



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Naděždy Řehákové a soudců Mgr. Martina Lachmanna a Mgr. Martina Kříže v právní věci

žalobce: **L. P., IČO: x**
místem podnikání V. 2571/109, O.

zastoupeného JUDr. Janou Zwyrtek Hamplovou, advokátkou,
sídlem Olomoucká 36, Mohelnice

proti

žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**
sídlem Těšnov 65/17, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 3. 2016, čj. 2103/2016-MZE-14113

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 3. 2016, čj. 2103/2016-MZE-14113, kterým žalovaný podle § 141 odst. 7 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítl návrh žalobce ze dne 8. 10. 2015 na vydání rozhodnutí, kterým by žalovaný uložil Státnímu zemědělskému

Shodu s prvopisem potvrzuje Veronika Brunhoferová.

intervenčnímu fondu povinnost splnit vůči žalobci obsah dohody o poskytnutí dotace z Programu rozvoje venkova.

II. Rozhodnutí žalovaného (napadené rozhodnutí)

2. Napadeným rozhodnutím žalovaný podle § 141 odst. 7 správního řádu zamítl návrh žalobce ze dne 8. 10. 2015 na vydání rozhodnutí, na jehož základě by žalovaný uložil Státnímu zemědělskému intervenčnímu fondu povinnost splnit vůči žalobci obsah Dohody o poskytnutí dotace z Programu rozvoje venkova uzavřené dne 30. 6. 2014 (dále jen „Dohoda o poskytnutí dotace“) k žádosti žalobce o dotaci z opatření III.1.2 Podpora zakládání podniků a jejich rozvoje z Programu rozvoje venkova ČR na období 2007 – 2013, podané dne 6. 3. 2014 na projekt s názvem „Vybudování palírny v Dolních Povelicích – reg. č. 14/020/3120e/780/000158 (dále též „Projekt“).
3. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí rekapituloval, že Projekt byl na základě podané žádosti o dotaci schválen ke spolufinancování, přičemž dne 30. 6. 2014 byla mezi žalobcem a Státním zemědělským intervenčním fondem (dále též „SZIF“) uzavřena Dohoda o poskytnutí dotace ve výši 1 249 500 Kč. Žalobce Projekt zrealizoval a dne 29. 6. 2015 podal žádost o proplacení. Dne 13. 7. 2015 provedl SZIF kontrolu fyzické realizace projektu, při které zjistil, že žalobce v době zaregistrování žádosti o dotaci nesplňoval definici příjemce dotace, neboť měl v období od 5. 8. 2013 do 31. 7. 2014 přerušeno provozování živnosti. Žalovaný uvedl, že v návaznosti na toto zjištění SZIF vydal dne 13. 7. 2015 oznámení o uložení sankce příjemci dotace čj. SZIF/2015/0470247, ve kterém uvedl, že došlo k porušení/nedodržení podmínky Pravidel, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotace na projekty Programu rozvoje venkova ČR na období 2007 - 2013 pro opatření III.1.2 Podpora zakládání podniků a jejich rozvoje pro 20. kolo příjmu žádostí, vydaných žalovaným dne 27. 1. 2014 pod čj. 3815/2014-MZE-14112 (dále jen „Pravidla“), konkrétně podmínky, že žadatel musí splňovat definici příjemce dotace stanovenou pro příslušné opatření, a dále uložil sankci kategorie „C“ ve výši 100 %. Následně SZIF podle žalovaného vydal dne 6. 10. 2015 pod čj. SZIF/2015/0554001 oznámení o ukončení administrace Žádosti o dotaci.
4. Žalovaný dále v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že podle čl. II. bodu 1 Dohody o poskytnutí dotace se dotace poskytuje na základě řady předpisů Evropské unie a vnitrostátních předpisů.
5. Evropskými předpisy jsou: nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013, o financování, řízení a sledování společné zemědělské politiky a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 352/78, (ES) č. 165/94, (ES) č. 2799/98, (ES) č. 814/2000, (ES) č. 1290/2005 a (ES) č. 485/2008, nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV), resp. nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1305/2013 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 a dalších souvisejících právních předpisů EU.
6. Vnitrostátními předpisy jsou: zákon č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o SZIF“), Program rozvoje venkova ČR na období 2007 - 2013, a Pravidla.
7. Žalobcem odkazovaná ustanovení zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů

(dále jen „zákon č. 218/2000 Sb.“), proto podle přesvědčení žalovaného nelze vztahovat na poskytování dotací z Programu rozvoje venkova.

