



**ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců JUDr. Jana Ryby a Mgr. Ivety Postulkové ve věci

žalobce: **L. K., IČO: ...**  
sídlem X  
zastoupený advokátem JUDr. Ing. Martinem Florou Dr.  
sídlem Dominikánské nám. 656/2, 602 00 Brno

proti  
žalovanému: **Podpůrný a garanční rolnický a lesnický fond, a.s., IČO: 49241494**  
sídlem Sokolovská 394/17, 186 00 Praha 8

**o žalobě proti rozhodnutí představenstva žalovaného ze dne 3. 4. 2019 č. j. S-2700564/71368/2017,**

**takto:**

- I. Rozhodnutí představenstva Podpůrného a garančního rolnického a lesnického fondu, a. s., ze dne 3. 4. 2019 č. j. S-2700564/71368/2017, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v částce 11 228 Kč do třiceti dnů od právní moci rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr. Ing. Martina Flory Dr., advokáta.

**Odůvodnění:**

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení rozhodnutí představenstva Podpůrného a garančního rolnického a lesnického fondu, a.s. (dále jen „představenstvo žalovaného“), blíže specifikovaného v záhlaví tohoto rozsudku, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Výboru podpor Podpůrného a garančního rolnického a lesnického fondu, a.s. (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 4. 1. 2018. Tímto rozhodnutím byla

zamítnuta žádost žalobce o poskytnutí finančních prostředků na snížení jistiny úvěru vedená pod č. j. S-2700564/71368/2017 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).

2. Žalobce tvrdí, že napadeným rozhodnutím byl přímo zkrácen na svých právech, a proto podává předmětnou žalobu.
3. Žalobce je českou fyzickou osobou - zemědělským podnikatelem, zapsaným do evidence zemědělských podnikatelů vedené podle ustanovení § 2f zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, v platném znění (dále jen „zákon o zemědělství“) a žalovaný je podle ustanovení § 2da zákona o zemědělství poskytovatelem podpor podnikatelům, a to m. j. ve formě finančních prostředků určených pro nákup zemědělské půdy (§ 2 odst. 3 písm. b) zákona o zemědělství).
4. V daném případě žalobce podal dne 24. 7. 2017 žádost o podporu poskytovanou v rámci Programu podpora nákupu půdy - snížení jistiny úvěru. Ke dni podání žádosti hospodařil žalobce na zemědělských pozemcích o celkové rozloze 106,86 ha, z čehož 66,7852 představovaly pozemky v jeho vlastnictví a 40 074 ha pozemky užívané na základě jiného právního titulu. Předmětem žádosti bylo snížení jistiny bankovního úvěru použitého žalobcem k nabytí spoluvlastnických podílů v rozsahu ideální poloviny z celku zemědělských pozemků o rozloze 9,9649 ha v k. ú. X od žalobcovy manželky (pozemky nebyly ve společném jmění manželů), a to za cenu 800 000 Kč; tato cena odpovídá úrovni cen v místě a čase obvyklých, což nebylo žalovaným nikdy zpochybněno. Po podání žádosti nabyl žalobce k předmětným spoluvlastnickým podílům na pozemcích vlastnické právo, když k úhradě kupní ceny použil prostředky získané z dlouhodobého bankovního úvěru.
5. Žádost žalobce byla rozhodnutím žalovaného ze dne 4. 1. 2018, č.j. S-2700564/71368/2017 zamítnuta s odůvodněním, že k zamítnutí došlo „*využitím ustanovení Pokynů v části A.3.2. - Na podporu není právní nárok*“, přičemž v rozhodnutí je dále uvedeno, že „*bylo přihlédnuto ke skutečnosti, že dochází k prodeji nestátní zemědělské půdy v rámci osob blízkých, v tomto konkrétním případě mezi manželi.*“ Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce námitky.
6. V rozhodnutí o námitkách byly námitky žalobce zamítnuty, a proto žalobce podal proti rozhodnutí vydanému představenstvem žalovaného dne 15. 3. 2018 pod č. j. S-2700564/71368/2017 žalobu, o níž Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 10. 1. 2019, č. j. 11 A 131/2018-31 rozhodl tak, že napadené rozhodnutí představenstva žalovaného zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V rozsudku dospěl soud k závěru, že rozhodnutí představenstva žalovaného ze dne 15. 3. 2018 není vyloučeno ze soudního přezkumu a přisvědčil námitce žalobce, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
7. Dne 3. 4. 2019 vydalo představenstvo žalovaného napadené rozhodnutí o námitkách žalobce, jímž rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 4. 1. 2018 opětovně potvrdilo jako věcně i právně správné.
8. Námitky žalobce lze rozdělit do následujících žalobních bodů:
9. V prvním žalobním bodu upozorňuje žalobce na vady řízení. Podle žalobce již v prvostupňovém rozhodnutí ze dne 4. 1. 2018 mělo být uvedeno, které z hodnotících kritérií uvedených v § 2da odst. 8 zákona o zemědělství v případě žalobce nebylo splněno, aby bylo možno ověřit, zda postup žalovaného odpovídal základním zásadám činnosti správních orgánů podle § 2 až 8 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní

