



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Naděždy Řehákové a soudců Mgr. Martina Kříže a JUDr. Ivanky Havlíkové v právní věci žalobkyně: **B.M.**, zast. Mgr. Michalem Kojanem, advokátem se sídlem Praha 3, Kolínská 13, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Praha 1, Těšnov 65/17, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23.8.2012, č.j. 106031/2012-MZE-14112

t a k t o:

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

O d ů v o d n ě n í:

Rozhodnutím žalovaného ze dne 23.8.2012 č.j. 106031/2012-MZE-14112 (dále jen „napadené rozhodnutí“) bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Státního zemědělského intervenčního fondu (dále jen „SZIF“) ze dne 10.4.2012 č.j. SZIF/2012/0121192 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým byla žalobkyni uložena povinnost vrátit finanční prostředky ve výši 90.219,60 Kč, které jí byly poskytnuty jako dotace v rámci Programu rozvoje venkova ČR (dále jen „PRV“), Opatření I.3.2. - Zahájení činnosti mladých zemědělců (dále jen „Opatření“).

V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že žalobkyně podala dne 2.3.2009 žádost o dotaci v rámci Opatření, a to na projekt s názvem „Profesionalizace farmy LÉTAJÍCÍ KOZA, výstavba faremní sýrárny“. Následně byla dne 2.6.2010 mezi žalobkyní a SZIF podepsána Dohoda o poskytnutí dotace z PRV (dále jen „Dohoda“), v níž byly stanoveny podmínky poskytnutí dotace. Žalobkyně potvrdila, že se seznámila s Pravidly, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotace na projekty Programu rozvoje venkova ČR na období 2007-2013 (dále jen „Pravidla“) a byl stanoven termín žádosti o proplacení na 1.3.2010. Dne 30.6.2009 byla žalobkyni ze strany SZIF vyplacena záloha přidělené dotace ve výši 500.000,- Kč. Následně byly mezi žalobkyní a SZIF podepsány dva dodatky k Dohodě, přičemž prvním dodatkem ze dne 31.3.2010 došlo k posunutí termínu předložení žádosti o proplacení na 31.7.2010, druhým dodatkem ze dne 18.8.2010 byl termín

předložení žádosti o proplacení přesunut na 1.11.2010. Žalobkyně předložila SZIF žádost o proplacení výdajů dne 3.11.2010, tedy o dva dny později, než bylo mezi stranami dohodnuto, a SZIF na základě této skutečnosti uložil žalobkyni sankci v podobě snížení částky dotace o 10 %. Konečná platba dotace, vyplacená žalobkyni dne 22.2.2011, tak činila 402.196,- Kč. V souhrnu tedy byla žalobkyni vyplacena dotace ve výši 902.196,- Kč.

Dne 24.11.2011 byla žalovaným provedena kontrola dotačního projektu, na základě které bylo žalovaným zjištěno další porušení Dohodou a Pravidly stanovených podmínek, a sice podmínky uvedené v čl. VIII. bod 10, resp. čl. 9 odst. 10 specifických podmínek Pravidel, která stanoví povinnost vykazovat po dobu pěti let od podání žádosti o dotaci a jejího přidělení základ daně z příjmů fyzických (či právnických) osob ve výši alespoň 120.000,- Kč. Na základě této kontroly vydal SZIF 10.4.2012 prvostupňové rozhodnutí, v němž uložil žalobkyni povinnost vrátit část dotace ve výši 10 %, což odpovídalo částce 90.219,- Kč.

Po posouzení průběhu řízení o udělení sankce dospěl žalovaný k závěru, že k porušení podmínek přiznané dotace skutečně došlo, a sankce tak byla žalobkyni udělena v souladu s právními předpisy. Žalobkyně se podle článku VIII bodu 10 Dohody zavázala dosahovat po dobu závaznosti podnikatelského plánu základu daně dle § 7 nebo § 20 zákona č. 586/1992 Sb., o dani příjmů nejméně 120.000,- Kč s tím, že v případě nedodržení této podmínky jí bude udělena sankce dle Pravidel. Z přiznání žalobkyně k dani z příjmů fyzických osob za zdaňovací období 2010 je zřejmé, že uvedenou podmínku nedodržela, neboť její základ daně v tomto zdaňovacím období činil - 49.987,- Kč.

Odvolací námitku žalobkyně ohledně kumulace sankcí žalovaný neshledal důvodnou, přičemž odkázal na kapitulu 15 obecných podmínek Pravidel, která stanoví, že *„každá kontrola ze strany SZIF je považována za samostatnou ve smyslu nekumulování sankcí – sankce se v rámci zjištěných kontrol nekumulují (tzn., že nerozhoduje, zda bude jednou kontrolou zjištěno, že příjemce dotace porušil jednu nebo pět podmínek, např. pod kategorií A – vždy se bude v rámci zjištění jedné kontroly SZIF požadovat snížení nebo navrácení dotace ve výši 10 %).* Žalovaný konstatoval, že ke kumulaci sankcí v tomto případě nedošlo, neboť každé ze zjištění, za něž byla žalobkyni udělena sankce kategorie A, tedy snížení nebo navrácení přidělené dotace ve výši 10 %, bylo učiněno v rámci rozdílné kontroly.

Žalobkyně v odvolání dále namítala nesplnitelnost podmínky stanovené v čl. VIII bodě 10 Dohody, tedy podmínky dosahovat po dobu závaznosti podnikatelského plánu základu daně dle § 7 nebo § 20 zákona č. 586/1992 Sb., o dani z příjmů nejméně 120.000,- Kč. K tomu žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že se o nesplnitelnou podmínku nejedná, což dokazuje řada dalších příjemců dotací, kteří tuto podmínku v rámci Opatření splnili. Bylo na žalobkyni, aby si přepočítala náklady a zvážila, zda bude schopna plnit podmínky Pravidel po celou dobu závaznosti podnikatelského plánu ještě před podáním žádosti o poskytnutí dotace.

Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobkyně domáhala zrušení napadeného rozhodnutí. V žalobě konstatovala, že SZIF jí rozhodnutím č.j. SZIF/2012/0121192 uložil vrátit finanční prostředky ve výši celkem 90.219,60 Kč z dotace v rámci Opatření. Toto rozhodnutí žalobkyně napadla odvoláním, protože jej považuje za vadné. Žalovaný se však s jejími odvolacími námitkami vypořádal ryze formalisticky.

Dle čl.1 specifických podmínek (Pravidel) je dotace zaměřena na investice v zemědělské výrobě. Je určena mladým začínajícím zemědělským podnikatelům. Dotace je vyplácena formou taxativní částky určené k zahájení a rozvoji podnikatelské činnosti a realizaci podnikatelského plánu. Z podstaty tohoto opatření vyplývá, že nejde o podporu a rozvoj již existujícího podnikání, nýbrž o podporu začínajícího zemědělského podnikatele mladšího 40 let, který tuto činnost zpravidla dosud nevykonával a maximálně ji mohl vykonávat v období 16 měsíců před podáním žádosti o dotaci. Ke dni podpisu Dohody o poskytnutí dotace však již musí být žadatel evidovaným zemědělským podnikatelem.

V případě žalobkyně byla dotace určena především na výstavbu sýrárny pro zpracování koziho mléka z vlastního koziho chovu. Tato stavba byla dokončena dle stavebně právních předpisů a zkolaudována v říjnu roku 2010. Dne 22.2.2011 byl žalobkyni proplacen zbytek přiznané dotace ve výši 402.196,- Kč (která i s poskytnutou zálohou ve výši 500.000,- Kč celkem činila 902.196,- Kč).

Povinnost vrátit částku 90.219,60 Kč byla žalobkyni uložena z toho důvodu, že v roce 2010 nesplnila podmínku dle čl. 9/10 specifických podmínek, podle níž „Po dobu závaznosti podnikatelského plánu žadatel dosahuje základ daně dle § 7 nebo § 20 zákona č. 586/1992 Sb., o dani z příjmu, v platném znění nejméně 120.000 Kč. 1. rok - bez sankce, 2. rok– A, 3. rok– B, 4. a 5. rok- C. Prvním rokem je rok, kdy byla předložena Žádost o dotaci.“ Žalobkyně si stále marně láme hlavu nad tím, zda tuto podmínku zařadil donátor omylem či bez rozmyslu.

Dne 2.6.2009 uzavřela se SZIF Dohodu a i podle čl. VIII této dohody jí měla vzniknout podmínka dosahovat dílčího základu daně z příjmů nejméně 120.000,- Kč ročně. Z oboustranně schváleného podnikatelského plánu vyplývá, že dotace jí byla poskytnuta především za účelem výstavby faremní sýrárny. Tato faremní sýrárna má generovat tento podmíněný příjem. Dosahovat zisku z činnosti již od data uzavření Dohody, která je uzavřena za účelem výstavby budovy, kterou je nutné nejprve naplánovat, následně postavit a zkolaudovat, je ale zcela nemožné. Je evidentní, že SZIF vytvořil zcela nesplnitelnou podmínku, jelikož sankcionovatelnou podmínkou podnikatelského záměru je dosahování zisku ještě před faktickým započítáním s realizací podnikatelského záměru (výrobou sýrů). Měla-li by žalobkyně takovou podmínku splnit, nutně by musela s realizací záměru a generováním zisku započít na „holé louce“, eventuálně v nezkolaudované budově, a tím porušovat nejen stavebně právní a hygienické předpisy. Nutí tedy SZIF žalobkyni nepřímo, požadavkem na splnění nesplnitelné podmínky, porušovat právní předpisy? Vždyť je začínajícím zemědělským podnikatelem, který 16 měsíců před podáním žádosti ani zemědělcem být nesměl, a tedy žádného zisku ani dosahovat nemohl.

Dle názoru žalobkyně by metodologicky měl být počátek běhu lhůty pro 5leté plnění podnikatelského záměru vázán na datum kolaudace budovy - sýrárny, na kterou byla dotace poskytnuta, eventuálně na datum posledního čerpání dotace. Jen takový výklad, byť se, jak žalobkyně přiznává, jedná o výklad extenzivní, je možné přijmout a zastávat, jelikož se nepřičí zdravému rozumu. SZIF však posuzoval splnění nesplnitelných podmínek. K nesplnitelným podmínkám se dle obecných zásad občanského práva a především dle zásad slušného chování a poctivého jednání, nepřihlíží. Uložení sankce, navíc za nezaviněné jednání, by pro její zemědělskou činnost žalobkyně znamenalo faktické ukončení a krach. Tedy by mi mohl SZIF rovnou uložit sankci ve zbývající části dotace.

Žalobkyně má za to, že s tímto faktickým stavem se žalovaný nevypořádal, respektive vypořádal se vadně, když uvedl, že „samotná podmínka dosahování základu daně nejméně 120000 Kč po dobu závaznosti podnikatelského plánu není nesplnitelnou podmínkou, což dokazuje řada jiných příjemců dotací, kteří tuto podmínku v rámci opatření splnili. Odvolatel si měl sám před podáním Žádosti o dotaci a samotnou faktickou realizací projektu propočítat finanční náklady a zvážit, zda bude schopen po dobu závaznosti podnikatelského plánu plnit veškeré podmínky, které jsou dány Pravidly.“