8. Žalovaný dále uvedl, že podle § 11 odst. 4 zákona o SZIF poskytuje SZIF dotace na opatření, jehož součástí je vypracování a předložení projektu žadatelem o dotaci, na základě Dohody o poskytnutí dotace, která dle právního výkladu představuje veřejnoprávní smlouvu. Stanovování výše sankcí, které mohou být uplatňovány v jednotlivých fázích administrace projektu, vyplývají podle žalovaného ze smluvních podmínek Dohody o poskytnutí dotace, nikoliv ze správního rozhodnutí. Žalovaný zdůraznil, že SZIF v souladu § 11a zákona o SZIF vydává správní rozhodnutí pouze v případech, kdy již došlo k poskytnutí dotace, která má být vrácena příjemcem dotace; v případě žalobce však dosud nebyla dotace proplacena. Žalovaný v tomto směru uzavřel, že oznámení o uložení sankce příjemci dotace čj. SZIF/2015/0470247, resp. oznámení o ukončení administrace žádosti čj. SZIF/2015/0554001, proto nelze považovat za rozhodnutí orgánu prvního stupně, neboť se jedná o právní úkon, který vyplývá z realizace smluvních ujednání z Dohody o poskytnutí dotace. Žalovaný dále v odůvodnění napadeného rozhodnutí zdůraznil, že uzavřením Dohody o poskytnutí dotace se žalobce s ohledem na čl. VII bodu 1 této dohody zavázal dodržovat podmínky obsažené v Pravidlech včetně jimi upraveného sankčního systému.
9. Podle žalovaného SZIF nepochybně fakt, že dotace byla požadována pouze na způsobilé výdaje. Byla však porušena podmínka kapitoly 3 Specifické části Pravidel, kde je uvedeno, že žadatel nesmí mít provozování všech živností přerušeno. Přestože tato podmínka Pravidel není v Dohodě o poskytnutí dotace explicitně uvedena, zcela zřejmým smyslem ustanovení čl. VII bodu 1 Dohody o poskytnutí dotace je dodržet všechny podmínky Pravidel - mimo jiné i provozovat podnikatelskou činnost za účelem splnění definice příjemce dotace.
10. Žalovaný dále s poukazem na čl. XIII bodu 1 Dohody o poskytnutí dotace, kapitolu 8 bod 3 Specifické části Pravidel, a kapitolu 15 bod 2 Obecné části Pravidel konstatoval, že Pravidla nejsou obecně závazným právním předpisem a žalobce měl možnost dobrovolně se rozhodnout, zda na podmínky v Pravidlech přistoupí, podá žádost o dotaci, či nikoliv. Žalobce měl dle žalovaného v době registrace žádosti o dotaci provozování živnosti přerušeno, přesto žádost o dotaci podal. Podle žalovaného tedy není pochyb, že již při zaregistrování žádosti o dotaci muselo být žalobci zřejmé, že kritérium přijatelnosti nesplňuje a jaká sankce mu proto hrozí. Porušení předmětné podmínky je přitom podle žalovaného spojeno s nejvyšší možnou sankcí, nejedná se proto o podmínku formální, jak uváděl žalobce.
11. K otázce kontroly předmětné podmínky žalovaný připustil, že SZIF pochybení nezjistil včas a dále administroval projekt, který nebyl v souladu s Pravidly. Žalobce se však dle žalovaného z tohoto titulu nemůže dovolávat ochrany své dobré víry, resp. svého legitimního očekávání. Předložení žádosti o dotaci v době, kdy žalobce neprovozoval podnikatelskou činnost, lze podle žalovaného chápat jako vědomé porušení podmínky Pravidel. S tím dle žalovaného souvisí skutečnost, že žalobce předložil žádost o dotaci, ve které uvedl nepravdivou informaci, ačkoliv byl seznámen s podmínkou v kapitole 4 písm. e) Obecné části Pravidel a v čl. VII. bodě 3 písm. a) Dohody o poskytnutí dotace, podle nichž příjemce dotace odpovídá po celou dobu administrace dotace za to, že všechny jím uvedené údaje vůči poskytovateli dotace jsou prokazatelně úplné a pravdivé. Žalobce, který měl v době předložení žádosti o dotaci provozování živnosti přerušeno, nespadal podle

žalovaného do kategorie mikropodniků, neboť nesplňoval definici podniku podle čl. 1 Přílohy I obecného nařízení o blokových výjimkách. Žalobce tak nemohl v dobré víře nabýt práv jen proto, že SZIF nepravdivou informaci přehlédl. Podle žalovaného nelze v daném případě uplatnit argument žalobce opřený o judikaturu Nejvyššího správního soudu, že pokud příjemce dotace řádně splní všechny povinnosti a podmínky rozhodnutí, měl by dotaci ve schválené výši skutečně obdržet. Sám žalobce podle žalovaného v návrhu na zahájení sporného řízení připouští porušení podmínky Pravidel, když uvádí, že živnost byla obnovena až po podpisu Dohody o poskytnutí dotace.

12. Žalovaný se zřetelem k uvedenému potvrdil postup SZIF, který ukončil administraci žádosti o dotaci na základě oznámení o ukončení administrace žádostí čj. SZIF/2015/0554001, neboť žalobce nesplnil definici příjemce dotace.

III. Žaloba

13. Žalobce namítal, že žalovaný použil nesprávně správní uvážení, a zvolil nesprávný právní výklad (příliš restriktivní a formalistický), a žádal soudní přezkum mezi tohoto správního uvážení směrem k zásadě spravedlnosti a přiměřenosti restriktivního postupu státu, který zde reprezentuje právě žalovaný.
14. Žalobce měl za to, že správní uvážení výrazně vybočilo ze zdravého rozumu a přiměřenosti, což mělo pro žalobce fatální důsledky, přestože nedošlo k žádnému zneužití dotace či nesplnění podmínek. Textace dané podmínky nadto není dle žalobce explicitní, ale musí být „odvozena“. Žalobce si přitom tuto podmínku vyložil tak, že musí být splněna v okamžiku čerpání dotace. Namítl, že nemohl a neměl si z čeho vyložit, že podmínku je třeba plnit již při administraci žádosti o dotaci. Určení okamžiku, ke kterému měl žalobce splňovat podmínku dotýkající se živnosti, bylo podle jeho přesvědčení zmatečné.
15. Podle žalobce znění Dohody o poskytnutí dotace a Pravidel umožňuje logicky obojí výklad. Žalobce byl přesvědčen, že není důvodu, proč by už žadatel v době podání žádosti musel mít živnostenská oprávnění, jež si může zřídit či obnovit v okamžiku, kdy obdrží dotaci, což může být dokonce i předpoklad rozvoje jeho podnikání. Naopak, pokud by si živnosti zřídil či obnovil dříve, bez jistoty poskytnuté dotace, mohl by dle žalobce zcela změnit své právní postavení vůči orgánům státní správy apod., a to bez jistoty, zda podnikání bude bez dotace rozvíjet. Žalobce si uvedenou podmínku takto vyložil a v pozici „příjemce“ ji splnil, přesto mu nebyla dotace na základě Dohody o poskytnutí dotace vyplacena. Podle žalobce je daný požadavek absurdní a nevyplývá přímo ani z Dohody o poskytnutí dotace, ani z dotačních pravidel. Požadavek, aby byla podmínka splněna již v okamžiku přijetí žádosti, je podle žalobce nedůvodný a šikanózní.
16. Žalobce rovněž poukázal na to, že v dané věci byla žádost o dotaci podána v rámci 20. kola příjmu žádostí v opatření III.1.2 označeném „Podpora zakládání podniků a jejich rozvoje“. Dle jeho přesvědčení je tedy už v názvu opatření presumováno, že něco teprve bude vznikat - odtud také přesvědčení žalobce, že jeho povinností po přiznání dotace je ihned si zajistit příslušný „podnik“, tedy živnosti, a to se stalo.
17. Podle žalobce závěr žalovaného neodpovídá judikatuře Nejvyššího správního soudu, který v posledních letech ve svých výkladech na zdravý rozum a přiměřenost sankcí výrazně apeluje, že výše sankcí je určována dohodou, nikoliv správním rozhodnutím.