řád“). Požadavek na řádné odůvodnění rozhodnutí a tedy i jeho přezkoumatelnost je ostatně i obecnou součástí Ústavou zaručeného práva na spravedlivý proces. Z odkazu na neexistenci právního nároku na poskytnutí podpory, resp. z poznámky, že „bylo přihlédnuto ke skutečnosti, že dochází k prodeji nestátní zemědělské půdy v rámci osob blízkých, v tomto konkrétním případě mezi manželi“ nelze dovodit věcnou ani logickou vazbu na některé ze zákonných hodnotících kritérií. V důsledku nepřezkoumatelnosti nebylo žalobci umožněno, aby se proti zamítavému rozhodnutí žalovaného účinně bránil, neboť nebylo zřejmé, proti čemu má vlastně brojit a kterým směrem má zaměřit svou argumentaci. Tímto postupem byl žalobce zkrácen na svých právech vyplývajících z ustanovení § 4 odst. 4 správního řádu.

10. Představenstvo žalovaného nadto v napadeném rozhodnutí uvedlo, že v daném případě „*skutečně nejsou naplněny všechny podmínky pro poskytnutí požadované podpory a to zejména podmínky, že nelze pořídit v žádosti uvedenou zemědělskou půdu jinak, než jejím odkoupením.*“, žalobce se tedy až z napadeného rozhodnutí dozvěděl, že důvodem nepřiznání podpory nebylo využití pravidla, že na poskytnutí podpory není právní nárok, jak žalovaný uváděl v prvotním rozhodnutí ze dne 4. 1. 2018, nýbrž nesplnění podmínek pro poskytnutí podpory, tedy nesplnění kritéria uvedeného v § 2da odst. 8 písm. d) zákona o zemědělství. Tento závěr považuje žalobce za zcela nesprávný. Postupem žalovaného byl tak zbaven možnosti namítat jeho nesprávnost dříve.
11. Žalobce má za to, že porušení základních zásad správního řízení, zejména ustanovení § 4 odst. 4 správního řádu v řízení před žalovaným bylo natolik podstatné, že mohlo mít za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí, což odůvodňuje jeho zrušení podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.
12. Ve druhém žalobním bodu namítá žalobce nesprávné právní posouzení věci. Žalobce nesouhlasí s tím, že požadovaná podpora nebyla žalobci poskytnuta z důvodu nesplnění podmínek pro její poskytnutí, konkrétně z důvodu uvedeného v § 2da odst. 8 písm. d) zákona o zemědělství, neboť dle napadeného rozhodnutí podpora může být poskytnuta pouze pro nákup půdy, kterou žadatel nemůže získat do vlastnictví jinak než jejím odkoupením od třetí osoby. Pro takový závěr představenstva žalovaného nelze nalézt ani v ustanoveních zákona o zemědělství ani v textu Programu, oporu.
13. Z napadeného rozhodnutí nadto nevyplývá, na jakých úvahách a argumentech se zakládá závěr, že tato podmínka nebyla v případě žalobce splněna, když žalobce usiluje o získání podpory na snížení jistiny úvěru použitého na nákup ideální poloviny zemědělských pozemků z výlučného vlastnictví své manželky jako osoby blízké. Možnosti nabytí vlastnického práva k zemědělským pozemkům mezi osobami blízkými, včetně možnosti nabytí spoluvlastnických podílů na nich se v rozhodném období, tedy v roce 2017, zcela shodovaly s možnostmi nabytí vlastnického práva od osob cizích. V té době neexistoval ani institut vzájemného předkupního práva mezi spoluvlastníky nemovité věci. Úprava nabytí vlastnického práva obsažená v ustanovení § 1045 až 1114 občanského zákoníku byla pro obě skupiny osob (blízké a cizí) identická, dokonce s tím, že některé ze způsobů nabytí vlastnictví se mezi osobami blízkými uplatňovaly obtížněji než mezi osobami cizími, konkrétně u vydržení. Z platného práva nebylo lze dovodit žádnou povinnost žalobcovy manželky převést její spoluvlastnické podíly na žalobce, nebo mu jinak umožnit jejich užívání, tím méně pak její povinnost učinit tak bezplatně nebo za jakkoliv výhodnějších podmínek, než je prodej za cenu v místě a čase obvyklou. Žalobce proto shrnuje, že tím, že vlastnické právo k

