



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **Navrátilova s.r.o.**, se sídlem Navrátilova 1632/6, Praha 1, zastoupen JUDr. Martinem Wurstem, advokátem se sídlem Pertoldova 3339/35, Praha 4, proti žalovanému: **Vinařský fond**, se sídlem Žerotínovo náměstí 3, Brno, zastoupen JUDr. Janem Streličkou, advokátem se sídlem Veselá 163/12, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 14. 3. 2019, č. j. 30 A 18/2017 – 82,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I.

Průběh dosavadního řízení

[1] Kasační stížností se žalobce domáhá zrušení rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 14. 3. 2019, č. j. 30 A 18/2017 – 82, jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí předsedy Rady Vinařského fondu ze dne 25. 11. 2016, č. j. 2707/2016. Tímto rozhodnutím byl zamítnut rozklad žalobce a potvrzeno rozhodnutí ze dne 13. 10. 2016, č. j. 2399/2016, kterým Rada žalovaného zamítla žádost žalobce o poskytnutí podpory na realizaci projektu „*Bedekr Evita*“ ve výši 3 700 000 Kč. Cílem tohoto projektu bylo vytvoření webové aplikace – mnohojazyčného elektronického bedekru o víně, vinařích, pěstitelích, vinařské turistice, vinařských zážitcích a událostech.

[2] Rada žalovaného žádost žalobce zamítla, neboť dospěla k závěru, že navržený projekt je s ohledem na náklady na jeho realizaci naddimenzovaný, přičemž cíl tohoto

projektu je již naplněn jinými projekty, např. serverem Wine Searcher. Účel projektu tak podle Rady žalovaného nebyl v souladu se zákonem č. 321/2004 Sb., o vinohradnictví a vinařství, v relevantním znění (dále jen „zákon o vinohradnictví a vinařství“), ani s vyhláškou č. 97/2006 Sb., o předpokladech a způsobu podpory marketingu a prodeje produktů, podpory rozvoje turistiky v oblasti vinohradnictví a vinařství a podrobnostech o poskytování informací veřejnosti Vinařským fondem (dále jen „vyhláška“), žádost byla tedy zamítnuta s odkazem na § 2 odst. 1 písm. d) Podmínek pro poskytnutí podpory Vinařským fondem (dále jen „podmínky podpory“).

[3] Předseda Rady žalovaného se plně ztotožnil se závěry rozkladem napadeného rozhodnutí. K námitkám uplatněným v rozkladu uvedl, že Rada žalovaného dostatečně identifikovala důvody zmítnutí žádosti odkazem na § 2 odst. 1 písm. d) podmínek podpory. Zdůraznil, že Rada žalovaného je při rozhodování o žádosti o poskytnutí podpory vždy povinna posuzovat mimo jiné rovněž kvalitu a cíl žádosti, a to s ohledem na skutečnosti, které v ní žadatel uvedl. K námitce, podle níž skutečnost, že je cíl projektu již naplněn jinými projekty, není zahrnuta mezi důvody zamítnutí žádosti specifikované v § 2 odst. 1 podmínek podpory, předseda Rady žalovaného konstatoval, že uvedená skutečnost představovala materiální zdůvodnění zamítnutí žádosti na základě § 2 odst. 1 písm. d) podmínek podpory. Dodal, že Rada žalovaného je při výkonu své působnosti povinna zachovávat zásady účelnosti, hospodárnosti a efektivity nakládání s veřejnými prostředky. Pokud tedy dospěje k závěru, že je cíl žádosti již naplněn jinými projekty, má právo žádosti nevyhovět. Pokud jde o závěr o naddimenzovanosti projektu, upřesnil předseda Rady žalovaného, že se jedná o naddimenzovanost v záporném smyslu slova, a dodal, že s ohledem na obecnost samotné žádosti ani nebylo možné dospět k jinému závěru. Z žádosti totiž nevyplyvá, na jaká konkrétní plnění měla být požadovaná částka vynaložena. Předseda Rady žalovaného dále uvedl, že účelem požadované podpory nemůže být financování veškeré podnikatelské činnosti určitého subjektu.

[4] Žalobce podal proti rozhodnutí o rozkladu žalobu, kterou krajský soud zamítl shora uvedeným rozsudkem. Krajský soud zdůraznil, že žalobcem požadovaná podpora je tzv. nenárokovou dotací, jejíž poskytnutí záleží na správním uvážení Rady žalovaného, přezkum rozhodnutí o jejím nepřiznání je proto omezen na posouzení řádného procesu, který garantuje rovnou ochranu práv a rovné zacházení se všemi žadateli za obecným způsobem stanovených podmínek.