18. Žalobce rekapituloval skutkové okolnosti případu a uvedl, že teprve po realizaci Projektu byl dne 13. 7. 2015 informován o tom, že nesplňuje definici příjemce dotace, neboť v době od 5. 8. 2013 do 31. 7. 2014 měl provozování živnosti přerušeno. Žalobce podotknul, že provozování živnosti si v tu dobu přerušil z důvodu dlouhodobého pracovního pobytu v zahraničí. Přerušeni přitom bylo řádně vedeno ve veřejných zdrojích živnostenského podnikání a poskytovatel dotace měl k těmto seznamům kdykoli přístup. Žalobce uvedl, že ihned po podpisu Dohody o poskytnutí dotace zažádal o obnovu živnosti, k čemuž došlo dne 31. 7. 2014.
19. Žalobce doplnil, že při podání žádosti o dotaci, kdy je způsobilost žadatele předmětem kontroly, nebylo paradoxně shledáno žádné pochybení. Stejně tak tomu bylo i při podpisu Dohody o poskytnutí dotace. Žalobce v tomto směru namítl, že pokud by bylo pochybení žalobci vytknuto již při podání žádosti o dotaci, projekt by samozřejmě nerealizoval. Postupem SZIF a zastavením projektu se žalobce dostal jako mladý začínající podnikatel, pro které měl program sloužit, do naprosto bezvýchodné situace; tento postup je pro něj zcela likvidační. Pokud žalobce podmínku krátkodobě nesplňoval v době podpisu Dohody o poskytnutí dotace, jedná se dle jeho přesvědčení pouze o časový nesoulad, a pokud se nyní z něj vyvozují tak zásadní důsledky a dopady, pak tyto nemohl žalobce naprosto předpokládat. Poskytovatel dotace byl se žalobcem ve stálém kontaktu, přičemž nikdy nezpochybnil postup příjemce dotace v žádné z etap realizace Projektu neměl ani žádné dílčí výhrady, a tyto jeho výhrady se objevily náhle až v závěrečné hodnotící kontrolní části, tedy v době, kdy žalobce kritéria definice příjemce dotace již dávno splňoval.
20. Žalobce namítl porušení principu legitimního očekávání, jak je vykládán Evropským soudem pro lidská práva a Soudním dvorem Evropské unie. Podle žalobce je princip legitimního očekávání významný právě pro správní právo, kdy orgán veřejné moci vytvoří určitou situaci, příslušný adresát tomu přizpůsobí své jednání a spoléhá na to, že ve své důvěře v rozhodování tohoto mocenského orgánu nebude zklamán. Tento princip je dle žalobce nikoli náhodou spojován s principem právní jistoty a principem spravedlnosti. Žalobce v tomto směru poukázal na závěry vyslovené v nálezů Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 690/01. Podle žalobce tento princip důsledně hájí i Nejvyšší správní soud. Žalobce v tomto směru namítl, že v právním státě nemůže správní orgán disponovat absolutně volnou úvahou, protože ničím neomezené správní uvážení orgánu veřejné moci by mohlo vést k libovůli. Podle žalobce měl být v dané věci bdělý poskytovatel dotace jako profesionál, nikoli žalobce jako adresát veřejné správy (laik), který v dobré víře a s důvěrou v podepsanou Dohodu o poskytnutí dotace přizpůsobil své jednání, vytvořil nový podnik, aby následně byl fakticky ekonomicky „likvidován“ poté, co si poskytovatel dotace náhle určité skutečnosti všiml. Žalobce doplnil, že se mu právní ochrany a pomoci nedostalo ani u žalovaného, který opakoval formalistické výhrady a nijak se uspokojivě nevypořádal s námitkami žalobce, zejména s tím, zda vůbec mohl žalobce z Dohody o poskytnutí dotace a Pravidel usoudit, ke kterému datu má předmětnou podmínku splňovat.

