auditní zpráva**“; Follow up of audit No REGC414CZ0133 dále jen „**Follow up of audit**“).

Pro pochopení unijní roviny je přitom podstatné, že Evropská komise nepostavila svůj závěr pouze na autonomním unijním standardu střetu zájmů, ale současně i výslovně pracovala s ustanovením § 4c zákona o střetu zájmů jako s relevantním vnitrostátním pravidlem způsobilosti výdajů. Komise jednak výslovně cituje ustanovení § 4c zákona o střetu zájmů a zasazuje jej do systému pravidel použitelnosti výdajů podle čl. 65 odst. 1 nařízení č. 1303/2013; jednak Komise v závěrech Auditů uvádí, že dotace poskytnuté po 9. únoru 2017 (tedy po vzniku původních fondů) společnostem ze skupiny Agrofert jsou v rozporu s ustanovením § 4c zákona o střetu zájmů, a tudíž i s pravidly EU o způsobilosti výdajů.¹⁷ Toto vnímáme jako klíčové, neboť výše uvedené ukazuje, že Komise nechápala ustanovení § 4c zákona o střetu zájmů jako vedlejší vnitrostátní otázku, ale právě jako rozhodné pravidlo.

1.2.1 Struktura právní argumentace Komise

Z auditní zprávy plyne, že právní argumentace Komise stojí ve vztahu k ustanovení § 4c ZSZ na dvou navzájem propojených pilířích. Prvním je závěr, že AB si i po převedení majetku do svěřenských fondů ponechal faktický přímý či nepřímý rozhodující vliv na svěřenské fondy,

¹⁵ Rozsudek 1, bod 83

¹⁶ Rozsudek 2, bod 72

¹⁷ Auditní zpráva, str. 22

a prostřednictvím nich i na skupinu Agrofert. Druhým je závěr, že AB měl nadále přímý hospodářský zájem na úspěchu této skupiny. Tyto dva okruhy argumentace nejsou v Auditě vedeny odděleně tak přehledně jako později v rozhodovací praxi NSS, ale z textu zjištění, ze shrnutí zjištěných skutečností a zejména ze závěrů Auditů je zjevné, že právě jejich kombinace tvoří nosnou konstrukci unijního posouzení.¹⁸

Vedle toho Komise svou úvahu zasazuje do širšího unijního rámce tím, že cituje¹⁹ nejen finanční nařízení z roku 2012²⁰ a 2018²¹, zejména čl. 59 odst. 1 a čl. 32 odst. 3 finančního nařízení z roku 2012 a čl. 36 odst. 3 a čl. 61 finančního nařízení z roku 2018, ale i čl. 3 odst. 6 AML směrnice²², podle něhož je v případě svěřenských fondů skutečným majitelem mimo jiné zakladatel, svěřenský správce, osoba vykonávající dohled nad správou a obmyšlený. Tím si Komise vytváří interpretační základnu pro závěr, že AB nebyl od fondů ani majetkově, ani kontrolně skutečně oddělen. To je důležité i metodicky: Komise nevykládá § 4c ZSZ izolovaně, ale v návaznosti na širší unijní pojetí skutečného majitele, hospodářského zájmu a střetu zájmů.

1.2.2 Faktický vliv jako základ závěru o ovládnutí

Evropská komise svou argumentaci o existenci střetu zájmů dle ustanovení § 4c ZSZ staví především na tom, že si AB i po vytvoření svěřenské struktury ponechal rozhodující vliv na oba svěřenské fondy, a tím i na skupinu Agrofert.²³ Komise zároveň výslovně uvádí, že vzhledem k prvkům správy a řízení, zejména k tomu, že AB vymezil účely svěřenských fondů, nastavil jejich fungování a jmenoval všechny jejich činitele, které může také odvolávat, má AB „v současné době rozhodující vliv na oba svěřenské fondy“ a prostřednictvím těchto fondů „ovládá také skupinu Agrofert“.

1.2.3 Účel svěřenských fondů a ochrana zájmů AB

Jedním z východisek unijní argumentace bylo, že hlavními účely svěřenských fondů byla nejen správa skupiny Agrofert, ale i ochrana zájmů AB. Tato skutečnost je výslovně zachycena ve výčtu statutárních charakteristik fondů, kdy Komise uvádí, že „dvěma hlavními účely svěřenských fondů jsou i) správa skupiny AGROFERT a ii) ochrana zájmů A. Babiše“.²⁴ Právní význam této okolnosti Komise podle našeho názoru spatřovala v tom, že AB nebyl ze struktury fondů materiálně oddělen, ale naopak zůstal osobou, jejíž zájmy byly do samotného účelu

¹⁸ Auditní zpráva, str. 16 – 22

¹⁹ Auditní zpráva, str. 13 – 16

²⁰ Nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012 Evropského parlamentu a Rady ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002; datum konce platnosti 21. prosince 2018

²¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2018/1046 ze dne 18. července 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; datum konce platnosti 29. září 2024

²² Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/849 ze dne 20. května 2015 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 (Text s významem pro EHP)

²³ Auditní zpráva, str. 20

²⁴ Auditní zpráva, str. 18

fondů výslovně zabudovány. Jinými slovy, nejde o neutrální strukturu správy majetku, ale o konstrukci, jejímž deklarovaným účelem je i ochrana zájmů osoby, jejíž střet zájmů je právě posuzován.

1.2.4 Oprávnění jmenovat a odvolávat osoby ve fondech

Komise dále přikládala zásadní význam tomu, že AB založil svěřenské fondy, jmenoval všechny jejich funkcionáře a podle shrnujících závěrů Komise je může také odvolávat. Ačkoli je veřejná verze českého Auditů v této části místy redigována, auditní zpráva zřetelně zachycuje, že rada protektorů měla tři členy jmenované AB, že rodinného protektora jmenuje AB, a že Komise v souhrnné právní větě²⁵ vychází z toho, že AB „jmenoval všechny jejich činitele, které může také odvolávat“. Z toho Komise dovozovala, že AB si ponechal personální nástroje rozhodujícího vlivu na fungování fondů. Z právního hlediska je na tom podstatné to, že Komise nestaví svou úvahu jen na formální roli zakladatele, ale na faktu, že zakladatel zároveň nastavil personální architekturu fondů způsobem, který mu ponechává pokračující vliv na osoby fondy spravující a kontrolující.

1.2.5 Omezení nezávislosti svěřenského správce a rady protektorů

Veřejná verze Auditů je v této části sice částečně začerněná, přesto jsou z ní patrné dvě důležité teze. Zaprvé Komise považovala za relevantní, že vlastnická práva k majetku ve svěřenském fondu vykonává svěřenský správce, avšak jeho postavení není pojato jako zcela autonomní, nýbrž je zasazeno do struktury, v níž významnou roli hraje rada protektorů a zakladatelem nastavená personální pravidla.²⁶ Zadruhé Komise zjevně vycházela z toho, že personální a rozhodovací nastavení fondů nevede k jejich plné institucionální nezávislosti na AB, což následně shrnuje právě závěrem o „rozhodujícím vlivu“ AB na oba fondy.²⁷ Přesný rozpis jednotlivých omezení pravomocí svěřenského správce ve veřejné verzi českého Auditů zcela viditelný není, ale z právního hlediska není nutné jej přepisovat extenzivněji, než jak sama Komise shrnuje ve své finální právní kvalifikaci. Např. platí, že AB mohl odvolávat svěřenského správce, pokud nebude vykonávat svěřenskou správu v souladu s pravidly správy, tedy například pokud ji nebude vykonávat (či pokud se AB bude domnívat že ji nevykonává) za účelem ochrany zájmů AB. Pravomoci (a s nimi i nezávislost) svěřenského správce jsou omezeny následujícími způsoby:

- svěřenský správce nemůže umožnit přeměnu, které se bude účastnit společnost, která není součástí skupiny Agrofert, a
- nemůže zvýšit kmenový kapitál společností ve skupině Agrofert, pokud nezíská všechny nové akcie AB;
- svěřenský správce navíc může rozhodovat o distribuci zisků svěřenského fondu, vykonávat hlasovací práva spojená s akciemi ve fondech a nakládat s majetkem ve svěřenských fondech přesahujícím limity stanovené radou protektorů pouze s jednotným souhlasem rady protektorů.