[5] Žalobcem uplatněnou námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí neshledal krajský soud důvodnou. Zdůraznil, že z hlediska soudního přezkumu tvoří obě rozhodnutí žalovaného jeden celek. Konstatoval, že napadené rozhodnutí je srozumitelné a jsou z něj zřejmé rozhodovací důvody. Předseda Rady žalovaného se také dostatečným způsobem vypořádal se všemi rozkladovými námitkami, které předurčovaly míru podrobnosti odůvodnění napadeného rozhodnutí.

[6] Krajský soud nepřisvědčil tvrzení žalobce, podle něhož žalovaný vymezil tři rovnocenné důvody zamítnutí žádosti, které již blíže nespecifikoval. Žalovaný uvedl konkrétní důvod zamítnutí žádosti, a to, že účel podpory není v souladu se zákonem o vinohradnictví a vinařství nebo vyhláškou [§ 2 odst. 1 písm. d) podmínek podpory]. Tento právní důvod pak s ohledem na obsah žádosti specifikoval právě naddimenzovaností žádosti (projektu) a tím, že cíl projektu je už naplněn jinými nástroji. Závěr o

pokračování

naddimenzovanosti projektu žalovaný opřel o nedostatky žádosti, která neuvádí konkrétní plnění, na která by měla být požadovaná částka vynaložena. Pokud žalovaný takto pojatý projekt s ohledem na jeho cíl a výši požadované dotace posoudil jako naddimenzovaný, nelze tento závěr hodnotit jako svévolný; v tomto ohledu odkázal krajský soud na § 1 odst. 11 písm. c) podmínek podpory, který vyžaduje rozepsání nákladů do jednotlivých položek realizace a § 1 odst. 12 podmínek podpory, v němž je zdůrazněno, že u žádostí ve výši 50 000 Kč a více musí být jednotlivé body projektu (vč. rozepsání nákladů do položek) podrobně rozpracovány, to však žalobce ani přes výslovnou výzvu žalovaného neučinil.

[7] K námitce neodůvodněnosti závěru o tom, že projekt je již naplňován jinými projekty, krajský soud uvedl, že úvahy žalovaného jsou naprosto zřetelné – dospěl k závěru, že webový průvodce o víně není zapotřebí, protože jsou zde jiné nástroje, které zamýšlený cíl naplňují; žalovaný současně uvedl i konkrétní příklad. Krajský soud připustil, že předseda Rady žalovaného k webové stránce Wine Searcher nic dalšího neuvedl, dodal však, že ani žalobce v rozkladu k této otázce nic bližšího nenamítal. Z tohoto pohledu proto lze odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí považovat za dostatečné. Žalobce totiž v této souvislosti primárně namítal, že uvedená skutečnost nemůže být důvodem pro zamítnutí žádosti. S touto námitkou se však krajský soud rovněž neztotožnil. Finanční prostředky určené na podporu marketingu vína jsou samozřejmě omezené, proto musí probíhat určitý výběr žádostí. Bylo by bezesporu proti účelu zákona o vinohradnictví a vinařství podporovat projekt naplňující cíl, který je již naplněn jiným způsobem, a tudíž je zbytečný; § 3 odst. 2 podmínek podpory přitom připouští, aby žalovaný zohlednil případnou totožnost cílů různých žádostí a podporu poskytl jen jednomu žadateli. Byť v posuzovaném případě nešlo o situaci, kdy by bylo podáno více žádostí s totožným cílem, ale o podání žádosti, jejíž cíl je již podle žalovaného naplněn jiným způsobem, je zřejmé, že při posuzování kvality a cíle žádosti může žalovaný tuto skutečnost zohlednit.

[8] Námitku nerovného přístupu k jednotlivým žadatelům, podle níž žalovaný v jiných případech podpořil projekty s obdobným cílem, mezi které patří rovněž webové stránky, krajský soud shledal neopodstatněnou, neboť žalobce srovnává zcela rozdílné druhy projektů.

II.

Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[9] Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, v níž namítá nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného i rozsudku krajského soudu a navrhuje jejich zrušení.