zemědělským pozemkům nabýval od své manželky, nebyl nijak zvýhodněn ve srovnání se stavem, kdy by vlastnické právo nabýval od osoby cizí. Jestliže představenstvo žalovaného v napadeném rozhodnutí konstatuje, že žalobci nebyla finanční podpora z Programu přiznána proto, že nebyla k pořízení id. 1/2 předmětných nemovitostí nezbytná, neboť *„(Z)ískání zemědělské půdy od osoby blízké, kterou manželka beze sporu je, lze objektivně uskutečnit i jinými způsoby, které nevyžadují státní podporu“*, resp. že žalobce jako zemědělský podnikatel mohl *„získat vlastnické právo a jistotu pro své hospodaření na této půdě, jinak než jejím odkoupením“*, jde o závěr, který nevystihuje žádný specifický znak koupě nestátní zemědělské půdy uskutečněné žalobcem. Tentýž závěr lze učinit i ve vztahu k osobám žalobci cizím - i od nich by mohl žalobce získání zemědělské půdy bezesporu vždy *„objektivně uskutečnit i jinými způsoby, které nevyžadují státní podporu“*.

14. Ve třetím žalobním bodu žalobce namítá, že napadené rozhodnutí je v rozporu s ustálenou rozhodovací praxí žalovaného, která založila na straně žalobce legitimní očekávání, že i jeho žádost o poskytnutí podpory bude vyřízena kladně. Žalobce příkladmo poukazuje na podporu na nákup, kterou žalovaný poskytl ve 4 konkrétních případech a připomíná usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009 č. j. 6 Ads 88/2006-132, podle něhož *„veřejná správa by měla ve svých postupech a rozhodování podržet určitou míru ustálenosti (kontinuity). Správní praxe zakládající legitimní očekávání je ... ustálená, jednotná a dlouhodobá činnost (příp. i nečinnost) orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů. Takovou praxí je správní orgán vázán.“*
15. Žalovaný v písemném vyjádření k obsahu žaloby navrhl zamítnutí žaloby a k věci uvedl, že cílem příslušného programu podpory je zpřístupnění pořízení zemědělské půdy jako primárního výrobního prostředku zemědělským prvovýrobcům. Smyslem a účelem podpory je tedy umožnit žadateli pořídit zemědělskou půdu za účelem podpory jeho zemědělské činnosti. Podmínkou pro poskytnutí podpory je mimo jiné také závazek žadatele na nakoupené zemědělské půdě po stanovenou dobu hospodařit, tedy provozovat zemědělskou výrobu.
16. K námitkám v prvním žalobním bodu žalovaný poukazuje na ust. § 2da odst. 5 zákona o zemědělství, z něhož vyplývá, že na uzavření smlouvy o podpoře resp. na poskytnutí podpory není právní nárok. Z této skutečnosti nutno dovodit nejen závěr o tom, že žadateli nepřísluší veřejné subjektivní právo na poskytnutí podpory, ale také skutečnost, že žadatel nemůže její poskytnutí legitimně očekávat. Žadatel tedy nemá právo na výsledek, ale na řádný proces s tím související. Představenstvo žalovaného původní rozhodnutí ze dne 4. 1. 2018 jako věcně a právně správné potvrdilo, když neshledalo důvody pro jeho změnu, při jeho vydání se řídilo rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 10. 1. 2019 č. j. 11 A 131/2019-31.
17. Žalovaný upozorňuje, že zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. K tomu dodává, že napadené rozhodnutí a rozhodnutí, které napadenému rozhodnutí předcházelo, je nutno, v souladu s ustálenou judikaturou, chápat jako jeden celek (viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2019 sp. zn. 6 As 58/2019).
18. Skutečnost, že na podporu není právní nárok, byla v případě žalobce uvedena v rozhodnutí ze dne 4. 1. 2018, ve kterém správní orgán I. stupně dále uvedl, že při svém rozhodnutí přihlédl ke skutečnosti, že zemědělské pozemky mají být žadatelem

nakoupeny od manželky. Následně představenstvo žalovaného v napadeném rozhodnutí rozvedlo své úvahy, kterými se při posuzování žádosti řídilo a jakou roli v rámci rozhodnutí o žádosti hrála skutečnost, že podporované pozemky měly být nabývány od manželky žalobce, z čehož bylo dovozeno nesplnění podmínek pro poskytnutí podpory.