²⁵ Auditní zpráva, str. 20

²⁶ Auditní zpráva, str. 18 - 19

²⁷ Auditní zpráva, str. 20

Nezávislost rady protektorů byla též omezena, a to několika způsoby. Jedním ze tří protektorů je tzv. rodinný protektor, kterého vždy jmenuje AB, a který jej může kdykoliv a bez udání důvodu odvolat. Ostatní protektoři mohou být AB odvoláni ze stejných důvodů jako svěřenský správce. Rada protektorů je usnášeníschopná pouze za přítomnosti všech tří protektorů. Pokud by došlo k uvolnění pozice jednoho z protektorů z jakéhokoliv důvodu, pak zbylí dva protektoři musí jednohlasně zvolit nového protektora do 60 dnů. Neučiní-li tak, pak je AB oprávněn svolat mimořádné zasedání, kterého se bude sám účastnit s jedním hlasem.

1.2.6 Personální provázanost

Audit současně pracuje a navazuje i na personální rovinu, kdy je patrné, že rodinného protektora jmenuje AB, a že Komise přikládala význam tomu, kdo konkrétně vykonává funkce v rámci dohledu nad fondy. V návaznosti na to pak uzavírá, že vzhledem ke zmíněným prvkům správy a řízení má AB na svěřenské fondy přímý i nepřímý rozhodující vliv.²⁸ Z toho podle našeho názoru plyne, že Komise nepovažovala personální provázanost za samostatný a izolovaný důvod střetu zájmů, ale za významný podpůrný faktor, který ve spojení s účelem fondů a personálními pravomocemi zakladatele zesiluje závěr o zachování faktického ovládnutí. Rodinným protektorem je v posuzovaném případě manželka AB, případně jím vždy bude osoba přímo AB jmenovaná. Svěřenskými správci fondů byly jmenovány osoby podílející se na řízení firem v rámci skupiny Agrofert či skupiny Agrofert jako takové. Tyto osoby jmenoval přímo AB.

1.2.7 Hospodářský zájem na úspěchu fondů

Vedle otázky faktického vlivu Komise samostatně posuzovala také to, že AB měl nadále přímý hospodářský zájem na úspěchu skupiny Agrofert. Komise v Auditě připomíná, že v době, kdy byl AB jediným akcionářem skupiny Agrofert, měl hospodářský zájem na jejím úspěchu a jako jediný akcionář vykonával působnost valné hromady, včetně rozhodování o rozdělení zisku a jmenování a odvolávání členů orgánů společnosti.²⁹ Následně pak na s. 17 Komise uvádí, že po založení svěřenských fondů dne 1. února 2017 a převedení společností skupiny Agrofert do těchto fondů dne 3. února 2017 byl AB zakladatelem a jediným obmyšleným těchto fondů. Z těchto skutečností Komise logicky dovozovala, že ekonomická vazba AB na majetek ve fondech nebyla převodem do svěřenské struktury přerušena.

1.2.8 Vliv AB na rozhodování orgánů podílejících se na přidělování prostředků EU

Nad rámec samotné trustové struktury je pro unijní rovinu důležité, že Komise neomezila své posouzení jen na otázku ovládnutí Agrofertu, ale zkoumala i to, zda AB mohl v rámci výkonu veřejné funkce ovlivňovat samotný systém přidělování prostředků EU. Auditní zpráva uvádí, že analýza dokumentů a zvykových záznamů prokazuje, že AB měl vliv na rozhodnutí těchto orgánů, zejména na rozhodovací postup při relokaci finančních prostředků mezi operačními programy a při schvalování opatření pro úpravu či zlepšení řídicích a kontrolních systémů.³⁰ Dále pak Komise uvádí konkrétní příklady rozhodnutí, z nichž měla skupina Agrofert přímo či nepřímo prospěch, například opatření vedoucí ke zvýšení max. objemu finančních prostředků

²⁸ Auditní zpráva, str. 18 - 19

²⁹ Auditní zpráva, str. 16

³⁰ Auditní zpráva, str. 20

pro velké společnosti či převod 2 miliard Kč z OP Doprava do OP Životní prostředí, který podle Komise zvýhodnil odvětví chemického průmyslu, v němž skupina Agrofert v České republice dominuje.³¹

1.2.9 Závěry Komise

Závěry Evropské komise ve vztahu k aplikaci ustanovení § 4c zákona o střetu zájmů byly formulovány výslovně a jednoznačně. Komise neomezila své hodnocení na popis jednotlivých prvků svěřenské struktury, ale provedla jejich právní kvalifikaci a uzavřela, že AB si i po převedení majetku do svěřenských fondů ponechal takový vliv na jejich fungování a současně takový hospodářský zájem na jejich úspěchu, že se na něj ustanovení § 4c ZSZ nadále vztahuje. Z toho Komise dovodila, že dotace poskytnuté společností ze skupiny Agrofert po rozhodném datu nejsou s tímto ustanovením v souladu.

Pro unijní argumentaci je přitom podstatné, že Komise svůj závěr neopřela pouze o formální postavení AB jako původního vlastníka majetku, ale o materiální posouzení celé struktury. Východiskem její úvahy bylo, že samotné vložení majetku do svěřenských fondů není pro vyloučení střetu zájmů dostačující, pokud zakladatel nadále disponuje nástroji, které mu umožňují fondy přímo či nepřímo ovlivňovat, a pokud mu z jejich fungování i nadále plyne přímý hospodářský prospěch. Právě tuto kombinaci Komise ve vztahu k původnímu uspořádání dovodila.

Závěr Komise tak ve své podstatě spočíval v tom, že AB oba svěřenské fondy fakticky ovládal, prostřednictvím nich si zachoval vliv na skupinu Agrofert a současně zůstal osobou, která měla přímý hospodářský zájem na jejím úspěchu. V důsledku toho Komise považovala zákaz plynoucí z ustanovení § 4c zákona o střetu zájmů za nadále použitelný i na společnosti vložené do těchto fondů a dotace poskytnuté těmito společností za rozporné s tímto ustanovením.

Vedle toho Komise svůj závěr zasadila i do širšího rámce ochrany finančních zájmů Unie. Nehodnotila tedy pouze soulad s českou právní úpravou, ale současně zdůraznila, že stejné skutečnosti mají dopad i na unijní pravidla pro předcházení střetu zájmů a pro způsobilost výdajů hrazených z prostředků EU. Národní rovina ustanovení § 4c zákona o střetu zájmů a evropská rovina ochrany rozpočtu Unie tak v auditní argumentaci Komise nebyly odděleny, ale naopak se vzájemně podporovaly.

2. SOUČASNÉ USPOŘÁDÁNÍ SVĚŘENSKÉHO FONDU

Na základě textu současného statutu RSVP TRUST se domníváme, že nové uspořádání představuje ve vztahu k ustanovení § 4c zákona o střetu zájmů materiálně odlišnou strukturu od původních fondů AB, a že v zásadních rysech odstraňuje ty znaky, které vedly národní soudy i evropské orgány k závěru o non-compliance původního nastavení.

Národní soudy i evropské orgány se ve své kritice původního uspořádání shodují v tom, že zásadními jsou dva okruhy důvodů: zaprvé zachování faktického vlivu AB na orgány fondů a tím i na skupinu Agrofert, a zadruhé zachování jeho přímého hospodářského zájmu na úspěchu této skupiny. Právě podle těchto dvou kritérií je třeba posuzovat i nové uspořádání.

³¹ Auditní zpráva, str. 21

Z textu statutu RSVP TRUST přitom plyne, že obě problematické roviny byly v novém modelu a nastavení fungování fondu výrazně přebudovány.