[10] Z rozhodnutí žalovaného není dle stěžovatele zřejmé, co bylo důvodem zamítnutí jeho žádosti. Žalobou napadené rozhodnutí potvrdilo rozhodnutí Rady žalovaného, které označilo tři důvody zamítnutí žádosti: nesoulad cíle, resp. účelu poskytnutí podpory se zákonem o vinohradnictví a vinařství nebo s vyhláškou, naddimenzovanost projektu a skutečnost, že cíle projektu již byly naplněny jinými projekty. Stěžovatel namítá, že mu tedy není zřejmé, který ze zákonných důvodů vedl zamítnutí žádosti. Pokud by jím měl být důvod uvedený v § 2 odst. 1 písm. d) podmínek podpory, pak z odůvodnění ani

jednoho ze správních rozhodnutí nelze seznat, v čem spočívá nesoulad účelu, na který by měla být stěžovateli podpora poskytnuta, se zákonem o vinohradnictví a vinařství nebo s vyhláškou. Pokud měl žalovaný na mysli jiný důvod, pak je jeho ztotožnitelnost s některým z přípustných důvodů pro zamítnutí žádosti o podporu ještě nesrozumitelnější.

[11] Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku stěžovatel spatřuje v jeho nesrozumitelnosti a nedostatku důvodů. Krajský soud se sice zabýval srozumitelností rozhodnutí žalovaného, neodstranil však nedostatky ve vymezení nesouladu účelu, na který by měla být stěžovateli podpora poskytnuta, s výše uvedenými předpisy.

[12] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl, aby ji Nejvyšší správní soud jako nedůvodnou zamítl a přiznal žalovanému vůči stěžovateli právo na náhradu nákladů řízení. Uplatněné stížní námitky směřující proti rozhodnutí o rozkladu nelze dle žalovaného podřadit pod žádný z kasačních důvodů dle § 103 odst. 1 s. ř. s., kasační stížnost je tedy v tomto rozsahu nepřipustná. Po věcné stránce žalovaný dodal, že ve svých rozhodnutích odkázal na konkrétní ustanovení příslušných právních předpisů a uvedl skutečnosti, které lze podřadit pod důvody zamítnutí žádosti. Zopakoval, že při rozhodování o poskytnutí podpory posuzuje v souladu s § 3 podmínek podpory rovněž kvalitu a cíl žádosti. Dospěl přitom k závěru, že cíl projektu stěžovatele byl již naplněn jinými projekty a že projekt jako takový je naddimenzovaný. Projekt, resp. žádost tedy z obsahového hlediska neodpovídá účelu, na který má být podpora poskytována. Stěžovatel dle žalovaného od počátku rozporuje pouze formální náležitosti žalobou napadeného rozhodnutí. Napadený rozsudek krajského soudu považuje žalovaný za přezkoumatelný; je zcela jednoznačné, jak bylo ve věci rozhodnuto, co je odůvodněním rozhodnutí a kdo jsou účastníci řízení. Z hlediska otázky zjištění skutkového stavu je napadený rozsudek zcela jednoznačný a pohybuje se v mezích žalobního návrhu. Stěžovatel ve své kasační stížnosti fakticky pouze vyjadřuje svůj nesouhlas se způsobem, jakým krajský soud o věci rozhodl. Žalovaný dále konstatoval, že krajský soud vypořádal vznesené námitky, a odkázal na příslušné pasáže odůvodnění napadeného rozsudku. Z kasační stížnosti není dle žalovaného zřejmé, v čem stěžovatel spatřuje nedostatky odůvodnění rozsudku či jeho nezákonnost. Žalovaný rovněž upozornil na meze soudního přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí.

III.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí krajského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[14] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k přezkoumání napadeného rozsudku v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí krajského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[15] Na úvod je třeba zdůraznit, že na poskytnutí podpory z Vinařského fondu, kterého se stěžovatel v posuzované věci domáhá, není dle § 14 odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb.,

pokračování

o rozpočtových pravidlech, v relevantním znění, právní nárok. Tato skutečnost neznamená, že by se stěžovatel nemohl dovolávat soudní ochrany proti rozhodnutí o zamítnutí jeho žádosti, rozsah soudního přezkumu zamítavého rozhodnutí je však, jak již uvedl krajský soud v napadeném rozsudku, omezený. K rozsahu soudního přezkumu v těchto věcech se vyjádřil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 30. 9. 2015, č. j. 9 Ads 83/2014 – 46, publ. pod č. 3324/2016 Sb. NSS (všechna zde zmiňovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz):