19. Žalovaný dodává, že při rozhodování o žádosti se posuzuje dle ust. § 2da odst. 8 zákona o zemědělství splnění formálních náležitostí žádosti o podporu, splnění podmínek stanovených programem podpory na žadatele, ekonomická a právní rizika spojená s podklady a dokumenty předloženými se žádostí, dostatečnou kvalitou zajištění, ale i ekonomická a právní rizika žadatele o podporu. V případě žalobce žalovaný právní riziko notifikoval právě v tom, že by smyslu a účelu programu podpory nebylo dosaženo.
20. K námitkám ve druhém žalobním bodu, kdy žalobce nesouhlasí s právním posouzením věci, žalovaný uvedl, že žádost žalobce vyhodnotil společně s předloženými doklady, a to zejména s ohledem na předložený podnikatelský záměr, v němž žalobce uvedl, že jeho motivem pro odkup podílu na pozemcích manželky je skutečnost, že nechce, aby pozemky koupil někdo jiný s tím, že půda je pro jeho podnikání důležitá. Žalovaný zjistil, že pozemky byly krátce před podáním žádosti, ve společném jmění manželů, tedy žalobce tyto pozemky vlastnil, měl možnost je užívat a na těchto hospodařit. Následně manželé své společné jmění zúžili dohodou ze dne 7. 6. 2017 (zápis do katastru nemovitostí byl proveden dne 29. 6. 2017 tedy méně než měsíc před podáním žádosti o podporu), podle níž byly pozemky převedeny do podílového spoluvlastnictví manželů, kdy každý byl vlastníkem ideální poloviny. Po tomto zúžení společného jmění manželů žalobce podal žádost o podporu na nákup ideální poloviny pozemků od manželky. Tedy právě těch pozemků, kterých se zúžení SJM týkalo a které krátce před podáním žádosti vlastnil, na těchto hospodařil a tyto měl možnost užívat. Taktové jednání žalobce a jeho manželky vzbuzuje u žalovaného pochybnosti o jeho účelovosti.
21. Smyslem a účelem daného programu podpory je zpřístupnění zemědělské půdy jako primárního výrobního prostředku zemědělským prvovýrobcům. S ohledem na okolnosti případu žalovaný vyhodnotil, že v případě žalobce by smyslu a účelu daného programu nebylo dosaženo. Motivem žalobce, který ho vedl ke koupi pozemků, nebylo získání půdy za účelem rozvoje jeho zemědělské činnosti. Jeho motivem bylo získání půdy z důvodu, aby ji nekoupil někdo jiný, přitom však žalobce sám společně se svou manželkou dohodou o zúžení svého společného jmění pozemky převedli do podílového spoluvlastnictví. Nakupované pozemky, na které o podporu žalobce žádal, měl společně s manželkou před podáním žádosti ve společném jmění manželů, tedy před podáním žádosti pozemky vlastnil a na těchto hospodařil. Jak žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, v případě žalobce není splněna podmínka pro poskytnutí podpory s tím, že od manželky může tuto půdu získat i jinak než její koupí s podporou žalovaného. Nutno zdůraznit, že podpora je v tomto programu podporou nenávratnou a jejím účelem je žadateli umožnit nabýt zemědělskou půdu, která by mu za jiných okolností bez poskytnutí podpory nebyla přístupná a na níž by nedosáhl. Žalobci po právní stránce nic nebrání, aby si od své manželky zemědělskou půdu koupil, nicméně účelnost podpory, ve smyslu pravidel daného programu, na takovýto nákup nebyla ze strany žalovaného shledána. S ohledem na konkrétní okolnosti tohoto případu, koupě pozemků od manželky žalobce představuje také právní riziko spojené se žadatelem o podporu spočívající v tom, že by jejím poskytnutím smyslu a účelu podpory nebylo dosaženo. Takové právní riziko se žalovaný rozhodl neakceptovat.

