



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudců JUDr. Marcely Rouskové a JUDr. Hany Pipkové v právní věci žalobce: **Bělecký Mlýn s.r.o.**, se sídlem Olomouc, Šemberova 66/9, IČ: 262 23 571, proti žalovanému: **Státní zemědělský intervenční fond**, se sídlem Praha 1, Ve smečkách 81/33, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3.11.2011, č.j.: SZIF/2011/0392803,

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí Státního zemědělského intervenčního fondu ze dne 3.11.2011, č.j.: SZIF/2011/0392803 je n i c o t n é .**
- II. **Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3.000,- Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného, v němž žalovaný uvedl, že obdržel odvolání žalobce proti zamítnutí jeho žádosti o dotaci z programu rozvoje venkova (dále jen „PRV“). Žalovaný konstatoval, že žalobce se v projektu zmiňuje o oboře a činnostech spojených s ní, nejedná se tedy o faremní chov, nejedná se ani o výrobu potravin, ani o činnosti týkající se zemědělského podnikatele, ale o aktivity spojené se zákonem o myslivosti. Poskytnutí dotace z podopatření I.1.3.1. Přidávání hodnoty zemědělským a potravinářským produktům aktivity spojené se zákonem o myslivosti nepodporuje, a proto byla, podle žalovaného, administrace žádosti o dotaci ukončena. Žalovaný tedy potvrdil, že ukončení administrace žádosti o dotaci 11/013/11310/671/003481 bylo provedeno správně.

Žalobce v žalobě uvedl, že proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o dotaci a proti rozhodnutí o ukončení administrace žádosti podal odvolání, v nichž shodně poukazoval na skutečnost, že obě rozhodnutí jsou nesprávná a nepřezkoumatelná, že nemají náležitosti vyžadované zákonem pro správní rozhodnutí a že není vůbec zřejmé, z jakých důvodů došlo k zamítnutí jeho žádosti a ukončení její administrace. Žalobce pak navrhoval zrušení napadených rozhodnutí a jejich vrácení k novému projednání a rozhodnutí. Aniž by podle žalobce žalovaný předložil podaná odvolání orgánu, v jehož kompetenci je rozhodování o takových podaných odvoláních, tj. Ministerstvu zemědělství, sdělil žalobci, že zamítnutí dotace bylo důvodné a na přidělování dotací podle Programu rozvoje venkova ČR se nemají vztahovat obecné předpisy o správním řízení.

Žalobce poukázal na ust. § 2 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s.ř.s.“), na čl. 90 Ústavy a čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. 4 Ans 9/2007-97. Žalobce pak dospěl k závěru, že je nesporné, že žalovaný při rozhodování o poskytnutí, resp. neposkytnutí dotace rozhodoval o právech a povinnostech s poskytnutím dotace spojených.

V předmětné věci pak podle žalobce nelze odhlédnout od faktu, že dotace jsou poskytovány zpětně, po splnění předmětu dotace. Žalobce ze svých zdrojů vykonal činnosti, které měly být dle jeho očekávání alespoň zčásti uhrazeny právě poskytnutou dotací. Žalobce vynaložil určité finanční prostředky za účelem získání dotace a na jeho straně tak došlo k určitému legitimnímu očekávání získání dotace, které naplněno nebylo a tím tedy došlo k negativnímu projevu v jeho právní sféře, nemluvě o nezbytných transakčních nákladech neoddelitelně spojených se samotným podáním žádosti o příspěvek.

Žalobce primárně vytýká žalovanému, že podaná odvolání proti rozhodnutím o zamítnutí jeho žádosti a ukončení administrace žádosti měla být předložena Ministerstvu zemědělství, které mělo o nich rozhodnout. Ačkoli předmětná rozhodnutí neobsahovala žádné poučení o opravném prostředku, dle názoru žalobce je takový opravný prostředek možný, což žalobce dovedl jednak z ust. § 1 odst. 2 písm. a), ust. § 11 odst. 1, 2, 3, ust. § 13a zákona č. 256/2000 Sb. a jednak z ust. § 1 odst. 1, ust. § 67 odst. 1, ust. § 68 odst. 1, ust. § 81 odst. zákona č. 500/2004 Sb. Žalobce měl za to, že z uvedených (jím citovaných) zákonných ustanovení vyplývá, že ve věcech rozhodování o dotacích (včetně rozhodnutí o ukončení administrace přihlášky) má Státní zemědělský intervenční fond postavení správního orgánu a při vydání rozhodnutí se postupuje dle správního řádu.