2.1 Posouzení na úrovni národního práva

2.1.1 Faktické ovládání

V původním uspořádání byl AB sám zakladatelem svěřenských fondů, fondy byly výslovně zřízeny i k ochraně jeho zájmů, první a do smrti jediný obmyšlený byl opět AB, obmyšlený měl informační práva odpovídající právům minoritního akcionáře a současně disponoval významnými personálními nástroji vůči správě fondů, zejména prostřednictvím rodinného protektora a postavení obmyšleného při jeho jmenování a odvolávání. Svěřenský správce navíc nemohl bez souhlasu rady protektorů činit řadu zásadních rozhodnutí včetně výkonu hlasovacích práv spojených s vyčleněnými akciemi, nakládání se ziskem či významnějších dispozic s majetkem. Rada protektorů byla tvořena mj. rodinným protektorem, jímž byla manželka AB, a při neobsazení funkce protektora měl obmyšlený možnost svolat zvláštní zasedání a sám se podílet na jmenování chybějícího protektora. Původní statut tak vytvářel systém, v němž se AB z pozice zakladatele a současně jediného obmyšleného zcela neodpojil od personálního ani informačního fungování fondů.

Naproti tomu v RSVP TRUST není AB postaven do role zakladatele, ale pouze do role tzv. zadavatele, zatímco zakladatelem společnosti je společnost Roklen Holding a.s.; už preambule statutu výslovně staví na tom, že struktura má být vytvořena prostřednictvím „odborně způsobilého a nezávislého subjektu“. Účel fondu již nespočívá v ochraně zájmů AB, ale ve správě a zachování vyčleněného majetku, jeho mezigeneračním předání potomkům zadavatele a v zajištění nezávislé správy po dobu výkonu funkce člena vlády. Současně je fond zřízen jako neodvolatelný a na dobu neurčitou, přičemž změna jeho účelu je výslovně vyloučena.

Dalším z problémů původního nastavení byl fakt, že v obou fondech zastávala pozici rodinného protektora manželka AB, a zbylými protektory i svěřenskými správci byli jeho dlouholetí spolupracovníci. Toto vedlo k pochybnostem, zda skutečně budou správu vykonávat nezávisle na AB a zda skrze ně nebude mít AB přístup k informacím o fungování firem ze skupiny Agrofert.

V novém fondu po dobu nezávislé správy však nikdo takový nefiguruje; přičemž podstatné je, že po dobu tzv. nezávislé správy statut pracuje s orgány, které mají být obsazeny nezávislými osobami. Nezávislá osoba je definována poměrně přísně jako osoba, která není majetkově, personálně ani rodinně spjata se zadavatelem, dalšími orgány fondu, předpokládanými obmyšlenými ani členy skupiny. První svěřenský správce, první protektor i první elektor jsou výslovně určeni jako nezávislé osoby; dalšího svěřenského správce jmenuje protektor, dalšího protektora jmenuje elektor a dalšího elektora jmenuje zakladatel. Odvolávání těchto osob je pak přípustné jen při podstatném porušení povinností nebo při ztrátě nezávislosti.

Na rozdíl od původního nastavení tak AB podle textu statutu nemá žádnou přímou pravomoc jmenovat či odvolávat svěřenského správce, protektora ani jiného člena orgánu fondu. Navíc i za situace, kdyby funkcionáři v nezávislé správě byly v rozporu se statutem osoby s AB propojené, je třeba připomenout bod 87 Rozsudku 1, který říká, že: „*Sama o sobě by nicméně tato skutečnost nebyla pro konstatování existence rozhodujícího vlivu dostatečná.*“

Za zvlášť významné považujeme také to, že statut RSVP TRUST po dobu nezávislé správy vylučuje informační práva vůči fondu prakticky pro kohokoliv mimo samotné orgány nezávislé správy. Statut výslovně stanoví, že po dobu nezávislé správy nemá nikdo právo na informace, vyúčtování či jinou zprávu ohledně správy fondu s výjimkou svěřenského správce, protektora a elektora v rozsahu jejich působnosti a osob, jimž právo na informace přiznává zákon. To je oproti původnímu uspořádání zásadní rozdíl, protože původní fondy přiznávaly obmyšlenému právo být informován o fondu a o hospodaření společnosti v rozsahu práv přiznávaných minoritním akcionářům. V novém statutu proto absentuje právě ten informační kanál, který byl v původním uspořádání jedním z praktických prostředků přetrvávajícího vlivu.

Již na úrovni základní konstrukce se tak jedná o model, který je formulován výrazně více jako struktura oddělené správy a generačního předání než jako dočasný mechanismus ochrany zájmů původního vlastníka. Nicméně na druhou stranu je třeba zmínit, že ani tento nový statut nevylučuje veškeré nepřímé vazby absolutně. Zakladatel si například ponechává pravomoc jmenovat a za vymezených podmínek odvolávat elektora a současně určuje výši odměny prvního i dalších funkcionářů po dobu nezávislé správy. Tyto pravomoci však statut přiznává zakladateli, nikoliv AB, a jejich relevance pro ustanovení § 4c ZSZ proto bude záviset především na tom, zda bude možné prokázat, že zadavatel má mimo text statutu faktickou schopnost zakladatele ovládat nebo jeho rozhodnutí determinovat. Samotný text statutu takový závěr nepodporuje a musel by proto být náležitě prokázán. Ostatně ani zakladatel nemůže fakticky ovládat fond – z toho, že jmenuje a za vymezených podmínek odvolává elektora nevyplývá, že by fond fakticky mohl ovládat. Stejně tak je třeba zaznamenat, že statut připouští, aby se svěřenský správce nebo protektor stali po vzniku funkce členy orgánu člena skupiny, aniž by tím automaticky ztratili postavení nezávislé osoby. Tato nově nastavená úprava může v přísnějším výkladu vyvolávat určité otázky, sama o sobě však ještě nevrací AB přímé personální nebo informační nástroje, které měl v původním modelu.

2.1.2 Hospodářský zájem

Druhým podstatným argumentem pro dovození střetu zájmů v původním uspořádání byl přetrvávající hospodářský zájem AB na úspěchu fondů. Tento argument byl spíše podpůrného charakteru, jelikož bez dovození ovládnutí skupiny Agrofert přímým vlivem na svěřenský fond nedochází k naplnění znaků vytyčených v ustanovení § 4c ZSZ.

Národní soudy a evropské orgány v původním uspořádání spatřovaly hospodářský zájem zejména na skutečnostech, že AB byl prvním a do smrti jediným obmyšleným, svěřenský správce mu mohl za trvání správy poskytovat plnění z majetku fondu a při ukončení správy mu měl být vydán veškerý majetek ve fondu. Fondy byly současně koncipovány jako uspořádání na omezenou dobu, především na dobu výkonu veřejné funkce, a svěřenský správce je mohl se souhlasem zakladatele ukončit i dříve, pokud to bylo v nejlepším zájmu zakladatele nebo při podstatné změně relevantních právních či ekonomických podmínek. Původní úprava tedy AB nejen ponechávala ekonomický benefit z fungování fondů, ale zároveň počítala s tím, že po skončení dočasného režimu se k němu vrátí i samotná majetková podstata fondu.

RSVP TRUST je nastaven odlišně, než tomu bylo historicky. Po dobu nezávislé správy fond nemá žádné obmyšlené a nejsou z něj vypláceny žádné benefity. Obmyšlenými se stávají až děti zadavatele, a to teprve okamžikem zahájení tzv. rodinné správy; do té doby jim statut nepřiznává ani právo na plnění, ani právo na informace. Samotný fond je navíc zřízen na dobu neurčitou a po ukončení správy se majetek nerozděluje zpět AB, ale obmyšleným podle jejich

podílů; nebudou-li v této době žádní obmyšlení, vydává se majetek dědicům zadavatele dle principů zákonné dědické posloupnosti. Ve srovnání s původními fondy tak z textu zjevně mizí dva prvky, které byly pro dřívější závěr o hospodářském zájmu klíčové: jednak postavení AB jako přímého příjemce zisků a jednak automatický návrat majetku zpět do jeho vlastnictví.