„Případný soudní přezkum negativních rozhodnutí o tzv. ‚nenárokových‘ dotacích je omezen na posouzení řádného procesu, který garantuje rovnou ochranu práv a rovné zacházení se všemi žadateli za obecným způsobem stanovených podmínek. Zjednodušeně řečeno žadatel nemá právo na „výsledek“, ale na „řádny proces“ s ním související. Ten je určen právními předpisy, podmínkami danými v dokumentech, na které právní tituly poskytnutí dotace odkazují, respektive základními procesními zásadami určujícími postup orgánů veřejné moci v právním státě.

Prostor pro uvážení správního orgánu má vždy své limity. Ty jsou buď stanoveny zákonem, nebo si je musí správní orgán vymezit ve své rozhodovací praxi sám a následně je také dodržovat. Předem stanovená kritéria pro rozhodování nesmí být excesivní, tj. nemohou například stanovovat diskriminační podmínky, na základě kterých by mělo být rozhodováno. Stejně tak nesmí být excesivní či svévolná aplikační praxe poskytovatelů dotace. Při rozhodování je nutné zohlednit konkrétní okolnosti daného případu a dbát na to, aby při skutkově shodných nebo podobných případech nevznikaly nedůvodné rozdíly. Rozhodnutí musí být řádně odůvodněno (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2012, č. j. 1 As 35/2012 – 40, č. 2736/2013 Sb. NSS). V rámci soudního přezkumu přísluší soudu posoudit, zda správní orgán z mezí správního uvážení nevybočil.

Soudní přezkum je tam, kde má poskytovatel správní uvážení komu, za jakých podmínek, případně zda vůbec dotaci poskytne, realizován specifickým způsobem. Soudní přezkum neznamená nahrazení správního uvážení uvážením soudu. Podle § 78 odst. 1 s. ř. s. zruší správní soud napadené rozhodnutí pro nezákonnost i tehdy, zjistí-li, že správní orgán překročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo je zneužil. Z toho plyne, že soud u těchto správních rozhodnutí přezkoumává, zda nevybočila z mezí a hledisek stanovených zákonem. Součástí přezkoumání je i posouzení, zda správní uvážení je logickým vyústěním řádného hodnocení skutkových zjištění. Pokud byly výše uvedené podmínky splněny, soud nemůže ze stejných skutkových zjištění vyvodit jiné závěry. Právě uvedené vylučuje, aby soudy přezkoumávaly účelnost napadeného rozhodnutí, resp. aby dokonce uvážení správního orgánu nahradily uvážením vlastním (srov. přiměřeně nález IV. ÚS 49/04).“

[16] Stěžovatel v posuzované věci namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku krajského soudu i rozhodnutí žalovaného. Z citovaného rozsudku rozšířeného senátu je zřejmé, že ani skutečnost, že se posuzovaná věc týká neposkytnutí nenárokové dotace, nic nemění na povinnosti správního orgánu takové rozhodnutí přezkoumatelně odůvodnit, přičemž správní soud je oprávněn přezkoumat splnění této povinnosti, uvedená námitka tedy je přípustná.

[17] K požadavkům na přezkoumatelnost soudních rozhodnutí se Nejvyšší správní soud vyjádřil ve své judikatuře již mnohokrát. Má-li být rozhodnutí přezkoumatelné, musí být

z jeho odůvodnění zřejmé, jaký skutkový stav vzal soud za rozhodný a jak uvážil o pro věc podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Povinností soudu je řádně se vypořádat se žalobní argumentací (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 – 62, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 – 76, či ze dne 21. 5. 2015, č. j. 7 Afs 69/2015 – 45). Současně je ovšem nutné zdůraznit, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 – 74, publ. pod č. 1566/2008 Sb. NSS). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se soud podstatou námitky žalobce řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje jeho argumentaci za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené argumentace a případně se dopustí dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, opomene-li soud na stěžejní námitku či argument žalobce zcela (tedy i implicitně) reagovat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012 – 45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016 – 64). Přehlédnout pak nelze ani fakt, že soudy nemají povinnost vypořádat se s každým dílčím argumentem, pokud proti tvrzení žalobce postaví právní názor, v jehož konkurenci žalobní argumentace jako celek neobstojí. Takový postup shledal ústavně konformním i Ústavní soud v nálezu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08: *„Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.“* (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014 – 43)

[18] Rovněž je v tomto směru třeba zdůraznit, že řízení ve správním soudnictví je ovládáno dispoziční zásadou. Obsah žalobních bodů a kvalita jejich odůvodnění tedy do značné míry předurčují obsah rozhodnutí správního soudu. Soud musí posuzovat každý konkrétní případ jednotlivě, přičemž se musí pohybovat striktně v prostoru vymezeném žalobcem, tedy v rámci řádně uplatněných žalobních námitek.