Tuto argumentaci žalovaného nemůže žalobkyně přijmout. Není jí známo, zda opravdu jiní příjemci tuto podmínku splnili, a to konkrétně v opatření I.3.2. Žalovaný konkrétní příklady neuvedl, a jeho závěry jsou tak nepřezkoumatelné. Ani výtky žalovaného směřující k nedostatkům mého uvážení a propočtům žalobkyně neakceptuje. Podotýká, že podnikatelský plán, tzn. dle žalovaného dosahování zisku, má být dle podmínek plněn hned druhý den po uzavření dohody, ač z jeho tabulky č.13 vyplývá, že v roce 2009 nebude ještě sýrárna existovat. Samotný plán pak žádnou kvantifikaci zisku neuvádí a naopak z něj je patrné, že v prvním roce žádného zisku být dosahováno nemůže. Za takového stavu věci SZIF dotaci poskytl. Slabým nesystematickým zmírněním je skutečnost, že nesplnění této podmínky v prvním roce se nesankcionuje. Dle názoru žalobkyně musí být každému zřejmé, že druhý den po podpisu Dohody (tedy 3.6.2009) není možno dosahovat zisku ze sýrárny, která má být postavena z dotace, přičemž záloha 500.000,- Kč na dotaci jí byla vyplacena až 30.6.2009. Zvažování a propočítávání toho, jaký zisk mohla v červnu 2009 dosahovat, není nutné, protože zisk nemohl být žádný.

Není nedůležité, že jako příjemce dotace neměla žalobkyně možnost stanovení dané podmínky ovlivnit a musela ji přijmout „Chtě nechtě dobrovolně“. I pokud by podmínka dosahování zisku byla vyjmuta ze samotné Dohody, zůstala by ve specifických podmínkách, jejichž obsah nelze ovlivnit ani teoreticky, nepočítaje v to postavení slabší smluvní strany.

Vzhledem ke shora uvedenému má žalobkyně za to, že napadené rozhodnutí potvrzující uložení vrácení dotace není po právu, protože vychází z jejího nezaviněného porušení nesplnitelné podmínky.

Dále žalobkyně namítla, že uložené vrácení částky 90.219,6 Kč není v souladu s čl. 9/11 zvláštních podmínek ve znění „*V souladu s ustanovením článku 14 Nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 budou stanoveny podmínky navrácení v případech, kdy nebude splněn podnikatelský plán během lhůty závaznosti.*“ Podnikatelský plán, tzn. výstavba sýrárny v roce 2010, splněn byl. Toto ustanovení žalovaný nerespektoval, když z plněného podnikatelského plánu (výstavba sýrárny v roce 2010) dovozuje nepřímé porušení jiné podmínky. Tyto dvě podmínky jsou tedy vzájemně rozporné a společně nenaplnitelné.

Žalobkyně též namítla, že žalovaný nerespektoval a neaplikoval ustanovení §11a odst. 1 zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých zákonů (zákon o Státním zemědělském intervenčním fondu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o SZIF“). Toto zákonné ustanovení odkazuje při ukládání vrácení dotací na nařízení Komise (ES) č. 796/2004, v platném znění, které v čl. 66 bod 1 uvádí: „*Aniž je dotčen článek 71, pokud ke zjištěnému porušení došlo z nedbalosti zemědělce, použije se snížení na celkovou částku přímých plateb, jak jsou definovány v čl. 2 písm. d) nařízení (ES) č. 1782/2003, které byly nebo mají být poskytnuty dotyčnému zemědělci na základě žádosti o podporu, kterou podal nebo podá v průběhu kalendářního roku zjištění. Toto snížení zpravidla činí 3 % celkové částky. Platební agentura však může na základě*

hodnocení poskytnutého příslušným kontrolním orgánem ve zprávě o kontrole v souladu s čl. 48 odst. 1 písm. c) rozhodnout buď o snížení tohoto procentuálního podílu na 1 %, nebo o jeho zvýšení na 5 % celkové částky anebo, v případech uvedených v čl. 48 odst. 1 písm. c) druhém pododstavci, žádné snížení vůbec neuložit.“ Žalovaný při svém rozhodování tuto právní úpravu nevzal v potaz, a jeho rozhodnutí tak trpí zásadní vadou, a to vadou nepřezkoumatelnosti. Žalovaný by mohl potvrdit pouze takové rozhodnutí, které by žalobkyni v případě její nedbalosti uložilo maximální sankci 5 %, a nikoli 10 % jak se stalo, přičemž je potřeba zároveň uvést důvody, pro které od vrácení nebylo upuštěno zcela, když o prominutí sankce žalobkyně žádala ve svém odvolání.

Žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že žalobkyně porušila dvě podmínky Pravidel, na základě čehož jí byla dvakrát udělena sankce spočívající ve snížení dotace o 10 %. Prvního pochybení se dopustila pozdním předložením žádosti o proplacení, kterou předložila 3.11.2010, tedy o dva dny později, než bylo mezi stranami dohodnuto. Následně byla ze strany žalobkyně porušena další podmínka, a sice nutnost dosažení základu daně ve výši alespoň 120.000 Kč. Pravidla stanovila podmínku, že po dobu závaznosti podnikatelského plánu musí žadatel o dotaci dosahovat minimální základ daně ve výši 120.000 Kč, přičemž nesplnění této podmínky bylo sankcionováno následujícím způsobem: 1. rok – bez sankce, 2. rok 10 % snížení dotace, 3. rok – 50 % snížení dotace, 4. a 5. rok - 100 % snížení dotace, resp. ukončení administrace žádosti, tedy zastavení řízení o přiznání dotace. Za první rok se přitom podle Pravidel považuje rok, v němž byla žádost o dotaci předložena. Jelikož základ daně činil u žalobkyně ve druhém roce administrace žádosti -49.987 Kč, nikoliv tedy požadovaných 120.000,- Kč, byla žalobkyni uložena sankce ve výši 10 % snížení dotace.