IV. Vyjádření žalovaného

21. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě ze dne 8. 6. 2016 k námitce zmatečnosti Pravidel odkázal zejména na definice obsažené v kapitole 1 Obecné části Pravidel. Uvedl, že pod písm. h) této kapitoly je žadatel definován jako subjekt, který žádá v rámci Programu rozvoje venkova, přičemž musí vyhovět definici příjemce dotace příslušného opatření/podopatření/záměru. Tatáž podmínka je podle žalovaného uvedena i v kapitole 4

písm. e) Pravidel, podle níž „žadatel musí splňovat definici příjemce dotace uvedenou ve specifických podmínkách Pravidel“, přičemž jejíž porušení je spojeno se sankcí snížení dotace o 100%. Jinak řečeno, žadatelem může být podle žalovaného pouze subjekt, jenž plní podmínky stanovené pro příjemce dotace příslušného opatření. V definici příjemce dotace pro opatření III. 1. 2. „Podpora zakládání podniků a jejich rozvoje“ je přitom dle žalovaného mj. uvedeno, že žadatel nesmí mít provozování všech živností přerušené. Z toho dle žalovaného vyplývá, že žadatel, jenž v rámci tohoto opatření žádá o dotaci a neplní uvedenou podmínku, není způsobilým žadatelem pro poskytnutí dotace. Tvrzení žalobce o údajné zmatečnosti Pravidel se tedy podle přesvědčení žalovaného nezakládá na pravdě.

22. Domněnka žalobce, že výše uvedené podmínky stanovené pro žadatele/příjemce dotace by měly být plněny až po podpisu Dohody o poskytnutí dotace, je podle žalovaného ostatně nelogická i ve vztahu k obecnému charakteru těchto podmínek. Příjemcem dotace nesmí být mimo jiné stát, obec, zahraniční osoba apod. Bylo by tedy podle žalovaného absurdní, pokud by uvedené podmínky měly být posuzovány až ve fázi po podpisu dohody o poskytnutí dotace. Žalovaný poukázal na čl. III. odst. 1 Dohody o poskytnutí dotace, dle něhož je splnění výše uvedených podmínek Pravidel nezbytným předpokladem možnosti proplacení dotace. Porušení podmínek Pravidel, resp. zjištění, že žalobce od počátku nesplňoval podmínky pro příjemce dotace, tedy vylučuje jeho nárok na proplacení dotace.
23. K námitce, že nesplnění podmínky Pravidel mohlo a mělo být zjištěno již dříve, neboť přerušování provozování živnosti žalobce bylo již v době podání žádosti o dotaci zjištěné z veřejného rejstříku živnostenského podnikání, žalovaný připustil, že ze strany SZIF mohla být nezpůsobilost žalobce zjištěna z veřejných zdrojů, a to ještě před uzavřením Dohody o poskytnutí dotace. Žalobce však podle žalovaného zcela opomíjí zásadní fakt, že on sám uvedl SZIF v omyl tím, že v Žádosti o dotaci uvedl nepravdivé údaje, když svým vlastním prohlášením připojeným k Žádosti o dotaci stvrdil, že splňuje definici příjemce dotace a že spadá do kategorie mikropodniku dle Přílohy I. nařízení Komise (ES) č. 800/2008 ze dne 6. srpna 2008, kterým se v souladu s články 87 a 88 Smlouvy o ES prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné se společným trhem (dále jen „obecné nařízení o blokových výjimkách“). Žalobce, který měl v době předložení žádosti o dotaci přerušeno provozování živnosti, nespadal do kategorie mikropodniků, neboť nesplňoval definici podniku podle čl. 1 Přílohy I obecného nařízení o blokových výjimkách. Za podnik je totiž dle žalovaného považován subjekt vykonávající hospodářskou činnost, a to bez ohledu na jeho právní formu. Žalobce však takovou hospodářskou činnost s ohledem na přerušování provozování živnosti nevykonával.
24. K námitce porušení principu ochrany legitimního očekávání žalovaný odkázal na své vyjádření stran jednoznačnosti podmínek, které měl žalobce jako žadatel plnit. Pravidla, z nichž tyto podmínky vyplývají, byla dle žalovaného již v době podávání žádostí veřejně přístupná na webových stránkách SZIF. Žalobci tedy muselo být zřejmé, že nesplňuje podmínky pro přiznání dotace. Přesto žádost podal a vyplnil ji způsobem, který neodpovídal skutečnému stavu. Podle žalovaného nelze připustit, aby byla poskytována právní ochrana žadatelům, kteří postupují tímto způsobem. Z povahy věci je dle jeho přesvědčení vyloučeno, aby byl v legitimním očekávání žadatel, jenž svou žádost od počátku postavil na nepravdivých skutečnostech. Pouhý fakt, že regionální odbor SZIF uvedenou vadu žádosti neodhalil, nemůže zhojit skutečnost, že žalobce v okamžiku podání Žádosti o dotaci nebyl vůbec způsobilým žadatelem. Posouzení žádosti v určité fázi

dotačního procesu, které může vykazovat i určité nedostatky, nezakládá dle žalovaného právo žalobce na výplatu dotace. Žalovaný poukázal na ustanovení čl. VII. bodu 3 písm. a) Dohody o poskytnutí dotace, dle něhož příjemce dotace odpovídá po celou dobu administrace dotace za to, že všechny jím uvedené údaje vůči poskytovateli dotace jsou prokazatelně úplné a pravdivé. Pokud tedy žalobce uvedl ve své žádosti, resp. její příloze, nepravdivé údaje, jdou podle žalovaného negativní důsledky takového jednání k jeho tíži.

25. Žalovaný konečně odmítl žalobní námitku, dle níž se v Napadeném rozhodnutí nedostatečně vypořádal s námitkami žalobce, zejména s tím, zda vůbec mohl žalobce z Dohody o poskytnutí dotace a Pravidel usoudit, ke kterému datu má splňovat předmětnou podmínku. Žalovaný v tomto směru odkázal na odůvodnění Napadeného rozhodnutí s tím, že je v něm mj. výslovně odkázáno na podmínku uvedenou v kapitole 4 písm. e) Pravidel, která blíže specifikuje způsobilost žadatele/příjemce dotace. Doplnil, že definice příjemce dotace je zřetelně obsažena hned v úvodu Specifické části Pravidel pro opatření III. 1. 2. a mimo jiné z ní vyplývá, že žadatel nesmí mít provozování všech živností přerušeno. Podle žalovaného není zřejmé, v čem měla spočívat žalobcem tvrzená nejednoznačnost Napadeného rozhodnutí, popř. i samotných Pravidel, na něž bylo v tomto rozhodnutí výslovně odkazováno.