Nad rámec žalobce poukázal i na skutečnost, že odnětí možnosti účastníkovi podat opravný prostředek proti rozhodnutí, je v přímém rozporu se základní ústavně právní zásadou zakotvenou v Listině základních práv a svobod, a to právem na spravedlivý proces. Měl rovněž za to, že došlo i k porušení čl. 13 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod a popsané jednání správního orgánu je tak v přímém rozporu se zásadou dvojinstančnosti řízení.

Rozhodnutí podle žalobce zcela postrádají náležitosti vyžadované zákonem (§ 68 zákona č. 500/2004 Sb.), z odůvodnění pak nelze zjistit, jaké jsou důvody předmětného rozhodnutí, jaké podklady žalovaný pro vydání rozhodnutí použil, jakými úvahami se řídil při své rozhodovací činnosti a při výkladu právních předpisů. Podle názoru žalobce jím předložený projekt zcela jistě v požadovaném rozsahu Pravidlům, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotace na projekty Programu rozvoje venkova ČR na období 2007-2013, vyhovuje.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě k tvrzení žalobce mimo jiné uvedl, že z hlediska věcného byla žalobcova žádost o poskytnutí dotace zamítnuta z důvodu, že nedosahovala potřebného bodového ohodnocení, aby mohla být vybrána ke spolufinancování z Programu rozvoje venkova. Žalobce nárokoval za preferenční kritéria 60 bodů, přičemž bodová hranice

pro schválení Žádosti o poskytnutí dotace z Programu rozvoje venkova na podopatření I.1.3.1. Přidávání hodnoty zemědělským a potravinářským produktům činila 75 bodů. Bodová hranice podle žalovaného pak vzniká tak, že obodované projekty jsou v rámci České republiky seřazeny dle bodového zisku vyplývajícího z žadatelem popsaného projektu (příloha Žádosti o poskytnutí dotace z Programu rozvoje venkova) a Pravidel. Druhé následné hledisko je čas zaregistrování žalobcovy žádosti. Bodová hranice podle žalovaného tedy vznikne v té úrovni, kam stačí finanční alokace na příslušné podopatření. Ve 13. kole příjmu žádosti o dotaci z Programu rozvoje venkova na podopatření I.1.3.1. Přidávání hodnoty zemědělským a potravinářským produktům byla hranice na 75 bodech. Projekty pod touto hranicí nebyly schváleny. Žalovaný rovněž konstatoval, že na vznik bodové hranice nemá vliv.

Ve vyjádření k žalobě žalovaný dále uvedl, že poskytuje dotace na projektová opatření v souladu s ust. § 11 odst. 4 zákona č. 256/2000Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu, na základě dohody o poskytnutí dotace, tzn. uzavřené veřejnoprávní smlouvy. Poukázal na to, opatření Programu rozvoje venkova jsou rámcově upraveny nařízením Rady ES č. 1698/2005 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova, přičemž konkrétní podmínky jsou uvedeny v pravidlech, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotace na Projekty Programu rozvoje venkova ČR na období 2007 – 2013 vydaných ministerstvem zemědělství, s tím, že dle těchto „Pravidel“ se na poskytování dotací nevztahují obecné předpisy o správním řízení, tzn. zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Z uvedených důvodů nejsou úkony žalovaného činěné v rámci PRV v podobě informování o zamítnutí žádosti o dotaci z PRV a oznámení o ukončení administrace žádosti rozhodnutími dle správního řádu, nýbrž odmítnutím návrhu veřejnoprávní smlouvy, čímž návrh veřejnoprávní smlouvy dle ust. § 163 odst. 3 písm. c) správního řádu zaniká.