K námitce žalobkyně o nemožnosti plnění podmínky dosažení zisku hned druhý den po podpisu Dohody žalovaný uvedl, že za neplnění uvedené podmínky v roce podání žádosti o dotaci a podpisu Dohody žádná sankce uplatňována nebyla. K namítané rozporuplnosti podmínek týkajících se plnění podnikatelského plánu a plnění finančních podmínek v podobě nutnosti dosahovat v době závaznosti podnikatelského plánu každoročně základu daně alespoň 120.000,- Kč žalovaný uvedl, že za plnění podnikatelského plánu je nutno považovat nejen samotnou výstavbu, ale také plnění finančních podmínek. Právě z tohoto důvodu jsou v Pravidlech v souladu s článkem 14 nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 stanoveny sankce v podobě navrácení dotace (či její části) v těch případech, kdy žadatelé nesplní podmínky jejího poskytnutí, přičemž sankce jsou uvedeny za porušení každé relevantní podmínky. Podmínky poskytování dotací jsou uvedeny v Pravidlech, která jsou zveřejňována vždy minimálně měsíc před zahájením příjmu žádostí, a každý tak má možnost se s nimi seznámit a rozhodnout se, zda za daných podmínek bude o dotaci žádat. Akceptaci podmínek stanovených Pravidly stvrzuje žadatel podpisem Dohody.

S poukazem na rozsudky Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Afs 101/2009 a 2 Afs 58/2005 žalovaný poznamenal, že poskytování finančních prostředků, na které není právní nárok ve smyslu § 14 odst. 1 rozpočtových pravidel, je dobrodiním ze strany státu. Z toho plyne, že stát může rozhodovat o podmínkách poskytnutí dotace, přičemž jakousi protiváhou toho je akceptace podmínek, za nichž je dotace ze strany žadatele přijímána. Je to tedy poskytovatel dotace, kdo vytváří právní rámec, v jehož mezích se má žadatel povinnost pohybovat a žadatel podpisem Dohody potvrzuje, že nastavené podmínky akceptoval.

K žalobní námitce vytýkající žalovanému nerespektování ustanovení § 11a zákona o SZIF a nařízení Komise (ES) č. 796/2004 žalovaný uvedl, že ustanovení čl. 66 bodu 1

zmíněného nařízení se týká režimu přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky, nikoliv projektových opatření PRV. Přímé platby podporují příjmy zemědělců a nejsou vázány na produkci, nýbrž jsou podmíněny respektováním norem ochrany životního prostředí, dobrých životních podmínek zvířat, bezpečnosti potravin a udržováním krajiny v dobrém stavu. Konkrétní podmínky jsou stanoveny v příslušných nařízeních vlády. Opatření PRV naproti tomu přispívají ke zvyšování konkurenceschopnosti zemědělství a lesnictví, k ochraně životního prostředí a krajiny, ke zvyšování kvality života, k diverzifikaci hospodaření venkova a podpoře místní strategie jeho rozvoje. Konkrétní podmínky jsou pak stanoveny v rámci Pravidel.

Při ústním jednání před soudem konaném dne 24.2.2016 žalobkyně setrvala na uplatněných žalobních námitkách. Připustila, že po formální stránce skutečně nesplnila podmínku dosahování minimálního základu daně ve výši 120.000,- Kč. Tato podmínka však byla nesplnitelná, a proto k ní není možné přihlížet. Žalobkyně je toho názoru, že obdobím bez sankce je celý účetní rok 2009. V březnu roku 2009, kdy byla podána žádost o dotaci, ale žalobkyně ještě nevěděla, jestli jí bude dotace poskytnuta. Určitou jistotu získala až podpisem Dohody, tedy v červnu, což je tudíž také termín, od kterého mohla začít realizovat dotační projekt. To, že první rok není sankcionovaný, je naprosto logické; tato podmínka by vlastně v Pravidlech vůbec neměla být, protože je zřejmé, že během první poloviny tohoto roku nemohla žalobkyně generovat žádný zisk. V roce 2010 proběhla výstavba sýrárny podle podnikatelského plánu. To je právě ten účel, který měl být Dohodou naplněn a ke kterému jednání obou stran směřovalo. Tímto účelem bylo podpořit žalobkyni v tom, aby vybudovala sýrárnu, která bude následně generovat zisk. Smyslem a účelem nebylo vytvořit nesplnitelné podmínky, na jejichž základě bude poskytovatel část dotace požadovat zpět. Tím, jak byla Pravidla nastavena, byla vytvořena nesplnitelná podmínka, ke které není možno přihlížet. S výrobní činností v sýrárně, na jejíž výstavbu byla dotace poskytnuta, mohlo být započato nejdříve v roce 2011 a nikoliv dřív. Jinak řečeno, v roce 2010 nemohl být zisk žalobkyni generován.

Žalovaný při jednání před soudem nadále požadoval zamítnutí žaloby. Konstatoval, že do podání žádosti o dotaci žalobkyni nikdo nenutil. Pravidla jsou jasná a stručná. Dohoda o poskytnutí dotace byla podepsána s celkem 1350 žadateli, z nichž předmětnou podmínku nesplnilo 46 žadatelů, jejichž jmenný seznam má žalovaný k dispozici. Jedná se o cca 3 % z celkového počtu žadatelů. Nebylo povinností žalovaného uvádět jejich seznam v napadeném rozhodnutí. Není pravdou, že by žalobkyně mohla s realizací stavby započít až po uzavření Dohody, neboť již od podání žádosti o dotaci se vynaložené výdaje stávají uznatelnými. Svůj projekt tedy žalobkyně mohla začít realizovat již od data podání žádosti o dotaci. Rovněž si měla nastavit podmínky ve smlouvách s dodavateli tak, aby byla stavba realizována včas, a dotační projekt tak mohl generovat potřebný zisk. V Dohodě byl původně sjednán termín předložení žádosti o proplacení dotace 1.3.2010. To byl zřejmě předpokládaný termín dokončení stavby a jejího uvedení do provozu. Nebylo vinou poskytovatele dotace, že žalobkyně přichází nejprve s jedním dodatkem, kterým posouvá tento termín do července, a pak dokonce přichází s druhým dodatkem s novým termínem 1.11, a v podstatě téměř celý rok 2010 tak pro svou činnost ztrácí.