22. Žalovaný nesouhlasí ani s námitkou uvedenou ve třetím žalobním bodu, kdy žalobce namítá, že rozpor napadeného rozhodnutí s ustálenou rozhodovací praxí žalovaného. Podle žalovaného naopak, každou žádost žalovaný posuzuje individuálně s ohledem ke všem skutečnostem daného případu, osobou žadatele a dokladům předloženým společně se žádostí. Nelze tedy generalizovat, že nabytí pozemků od osoby blízké je vždy důvodem pro nevyhovění žádosti o podporu v daném programu. Žalovaný takovou žádost vždy posuzuje individuálně za respektování smyslu a účelu dané podpory.
23. Ke čtyřem případům, v nichž žalovaný poskytl žadatelům podporu i přes to, že se jednalo o nákup zemědělských pozemků od osoby blízké, žalovaný uvádí, že vždy posoudil žádost společně se všemi podklady. Ve všech případech se jednalo o splnění všech podmínek pro poskytnutí podpory, včetně zachování účelu a smyslu daného programu:
- v případě žadatele R. V. - jednalo se o koupi pozemků od rodičů. Na pozemcích hospodařila matka, přičemž z předloženého podnikatelského záměru vyplývá, že pozemky chce žadatel odkoupit od rodičů, když jeho matka vzhledem ke svému zdravotnímu stavu a věku omezuje podnikatelské aktivity na minimum. Žadatel chtěl tedy pozemky odkoupit a dále pokračovat v zemědělské výrobě,
  - v případě žadatelky V. M. - jednalo se o koupi pozemků od matky žadatelky. Důvodem pro odkup pozemků od matky žadatelky bylo ukončení zemědělské činnosti matky a jejího převzetí ze strany žadatelky,
  - v případě žadatele P. Ř. - jednalo se o žádost o podporu na koupi zemědělských pozemků od matky žadatele. Důvodem pro koupi pozemků od matky žadatele, na kterou tento žádal o podporu, byl záměr matky pozemky prodat v rámci rodiny a provést majetkové vypořádání v rodině,
  - v případě M. S. - jednalo se o žádost o podporu na koupi pozemků od manžela žadatelky. V tomto případě se jednalo o nákup pozemků, které byly ve výlučném vlastnictví manžela žadatelky, který je takto nabyt do svého výlučného vlastnictví od třetí osoby.
- Pozemky tedy nebyly ani před podáním žádosti součástí společného jmění manželů. Tyto pozemky měla žadatelka před podáním žádosti v pronájmu. Pozemky chtěla od manžela odkoupit do svého výlučného vlastnictví s tím, že se dále zaměří na prvovýrobu spočívající v pěstování vinné révy. Tato její podnikatelská činnost tak bude dále oddělena od podnikání manžela, který se již nebude zabývat prvovýrobou.
24. Z výše uvedeného je zřejmé, že případy na které žalobce poukázal, se skutkově a právně neshodují s případem žalobce. Napadené rozhodnutí odpovídá ustálené rozhodovací praxi žalovaného a není dán důvod pro jeho zrušení.
25. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.) a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
26. Předně soud vycházel ze skutečnosti, na kterou žalobce poukázal již v žalobě, a sice že v posuzované věci již bylo rozhodováno Městským soudem v Praze, který na základě žaloby podané proti rozhodnutí představenstva žalovaného ze dne 15. 3. 2018, č. j. S-2700564/71368/2017, rozhodl rozsudkem ze dne 10. 1. 2019 č. j. 11 A 131/2018-31 tak, že napadené rozhodnutí představenstva žalovaného zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V rozsudku dospěl soud k závěru, že rozhodnutí představenstva žalovaného ze dne 15. 3. 2018 není vyloučeno ze soudního přezkumu a přisvědčil námitce žalobce, že toto rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jelikož z něj není seznatelné,

jakými úvahami se žalovaný řídil a jak o žalobcových námitkách konkrétně uvažil, resp. zavázal žalovaného závazným právním názorem a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