Z uvedených důvodů žalovaný navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

Správní spis pak především obsahuje pro danou věc tyto podstatné dokumenty: rozhodnutí žalovaného označené „informování o zamítnutí Žádosti o dotaci z PRV“ ze dne 29.9.2011, č.j.: SZIF/2011/0344273 (dokument A), rozhodnutí žalovaného označené „Oznámení o ukončení administrace žádosti v rámci PRV“ ze dne 3.10.2011, č.j.: SZIF/2011/0346859 (dokument B), odvolání žalobce ze dne 19.10.2011 proti zamítnutí žádosti o dotaci z PRV – o zamítnutí žádosti o dotaci z PRV ze dne 29.9.2011, č.j.: SZIF/2011/0344273, odvolání žalobce proti zamítnutí žádosti o dotaci z PRV ze dne 19.10.2011 – proti oznámení o ukončení administrace žádosti v rámci PRV ze dne 3.10.2011, č.j.: SZIF/2011/0346859, rozhodnutí žalovaného ze dne 3.11.2011, č.j.: SZIF/2011/0392803 označené jako „Odvolání společnosti Bělecký Mlýn s.r.o. proti zamítnutí Žádosti o dotaci z PRV“.

Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s.ř.s.“), při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.) a po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Úkolem soudu bylo v první řadě posoudit povahu dokumentu: A) ze dne 29.9.2011, č.j. SZIF/2011/0344273 označeného „informování o zamítnutí Žádosti o dotaci z PRV“, B) ze dne 3.10.2011, č.j. SZIF/2011/0346859 označeného „Oznámení o ukončení administrace

žádosti v rámci PRV“, tzn. zda se jedná o rozhodnutí ve smyslu správního řádu nebo zda se jedná o odmítnutí návrhu veřejnoprávní smlouvy.

Podle ust. § 1 odst. 1 zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu se zřizuje Státní zemědělský intervenční fond (dále jen "Fond"). Fond je právnickou osobou se sídlem v Praze. Fond náleží do působnosti Ministerstva zemědělství (dále jen "ministerstvo").

Podle ust. § 1 odst. 2 zákona č. 256/2000 Sb. Fond v souladu s právními předpisy, právem Evropských společenství a mezinárodními smlouvami, kterými je Česká republika vázána a) rozhoduje o poskytnutí dotace a kontroluje plnění podmínek poskytnutí dotace, l) 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 (EZFRV) (dále jen "Program rozvoje venkova").

Podle ust. § 11 odst. 1 zákona č. 256/2000 Sb. Fond poskytuje dotace v souladu s tímto zákonem, zákonem o zemědělství, nařízeními vlády vydanými k jejich provedení a podle přímo použitelných předpisů Evropských společenství upravujících financování společné zemědělské politiky.

Podle ust. § 11 odst. 2 zákona č. 256/2000 Sb. při rozhodování o poskytování dotací má Fond postavení orgánu veřejné správy.

Podle ust. § 11 odst. 3 zákona č. 256/2000 Sb. na řízení o poskytnutí dotace a rozhodování v něm se nevztahují lhůty pro vydání rozhodnutí, ustanovení o povinnosti umožnit účastníkům řízení před vydáním rozhodnutí ve věci vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, ustanovení o vyznění účastníků řízení o provádění důkazů mimo ústní jednání, ustanovení o provedení záznamu o provedení důkazu listinou a ustanovení o vydání usnesení při provádění důkazu ohledáním věci na místě podle správního řádu.

Podle ust. § 11 odst. 7 zákona č. 256/2000 Sb. Fond při provádění programů strukturální podpory a Programu rozvoje venkova podle zvláštního právního předpisu postupuje podle odstavců 1 až 5 obdobně.

Dle ust. § 13a zákona č. 256/2000 Sb. se na rozhodování podle tohoto zákona vztahuje správní řád, nestanoví-li tento zákon jinak.