V reakci na přednes žalovaného právní zástupce žalobkyně zdůraznil, že je rozdíl mezi dotací na pořízení stroje, např. traktoru, a dotací na výstavbu sýrárny, která trvá několik měsíců. Pokud si mladý zemědělec z dotace koupí traktor, může zemědělskou činnost vykonávat ihned. V případě výstavby sýrárny to z objektivních důvodů možné není. Žalobkyně nesouhlasí s tvrzením žalovaného, že mohla začít s realizací podnikatelského

plánu, to znamená s výstavbou sýrárny, už v březnu 2009, kdy podala žádost o dotaci. Formálně mohla, fakticky však nikoliv. Začít s výběrovým řízením na dodavatele stavby nemůžete předtím, než je Vám poskytnuta záloha. Formálně to můžete platit ze svého, ale kdyby to mohla žalobkyně platit ze svého, pravděpodobně nebude žádat o dotaci. V Pravidlech je dokončení vymezeno pouze obecnou 18měsíční lhůtou, v níž - po prodloužení dodatky k Dohodě, byla stavba realizována. Nelze ani odhlédnout od toho, že jedna věc je kolaudace stavby sýrárny, která proběhla v říjnu roku 2010, a druhá věc je, kdy žalobkyně formálně mohla začít realizovat výrobu sýrů, tj. kdy získala příslušná povolení od veterinární správy a potravinářské inspekce. Předmětná sýrárna byla zkolaudována 27.10.2010 a kolaudační rozhodnutí nabylo právní moci někdy v období od 27.10.2010 do 3.11.2010 (tuto skutečnost obě strany označily za nespornou).

Na otázku soudu, zda si byla při podání žádosti o dotaci vědoma podmínky dosahování základu daně ve výši minimálně 120.000,- Kč již v roce následujícím po roce, v němž byla žádost o dotaci podána, žalobkyně odpověděla, že si toho byla vědoma, avšak předpokládala, že se jí podaří tuto podmínku naplnit. Původní podnikatelský plán předpokládal, že stavba bude dokončena v březnu, takže v době, kdy Dohodu podepisovala, měla za to, že uvedená podmínka bude splněna.

Soud při jednání provedl důkaz pouze žalobkyní předloženou (nedatovanou) tabulkou, která graficky znázorňuje jednak časovou posloupnost jednotlivých skutečností souvisejících s danou věcí v období březen 2009 – prosinec 2011 (podání žádosti o dotaci, uzavření Dohody, výběr dodavatele na stavbu, kolaudace, proplacení dotace, zkušební provoz), dále výši sankce za nedosahování zisku podle Dohody a Pravidel v jednotlivých měsících, a též období laktace koz. Na základě tohoto důkazu nicméně soud neučinil žádná nová zjištění, která by byla relevantní pro posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí.

Veškeré další návrhy žalobkyně na doplnění dokazování soud zamítl, neboť dospěl k závěru, že o žalobě lze rozhodnout na základě důkazů provedených v průběhu správního řízení a zdokumentovaných ve správním spise; provádění jakýchkoliv dalších důkazů proto shledal nadbytečným. Nutno dodat, že pro posouzení věci samé je zcela irelevantní, zda žalobkyně zvítězila v soutěži Ústeckého kraje o značku Regionální potravina v kategorii Sýry včetně tvarohu, stejně jako to, že získala čestné uznání kraje za účast v soutěži o nejlepší regionální výrobek, což měly prokazovat některé jí navržené důkazy. Stejně tak je pro posouzení věci samé nevýznamné, kdy bylo stavebním úřadem vydáno stavební povolení na stavbu sýrárny, nebo kdy byla Farma Létaující koza příslušným orgánem veterinární správy registrována jako podnik, v němž se zachází se zpracovanými produkty živočišného původu, popř. kdy orgán veterinární správy vyhověl žádosti žalobkyně o udělení souhlasu s prodejem syrového mléka, což měly prokazovat další žalobkyní navržené důkazy.

Při posouzení věci soud vyšel z následně uvedené právní úpravy:

Podle § 1 odst. 2 písm. a) zákona o SZIF, v jeho znění účinném k datu uzavření Dohody, Fond v souladu s právními předpisy, právem Evropských společenství a mezinárodními smlouvami, kterými je Česká republika vázána, rozhoduje o poskytnutí dotace a kontroluje plnění podmínek poskytnutí dotace.

Podle § 11 odst. 1 zákona o SZIF Fond poskytuje dotace v souladu s tímto zákonem, zákonem o zemědělství a nařízeními vlády vydanými k jejich provedení.

Podle § 11 odst. 4 zákona o SZIF dotace na opatření, jehož součástí je vypracování a předložení projektu žadatelem o dotaci, poskytuje Fond na základě dohody o poskytnutí dotace, která obsahuje

- a) identifikační údaje žadatele,
- b) identifikační údaje Fondu,
- c) poskytovanou částku,
- d) účel, na který je poskytovaná částka určena,
- e) lhůtu, v níž má být stanoveného účelu dosaženo,
- f) další podmínky, které musí příjemce v souvislosti s použitím dotace splnit,
- g) datum uzavření dohody.

Podle § 11 odst. 5 zákona o SZIF zjistí-li Fond, že nebyly splněny podmínky pro poskytnutí dotace, uloží její vrácení podle § 11a.

Podle § 11 odst. 7 zákona o SZIF Fond při provádění programů strukturální podpory a Programu rozvoje venkova podle zvláštního právního předpisu postupuje podle odstavců 1 až 5 obdobně.