Za zvlášť důležité považujeme i to, že z nového statutu podle našeho názoru neplyne možnost ukončit správu po dobu nezávislé správy způsobem obdobným starému modelu. Statut sice připouští ukončení správy rozhodnutím svěřenského správce při podstatné změně právních předpisů či ekonomických podmínek, to je však možné pouze se souhlasem rodinné rady přijatým všemi jejími členy. Rodinná rada přitom vzniká až okamžikem zahájení rodinné správy, což nastane až v okamžiku, kdy AB již nebude členem vlády a statut výslovně potvrzuje, že jakýkoli úkon vyžadující rozhodnutí rodinné rady lze učinit pouze po dobu rodinné správy. Jinými slovy, mechanismus ukončení podle tohoto ustanovení je aktivovatelný až poté, co skončí nezávislá správa, tj. až poté, kdy AB nebude členem vlády nebo podá demisi; po dobu výkonu funkce člena vlády tak z textu statutu nevyplývá obdobná možnost „předčasného návratu“ k rodinnému režimu správy, jaká byla přítomna v původních fondech.

Za stále problematické se dají považovat dvě skutečnosti. Zaprvé je to fakt, že osobami, které budou čerpat benefit z majetku vyčleněného do fondu, jsou děti AB, tedy jeho blízcí rodinní příslušníci. Toto vede k přetrvávajícímu zájmu AB na úspěchu fondu pramenícímu z hospodářsko-rodinných důvodů, ovšem toto nastane až teprve v okamžiku, kdy AB nebude členem vlády (do té doby děti AB nemohou být ani beneficienty), proto je význam této okolnosti podstatně omezen. Druhým problémem je oprávnění svěřenského správce ukončit správu fondů. Toto ustanovení bylo vytýkáno Evropskou komisí již v prvním statutu³², a ačkoliv je v novém uspořádání o něco odlišné (správa nemůže být ukončena po dobu, během které je AB veřejným funkcionářem, a po jejím ukončení se majetek nenavrací do vlastnictví AB), tak zásadní část, kterou komise vytýkala, stále přetrvává.

Z pohledu samotného ustanovení § 4c ZSZ však tyto okolnosti nemají stejnou váhu jako v původním modelu, protože po dobu rozhodného období AB nevystupuje jako obmyšlený, nemá nárok na benefit a statut nepředpokládá, že by se mu majetek při ukončení správy vracel, resp. fond je nastaven tak, že majetek se mu nikdy nevrátí a jeho dětem může připadnout až po jeho smrti. Tím je zásadně omezen ekonomický zájem AB na hospodářském výsledku fondu a tento zájem zůstává spíše v citové rovině k dětem AB. Reziduální rodinně-ekonomická vazba tak zůstává spíše argumentem podpůrným; přičemž přísnější význam může mít tato okolnost spíše v evropské rovině nežli při výkladu samotného ustanovení § 4c zákona o střetu zájmů.

2.1.3 Dílčí závěr

Podle textu statutu nové uspořádání v podstatných rysech odstraňuje oba nosné důvody původního non-compliance s § 4c ZSZ. AB není zakladatelem ani obmyšleným, po dobu nezávislé správy nemá informační ani personální práva vůči orgánům fondu a statut nepředpokládá, že by pobíral zisk z fondu nebo se mu vracel jeho majetek. Lze proto důvodně dovozovat, že RSVP TRUST – a skrze něj i společnosti skupiny Agrofert – nenaplnuje znaky, které u původních fondů vedly k aplikaci ustanovení § 4c zákona o střetu zájmů.

³² Follow up of audit, str. 38, bod 15

2.2 Posouzení na úrovni unijního práva

Vnitrostátní úprava obsažená v ustanovení § 4c ZSZ nepředstavuje jediný relevantní rámec pro posouzení střetu zájmů při poskytování prostředků z rozpočtu Evropské unie. Samostatný a z hlediska rozsahu působnosti širší význam má rovněž čl. 61 finančního nařízení, který se vztahuje na všechny osoby podílející se na plnění, řízení, kontrole či auditu rozpočtu EU a zakazuje takové jednání, při němž je z důvodu hospodářského zájmu, rodinných či citových vazeb nebo jiných osobních zájmů ohrožen nestranný a objektivní výkon jejich funkcí. Článek 61 finančního nařízení tak cílí především na státní orgány a ukládá jim povinnost předcházet vzniku střetu zájmů. Finanční nařízení nespojuje přímo nemožnost čerpání dotací s postavením předsedy vlády jako subjektu, který se podílí na plnění rozpočtu ve sdíleném řízení, ale čl. 61 finančního nařízení stanoví jednak i) negativní povinnost účastníků finančních operací zamezit vzniku střetu zájmů ve vztahu k rozpočtu EU, a dále ii) pozitivní povinnost účastníků finančních operací přijmout vhodná opatření, která u funkcí v rámci jejich odpovědnosti zamezí vzniku střetu zájmů a která řeší situace, jež lze objektivně vnímat jako střet zájmů. Čl. 61 ani nespecifikuje, co se rozumí vhodným opatřením k zamezení střetu zájmů.

2.2.1 Výkladová východiska

Vzhledem ke své obecnější povaze je při výkladu čl. 61 finančního nařízení obzvláště podstatné přihlížet k výkladu, který mu přisuzují orgány ve svých rozsudcích, auditech, posudcích a dalších podpůrných materiálech, na tomto místě je však třeba zdůraznit, že se v těchto případech jedná o nezávazná stanoviska, která slouží toliko jak vodítka, nikoliv jako závazný normativní text. Samotný text finančního nařízení poskytuje jen obecné vymezení střetu zájmů; konkrétnější vodítka proto poskytují zejména Pokyny Evropské komise k předcházení střetu zájmů a jeho řešení podle finančního nařízení (2021/C 121/01) (dále jen „**Pokyny komise**“), dále auditní zpráva a navazující Follow up of audit.

Pokud jde o českou judikaturu, ta poskytuje pro výklad čl. 61 finančního nařízení jen omezenou oporu. Těžiště její argumentace leželo primárně v posouzení § 4c ZSZ, a unijní rovina byla ve srovnání s národní úpravou rozvedena podstatně méně. Čl. 61 finančního nařízení věnoval pozornost pouze NSS, a to v Rozsudku 2, části IV.4. Ani zde však nenalezneme příliš vodítek k samotnému výkladu, jelikož soud pouze zopakoval poučku z Pokynů komise, že pro existenci střetu zájmů postačuje přítomnost objektivních okolností, které negativně ovlivňují důvěru v nezávislost a nestrannost, a následně tyto objektivní okolnosti dovedl porušením ustanovení § 4c ZSZ. Z metodického hlediska máme poté za to, že je vhodnější při výkladu čl. 61 finančního nařízení vycházet především z unijních zdrojů, zejména z auditní argumentace Komise a z jejích obecných pokynů.