V. Replika žalobce, další podání účastníků

26. Žalobce v replice setrval na své žalobní argumentaci. K argumentaci pojmem „mikropodniku“ a přerušenými živnostmi poukázal na to, že sama volba termínu podnik byla pro žalobce zavádějící. Nesouhlasil se závěrem o jednoznačném vymezení podmínky s tím, že je zcela na místě uplatnit princip legitimního očekávání, když nikdy ani z nedbalosti neuvedl nepravdivé údaje. Žalobce opakovaně podotknul, že se mohl právem domnívat, že podmínky musí splňovat až jako příjemce dotace; tyto podmínky přitom v daném okamžiku splňoval. Za daných okolností je snížení dotace o 100% podle jeho přesvědčení nepřiměřené. Závěry žalovaného odporují dle jeho přesvědčení závěrům vysloveným Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 5. 12. 2014, sp. zn. 4 Afs 215/2014.
27. Žalovaný dále podáním ze dne 21. 7. 2016 v reakci na podanou repliku odmítl s odkazem na Specifickou část Pravidel pro Opatření III.1.2 bod 1 ve spojení s poznámkou pod čarou tvrzení žalobce stran zavádějícího pojmu podnik. Doplnil, že není rozhodné, z jakých důvodů žalobce nepravdivé údaje ve svém prohlášení uvedl, resp. zda je uvedl vědomě či z nedbalosti. Podstatné podle žalovaného je, že učinil prohlášení, z něhož správní orgán vycházel při posouzení, zda lze uzavřít Dohodu o poskytnutí dotace, přičemž následně bylo zjištěno, že toto prohlášení bylo nepravdivé. Zásadu legitimního očekávání podle žalovaného nelze uplatnit, neboť podle čl. VII bodu 3 písm. a) Dohody o poskytnutí dotace je to právě žalobce, kdo po celou dobu administrace odpovídá za to, že všechny jím uvedené údaje vůči poskytovateli dotace jsou prokazatelně úplné a pravdivé. K zásadě legitimního očekávání pak žalovaný odkázal na závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2016, čj. 6 Afs 274/2015 - 43. K tvrzení stran nejednoznačnosti předmětné podmínky žalovaný ke svému předchozímu vyjádření doplnil, že pokud je v Pravidlech uvedeno, že podmínky stanovené pro příjemce dotace musí splňovat již žadatel, nelze podle něho než dospět k závěru, že tyto podmínky platí pro žadatele ve smyslu kapitoly 1 písm. h) Pravidel, tedy pro toho, kdo teprve žádá o dotaci v rámci Programu rozvoje venkova. Žalovaný konečně odmítl námitku nepřiměřenosti sankce

v podobě snížení dotace o 100% s tím, že v posuzované věci nebyla sankce uložena na základě správního uvážení, ale její výše byla pevně dána a vyplývala přímo z Pravidel.

VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze

28. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. O podané žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť oba účastníci řízení s tímto postupem výslovně souhlasili.
29. Soud úvodem předesílá, že v nyní posuzované věci se jedná o soudní přezkum rozhodnutí, které bylo vydáno podle § 169 a násl. správního řádu. Žalobce podal návrh na zahájení sporného řízení ve věci sporu z Dohody o poskytnutí dotace podle § 141 správního řádu, kterým brojil proti ukončení administrace Žádostí o dotaci a domáhal se vyplacení dotačních prostředků. Napadeným rozhodnutím žalovaný tento návrh s odkazem na § 141 odst. 7 správního řádu pro nedůvodnost zamítl.
30. Podle § 1 odst. 2 písm. a) a l) zákona o SZIF v rozhodném znění rozhoduje SZIF v souladu s právními předpisy, právem Evropských společenství a mezinárodními smlouvami, kterými je Česká republika vázána, o poskytnutí dotace a kontroluje plnění podmínek poskytnutí dotace, a provádí programy strukturální podpory podle zvláštního právního předpisu a Program rozvoje venkova podle přímo použitelného předpisu Evropských společenství upravujícího podpory pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova.
31. Podle § 11 odst. 4 zákona o SZIF dotace na opatření, jehož součástí je vypracování a předložení projektu žadatelem o dotaci, poskytuje SZIF na základě dohody o poskytnutí dotace, jejíž náležitosti jsou uvedeny v § 11 odst. 4 písm. a) až g) zákona.
32. Podle § 11 odst. 7 tohoto zákona pak SZIF při provádění programů strukturální podpory a Programu rozvoje venkova podle zvláštního právního předpisu postupuje obdobně podle odstavců 1 až 5 téhož ustanovení.
33. Soud připomíná, že se správní soudy otázkami souvisejícími s rozhodnutím žalovaného ve věci sporu z dohody o poskytnutí dotace z Programu rozvoje venkova v minulosti opakovaně zabývaly. Nejvyšší správní soud v tomto směru potvrdil, že dohodu o poskytnutí dotace z Programu rozvoje venkova je třeba považovat za veřejnoprávní smlouvu. Uzavřením veřejnoprávní smlouvy dochází k úpravě vztahu mezi příjemcem a poskytovatelem dotace, který je modifikován jak v oblasti práva hmotného, tak v oblasti práva procesního.
34. Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích v těchto věcech konstatoval, že veřejnoprávní smlouva, stejně jako smlouva soukromoprávní, je primárně založena na smluvním konsenzu, tj. vzájemně adresovaných, obsahově shodných a v zásadě svobodných projeveních vůle dvou nebo více stran. Na rozdíl od vztahů občanskoprávních, ve kterých jsou jejich účastníci v rovném postavení, však při uzavírání smlouvy o poskytnutí dotace dochází fakticky ke stanovení podmínek poskytnutí dotace poskytovatelem a veškerá smluvní volnost příjemce spočívá v možnosti tyto podmínky akceptovat nebo odmítnout. Nejvyšší správní soud přitom opakovaně zdůraznil, že se zřetelem k povaze takto uzavírané smlouvy je třeba při nesouhlasu s ukončením

administrace žádosti tento nesouhlas řešit podle obecné úpravy veřejnoprávních smluv ve správním řádu.