Podle § 11a odst. 1 zákona o SZIF jestliže příjemce dotace nesplnil některou z podmínek, na které je poskytnutí dotace vázáno, je povinen Fondu poskytnutou dotaci vrátit a zároveň zaplatit Fondu penále ve výši 1 % denně z částky poskytnuté dotace, nejvýše však do výše této částky. Při vrácení dotace a placení penále Fond postupuje podle přímo použitelného předpisu Evropských společenství, upravujícího prováděcí pravidla pro podmíněnost, odlišení a integrovaný administrativní a kontrolní systém (v poznámce pod čarou č. 22 je u tohoto ustanovení odkaz na Nařízení Komise (ES) č. 796/2004 ze dne 21.4.2004, kterým se stanoví prováděcí pravidla pro podmíněnost, odlišení a integrovaný administrativní a kontrolní systém podle nařízení Rady (ES) č. 1782/2003 ze dne 29. září 2003, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce, v platném znění).

Podle článku 66 odst. 1 Nařízení Komise (ES) č. 796/2004, aniž je dotčen článek 71, pokud ke zjištěnému porušení došlo z nedbalosti zemědělce, použije se snížení na celkovou částku přímých plateb, jak jsou definovány v čl. 2 písm. d) nařízení (ES) č. 1782/2003, které byly nebo mají být poskytnuty dotyčnému zemědělci na základě žádosti o podporu, kterou podal nebo podá v průběhu kalendářního roku zjištění. Toto snížení zpravidla činí 3 % celkové částky. Platební agentura však může na základě hodnocení poskytnutého příslušným kontrolním orgánem ve zprávě o kontrole v souladu s čl. 48 odst. 1 písm. c) rozhodnout buď o snížení tohoto procentuálního podílu na 1 %, nebo o jeho zvýšení na 5 % celkové částky anebo, v případech uvedených v čl. 48 odst. 1 písm. c) druhém pododstavci, žádné snížení vůbec neuložit.

Po provedeném řízení dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.

Námítka, v níž žalobkyně vytýká žalovanému, že její odvolací námítka vypořádal ryze formalisticky, není opodstatněná. S výjimkou odvolací argumentace, kterou žalobkyně brojila proti nejednoznačnosti dalších bodů Specifických podmínek Pravidel, a která se tudíž vůbec nevztahuje k meritu projednávané věci (viz níže), žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí vypořádal veškeré odvolací námítky, přičemž svou argumentaci odůvodnil

a podpořil odkazem na znění relevantních ustanovení Pravidel. Odůvodnění napadeného rozhodnutí je sice krátké, nicméně je dostatečně srozumitelné a je z něj patrné, na základě jakých úvah se žalovaný ztotožnil s klíčovým závěrem správního orgánu I. stupně o porušení konkrétní podmínky obsažené v Dohodě a Pravidlech ze strany žalobkyně, které vedlo k uložení sankce. Tomuto závěru plně přisvědčuje i soud.

Žalobkyně nikterak nezpochybňuje, že byla před podpisem Dohody seznámena se zněním Pravidel. V čl. XIII bodu jedna Dohody výslovně prohlásila, že s nimi byla seznámena již při zaregistrování žádosti o dotaci, *souhlasí s nimi a zavazuje se k jejich plnění*. Podmínka, podle které je žadatel po dobu závaznosti podnikatelského plánu povinen dosahovat základ daně dle § 7 nebo § 20 zákona č. 586/1992 Sb., o dani z příjmů, ve výši nejméně 120.000,- Kč, je zakotvena v části B Pravidel – Specifické podmínky, kap. 9 – Další podmínky, bod 10, kde se rovněž uvádí, že první rok (jímž se rozumí rok, kdy byla předložena žádost o dotaci) je bez sankce, ve druhém roce je sankce A, což podle části A Pravidel – Obecné podmínky, kap. 15 – Snížení částky dotace, bod 2 představuje 10 % částky dotace. Nutno podotknout, že shodná podmínka byla vtělena též přímo do Dohody (čl. VIII – Specifické povinnosti příjemce dotace, bod 10).

Z přiznání žalobkyně k dani z příjmů fyzických osob za zdaňovací období 2010 je evidentní, že žalobkyně výše uvedenou podmínku nedodržela, neboť její základ daně v tomto zdaňovacím období činil - 49.987,- Kč.

Jádro žalobních námitek spočívá v tom, že žalobkyně označuje podmínku zakotvenou v čl. VIII bodě 10 Dohody a v kap. 9 bodě 10 Specifických podmínek Pravidel, tj. povinnost dosahovat po dobu závaznosti podnikatelského plánu základu daně ve výši nejméně 120.000,- Kč, za nesplnitelnou. Soud tuto žalobní argumentaci považuje za ryze účelovou, vedenou snahou žalobkyně ospravedlnit svou neschopnost dodržet jasně dané podmínky Dohody.

Žalobkyni vskutku nikdo nenutil k tomu, aby o předmětnou dotaci žádala. Musela si být vědoma toho, že poskytnutí dotace, jejíž výše není nikterak zanedbatelná, má svá pravidla, a že poskytnutí dotace z veřejných prostředků je spojeno s kontrolou plnění dohodnutých podmínek. K jejich plnění se podpisem dohody zavázala, a zároveň vzala na vědomí sankce, které jí hrozí v případě neplnění podmínek sjednaných v Dohodě. Je logické, že žalobkyně neměla možnost blíže ovlivnit znění Pravidel – tato Pravidla určuje poskytovatel dotace a platí pro všechny žadatele o dotaci z PRV bez výjimky. Volba žalobkyně byla jednoduchá – buď na tato Pravidla přistoupí a požádá o dotaci, která je vázána na podmínky v Pravidlech zakotvené, nebo o dotaci za těchto podmínek žádat nebude. Žalobkyně zvolila první možnost, a proto se nyní nemůže vymlouvat na to, že dodatečně zjistila, že výše zmíněná podmínka je pro ní nesplnitelná. Tento fakt v žádném případě nedokazuje objektivní nesplnitelnost předmětné podmínky, ale pouze to, že žalobkyně jí nedokázala splnit. Příčiny, které k tomu na straně žalobkyně vedly, jsou pro posouzení věci irelevantní.