Jedním ze zásadních dokumentů Evropské komise je stanovisko právního oddělení Evropské komise³³ (dále jen „**právní stanovisko**“) které se výslovně zabývá dopadem čl. 61 finančního nařízení na platby z ESI fondů a konkrétně interpretací čl. 61 finančního nařízení ve vztahu k možnému střetu zájmů AB. V právním stanovisku je nejprve vyjasněno, že čl. 61 finančního nařízení dopadá i na sdílené řízení a na národní orgány na jakékoli úrovni, a současně zdůrazňuje jeho preventivní funkci. Výslovně uvádí, že nová úprava nejen zakazuje jednání

³³ Opinion of the Legal Service, NOTE TO MR MARC LEMAITRE DIRECTOR GENERAL, REGIO, Brussels, 19 November 2018

vedoucí ke střetu zájmů, ale zároveň ukládá povinnosti střetu zájmů předcházet a řešit i situace, které mohou být objektivně vnímány jako střet zájmů.³⁴

Ve vztahu k AB pak byla přítomnost střetu zájmů dovozena primárně z jeho hospodářského zájmu na úspěchu skupiny Agrofert, který založila především na dvou skutečnostech – pozici AB jako jediného obmyšleného obou fondů a účelu fondů, kterým je mimo jiné ochrana zájmů AB.³⁵ Dále bylo výslovně uvedeno, že tento hospodářský zájem je relevantní nezávisle na tom, zda postavení AB současně zakládalo i efektivní kontrolu nad fondy či nad skupinou Agrofert.³⁶ Vedle výše uvedeného bylo v právním stanovisku upozorněno i na relevanci rodinných vazeb, přičemž bylo uvedeno, že zapojení manželky AB do struktur souvisejících s Agrofertem může ve vztahu k AB představovat střet zájmů i z rodinných důvodů.³⁷ Zde je třeba upozornit na to, že právní stanovisko není závazným výkladem čl. 61 finančního nařízení, tj. je k němu třeba přistupovat pouze jako k určitému vodítku při výkladu tohoto článku, nikoliv jako k normativnímu textu.

Z hlediska nynějšího posouzení je významná i část stanoviska věnovaná možným opatřením k odstranění střetu zájmů. V právním stanovisku bylo vymezeno, že za dostatečné se nepovažuje pouhé omezení účasti AB na jednotlivých rozhodnutích, neboť v případě předsedy vlády se takové řešení jeví jako prakticky obtížně představitelné a pravděpodobně nedostatečné.³⁸ Za možné řešení naopak uvádí přerušení vazeb s dotčeným podnikem, případně ukončení čerpání z ESI fondů, a současně výslovně připouští, že vytvoření slepého svěřenského fondu by mohlo být považováno za dostatečné opatření, pokud by zajišťovalo, že dotčená osoba nemá žádný způsob, jak zjistit, zda rozhodnutí, která činí nebo ovlivňuje, získává finanční či jiný prospěch.³⁹ Právní stanovisko zároveň v poznámkách pod čarou dodává, že dřívější fondy AB (private trust I a private trust II) za slepé považovat nelze, mimo jiné proto, že AB věděl, které společnosti jsou jimi spravovány.⁴⁰ Z toho plyne, že z pohledu stanoviska není rozhodující samotná existence svěřenského fondu, ale především to, zda je tento fond skutečně nastaven tak, aby veřejný funkcionář neměl ani informace, ani vliv, které by mu umožňovaly spojit své veřejné rozhodování s vlastním ekonomickým zájmem.

Na výklad právního stanoviska navázala Evropská komise Auditem (výstup zde již označován jako auditní zpráva), přičemž auditní zpráva je podstatná zejména tím, že spojuje národní a unijní rovinu, kdy na jedné straně Komise dovozuje porušení ustanovení § 4c ZSZ, na straně druhé výslovně rozvádí i střet zájmů ve smyslu finančního nařízení. Již v úvodních zjištěních⁴¹ dokládá Evropská komise porušení čl. 61 finančního nařízení tím, že AB je skutečným majitelem společností skupiny AGROFERT a má přímý hospodářský zájem na úspěchu skupiny AGROFERT ve smyslu čl. 3 bodu 6 AML směrnice a ve smyslu čl. 59 odst. 1 ve spojení se čl. 32 odst. 3 finančního nařízení z roku 2012. Na čl. 3 bod 6 AML směrnice upozorňoval Audit již v bodě 7 stejné části⁴², jelikož dle něj je skutečným majitelem svěřenského fondu jeho

³⁴ Právní stanovisko, str. 2 – 3

³⁵ Právní stanovisko, str. 6

³⁶ Právní stanovisko, str. 6

³⁷ Právní stanovisko, str. 6

³⁸ Právní stanovisko, str. 7

³⁹ Právní stanovisko, str. 7

⁴⁰ Právní stanovisko, str. 6

⁴¹ Auditní zpráva, str. 21

⁴² Auditní zpráva, str. 19

zakladatel, svěřenský správce, osoba vykonávající dohled nad správou fondu nebo obmyšlený – AB byl zakladatelem a obmyšleným, tudíž jej komise považovala za skutečného majitele fondů.

V souhrnných závěrech pak Komise shrnuje, že AB se aktivně podílel na plnění rozpočtu EU, že svěřenské fondy zcela ovládal, a že nestranný a objektivní výkon jeho funkcí byl ohrožen, protože byl zapojen do rozhodnutí, která mohla mít dopad na skupinu Agrofert; Audit přitom výslovně uvádí a doporučuje českým orgánům ověřit všechny relevantní dotace i z hlediska čl. 61 finančního nařízení.⁴³ Z Auditu je současně zřejmé, že pro unijní posouzení nebyla klíčová jen otázka ovládání, ale především otázka, zda dotčená osoba má takový hospodářský, osobní nebo rodinný vztah k příjemci nebo k majetku, že tím může být ohrožena nestrannost jejího rozhodování.

Tomu odpovídají i obecné Pokyny komise, které zdůrazňují, že střet zájmů může být dán i tehdy, pokud ještě nedošlo k jeho faktickému projevu, postačí však objektivně vnímatelné riziko dopadu na rozhodování. Pokyny komise nicméně rozvádějí vhodná opatření pro zabránění střetu zájmů a jeho řešení a jako návrhy správného předcházení uvádějí především zvyšování povědomí o střetu zájmů a jeho možném vzniku odpovědných zaměstnanců příslušných orgánů, dále stanovení jasných zásad, pravidel a postupů – tj. zejména oddělení výkonu různých funkcí a rozhodovacího procesu a jasné rozdělení funkcí a srozumitelné popisy pracovních míst zaměstnanců. Pokyny komise rovněž zdůrazňují důležitost existence etického kodexu v příslušné organizaci⁴⁴ a dále opatření majetkových přiznání a prohlášení o neexistenci střetu zájmů. Pokyny komise však kategoricky nenařizují žádná opatření typu převedení majetku veřejného funkcionáře, nýbrž nabízejí několik jiných možností, které méně ingerují do práva nakládat s vlastním majetkem. Střet zájmů z důvodu rodinných vazeb pak sice dovozují i ze vztahu na úrovni dětí a rodičů, ale z celkové skladby části 6 Pokynů komise a četnosti zmínek manželů a partnerů v doporučeních a příkladech je zřejmé, že na rizikovitost manželského či partnerského vztahu je kladen značně větší důraz.

Pokud jde o Follow up of audit, ten má význam především pro pochopení toho, jak Komise sama chápala vztah mezi ustanovením § 4c ZSZ a čl. 61 finančního nařízení po uzavření Auditu. Evropská komise zde uvedla třikrát totéž doporučení: „...*nynější situace by mohla být považována za řádně vyřešenou (a v souladu s článkem 61 finančního nařízení) pokud by ustanovení § 4c ZSZ byla aplikována na společnosti ve skupině Agrofert.*“⁴⁵ Ani v jednom z těchto tří případů však není zřejmé, co přesně Komise aplikováním ustanovení § 4c ZSZ myslí. Nabízejí se zejména dvě možné interpretace, a to buď, že pro soulad s čl. 61 finančního nařízení postačuje, aby AB nebyl v rozporu s ustanovením § 4c ZSZ (a tedy stačí, aby nebyl ovládající osobou skupiny Agrofert), anebo je dle Komise nutné ukončení poskytování dotací společností skupiny Agrofert. V prvním případě, pokud nyní výše docházíme k závěru, že k porušení § 4c ZSZ nedochází, nedošlo by ani k porušení čl. 61 finančního nařízení. V tomto dokumentu Komise též rozvádí řešení skrze uložení skupiny Agrofert do slepého svěřenského fondu, když říká, že tento postup je sice přijatelnou cestou zamezení riziku střetu zájmů, předmětný svěřenský fond však musí být skutečně slepý. Aby mohl být fond považován za slepý, je dle Komise nutné, aby veřejný funkcionář ani nevěděl, jaký majetek je jím spravován.