27. Městský soud v Praze v nyní projednávané věci proto nutně musel dbát, při respektování zásady legitimního očekávání a předvídatelnosti rozhodnutí, zda byl respektován v úplnosti závěr (právní názor) vyjádřený v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. 1. 2019 č. j. 11 A 131/2018-31, jímž soud žalovaného v dalším postupu zavázal.
28. Z odůvodnění zrušujícího rozsudku vyplývá jednak, že napadené rozhodnutí je rozhodnutím, které podléhá soudnímu přezkumu a jednak, že napadeným rozhodnutím byly zamítnuty námitky žalobce, aniž by se žalovaný obsahem námitek dostatečně zabýval, resp. žalovaný zatížil své rozhodnutí nezákonností v části, v níž neuvedl důvody, které jej vedly k zamítnutí žádosti. Soud konstatoval s poukazem na ust. § 177 odst. 1 správního řádu, že podle tohoto ustanovení se základní zásady činnosti správních orgánů uvedené v §§ 2 – 8 použijí při výkonu veřejné správy i v případech, kdy zvláštní zákon stanoví, že se správní řád nepoužije, ale sám úpravu odpovídající těmto zásadám neobsahuje; přitom požadavek na řádné odůvodnění rozhodnutí (a tedy i jeho přezkoumatelnost) je jednou z podmínek veřejné správy jako služby a je tak obecnou součástí Ústavou zaručeného práva na spravedlivý proces. Konkrétně Městský soud v Praze vytkl žalovanému, že v napadeném rozhodnutí není uvedeno, v čem konkrétně není argumentace žalobce důvodná. Z rozhodnutí představenstva žalovaného ze dne 15. 3. 2018 není nijak zřejmé, jakými úvahami se žalovaný řídil a jak o žalobcových námitkách konkrétně uvažil (dle žalobce není důvod k zamítnutí žádosti v prvostupňovém rozhodnutí dostatečný, neboť žalobce splnil všechny podmínky a logicky vysvětlil svůj podnikatelský záměr, s žádostí na nákup půdy mu vznikly výdaje v hodnotě zhruba 40 000 Kč, na koupi pozemků si půjčil peníze od banky, které bude dlouho splácet, a proto se rozhodnutím o zamítnutí námitek cítí být poškozen). Městský soud v Praze rozhodnutí žalovaného zrušil a zavázal žalovaného, aby se v novém řízení opětovně konkrétně zabýval jednotlivými námitkami uplatněnými žalobcem, tedy tím, zda je dán a v čem konkrétně spočívá důvod pro odmítnutí žádosti žalobce o poskytnutí finančních prostředků určených na snížení jistiny úvěru v rámci Programu *Podpora nákupu půdy – snížení jistiny*, a aby své závěry náležitě zdůvodnil.
29. Soud konstatuje, že v odůvodnění nyní napadeného rozhodnutí ze dne 3. 4. 2019 představenstvo žalovaného nejprve v obecné rovině uvádí, že podpora musí být účelová a napomáhat rozvoji, nákupu nových strojů, zařízení, apod. V programu nákupu zemědělské půdy je podpora poskytována na nákup nestátní zemědělské půdy, a to v případech, kdy zemědělský podnikatel nemůže získat vlastnické právo a jistotu pro své hospodaření na této půdě, jinak než jejím odkoupením od třetí osoby, což vyplývá zejména z ustanovení čl. C.1.1. *„Pokynů pro poskytování podpory Podpůrným a garančním rolnickým a lesnickým fondem, a.s. v rámci programu „Podpora nákupu půdy - snížení jistiny úvěru“ č. j. PGRLF, a.s. 17442/2015.*
30. Následně k žádosti žalobce a jeho námitkám uvádí, že *„nejsou naplněny všechny podmínky pro poskytnutí požadované podpory a to zejména podmínky, že nelze pořídit v žádosti uvedenou zemědělskou půdu (tj. ideální polovinu z nemovitostí vlastněných Vaší manželkou) jinak, než jejím odkoupením. Získání zemědělské půdy od osoby blízké, kterou manželka beze sporu je, lze objektivně uskutečnit i jinými způsoby, které nevyžadují státní podporu. Jinak řečeno, finanční podpora poskytnutá z programu „Podpora nákupu půdy - snížení jistiny úvěru“, není v daném případě ke zpřístupnění pořízení ideální poloviny nemovitostí vlastněných manželkou nezbytná*

*a v tomto smyslu by případně poskytnutá finanční podpora odporovala smyslu a účelu programu „Podpora nákupu půdy-snížení jistiny úvěru“. Z tohoto důvodu bylo při rozhodování o žádosti aplikováno ust. článku C. 1.1. a ust. článku A.3.2. Pokynů pro poskytování podpory Podpurným a garančním rolnickým a lesnickým fondem, a.s. v rámci programu „Podpora nákupu půdy - snížení jistiny úvěru“, č.j. PGRLF, a.s. 17442/2015. Shrnutí případně poskytnutá podpora z programu 1) není ke zpřístupnění pořízení nemovitostí vlastněných manželkou nezbytná, 2) odporovala by smyslu a účelu programu a 3) na poskytnutí podpory není právní nárok). K námitkám ze dne 9. 1. 2018 žalovaný toliko uvedl že žádosti o poskytnutí podpory vedené pod č.j. S-2700564/71368/2017 nebylo možné vyhovět, proto představenstvo PGRLF potvrdilo správnost prvostupňového rozhodnutí.“*