Jak žalobkyně sama uvedla při ústním jednání, byla si vědoma podmínky spočívající v dosahování základu daně ve výši minimálně 120.000,- Kč již v následujícím roce, a době uzavření Dohody předpokládala, že se jí tuto podmínku podaří naplnit, protože původní podnikatelský plán předpokládal, že stavba (sýrárny) bude dokončena v březnu roku 2010. I tato skutečnost svědčí o tom, že se nejednalo o žádnou nesplnitelnou podmínku, jak nyní tvrdí žalobkyně, ale naopak o tom, že žalobkyně teprve ex post zjistila, že není schopná danou podmínku splnit.

Jak žalovaný přiléhavě konstatoval, bylo na žalobkyni, aby ještě před podáním žádosti o poskytnutí dotace (a uzavřením Dohody) zvážila, zda bude schopna plnit podmínky Pravidel po celou dobu závaznosti podnikatelského plánu. Jinak řečeno, bylo pouze věcí žalobkyně, aby dobře odhadla své podnikatelské síly a schopnosti a zvážila, zda je v rámci zamýšleného podnikatelského projektu reálně schopná splnit veškeré podmínky, k jejichž plnění se uzavřením Dohody zavazuje.

Žalobkyně však zřejmě nedokázala předem správně odhadnout, za jak dlouho bude při provozování zemědělské činnosti a s tím souvisejícím využívání sýrárny, na kterou získala dotaci, schopná dosahovat zisku. Ať již to bylo tím, že nevzala v úvahu možné komplikace při realizaci samotné stavby, nebo neodhadla správně dobu, po kterou jí bude trvat získání potřebných povolení k provozování sýrárny od příslušných orgánů, v žádném případě nemůže z tohoto svého špatného odhadu vinit žalovaného, nebo ex post tvrdit, že předmětná podmínka byla od počátku nesplnitelná. Špatný podnikatelský odhad stran toho, zda bude v roce 2010 a v letech následujících schopná při své podnikatelské činnosti dosáhnout stanovené výše základu daně, jde plně k její tíži.

Nesplnitelnost předmětné podmínky spočívající v dosahování stanovené výše základu daně nelze dovozovat ani z toho, že tato podmínka podle Pravidel platí již pro rok podání žádosti o dotaci. Na Pravidla je nutno pohlížet jako na obecnou normu, která stanoví podmínky poskytování dotace pro pro širší okruh žadatelů, přičemž nikoliv pro každého z nich musí být dosažení výše základu daně 120.000,- Kč již v roce podání žádosti objektivně nemožné. Žadatelem o dotaci může být i subjekt, který již byl 16 měsíců před podáním žádosti o dotaci zemědělským podnikatelem, po tuto dobu fakticky úspěšně vykonával podnikatelskou činnost a dosahoval z ní zisk. Významnou skutečností je i to, že nedodržení výše uvedené podmínky v prvním roce, tedy v roce, kdy došlo k předložení žádosti o dotaci, žádné sankci nepodléhá (viz. čl. VIII. bod 10 Dohody a čl. 9 odst. 10 Specifických podmínek Pravidel). Jak také vyplynulo z přednesu žalovaného při ústním jednání, danou podmínku nedokázalo splnit pouze cca 3 % žadatelů. Soud nemá žádný důvod tomuto konstatování žalovaného nevěřit. Pokud by splnění předmětné podmínky bylo objektivně nesplnitelné, jak tvrdí žalobkyně, jistě by se proti tomu vzedmula široce medializovaná vlna nevole ze strany všech více než tři tisíce žadatelů, kterým byla dotace z PRV poskytnuta, neboť i jim by za nesplnění těžké podmínky nutně byla v souladu s Pravidly uložena stejná sankce jako žalobkyni. Je obecně známou skutečností, že k ničemu takovému v minulosti nedošlo.

Soud odmítá snahu žalobkyně rozlišovat mezi jednotlivými příjemci o dotace podle toho, k jakému druhu zemědělské činnosti dotaci použili. Toho, k jakému účelu hodlal dotaci využít, si jistě byl každý žadatel o dotaci (tedy i žalobkyně) dobře vědom před uzavřením dohody o poskytnutí dotace, stejně jako si musel být dobře vědom povinností, které na sebe uzavřením takové dohody bere. Proto bylo věcí každého žadatele o dotaci, aby právě s přihlédnutím k zemědělské činnosti, jaké se věnuje nebo po získání dotace hodlá věnovat, a s ohledem na zamýšlený účel využití dotace dobře zvážil, zda bude schopen plnit povinnosti vyplývající z dohody o poskytnutí dotace a potažmo i z Pravidel, na které tato dohoda odkazuje.

Nebylo zákonnou povinností žalovaného, aby v odůvodnění napadeného rozhodnutí uváděl konkrétní příklady příjemců dotace, kteří na rozdíl od žalobkyně předmětnou podmínku splnili. Jejich neuvedení nemá za následek nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, jak se žalobkyně mylně domnívá. Pro rozhodnutí správního orgánu ve věci samé bylo podstatné toliko zjištění o nesplnění předmětné podmínky zakotvené jak v Pravidlech,

tak i v samotné Dohodě, ze strany žalobkyně, které správní orgán učinil na základě předloženého daňového přiznání. Konstatování žalovaného, že řada jiných příjemců dotací, kteří předmětnou podmínku splnili, prokazuje (nedůvodnost odvolací námitky žalobkyně), že se nejedná o podmínku nesplnitelnou, považuje soud v tomto směru za naprosto postačující.