[19] Po přezkoumání napadeného rozsudku Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že splňuje uvedené předpoklady a je přezkoumatelný. Krajský soud se v něm vypořádal s námitkami stěžovatele a své závěry odůvodnil. Z odůvodnění rozsudku jednoznačně vyplývá, z jakých podkladů soud vyšel a jaké úvahy jej vedly k přijatým závěrům, jeho rozhodnutí lze tedy označit za řádně odůvodněné, a proto i plně přezkoumatelné.

[20] Stěžovatel v žalobě namítal nedostatečné odůvodnění závěrů žalovaného o „naddimenzovanosti“ projektu a o tom, že cíl posuzovaného projektu již byl naplněn jinými projekty. Ve vztahu k tomuto závěru namítal stěžovatel rovněž nerovný přístup žalovaného k jednotlivým žádostem – žalovaný dle stěžovatele v minulosti poskytl podporu projektům, jejichž cíl již naplnily jiné projekty. Důvody, pro které žalovaný žádost zamítl, rovněž neměly dle stěžovatele oporu v zákoně, ani v podmínkách podpory.

pokračování

[21] Krajský soud se přezkoumatelností napadeného rozhodnutí zabýval zejména na str. 6 a násl. napadeného rozsudku. Přezkoumatelnosti závěru o naddimenzovanosti projektu se přímo věnoval v bodu 36 rozsudku, kde uvedl: *„Žalobci nelze přisvědčit ani v tom, že by odkaz na naddimenzovanost projektu zůstal naprosto neurčitý. Žalovaný svůj závěr totiž opřel o nedostatky žádosti žalobce, která neuvádí konkrétní plnění, na které by měla být vynaložena částka celých 3,7 mil Kč. Pokud žalovaný takto pojatý projekt s ohledem na jeho cíl a výši posoudil jako naddimenzovaný, nelze tento závěr hodnotit jako svévolný. Krajský soud v této souvislosti připomíná též § 1 odst. 11 písm. c) Podmínek, který vyžaduje rozepsání nákladů do jednotlivých položek realizace. V § 1 odst. 12 Podmínek je pak zdůrazněno, že u žádostí ve výši 50 000 Kč a více musí být jednotlivé body projektu (vč. rozepsání nákladů do položek) podrobně rozpracovány. To však žalobce, ani přes výzvu k doplnění žádosti, v níž byl na poslední citované ustanovení Podmínek výslovně upozorněn, neučinil. Žalobce pouze doplnil dílčí funkcionality průvodce (webu), aniž by rozepsal a podrobně rozpracoval jednotlivé nákladové položky.“* K přezkoumatelnosti závěru o tom, že cíl projektu je již naplňován jiným způsobem, se krajský soud vyjádřil následně v bodech 38 a 39 napadeného rozsudku, kde především uvedl: *„Druhým konkrétním důvodem zamítnutí žádosti (neučelnosti projektu) bylo to, že cíl projektu je již naplňován jinými projekty, z nichž byl jmenován jeden – webová stránka Wine Searcher. Pokud žalobce namítá, že takovéto zdůvodnění je neurčité, krajský soud podotýká, že úvahy správních orgánů jsou naprosto zřetelné – dospěly k závěru, že webový průvodce (bedekr) o víně není potřeba, protože jsou zde jiné nástroje, které zamýšlený cíl naplňují; správní orgány současně uvedly i konkrétní příklad. V žalobě nyní žalobce uvádí, že web Wine Searcher je zaměřen hlavně na porovnávání cen a také na jiné vinné země, než Českou republiku; ta je řazena pouze v záložce „zbytek světa“ a nic bližšího k tomuto webu zjistit nelze. Krajský soud připouští, že žalovaný k webu Wine Searcher nic dalšího neuvedl, současně ale nelze přehlížet, že žalobce ve svém rozkladu k této otázce ani nic bližšího nenamítal. Z tohoto pohledu proto lze odůvodnění napadeného rozhodnutí považovat za dostatečné. Žalobce totiž v této souvislosti primárně brojil proti tomu (a činí tak i v podané žalobě), že tento důvod (projekt sleduje cíl, který už je naplněn) nemůže být důvodem pro zamítnutí žádosti.“* Námitkou nerovného přístupu žalovaného k posuzovaným žádostem se krajský soud zabýval v bodech 43 a 44 napadeného rozsudku, v nichž konstatoval, že stěžovatel v žalobě argumentuje podporou poskytnutou projektům zcela odlišné povahy - propagačním materiálům a webovým stránkám propagujícím konkrétní vinařské organizace, popřípadě cyklistické a zábavní akce.