31. V prvním žalobním bodu žalobce namítá nepřezkoumatelnost nejen napadeného rozhodnutí, ale i prvostupňového rozhodnutí ze dne 4. 1. 2018, kterým byla žádost žalobce zamítnuta. Soud se shoduje se žalobcem, že důvod vyjádřený v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, že „bylo přihlédnuto ke skutečnosti, že dochází k prodeji nestátní zemědělské půdy v rámci osob blízkých, v tomto konkrétním případě mezi manželi“ není dostatečně konkrétní.
32. K podstatě pojmu řádného odůvodnění správního rozhodnutí se vztahuje dlouhodobě ustálená judikatura správních soudů, z níž shledává soud příkladným alespoň rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993 č. j. 6 A 48/92-23 „Z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů a - v případě rozhodování o relativně neurčité sankci - jaké úvahy jej vedly k uložení sankce v konkrétní výši.“
33. Již v rozsudku ze dne 31. 10. 2014 pod č. j. 6 As 161/2013 – 28 se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou přezkumu odvolacího rozhodnutí v návaznosti na jemu předcházející prvostupňové rozhodnutí z hlediska jejich přezkoumatelnosti, kdy pod bodem [14] uvedl, že „má za to, že uvedená argumentace je sama o sobě natolik nekonkrétní (čili, slovy městského soudu, povrchní), že by umožnila vyhodnotit jako podobné kterékoliv dvě skupiny výrobků zařazené do třídy 19 mezinárodního třídění výrobků a služeb. Zároveň však Nejvyšší správní soud nemůže pominout, že řadu konkrétnějších argumentů vysvětlujících podobnost skupin výrobků, pro něž by měla být obě označení registrována, lze nalézt v prvostupňovém rozhodnutí. Ve správním řízení přitom tvoří rozhodnutí obou stupňů jeden celek. Zpravidla tento argument slouží k vysvětlení toho, proč může odvolací či rozkladový orgán nahradit část odůvodnění orgánu prvního stupně vlastní úvahou a korigovat tak určitá dílčí „argumentační zaškolbrtnutí“ podřízeného správního orgánu v případě, kdy prvostupňové rozhodnutí potvrzuje (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012 - 47). Nelze však vyloučit ani opačný postup, kdy mezery v odůvodnění odvolacího, resp. rozkladového orgánu, které by jinak způsobovaly jeho nepřezkoumatelnost, zaplní argumenty obsažené již v prvostupňovém rozhodnutí. Úkolem odvolacího, resp. rozkladového orgánu je totiž zejména reagovat na odvolací, resp. rozkladové námitky (srov. § 89 odst. 2 věta druhá správního řádu, přičemž z hlediska ekonomie řízení není vyloučeno, aby argumentaci správního orgánu prvního stupně pouze doplnil. Někdy pak může rozhodnutí, jímž se odvolání či rozklad zamítá a napadené rozhodnutí se potvrzuje, působit samo o sobě mozaikovitě a nespojitě, neboť staví na základech, vybudovaných orgánem prvního stupně a doplňuje pouze chybějící detaily či

*opravuje ojedinělé přehmaty.*“ Nejvyšší správní soud tedy vyšel z premisy, že při soudním přezkumu odvolacího rozhodnutí je třeba vzít v úvahu, že ve správním řízení tvoří rozhodnutí obou stupňů jeden celek. Současně vyložil, že může nastat situace, kdy z hlediska nepřezkoumatelnosti neobstojí odvolací, popř. rozkladové rozhodnutí, avšak prvostupňové rozhodnutí již zcela konkrétní argumenty obsahuje. Jinými slovy, mezery v odůvodnění odvolacího, resp. rozkladového orgánu, které by jinak způsobovaly jeho nepřezkoumatelnost, zaplní argumenty obsažené již v prvostupňovém rozhodnutí. Rovněž připustil, že může nastat i opačná situace, kdy prvostupňové rozhodnutí sice neobsahuje zcela konkrétní argumenty, avšak je v dostatečné míře doplní odvolací orgán, který přitom staví na základech, vybudovaných orgánem prvního stupně a doplňuje chybějící detaily či opravuje ojedinělé přehmaty.