35. Stejný soud přitom rovněž opakovaně uzavřel, že oznámení SZIF o ukončení administrace žádosti v rámci Programu rozvoje venkova z důvodu porušení Pravidel po uzavření dohody o poskytnutí dotace není správním rozhodnutím, proti němuž je přípustný opravný prostředek podle § 81 správního řádu. Teprve rozhodnutí ministerstva zemědělství ve sporu z veřejnoprávní smlouvy je podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu za splnění dalších zákonem stanovených podmínek rozhodnutím přezkoumatelným podle § 65 s. ř. s. ve správním soudnictví.
36. Městský soud proto ve vztahu k výše uvedenému pro větší stručnost v plném rozsahu odkazuje na závěry vyslovené v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 4. 2014, čj. 7 Afs 126/2013 - 50, ze dne 9. 6. 2016, čj. 6 Afs 274/2015 - 39, ze dne 15. 11. 2016, čj. 6 Afs 275/2015 - 39, ze dne 28. 11. 2016, čj. 7 Afs 167/2016 - 39, či ze dne 20. 12. 2017, čj. 4 Afs 219/2017 - 41, od nichž neshledal důvodu se v posuzované věci odchýlit.
37. Žalobce stavěl svou argumentaci na dvou klíčových žalobních námitkách. Jednak poukazoval na zmatečnost a nejednoznačnost Pravidel a Dohody o poskytnutí dotace ve vztahu ke stanovení podmínky vylučující z okruhu žadatelů o dotaci osoby, které mají provozování všech živností přerušeno, s tím, že nebylo zjevné, ke kterému okamžiku měl tuto podmínku žalobce splňovat. Dále se pak žalobce dovolával ochrany jeho legitimního očekávání, jež mu mělo vzniknout s ohledem na postup SZIF, který se žalobcem uzavřel Dohodu o poskytnutí dotace, aniž by nesplnění uvedené podmínky identifikoval a žalobce na něj upozornil.
38. Námitce tvrzené zmatečnosti a nejednoznačnosti Pravidel a Dohody o poskytnutí dotace ve vztahu ke stanovení podmínky vylučující z okruhu žadatelů o dotaci osoby, které mají provozování všech živností přerušeno, nemohl soud z dále uvedených důvodů přisvědčit.
39. Pravidla, která se žalobce zavázal Dohodou o poskytnutí dotace dodržovat (srov. dále), důsledně rozlišují mezi pojmem žadatel a pojmem příjemce dotace. Z ustanovení kapitoly 1 písm. h) části A Pravidel, upravující obecné podmínky pro poskytnutí dotace na základě Programu rozvoje venkova, jednoznačně plyne, že žadatelem je „*subjekt, který žádá v rámci PRV a je v souladu s definicí příjemce dotace příslušného opatření/podopatření/záměru*“. Příjemcem dotace je pak pro účely Pravidel ve smyslu písm. e) tohoto ustanovení „*žadatel, jehož žádost o dotaci byla schválena a který podepsal Dohodu o poskytnutí dotace*“.
40. Z ustanovení kapitoly 3 písm. a) části A Pravidel se pak podává, že „*dotaci lze poskytnout žadateli, který splňuje níže uvedené podmínky a podmínky uvedené u jednotlivých opatření/podopatření/záměrů ve specifických podmínkách Pravidel platných pro dané kolo příjmu žádostí*“.
41. Městský soud přitom považoval za zásadní, že žalovaný v ustanovení kapitoly 4 písm. a) části A Pravidel výslovně uvedl, že žadatel musí splňovat definici příjemce dotace uvedenou ve specifických podmínkách Pravidel, přičemž porušení této podmínky se zřetelem k ustanovení kapitoly 1 písm. gg) části A Pravidel ve spojení s ustanovením kapitoly 15 bodu 2 Pravidel spojil pro daný případ se sankcí ve výši 100% dotačních prostředků a ukončením administrace žádosti.
42. Žalovaný přitom správně poukázal na to, že za „definici příjemce dotace uvedenou ve specifických podmínkách Pravidel“ ve smyslu ustanovení kapitoly 4 písm. a) části A

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

Pravidel je třeba na půdorysu posuzované věci považovat ustanovení části B Pravidel, upravujících právě specifické podmínky pro poskytnutí dotace na základě Programu rozvoje venkova platné pro 20. kolo příjmu žádostí, kde je ve vztahu k Opatření III.1.2 s označením „Podpora zakládání podniků a jejich rozvoje“ v kapitole 3 s označením „Definice příjemce dotace“ v rámci podmínek kladených na osobu žadatele výslovně uvedeno, že žadatel nesmí mít všechny živnosti přerušené/zrušené.