[22] Z citovaných pasáží napadeného rozsudku je zřejmé, že se krajský soud otázkou přezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí zabýval, a to jak v obecné rovině, tak ve vztahu ke stěžovatelem výslovně uplatněným námitkám, jeho úvahy jsou přitom logické a svou podrobností a obsahem odpovídají obsahu žaloby. Obdobně dostatečně krajský soud vypořádal námitky ohledně nerovného přístupu žalovaného k žádostem. Nejvyšší správní soud přitom nemohl přisvědčit ani tvrzení stěžovatele, podle něhož krajský soud neodstranil nedostatky odůvodnění rozhodnutí Rady, resp. předsedy Rady žalovaného.

[23] Stěžovatel založil kasační námitku nepřezkoumatelnosti rozhodnutí předsedy Rady žalovaného na tvrzené nesrozumitelnosti tohoto rozhodnutí; dle stěžovatele z jeho odůvodnění není zřejmé, co bylo důvodem neposkytnutí požadované podpory.

[24] Nejvyšší správní soud v první řadě konstatuje, že uvedenou námitku lze podřadit pod kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., přičemž má svůj předobraz v žalobě, nelze tedy přisvědčit názoru žalovaného, že jde o námitku nepřípustnou. Ani tuto námitku však Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou.

[25] Jak již uvedl krajský soud, k zamítnutí žádosti vedly ne tři, nýbrž pouze dva rovnocenné věcné důvody: (1) cíl projektu již byl naplněn jiným způsobem a (2) projekt je vzhledem ke své deklarované kapacitě a s ohledem na náklady na realizaci „výrazně naddimenzován“. Oba tyto důvody podřadil žalovaný pod § 2 odst. 1 písm. d) podmínek podpory.

[26] Dle § 2 odst. 1 podmínek podpory platí:

„Rada Vinařského fondu (dále jen ‚Rada‘) rozhodnutím žádost zamítne, jestliže

a) žadatel nesplnil podmínky stanovené zákonem, vyhláškou nebo těmito podmínkami,

b) žadatel v žádosti o poskytnutí podpory včetně dokumentace uvedl nepravdivé údaje,

c) žadatel nepodal žádost v lhůtě podle § 2 odst. 1 písm. a) a b) vyhlášky,

d) účel, na který má být podpora poskytnuta, není v souladu se zákonem nebo vyhláškou,

e) projektem žadatele má být podporován převážně marketing vína a prodej produktů jednoho nebo uzavřeného okruhu subjektů bez možnosti účasti jiných subjektů. Toto se nevztahuje na projekty podle § 1 odst. 1 písm. a) vyhlášky (účast na výstavách),

f) žadatel zrealizuje projekt před dnem, kdy Rada bude rozhodovat o žádosti,

g) žadatel nepředloží projekt ani po výzvě v dostatečně zpracované podobě dle § 1 odst. 11 těchto podmínek,

h) nedojde k odstranění vad žádosti o poskytnutí podpory dle § 1 odst. 13 těchto podmínek.“

[27] Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že při výkladu citovaného ustanovení je třeba vycházet ze skutečnosti, že podpora poskytovaná z Vinařského fondu je, jak již bylo zmíněno výše, nenárokovou dotací, jejíž poskytnutí je otázkou správního uvážení žalovaného. Uvedené ustanovení tedy nelze vnímat jako taxativní výčet důvodů pro zamítnutí podané žádosti, jak se zjevně domnívá stěžovatel, nýbrž jako výčet okolností, které bez dalšího vylučují poskytnutí dotace; žalovaný je tedy tímto ustanovením omezen v tom směru, že je-li naplněna některá z uvedených podmínek, jeho správní uvážení se neuplatní, neboť je povinen žádost bez dalšího zamítnout. Výklad uvedeného ustanovení podmínek podpory zastávaný stěžovatelem je neudržitelný, neboť v podstatě popírá nenárokovost poskytování dané podpory a ignoruje skutečnost, že Vinařský fond disponuje pouze omezenými zdroji; z logiky věci tedy nemůže být zavázán k poskytnutí podpory na základě každé formálně bezvadné žádosti.