34. V posuzovaném případě dospěl soud k závěru, že nenastala ani jedna z výše uvedených variant, tedy rozhodnutí správního orgánu I. stupně je svým obsahem značně stručné a není v něm v dostatečné míře rozveden konkrétní důvod, pro který správní orgán I. stupně žádost zamítl (*„...dochází k prodeji nestátní zemědělské půdy v rámci osob blízkých, v tomto konkrétním případě mezi manželi*). Soud neshledává prvostupňové rozhodnutí nepřezkoumatelným do té míry, že nešlo o případ, kdy by odůvodnění rozhodnutí zcela absentovalo. Nedostatky odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí mohly být odstraněny představenstvem žalovaného, avšak pouze za předpokladu a v souladu se závěry (právním názorem) vyjádřenými v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. 1. 2019 č. j. 11 A 131/2018-31, jímž soud napadené rozhodnutí představenstva žalovaného zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V rozsudku dospěl soud k závěru, že rozhodnutí představenstva žalovaného je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jelikož z něj není seznatelné, jakými úvahami se žalovaný řídil a jak o žalobcových námitkách konkrétně uvažil.
35. De facto stejný závěr lze vztáhnout i na nyní posuzované napadené rozhodnutí. I v rozhodnutí představenstva žalovaného ze dne 3. 4. 2019, č. j. S-2700564/71368/2017 lze nalézt pouze obecnou argumentaci, kterou je možno vztáhnout na blíže neurčený počet rozhodnutí. Je tomu tak proto, že uvedené důvody (v žádosti uvedenou zemědělskou půdu lze pořídit jinak než jejím odkoupením, resp. lze ji získat od osoby blízké, tj. manželky objektivně i jinými způsoby, které nevyžadují státní podporu, finanční podpora poskytnutá z programu „Podpora nákupu půdy - snížení jistiny úvěru“ není ke zpřístupnění pořízení nemovitostí vlastněných manželkou nezbytná a v tomto smyslu by odporovala smyslu a účelu programu) jsou důvody, které postrádají konkrétní obsah, jenž by bylo možné vztáhnout právě ve své jedinečnosti či konkrétnosti k případu žalobce. Jinými slovy, důvody uváděné představenstvem žalovaného v rozhodnutí ze dne 3. 4. 2019 nejsou dostatečně konkrétní, zejména ne k tomu, aby umožnily přezkoumat napadené rozhodnutí. Jak již bylo uvedeno ve zrušujícím rozsudku Městského soudu v Praze, z rozhodnutí musí být zřejmé, jakými úvahami se rozhodující orgán řídil a jak o žalobcových námitkách konkrétně uvažil. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 6. 2020 č. j. 7 As 28/2019-41, v jehož rámci přezkoumal rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 1. 2019 č. j. 11 A 131/2018-31 dodal, že existence řádného odůvodnění rozhodnutí totiž obecně zamezuje libovůli správního orgánu při jeho rozhodování a vytváří předpoklady k tomu, aby v obdobných případech bylo rozhodováno obdobně (předvídatelnost správních rozhodnutí).

36. Soud shledává vhodným připomenout, že výše uvedenou vadu přitom nelze zhojit ani ve vyjádření k žalobě, příp. v kasační stížnosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008 č. j. 8 Afs 66/2008-71). Uvedl-li proto žalovaný v písemném vyjádření k žalobě, konkrétně k námitkám ve druhém žalobním bodu, že zjistil konkrétní skutečnosti ve vztahu k žadateli a jeho žádosti, které svědčily o nenaplnění smyslu a účelu daného programu podpory, je na místě takové konkrétní skutečnosti ve vztahu k žadateli a jeho žádosti označit a uvést i v žalobě a to včetně důkazních prostředků, z nichž byly konkrétní indicie zjištěny. Zjištěné skutečnosti je třeba rovněž doplnit úvahami, jak se tyto skutečnosti promítají do podmínek, za nichž lze požadovanou dotaci získat, včetně posouzení tvrzeného motivu žalobce k podání předmětné žádosti, který v této žádosti vyjádřil.
37. Městský soud v Praze tedy z důvodů shora uvedených podle § 78 odst. 1 ve spojení s ust. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. napadené rozhodnutí zrušil a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil věc k dalšímu řízení žalovanému. Soud přisvědčil námitce žaloby, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek jeho důvodů tak jak bylo podáno výše. Z tohoto důvodu soud dle ust. § 76 s. ř. s. nenařizoval ústní jednání ve věci, byť žalovaný s takovým projednáním nesouhlasil. Soud se ve shodě s judikaturou Nejvyššího správního soudu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2003 č. j. 7 A 38/2001-37) nezabýval meritem věci za situace, kdy napadené rozhodnutí ruší pro podstatné vady řízení podle ust. § 76 s. ř. s., když soudcovské hodnocení by v danou chvíli bylo předčasné. Bude na žalovaném, aby se v dalším řízení podrobně vypořádal s důvody žádosti, včetně naplnění podmínek pro (ne)přiznání dotace včetně obrany žalobce uplatněné v žalobě, námitky řádně vyhodnotil a rozhodl.
38. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto mu přísluší právo na náhradu nákladů řízení vůči neúspěšnému žalovanému. Náhrada nákladů řízení je tvořena zaplaceným soudním poplatkem z podané žaloby ve výši 3 000 Kč a náklady právního zastoupení žalobce za dva úkony právní služby po 3 100 Kč a dvakrát režijní paušál po 300 Kč podle § 9 odst. 4 písm. d), § 7 a § 13 odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Celková částka 6 800 Kč byla navýšena podle § 57 odst. 2 s. ř. s. o částku 1 428 Kč, odpovídající 21% dani z přidané hodnoty.

### Poučení

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

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

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

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

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

Praha dne 29. září 2020

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.  
předsedkyně senátu