Pro posouzení, zda informování o zamítnutí žádosti a oznámení o ukončení administrace žádosti o dotaci jsou rozhodnutími v materiálním smyslu, se musel soud zabývat tím, zda uvedené akty naplňují znaky rozhodnutí správního orgánu, kterými jsou v souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu:

- 1) zda byl předmětný akt vydán správním orgánem ve smyslu ust. § 4 odst. 1 písm. a) s.ř.s.,
- 2) zda při rozhodování o zamítnutí žádosti a o ukončení administrace žádosti žalobce o dotaci rozhodoval Fond o právech a povinnostech žalobce spojených s poskytnutím dotace,
- 3) zda se rozhodování Fondu děje v oblasti veřejné správy,
- 4) zda činností Fondu jsou dotčena veřejná subjektivní práva.

Posouzení oznámení o ukončení administrace žádosti o dotaci již řešil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 1.8.2013 č.j. 1 Afs 63/2013-54 (dostupný na

www.nssoud.cz.), přičemž dospěl k závěru, že uvedený akt je rozhodnutím ve smyslu § 65 s.ř.s. Uvedený závěr odůvodnil tím, že:

1) předmětný akt byl vydán správním orgánem ve smyslu ust. § 4 odst. 1 písm. a) s.ř.s., neboť Fond je dle § 1 odst. 1 zákona č. 256/2000 Sb. právnickou osobou,

2) při rozhodování o ukončení administrace žádosti žalobce o dotaci rozhodoval Fond o právech a povinnostech žalobce spojených s poskytnutím dotace, neboť „*Žadateli v průběhu procesu rozhodování o žádosti přísluší přinejmenším právo na projednání žádosti, právo na registraci, administrativní kontrolu žádosti či právo být vyzván v případě nedostatků žádosti. ... ukončením procesu administrace žádosti o poskytnutí dotace před uzavřením případné dohody o poskytnutí dotace je každý neúspěšný žadatel zasažen přinejmenším tím, že přišly vniveč všechny náklady, které vynaložil za účelem získání dotace (vyplňování formulářů, spotřeba kancelářských potřeb, časové zatížení atp.).*“

3) rozhodnutí o vyřazení žádosti žadatele o poskytnutí dotace z procesu administrace této žádosti je rozhodováním v oblasti veřejné správy s tím, že „*I negativní závěr fondu (ukončení administrace žádosti) odírající žadateli možnost získat dotaci na připravovaný projekt představuje autoritativní rozhodnutí, které se může negativně projevit na právech žadatele o dotaci, neboť mu znemožňuje získat příspěvek na plánovaný projekt z veřejných rozpočtů.*“

4) ačkoli činností fondu nejsou dotčena veřejná subjektivní práva fyzických nebo právnických osob, neboť před podpisem dohody o poskytnutí dotace není na dotaci právní nárok, postačuje, pokud se rozhodnutí správního orgánu negativně projeví v právní sféře žalobce; takový projev Nejvyšší správní soud spatřoval ve zmaření nákladů spojených s podáním žádosti o dotaci.

Městský soud v Praze neshledal důvodu se od výše uvedených závěrů Nejvyššího správního soudu odchýlit a naopak je vztáhl i na správní akt o zamítnutí žádosti o dotaci z PRV, neboť oba akty spolu navzájem souvisí, mají shodnou povahu i shodný dopad do právní sféry žalobce.