⁴³ Auditní zpráva, str. 22 – 23

⁴⁴ Vláda ČR například přijala v březnu 2026 Etický kodex Vlády, který má za cíl předcházet možnému střetu zájmů

⁴⁵ Follow up of audit, str. 4, 84 a 87

Komise zde explicitně vytýká, že fondy AB private trust I a AB private trust II nebyly slepé, jelikož bylo veřejně známé, že spravovaly celé akcie společnosti AGROFERT a.s.⁴⁶

K interpretaci nám též mohou pomoci návodné materiály, z nichž jeden se sice týká programu Národního plánu obnovy, ale i tak mohou posloužit jako určité vodítko, a to Průvodce pro oblast střetu zájmů dle čl. 61 Finančního nařízení pro Národní plán obnovy na období 2021-2026 (dále jen „**Průvodce pro oblast střetu zájmů**“) a Pokyny komise. Z těchto dokumentů plynou zejména následující informace:

1. Existence rodinného vztahu na úrovni manžel-manželka nebo rodič-dítě mezi příjemcem a osobou podílející se na plnění rozpočtu představuje, mimo výjimečné okolnosti, situaci objektivně vnímatelnou jako střet zájmů.⁴⁷
2. Pro doložení objektivních okolností, které lze vnímat jako střet zájmů, není třeba, aby z dané situace plynul osobě v tomto střetu jakýkoliv prospěch či aby ke střetu zájmů skutečně došlo, postačuje, aby danou situaci mohla rozumná, informovaná, objektivní a poctivě jednající osoba jako střet zájmů vnímat.⁴⁸
3. Ačkoliv nemusí mít osoba účastnící se na plnění rozpočtu žádný skutečný prospěch ze situace na to, aby byla vnímána jako střet zájmů, tak okolnosti, které ohrožují její nestranný a objektivní výkon funkce, musí mít skutečný dopad (nebo přinejmenším možnost dopadu) na její jednání nebo chování.⁴⁹
4. Zřízení slepého svěřenského fondu, díky kterému nebude mít osoba podílející se na plnění rozpočtu přístup k informacím o průběhu správy vyčleněného majetku a nebude mít právo zasahovat do správy svého majetku, je jedním z možných opatření sloužících k zabránění střetu zájmů.⁵⁰

K výše uvedeným výkladovým vodítkům k čl. 61 finančního nařízení je třeba doplnit, že článek 61 se týká střetu zájmů v souvislosti s finančními operacemi ve smyslu kapitoly 4 tohoto nařízení. To znamená, že tento článek dopadá pouze na dotace ze zdrojů EU, nemá být tudíž aplikován na dotace z národních zdrojů.

2.3 Aktuální uspořádání

Domníváme se, že v případě současného nastavení je nutné odděleně posoudit dvě možné roviny střetu zájmů podle čl. 61 finančního nařízení, a sice rovinu hospodářského zájmu a rovinu rodinných vazeb. Oproti původnímu uspořádání se totiž změnily právě ty prvky, z nichž Evropská komise dříve dovozovala existenci střetu zájmů.

Zde je též hodno připomenout tvrzení Evropské komise z Follow up of audit, že čl. 61 finančního nařízení by bylo možné považovat za efektivně plněný, pokud by byla řádně aplikována ustanovení § 4c ZSZ. Pokud by správná interpretace tohoto tvrzení byla, že nedochází k porušení čl. 61 finančního nařízení, pokud nedochází k porušení § 4c ZSZ, pak

⁴⁶ Follow up of audit, str. 81, bod II.4

⁴⁷ Průvodce pro oblast střetu zájmů, str. 11, bod 1.1

⁴⁸ Pokyny komise, str. 13, bod 3.2.3

⁴⁹ Pokyny komise, str. 7, bod 3.2.1

⁵⁰ Pokyny komise, str. 34, část Majetková přiznání a výlučné funkce, odrážka 7

by nebylo dle našeho názoru nutno dále aktuální stav analyzovat, jelikož se domníváme, – jak uvádíme výše – že nynější nastavení je s § 4c ZSZ compliant. Pokud by však Komise své tvrzení vykládala druhým, restriktivnějším způsobem, pak je nutno přejít k analýze aktuálního stavu z pohledu čl. 61 finančního nařízení.

2.4 Hospodářský zájem

Ve srovnání s původními svěřenskými fondy je argument hospodářského zájmu nyní podstatně slabší. K důvodům dovozování hospodářského zájmu viz výše.

Nový fond RSVP TRUST je však založen k jinému účelu: k zachování majetku a jeho mezigeneračnímu předání potomkům zadavatele a k zajištění nezávislé správy po dobu, kdy zadavatel vykonává funkci člena vlády České republiky. Po dobu nezávislé správy fond nemá žádné obmyšlené a nejsou z něj vypláceny žádné benefity. Nikdo současně nemá právo na informace o správě fondu s výjimkou svěřenského správce, protektora a elektora v rozsahu jejich působnosti. Teprve zahájením rodinné správy se obmyšlenými stávají děti zadavatele.

Za těchto okolností se zdá, že AB již nemá k majetku vloženému do fondu zdaleka takový hospodářský vztah, jaký byl přítomen u původních fondů. Statut RSVP TRUST totiž nepředpokládá, že by se AB stal příjemcem benefitů, a ani nestaví jeho vlastní ekonomické zájmy do účelu fondu. Majetek může přejít pod rodinnou správu teprve poté, kdy skončí členství AB ve vládě a jeho děti nabudou tento majetek až po smrti AB. V této části si proto dovoluujeme uzavřít, že důvod střetu zájmů spočívající v hospodářském zájmu byl minimalizován.

2.5 Rodinné vazby

Méně jednoznačná je však druhá rovina, totiž střet zájmů založený na rodinných vazbách; v novém uspořádání totiž statut výslovně určuje jako budoucí obmyšlené děti zadavatele, každé s podílem jedné třetiny, a majetek fondu má být po ukončení správy rozdělen mezi obmyšlené podle těchto podílů; nebudou-li v době ukončení správy žádní obmyšlení, majetek přechází na dědice zadavatele podle zákonné dědické posloupnosti. Jinými slovy, ekonomický prospěch z majetku již nemá směřovat k AB samotnému, ale k jeho nejbližším rodinným příslušníkům.

Právě zde lze namítat, že se část dřívějšího problému pouze přesunula z roviny osobního hospodářského zájmu do roviny rodinné. V tomto směru může vznikat pochybnost, zda AB při výkonu veřejné funkce nebude (byť nepřímou) motivován zájmem na budoucím majetkovém prospěchu svých dětí. Tento argument je navíc posílen tím, že budoucí obmyšlení jsou ve statutu určeni zcela konkrétně a že jde o strukturu, jejíž účel je zadavateli znám od počátku.

Současně je však třeba zdůraznit, že rodinná vazba je v novém uspořádání konstruována jinak než v původních svěřenských fondech. Statut RSVP TRUST výslovně staví na dvou režimech správy: po dobu výkonu funkce člena vlády je fond spravován v režimu nezávislé správy a teprve po jeho skončení dochází k přechodu do režimu rodinné správy, ani tím nicméně nepřechází majetek na děti AB. Součástí této konstrukce je výslovné pravidlo, že po dobu nezávislé správy fond nemá žádné obmyšlené a nejsou z něj vypláceny žádné benefity. Současně statut výslovně uvádí, že příslušní potomci zadavatele se stanou obmyšlenými až po zahájení rodinné správy a že do té doby nemají žádná práva, tedy ani právo na plnění ze

svěřenského fondu, ani právo na informace o něm či o jeho činnosti. V tomto směru dále odkazujeme na výše uvedené pojednání o charakteru a vzniku rodinné správy.