43. Se zřetelem k výše uvedenému nemá zdejší soud sebemenších pochybností o tom, že z Pravidel jednoznačně vyplývalo, že žalobci nebylo možno poskytnout dotaci, neboť ve smyslu ustanovení kapitoly 3 písm. a) části A Pravidel nesplňoval podmínky uvedené u jednotlivých opatření/podopatření/záměrů ve specifických podmínkách Pravidel platných pro dané kolo příjmu žádostí. V daném případě totiž nesplňoval podmínku zakotvenou v kapitole 3 části B Pravidel, neboť (a o tom není mezi účastníky sporu) měl v době podání žádosti o dotaci provozování všech živností přerušeno.
44. Shodný závěr stran vyloučení nároku na poskytnutí dotace pak plyne i z ustanovení kapitoly 3 písm. k) části A Pravidel, resp. čl. III. odst. 1 Dohody o poskytnutí dotace, z nichž je zjevné, že žalobci vznikl nárok na poskytnutí dotace toliko za splnění podmínek stanovených Dohodou o poskytnutí dotace a Pravidly. Tyto podmínky však splněny nebyly a právní nárok na vyplacení dotačních prostředků proto žalobci vzniknout nemohl. V tomto směru zdejší soud připomíná závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 9. 6. 2016, čj. 6 Afs 274/2015 - 39, podle nichž *„nelze přitom souhlasit s tvrzením stěžovatele, že mu jako příjemci dotace „vznikl nárok na poskytnutí dotace“ uzavřením Dohody o poskytnutí dotace, ale naopak - v projednávaném případě nejde o to, že by poskytovatel dotace na základě své libovůle a pouhé domněnky ohledně porušení Pravidel nárok stěžovatele zkrátil, ale o to, že stěžovatel nesplnil dle názoru poskytovatele dotace předpoklady, za nichž by mu mohla dotace vyplacena. Opačný názor stěžovatele o „nároku“ na proplacení dotace by znamenal ve svých důsledcích, že by příjemci dotací po rozhodnutí o jejich poskytnutí nemuseli již plnit žádné z povinností, jež jsou jim dobře známy, a bez dalšího mohli jen očekávat přísun plateb od poskytovatele. Absurdita takové úvahy je očividná a proto tato kasační námitka nemohla být Nejvyšším správním soudem shledána důvodnou“.*
45. Zdejší soud rovněž zdůrazňuje, že z ustanovení kapitoly 4 písm. e) části A Pravidel i z čl. VII., bodu 3, písm. a) Dohody o poskytnutí dotace zřetelně vyplývá odpovědnost žalobce za to, že všechny jím uvedené údaje vůči poskytovateli dotace jsou prokazatelně úplné a pravdivé. V uvedeném rozsahu přitom žalobce odpovídá podle obou těchto ustanovení po celou dobu administrace dotace.
46. Se zřetelem k právě uvedenému se soud nemohl s žalobcem ztotožnit v jeho námitce stran zmatečnosti či nejednoznačnosti uvedené podmínky a určení okamžiku nutnosti jejího plnění. Ze shora citovaných ustanovení Pravidel jednoznačně plyne, že pojmy příjemce dotace a žadatel jsou v Pravidlech používány konzistentně a racionálně, způsobem nevzbuzujícím rozumnou pochybnost. S přihlédnutím k ustanovení kapitoly 4 písm. a) části A Pravidel ve spojení s ustanovením kapitoly 3 písm. a) části A Pravidel a ustanovením kapitoly 3 části B Pravidel nelze žalobci přisvědčit v jeho přesvědčení o rozumně v úvahu připadající možnosti různého výkladu. Námitky žalobce, že předmětné pravidlo chování nebylo stanoveno výslovně, resp. že si neměl z čeho vyložit, že podmínka musí být splněna už při administraci žádosti o dotace, tedy soud nemohl s ohledem na shora popsané závěry shledat důvodnými.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

47. Právě naopak, s přihlédnutím k jednoznačné dikci shora uvedeného komplexu ustanovení, jež se žalobce zavázal dodržovat, lze uzavřít, že žalobci nebylo možno dotaci z Programu rozvoje venkova pro 20. kolo příjmu žádostí a opatření III.1.2 s označením „Podpora zakládání podniků a jejich rozvoje“ poskytnout, neboť nesplňoval podmínku kladenou již na osobu žadatele, nikoli osobu příjemce dotace, čehož se žalobce chybně dovolával. Požadavek na splnění podmínky provozování podnikání či živnosti u žadatele dotace je ostatně logický, jde-li o ověřování určitého subjektu, jemuž má být dotace poskytnuta. Na uvedeném závěru přitom nemůže ničeho změnit ani označení konkrétního dotačního titulu, neboť to nebylo v rozporu s tvrzením žalobce způsobilé jakkoli relativizovat zákaz poskytnutí dotace žadateli, který specifické podmínky v kapitole 3 části B Pravidel neplnil.
48. Pokud tedy žalovaný s poukazem na shodné závěry napadeným rozhodnutím návrh žalobce ve sporném řízení správním zamítl, nezatížil napadené rozhodnutí vadou, pro kterou by nemohlo toto rozhodnutí v soudním přezkumu obstát.
49. Přisvědčit pak soud s ohledem na právě uvedené závěry nemohl ani související žalobní námitce poukazující na to, že se žalovaný v Napadeném rozhodnutí omezil na formalistické výhrady a uspokojivě se nevypořádal s námitkami žalobce, zejména s tím, zda vůbec žalobce mohl z Dohody o poskytnutí dotace a Pravidel usoudit, ke kterému datu má splňovat podmínku provozování živností. Uvedená námitka se zcela mýjí se skutečným stavem věci a s obsahem odůvodnění Napadeného rozhodnutí, z nichž je naopak zcela zjevné, na jakých důvodech a úvahách k nim směřujícím žalovaný své meritorní závěry postavil, přičemž se vypořádal právě především s předmětnou námitkou vznesenou žalobcem.
50. Důvodným pak soud neshledal ani druhý klíčový žalobní bod dovolávající se nezbytnosti ochrany legitimního očekávání, jež mělo žalobci dle jeho přesvědčení vzniknout s ohledem na postup SZIF, který se žalobcem uzavřel Dohodu o poskytnutí dotace, aniž by nesplnění uvedené podmínky identifikoval a žalobce na něj upozornil.
51. Městský soud v této souvislosti zdůrazňuje, že se správní soudy ve své rozhodovací praxi k zásadě ochrany legitimního očekávání v oblasti poskytování dotací opakovaně vyjádřily. Ustáleně přitom judikují, že za dodržení všech podmínek dotací jsou výlučně odpovědní příjemci podpor.
52. V rozsudku ze dne 9. 6. 2016, čj. 6 Afs 274/2015 - 39, Nejvyšší správní soud v tomto směru judikoval, že *„k výkladu zásady legitimního očekávání v daném kontextu Nejvyšší správní soud odkazuje zejména na rozsudek ze dne 15. 8. 2012, č. j. 1 Afs 15/2012 – 38, v němž se podrobně zabýval také obsahem judikatury Soudního dvora EU týkající se zpětného vymáhání finančních prostředků čerpaných z rozpočtu EU. Klíčovými evropskými předpisy upravujícími zpětné vymáhání finančních prostředků čerpaných z rozpočtu EU byla nejprve nařízení Rady (EHS) č. 2052/88 a nařízení Rady (EHS) č. 4253/88. K jejich zrušení došlo s platností od 1. 1. 2000 nařízením Rady (ES) č. 1260/1999, které obě předchozí nařízení nahradilo, přičemž plně zachovává a recipuje principy, na kterých byla uvedená nařízení postavena.“*