Neopodstatněnou shledal soud též námitku žalobkyně, že podmínka dosahování stanovené výše základu daně je neslučitelná s podmínkou pětileté lhůty vázanosti realizace podnikatelského plánu na jeho účel, která je zakotvena v článku čl. VIII. bodu 2 Dohody a čl. 9 odst. 1 Specifických podmínek Pravidel. Podmínka dosahování stanovené výše základu daně je zcela samostatná a na podmínce vázanosti realizace podnikatelského plánu na jeho účel po stanovenou dobu nikterak nezávisí. Na tomto místě je nutno zdůraznit, že žalobkyni byla v souzené věci uložena sankce výlučně za nesplnění podmínky dosažení stanovené výše základu daně ve druhém roce administrace žádosti, nikoliv za porušení podmínky pětileté lhůty vázanosti realizace podnikatelského plánu na jeho účel, která s věcí samou nesouvisí.

Soud nevešel ani na námitku, v níž žalobkyně vytýká žalovanému nerespektování ustanovení zakotveného v kapitole 9 odst. 11 Specifických podmínek Pravidel, podle kterého *„V souladu s ustanovením článku 14 Nařízení Rady (ES) č.1698/2005 budou stanoveny podmínky navrácení v případech, kdy nebude splněn podnikatelský plán během lhůty závaznosti.“* Z odůvodnění napadeného rozhodnutí nijak neplyne, že by žalovaný dovozoval porušení podmínky dosahování minimální výše základu daně, za které byla žalobkyně sankcionována, z neplnění podnikatelského plánu, nebo že by tyto dvě okolnosti směřoval. Jak již bylo soudem konstatováno shora, v Pravidlech a Dohodě zakotvená podmínka dosahování stanovené výše základu daně je jednoznačná a zcela samostatná, a právě (a pouze) za její nesplnění ve druhém roce administrace žádosti byla žalobkyni uložena sankce.

Žalovanému lze vytknout, že se nevypořádal s námitkou žalobkyně ohledně nejednoznačnosti Pravidel spočívající v tom, že v kapitole 9 odst. 11 Specifických podmínek Pravidel (viz předchozí odstavec) je zjevně nesprávný odkaz na článek 14 Nařízení rady (ES) č. 1698/2005 v kapitole 9 čl. 10 specifických podmínek Pravidel, v souladu s nímž mají být stanoveny podmínky navrácení dotace v případech, kdy nebude splněn podnikatelský plán během lhůty závaznosti. Článek 14 zmíněného Nařízení však hovoří o Komisi předkládané zprávě *„shrnující hlavní výsledky, vývojové tendence a úkoly týkající se provádění národních strategických plánů a strategických směrů Společenství....“*, a k dané problematice se evidentně nevztahuje. V kontextu a souvislostech celého znění Pravidel a znění Dohody nicméně nemůže tento chybný odkaz v kapitole 9 odst. 11 Specifických podmínek Pravidel způsobit nejednoznačnost celého znění Pravidel. Pro souzenou věc navíc tento chybný odkaz nemá naprosto žádný význam. Povinnost, za jejíž nesplnění byla žalobkyni uložena sankce, je zakotvena v jiném bodě Pravidel, navíc je vtělena přímo do Dohody, a její úprava je zcela jednoznačná.

Důvodná není konečně ani námitka žalobkyně, že žalovaný v napadeném rozhodnutí nerespektoval ustanovení § 11a odst. 1 zákona o SZIF. Soud k této námitce uvádí, že toto ustanovení stanovuje příjemci dotace povinnost navrátit SZIF dotaci a zároveň uhradit penále. Poznámka pod čarou v tomto ustanovení pak dále odkazuje na Nařízení Komise č. 796/2004/ES, kterým se stanoví prováděcí pravidla pro podmíněnost, odlišení a integrovaný administrativní a kontrolní systém podle nařízení Rady (ES) č. 1782/2003, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce. Toto nařízení se týká *přímých podpor* v rámci společné zemědělské politiky, tedy nikoliv dotací poskytovaných

z PRV. Finanční podpora poskytovaná v rámci přímých podpor je na rozdíl od podpory poskytované formou dotací z PRV podmíněna dodržováním striktních pravidel co do ochrany životního prostředí, bezpečnosti potravin či dobrých životních podmínek chovaných zemědělských zvířat. Naproti tomu dotace poskytované z PRV v rámci Opatření I.3.2 - Zahájení činnosti mladých zemědělců měly a mají za cíl napomoci rozvoji venkovského prostoru na bázi trvale udržitelného rozvoje, zlepšit stav životního prostředí, vytvářet nová pracovní místa a snížit nezaměstnanost na venkově. Konkrétní podmínky pak byly stanoveny řídicím orgánem v rámci Pravidel. Z uvedeného vyplývá, že namítané maximální snížení dotace o 5 % celkové částky poskytnuté dotace, jehož se žalobkyně dovolává, se vztahuje pouze na finanční prostředky poskytované v režimu přímé podpory a na dotace poskytované z PRV v rámci Opatření I.3.2, které přímými podporami nejsou, nedopadá.

Není tudíž pravdou, že by v posuzovaném případě bylo možno ze strany žalovaného uložit žalobkyni sankci pouze do výše stanovené v čl. 66 bodu 1 Nařízení Komise č. 796/2004. Možná výše sankcí za nedodržení sjednaných podmínek byla žalovaným jednoznačně stanovena v části A Pravidel – Obecné podmínky, kap. 15 – Snížení částky dotace. Soud pro úplnost dodává, že Nařízení Komise č. 796/2004/ES bylo zrušeno ke dni 31.12.2009. Také z tohoto důvodu podle něj žalovaný v roce 2012, kdy bylo napadené rozhodnutí vydáno, nemohl v souzené věci postupovat.

Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl. Protože žalobkyně nebyla ve sporu úspěšná a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady nevznikly, soud ve druhém výroku rozsudku v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozsudku 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. 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.

V Praze dne 24. února 2016

JUDr. Naděžda Řeháková, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Lucie Horáková