Dalším úkolem soudu bylo zodpovězení otázky, zda proti výše zmíněným rozhodnutím je přípustný opravný prostředek a kdo o něm rozhoduje. Dle ust. § 13a zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu se na rozhodování podle tohoto zákona vztahuje správní řád, nestanoví-li tento zákon jinak. Dle obecné části, kapitoly 3, písm. b) Pravidel, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotace na projekty Programu rozvoje venkova ČR na období 2007 – 2013 vydaných ministrem zemědělství, se na poskytování dotace nevztahují obecné předpisy o správním řízení (zákon č. 500/2004 Sb., správní řád). Soud má za to, že Ministerstvo zemědělství v rozporu se zákonem o Státním zemědělském intervenčním fondu vyňalo část rozhodovací činnosti žalovaného z režimu správního řádu, protože Ministerstvo zemědělství, resp. žalovaný není oprávněn stanovit si mimo zákonnou procesní úpravu upravující jeho činnost vlastní opravné prostředky proti svým rozhodnutím a způsob jejich vyřízení (srov. usnesení Městského soudu v Praze ze dne 17.6.2013 č.j. 8 A 73/2013-18). Zákon č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu v ust. § 11 odst. 3 taxativně upravuje rozsah výluky z působnosti správního řádu a stanoví, že na řízení o poskytnutí dotace a rozhodování v něm nevztahují lhůty pro vydání rozhodnutí, ustanovení o povinnosti umožnit účastníkům řízení před vydáním rozhodnutí ve věci vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, ustanovení o vyrozumění účastníků řízení o provádění důkazů mimo ústní jednání, ustanovení o provedení záznamu o provedení důkazu listinou a ustanovení o vydání usnesení při provádění důkazu ohledáním věci na místě podle správního řádu. Vzhledem k tomu, že se na daný případ výluka ze správního řádu nevztahuje, je dle názoru soudu přípustný opravný prostředek dle § 81 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. O odvolání proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o dotaci z PRV a rozhodnutí

o ukončení administrace žádosti v rámci PRV by mělo rozhodovat Ministerstvo zemědělství dle ust. § 9a písm. a) zákona č. 256/2000 Sb., dle kterého do působnosti ministerstva patří rozhodovat o odvolání podaném proti rozhodnutí Fondu, pokud tento zákon nestanoví jinak.

Ačkoli žalovaný žalobce v rozhodnutí o zamítnutí žádosti o dotaci z PRV a v rozhodnutí o ukončení administrace žádosti v rámci PRV nepoučil o oprávněném prostředku, žalobce přesto odvoláním citovaná rozhodnutí napadl. Žalovaný aniž by pak předložil věc k rozhodnutí Ministerstvu zemědělství, vyřídil odvolání sám a to jedním rozhodnutím ze dne 3.11.2011, č.j.: SZIF/2011/0392803. Žalovaný rozhodnutí označil jako „Odvolání společnosti Bělecký Mlýn s.r.o. proti zamítnutí žádosti o dotaci z PRV“ a v rozporu s uvedeným označením pouze uvedl, „...že ukončení administrace Žádosti o dotaci 11/013/11310/671/003481 bylo provedeno správně.“ K vlastnímu zamítnutí žádosti o dotaci z PRV se nevyjádřil.

Vzhledem k tomu, že o odvolání proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o dotaci z PRV a rozhodnutí o ukončení administrace žádosti v rámci PRV mělo rozhodovat Ministerstvo zemědělství, nikoli sám žalovaný, jak vysvětleno shora, dospěl soud k závěru, že napadené rozhodnutí bylo vydáno správním orgánem, který k tomu neměl pravomoc a z toho důvodu vyslovil dle ust. § 76 odst. 2 s.ř.s., že rozhodnutí Státního zemědělského intervenčního fondu ze dne 3.11.2011, č.j.: SZIF/2011/0392803 je nicotné, neboť správní teorie řadí nedostatek pravomoci mezi nejzávažnější vady způsobující nicotnost.

Podle ust. § 51 odst. 1 s.ř.s. rozhodl soud o žalobě bez nařízení jednání. Žalobce k výzvě soudu ve stanovené lhůtě nevyjádřil svůj nesouhlas s takovým projednáním věci a žalovaný, přes prvotní nesouhlas s projednáním věci bez jednání (vyjádřený v podání ze dne 19.5.2015), s rozhodnutím ve věci bez nařízení jednání souhlasil, a to v podání ze dne 5.6.2015. V daném případě tedy byly splněny zákonné důvody pro postup dle ust. § 51 odst. 1 s.ř.s.

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s. Jelikož žalobce byl ve věci zcela úspěšný, náleží mu náhrada důvodně vynaložených a prokázaných nákladů. Tyto náklady pak spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3.000,- Kč.

P o u č e n í :

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů 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 23. února 2016

JUDr. Slavomír Novák, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Jana Válková