Z judikatury Soudního dvora k uvedeným předpisům plyne, že za dodržení všech podmínek dotací jsou výlučně odpovědní příjemci podpor. Skutečnost, že poskytovatel finančních prostředků opomněl upozornit na nesrovnalosti při provádění dané akce, nevylučuje ani neomezuje takovou odpovědnost. Opačný výklad by vedl ke stavu, kdy by byl příjemce dotace zbaven veškeré odpovědnosti za nesrovnalosti, které nebyly oznámeny poskytovatelem. Předpokladem práva dovolávat se legitimního očekávání je v takovém případě poskytnutí

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

konkrétních ujištění ze strany příslušného orgánu, která mohou vzbudit legitimní očekávání u toho, komu jsou určena, a dále skutečnost, že tato ujištění jsou v souladu s použitelnými právními předpisy [viz rozsudek Soudního dvora ze dne 25. 3. 2010, Sviluppo Italia Basilicata (C-414/08, Sb., viz zejména body 102 a 107 rozsudku]. Zásady legitimního očekávání se tak nemůže dovolávat příjemce, který se dopustil zjevného porušení platné právní úpravy [viz rozsudek Soudního dvora ze dne 13. 3. 2008, Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening a další (spojené věci C-383/06 až C-385/06, Sb. rozh. s. I-01561); bod 56]. Soudní dvůr neshledal, že by došlo k zásahu do zásady legitimního očekávání ani v případě, v němž příslušný vnitrostátní orgán nemohl v okamžiku, kdy rozhodl o poskytnutí pomoci, nevědět, že příjemce nedodržel pravidla...[viz rozsudek Soudního dvora ze dne 21. 12. 2011, Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre (C-465/10, dosud nezveřejněný ve Sb. rozhodnutí)]“.

53. Z těchto judikatorních závěrů, které byly reflektovány i v dalších rozhodnutích správních soudů (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2016, čj. 7 Afs 167/2016 - 39) a od nichž neshledal zdejší soud důvodu se odchýlit ani v právě posuzovaném případě, tedy plyne jednoznačný závěr, že legitimní očekávání žalobce coby žadatele o dotaci by bylo možné s ohledem na ustálenou rozhodovací praxi Soudního dvora Evropské unie chránit (při splnění dalších podmínek) toliko v případě poskytnutí konkrétních ujištění ze strany SZIF.
54. Tento předpoklad však v předmětném případě nade vší pochybnost naplněn nebyl. Žalobce jeho naplnění netvrdí ani neprokazuje; žádná taková okolnost ostatně nevyplývá ani z obsahu správního spisu. V takovém případě je pak při posouzení předmětného okruhu žalobních námitek třeba aplikovat shora akcentované obecné východisko, podle něhož byl za dodržení všech podmínek dle Dohody o poskytnutí dotace a Pravidel výlučně odpovědný žalobce, přičemž jeho odpovědnost na daném půdorysu nebyla nikterak omezena tím, že SZIF nesplnění klíčové podmínky identifikoval teprve po uzavření Dohody o poskytnutí dotace v rámci posuzování žádosti o platbu. Ani tuto žalobní námitku tedy nemohl zdejší soud shledat důvodnou.
55. Pokud pak žalobce dílčí žalobní námitkou poukazoval na údajnou nepřiměřenost sankce v podobě ukončení administrace žádosti bez výplaty byt části příslibených dotačních prostředků, nelze žalobci přisvědčit, že by byla sankce uložena na základě správního uvážení. Důsledky nesplnění předmětné podmínky vyplývaly přímo z Dohody o poskytnutí dotace, resp. z Pravidel, které se žalobce zavázal dodržovat. Nelze tedy hovořit o tom, že by žalovaný překročil meze správního uvážení či že svou správní diskreci dokonce zneužil.
56. Na základě všech shora uvedených skutečností soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji výrokem I. tohoto rozsudku podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
57. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Žalovanému pak žádné náklady v souvislosti s vedením předmětného řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

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

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

V Praze dne 24. května 2018

JUDr. Naděžda Řeháková v. r.
předsedkyně senátu