To je rozdíl, který má pro právní posouzení podstatný význam. V původním nastavení byla rodinná rovina střetu zájmů posílena skutečností, že manželka AB přímo figurovala v orgánech fondu jako rodinný protektor, tedy v postavení, které jí umožňovalo podílet se na dohledu. V nastavení novém se však rodinní příslušníci AB na správě fondu nepodílejí ani formou dohledu, a navíc o ní nemají ani informace, ke kterým by pak skrze ně mohl mít přístup AB. Rovněž i vzhledem k výše uvedenému ohledně oddělenosti svěřenského správce, protektora a elektora máme za to, že nové uspořádání odstraňuje přímé rodinné zapojení do orgánů fondu, které bylo v původní struktuře jedním z nejproblematictějších bodů.

Za této situace je dle našeho názoru zřejmé, že v novém uspořádání se riziko střetu zájmů nalézá ve zcela odlišné podobě, než jak tomu bylo v uspořádání původním. Rodinná vazba v novém uspořádání přetrvává, ale v kvalitativně jiné podobě, kdy nový statut vytváří strukturu, v níž je sice rodinný prospěch odsunut do budoucí fáze rodinné správy a po dobu výkonu veřejné funkce oddělen od jakýchkoli práv na plnění či informace, zároveň však vytváří zcela novou rodinně-hospodářskou složku.

Je tedy zřejmé, že i při současném nastavení se nadále vyskytují okolnosti, které by mohly mít potenciál ohrožit AB nestranný a objektivní výkon funkce člena vlády ČR. Jak však uvádí Pokyny komise, pro závěr o existenci střetu zájmů nepostačuje samotná hypotetická či abstraktní vazba, ale je třeba, aby relevantní okolnosti byly způsobilé skutečně dopadat na nestranné a objektivní jednání dotčené osoby. Právě z tohoto důvodu Komise i právní stanovisko považují dlouhodobě za jedno z vhodných řešení přesun majetku, který by mohl ohrožovat nestranný výkon veřejné funkce, do struktury odpovídající slepému svěřenskému fondu. Toto řešení není dostatečné pouze pro zamezení střetu veřejného zájmu s hospodářským zájem, ale i s rodinnými vazbami. Pokud AB nemá informace o správě fondu, pak nemůže při výkonu své funkce brát fondem spravovaný majetek v potaz.

Otázka, zda je RSVP TRUST slepým svěřenským fondem podle našeho názoru nemá zcela jednoznačnou odpověď. Pojem „slepý svěřenský fond“ totiž není v českém právu výslovně definován; pojem se neobjevuje ani v zákoně o střetu zájmů, ani v občanském zákoníku. Na úrovni EU se pojem sice objevuje v Pokynech komise⁵¹, avšak pouze jako jedno z možných praktických opatření, nikoli jako legislativně vymezený institut. Komise zde uvádí, že „blind trust“ (i v české verzi je použito toto cizí slovní spojení) má zajistit, aby beneficiant neměl žádnou znalost o jeho aktivech a žádné právo zasahovat do správy těchto aktiv. Obvyklými znaky slepého svěřenského fondu jsou zejména skutečnosti, že osoba, vůči které má být fond slepý (zakladatel, beneficiant aj.), nemá přístup k informacím o správě daného fondu a o složení jeho majetku nemá možnost průběh této správy nijak ovlivňovat.⁵²

Vzhledem k výše uvedenému lze podle našeho názoru formulovat dva možné přístupy. Podle funkčního, méně přísného pojetí je za slepý fond možno považovat takovou strukturu, v níž dotčená osoba nemá po rozhodné období přístup k informacím o správě fondu a nemá ani možnost správu fondu průběžně ovlivňovat. RSVP TRUST se tomuto modelu zjevně přibližuje

⁵¹ Pokyny komise, str. 34, část Majetková přiznání a výlučné funkce, odrážka 7

⁵² *Co je to slepý fond a jak funguje? Přehledně vysvětlujeme, kam Babiš vloží Agrofert*. Online. Forbes. 2025. Dostupné z: <https://forbes.cz/co-je-to-slepy-fond-a-jak-funguje-prehledne-vysvetlujeme-kam-babis-vlozi-agrofert/>. [cit. 2026-03-27].

a v rámci tohoto výkladu lze tvrdit, že RSVP TRUST naplňuje základní znaky „slepého“ uspořádání, protože po dobu výkonu veřejné funkce odděluje AB od informací, benefitů i přímých zásahů do správy.

Podle restriktivního pojetí, které odpovídá formulaci a přístupu Komise, platí, že osoba, vůči které má být fond slepý, nemá mít ani znalosti o aktivech fondu. Statut RSVP TRUST výslovně uvádí, že předmětem vyčlenění bude 100 % akcií zadavatele ve společnosti Agrofert. AB tedy nepochybně ví, jaký majetek má být do fondu vložen; nejde tedy o strukturu v níž by byl od identifikace spravovaného majetku zcela odštěpen. V tomto směru vnímáme jakousi zranitelnost nastavení fondu, kdy neeliminuje znalost o složení základního majetku fondu.

Dle našeho právního názoru lze RSVP TRUST vnímat jako funkčně slepý svěrenský fond, nikoli však bez dalšího jako slepý svěrenský fond v přísném smyslu, který by vylučoval i znalost o skladbě spravovaných aktiv. Na úrovni českého práva je tento argument podle našeho názoru použitelný a obhajitelný, protože české právo pojem blind trust nevymezuje a rozhodující je spíše to, zda má AB přístup k informacím a možnost fond ovlivňovat. Na unijní rovině však přetrvává interpretační riziko, neboť Komise ve svých podkladech výše uvedených pracuje s náročnějším popisem blind trust s důrazem na to, že osoba, vůči které má být fond slepý, nemá mít znalost o aktivech ani právo do jejich správy zasahovat. Z pohledu čl. 61 finančního nařízení však není slepý fond jediným možným řešením – zde je třeba zdůraznit, že porušení čl. 61 finančního nařízení bylo dovozováno při zcela jiném uspořádání fondů, kdy se navíc výklad opíral i o porušení ustanovení § 4c ZSZ (např. výklad, který obsahoval follow-up audit).

3. POSOUZENÍ OBDOBÍ OD 9.12.2025 DO SVĚŘENÍ MAJETKU FONDU

Pro úplnost považujeme za podstatné zmínit se i o poněkud sporném období, které nastalo ode dne 9. prosince 2025, kdy byl AB prezidentem ČR jmenován předsedou vlády ČR, a následně dne 15. prosince 2025 byli jmenováni ostatní členové vlády. Od této chvíle byl AB formálně veřejným funkcionářem dle § 2 odst. 1, písm. c) ZSZ a obchodní společnosti, v nichž jeho podíl přesahoval 25% účast, nebyly oprávněnými příjemci dotací dle § 4c ZSZ. Od této chvíle tak bylo zakázáno dle ustanovení § 4c ZSZ poskytovat dotace společnostem ve skupině Agrofert. Toto specifické období trvalo až do okamžiku převedení tohoto majetku do RSVP TRUST. Notářský zápis o vzniku RSVP TRUST byl sepsán dne 17. prosince 2025. Z veřejných zdrojů lze dohledat, že k převodu tohoto majetku do svěrenského fondu došlo k 20. únoru 2026. V období mezi 15. prosincem 2025 a 20. únorem 2026 byl tedy AB osobou (veřejným funkcionářem) dle § 2 odst. 1, písm. c) ZSZ, přičemž zároveň byl ve vztahu k Agrofertu osobou, která má účast alespoň 25 % nebo jej ovládá.

V této souvislosti je třeba podtrhnout dvě skutečnosti, a to jednak tu skutečnost, že v době svého jmenování AB již činil kroky k převedení Agrofertu do svěrenského fondu, přičemž tento fond vznikl pouze několik dní po jeho jmenování předsedou vlády. AB tedy již před svým jmenováním činil zásadní kroky k zamezení vzniku střetu zájmů. Druhou skutečností je to, že formálně byl majetek vložen do svěrenského fondu až 20. února 2026, formálně tedy požadavky dle § 4c ZSZ pro možnost poskytovat dotace ve smyslu tohoto ustanovení splněny nebyly.