[28] Pokud jde o důvod zamítnutí žádosti spočívající v tom, že cíl projektu již byl naplněn jiným způsobem, lze odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí z hlediska jeho

pokračování

přezkoumatelnosti ještě akceptovat, byť si lze jistě představit pečlivější a hlavně výstižnější argumentaci. Z rozhodnutí žalovaného je však zřejmé, co ho k uvedenému závěru vedlo – zjistil, že již existují jiné „projekty“ či spíše aktivity, které naplňují cíl, k jehož dosažení měl sloužit posuzovaný projekt, přičemž žalovaný uvedl i příklad, internetový server Wine Searcher. Tento závěr by nepochybně obstál jako legitimní, nediskriminační a logicky obhajitelný důvod zamítnutí žádosti i na základě správního uvážení žalovaného, který však navíc dovodil, že je povinen žádost zamítnout z důvodu uvedeného v § 2 odst. 1 písm. d) podmínek, neboť účel, na který má být podpora poskytnuta, není v souladu se zákonem o vinohradnictví a vinařství nebo vyhláškou. I tento jeho závěr je přitom odůvodněn skutečností, že je žalovaný při nakládání s veřejnými prostředky vázán obecnými principy hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti – poskytnutí podpory k realizaci projektu, jehož cíl již byl splněn, by přitom těmto zásadám odporovalo.

[29] Pokud jde o druhý z důvodů zamítnutí žádosti spočívající v „naddimenzovanosti“ projektu, připouští Nejvyšší správní soud, že Rada žalovaného formulovala odůvodnění svého rozhodnutí poněkud kostrbatě, přičemž ani předseda Rady žalovaného, ani krajský soud formulační nepřesnosti zcela neodstranili. Zejména z rozhodnutí o rozkladu je však zřejmé, že podstatnou skutečností v tomto ohledu bylo, že žádost byla zpracována příliš obecně, než aby mohla být na jejím základě podpora poskytnuta, zejména z ní nevyplývalo, na jaká konkrétní plnění by měla být požadovaná částka vynaložena. Závěr žalovaného převzatý krajským soudem, podle něhož již z uvedené skutečnosti vyplývá, že projekt byl vzhledem ke své deklarované kapacitě a s ohledem na náklady na realizaci „výrazně naddimenzován“, není správný. Nedostačující rozpracování nákladů na realizaci projektu totiž ve svém důsledku žalovanému znemožňuje posouzení přiměřenosti uplatněného požadavku, nemůže tedy vést k závěru o „naddimenzovanosti“ projektu. Rovněž podřazení této skutečnosti pod § 2 odst. 1 písm. d) podmínek podpory nebylo přiléhavé. Pokud již žalovaný měl za to, že i tato skutečnost zakládá důvod pro obligatorní zamítnutí žádosti na základě § 2 odst. 1 podmínek podpory, bylo příhodnější odkázat na písm. g) uvedeného ustanovení. Ani nesprávnost uvedených dílčích závěrů však nic nemění na tom, že věcný důvod, který žalovaného vedl k zamítnutí žádosti, tedy nedostatečné podrobné zpracování žádosti, zejména nedostatečné rozpracování nákladů na realizaci projektu, byl z rozhodnutí předsedy Rady žalovaného patrný.