Máme za to, že byt' zřejmě mohl být naplněn účel ustanovení § 4c ZSZ z toho důvodu, že AB aktivně převáděl majetek do svěrenského fondu s tím, že věděl, že v budoucnu se nestane

jeho beneficentem a majetek mu ani po zániku fondu nepřipadne - tj. formálním převodem majetku do fondu se jeho osobní vztah k tomuto majetku již ničím nezměnil, přesto však může převládat formalistický přístup k výkladu ustanovení § 4c ZSZ. To znamená, že formálně byly naplněny znaky střetu zájmů ve smyslu ustanovení § 4c ZSZ, a tudíž měl být aplikován zákaz poskytování dotací ve smyslu tohoto ustanovení.

V této otázce lze odkázat na naše posouzení ze dne 26. března 2026, kde se podrobně zabýváme i problematikou nárokových a nenárokových dotací, i obecně dotací SZIF, která s touto otázkou úzce souvisí. Na základě provedené právní analýzy výkladu ustanovení § 4c ZSZ lze dle našeho názoru dovodit, že jeho aplikace na prostředky poskytované prostřednictvím SZIF není jednoznačná a připouští více výkladových přístupů. Existuje přitom celá řada relevantních argumentů pro závěr, že ustanovení § 4c ZSZ nedopadá na dotace, které lze označit jako nárokové, tj. podpory vyplácené zejména v rámci zvláštního režimu společné zemědělské politiky administrované SZIF (přímé platby), ale i další nárokové dotace. Hlavním argumentem je, že prostředky poskytované prostřednictvím SZIF podléhají pevně stanoveným podmínkám podle práva EU a ponechávají jen minimální prostor pro správní uvážení; aplikace § 4c zákona o střetu zájmů na tento druh podpory je proto v rozporu s jeho účelem a smyslem. Co se týče nenárokových dotací, v textu této analýzy z 26. března 2026 bylo citováno několik soudních rozhodnutí, která se zabývají aplikací předmětného ustanovení na tento typ dotací. V této souvislosti považujeme za nutné zdůraznit, že daná rozhodnutí se týkají v zásadě jednoho konkrétního typu dotace, kdy závěry příslušných soudů nelze paušálně vztahovat na nenárokové dotace jako celek. Tyto závěry se plně vztahují i k dotacím poskytnutým v období mezi 15. prosincem 2025 a 20. únorem 2026.

4. ZÁVĚR

Při našem právním posouzení jsme došli k následujícím závěrům:

1. Pokud jde o soulad RSVP TRUST s českou rozhodovací praxí vztahující se k ustanovení § 4c zákona o střetu zájmů, dospěli jsme k závěru, že tento fond v porovnání s původními fondy AB private trust I a AB private trust II v podstatných rysech odstraňuje ty znaky, které české soudy považovaly za rozhodné pro závěr o střetu zájmů. AB není zakladatelem ani obmyšleným, po dobu nezávislé správy nemá informační ani personální práva vůči orgánům fondu a status nepředpokládá, že by pobíral zisk z fondu nebo že by se mu majetek mohl vrátit. Tedy fond je nastaven tak, že neumožňuje AB zasahovat do správy do něj svěřeného majetku, ani o jejím průběhu získávat informace, přičemž platí, že majetek nebude převeden na AB a jeho dětem může připadnout až po jeho smrti. Tím je prakticky vyloučena možnost AB jakkoli ovládat do fondu svěřený majetek a je zásadně omezen jeho ekonomický zájem na hospodářském výsledku fondu.

Z hlediska ustanovení § 4c zákona o střetu zájmů je proto RSVP TRUST strukturován výrazně odlišně oproti původnímu uspořádání a dospěli jsme k závěru, že RSVP TRUST podmínkám tohoto ustanovení vyhovuje.

2. K otázce souladu RSVP TRUST s unijní úpravou a s rozhodovací a názorovou praxí unijních orgánů lze uzavřít, že nové uspořádání eliminuje argument přímého hospodářského zájmu AB, neboť AB není obmyšleným ani se mu majetek nemá vracet; rodinná správa nastává až po ukončení členství AB ve vládě a do té doby ani jeho děti

nemohou být obmyšlenými či beneficienty. Majetek ve fondu jim navíc může připadnout až teprve po smrti AB.

V této souvislosti nelze pominout rovinu rodinných vazeb, kdy budoucími obmyšlenými jsou děti AB. Naopak zcela byla ze struktur fondu vyloučena manželka AB, která se ani nemůže stát beneficiem. Struktura fondu je tak optikou Pokynů komise, které střet zájmů v rámci rodinných vazeb vysvětlují, vhodným opatřením pro zabránění střetu zájmů. Je obtížné si představit, že členství ve vládě by mělo bez dalšího omezovat i podnikání dětí člena vlády, které mají vlastní rodiny a jsou samostatnými ekonomickými jednotkami.

I v otázce souladu s unijní úpravou střetu zájmů jsme tak dospěli k závěru, že RSVP TRUST eliminuje dosavadní argumentaci o přímém hospodářském zájmu a faktickém vlivu AB.

V souvislosti s čl. 61 finančního nařízení zdůrazňujeme i to, že tento článek primárně cílí na státní orgány a ukládá jim povinnost předcházet vzniku střetu zájmů, přičemž za takové opatření je možné považovat i přijetí § 4c ZSZ. Pokud tedy docházíme k závěru, že v případě RSVP TRUST nedochází k porušení ustanovení § 4c ZSZ, je nutné dojít i k závěru, že bylo naplněno vhodné opatření ve smyslu čl. 61 k zamezení střetu zájmů a ke střetu zájmu ve smyslu citovaného ustanovení tak nedochází.

3. Pokud jde o období od 9. prosince 2025 do skutečného převedení majetku do RSVP TRUST, nelze v tomto mezidobí, dle našeho názoru, dovozovat soulad pouze samotným vznikem RSVP TRUST, neboť rozhodující majetek ještě nebyl do fondu fakticky převeden. Formálně tak AB byl veřejným funkcionářem od jmenování vlády (tedy od 15. prosince 2025) a současně byl až do převedení majetku do RSVP TRUST (tedy do 20. února 2026) osobou s relevantním vztahem ke skupině Agrofert, tudíž znaky ustanovení § 4c ZSZ mohly být naplněny. Současně však nelze přehlédnout, že AB již činil kroky k odstranění střetu zájmů a že nové uspořádání vzniklo krátce po jeho jmenování, resp. jmenování vlády jako kolektivního orgánu.

Pro toto období proto považujeme za příléhající závěr, že přetrvávalo právní riziko podle ustanovení § 4c ZSZ, a to zejména ve vztahu k nenárokovým dotacím; u nárokových dotací však zůstává aplikace ustanovení § 4c ZSZ i nadále sporná.

* * *

Tento dokument není v žádném případě vyčerpávající právní analýzou předmětné problematiky, ale omezuje se v souladu s Vaším zadáním a s ohledem na podklady, které jsme měli k dispozici, pouze na základní posouzení shora uvedených otázek. Upozorňujeme na to, že posouzení předmětných otázek představuje pouze jeden možných právních názorů a není vyloučeno, že by soud či některý jiný orgán došel k jiným závěrům.

Upozorňujeme, že v souladu s uzavřenou smlouvou o poskytování právních služeb byl tento dokument vyhotoven výlučně pro vnitřní účely SZIF. SZIF není bez souhlasu advokátní kanceláře oprávněn shora specifikované analýzy předávat ani předkládat třetím osobám.

V případě, že budete mít jakékoliv otázky k výše uvedenému, neváhejte se laskavě na nás kdykoli s důvěrou obrátit.

Mgr. Matěj Vácha

PELIKÁN KROFTA KOHOUTEK advokátní kancelář s.r.o.