[30] Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že, jak již naznačil v předchozím odstavci, nedostatečné rozpracování nákladů na realizaci projektu nepochybně je důvodem pro zamítnutí žádosti o poskytnutí podpory. Dle § 2 odst. 1 písm. g) podmínek podpory totiž Rada Vinařského fondu projekt zamítne, jestliže žadatel nepředloží projekt ani po výzvě v dostatečně zpracované podobě dle § 1 odst. 11 podmínek podpory. Dle § 1 odst. 11 musí projekt obsahovat mimo jiné „c) celkové náklady na dosažení cíle (zde žadatel uvede celkový předpokládaný finanční náklad na realizaci projektu rozepsaný do jednotlivých položek realizace; uvádí se všechny náklady vč. nákladů neuznatelných pro výpočet podpory)“. Požadavek na podrobné zpracování rozsáhlejších projektů, jakým je rovněž nyní posuzovaný projekt, je přitom ještě zdůrazněn v § 1 odst. 12 podmínek podpory: „Žádá-li žadatel o poskytnutí podpory ve výši 50.000,- Kč a více musí být obsah projektu, zejména body a) až e) dle předchozího odstavce, podrobně rozpracovány.“ Vzhledem k tomu, že stěžovatel ve své žádosti k nákladům na realizaci projektu uvedl pouze, že u „etap“ 1 a 2 předpokládá náklady ve výši 2 700 000 Kč, a u „etapy“ 3 náklady ve výši 910 000 Kč, nelze žalovanému vytýkat, pokud takovou specifikaci předpokládaných nákladů shledal nedostatečnou.

Stěžovatel přitom náklady blíže nekonkretizoval ani poté, co jej žalovaný dne 24. 8. 2016 vyzval k doplnění žádosti, přičemž mimo jiné s výslovným odkazem na § 1 odst. 12 podmínek podpory uvedl, že „v příloze č. 2 žádosti je nutné doplnit více informací k samotnému projektu, zejm. celkové náklady na realizaci projektu“. V reakci na uvedenou výzvu stěžovatel namísto konkretizace nákladů na realizaci projektu uvedl do příslušného pole formuláře pouze seznam jednotlivých součástí projektu a jeho funkcionalit.

[31] Vzhledem k uvedenému nelze než uzavřít, že z odůvodnění rozhodnutí předsedy Rady žalovaného bylo i přes jeho dílčí nedostatky patrné, jaké skutečnosti jej vedly k zamítnutí žádosti, napadené rozhodnutí tedy je přezkoumatelné.

IV. Závěr a náklady řízení

[32] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného neshledal kasační stížnost důvodnou, proto ji dle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[33] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s. Účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, od účastníka, který ve věci úspěch neměl. Úspěšnému žalovanému ovšem žádné důvodně vynaložené náklady v tomto řízení nevznikly, takže mu Nejvyšší správní soud náhradu jeho nákladů nepřiznal, a to přes jeho výslovnou žádost, kterou odůvodňuje tvrzeným obstrukčním postupem stěžovatele, který se četnými podáními snaží paralyzovat činnost žalovaného, dále specifickou povahou právní úpravy poskytování finanční podpory z prostředků Vinařského fondu, svými omezenými rozpočtovými a personálními možnostmi a složitostí a komplexností posuzované věci.

[34] Pokud jde o náhradu nákladů procesně úspěšného správního orgánu, vychází ustálená judikatura správních soudů z premisy, že v případě, že v soudním řízení správním vystupuje jako účastník orgán veřejné správy v oboru své působnosti, není v zásadě důvodně vynaloženým nákladem, pokud se v takovém řízení nechá zastoupit advokátem; žalované správní orgány ovšem mají právo na náhradu účelně vynaložených nákladů přesahujících jejich běžnou úřední činnost (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014 – 47, publ. pod č. 3228/2015 Sb. NSS).

[35] Ačkoliv si je Nejvyšší správní soud vědom nízkého počtu zaměstnanců žalovaného i skutečnosti, že žádný z nich nemá právnické vzdělání, nelze odhlédnout od toho, že posuzovaná věc se přímo týká působnosti žalovaného, tedy poskytování podpory z Vinařského fondu. Nelze přitom přisvědčit tvrzení žalovaného, že se jednalo o věc složitou a dříve neřešenou správními soudy; podstatou věci bylo posouzení přezkoumatelnosti napadených rozhodnutí žalovaného, který by v tomto směru měl být nepochybně schopen sám svá rozhodnutí obhájit. Obstrukční postup stěžovatele či šikanózní uplatňování práv z jeho strany by sice mohlo představovat důvod pro přiznání náhrady nákladů vynaložených žalovaným na právní zastoupení, žalovaný však toto své tvrzení nijak nedoložil a ani ze spisové dokumentace nelze dospět k závěru, že by postup stěžovatele byl obstrukční, byť jím uplatněné námitky nebyly shledány důvodnými.

pokračování

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 28. května 2021

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu