



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyně JUDr. Hany Kadaňové, Ph.D. a Mgr. Martiny Weissové ve věci

žalobce: [redacted], [redacted],
bytem [redacted]
zastoupen JUDr. Pavlem Sedláčkem, advokátem,
sídlem Dlouhá 16, Praha 1

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 12. 2019, č. j. 46593/2019-MZE-14112,

takto:

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

Odůvodnění

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí

Shodu s prvopisem potvrzuje [redacted]

Státního zemědělského intervenčního fondu ze dne 24. 7. 2019, č. j. SZIF/2019/0501939 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“), jímž byla žalobci uložena povinnost vrátit do 60 dnů ode dne doručení tohoto rozhodnutí finanční prostředky ve výši 156 299,20 Kč, které mu byly poskytnuty jako dotace v rámci Programu rozvoje venkova ČR, opatření I.1.1.1a Modernizace zemědělských podniků. Žalobce se dále domáhal, aby městský soud upustil od potrestání dle ust. § 78 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*s. ř. s.*“).

2. Žalobce namítal, že byl zkrácen na svých právech, a to i v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení. Napadené rozhodnutí i prvostupňové rozhodnutí je nezákonné a nepřezkoumatelné a správní řízení bylo stíženo vadami. Žalobce nejprve shrnul průběh správního řízení. K žádosti žalobce o dotaci z Programu rozvoje venkova (dále také „*PRV*“) na opatření I.1.1.1a Modernizace zemědělských podniků (doručené dne 13. 3. 2014) byla dne 15. 8. 2014 uzavřena dohoda o poskytnutí dotace z PRV, kterou se žalobce zavázal k plnění podmínek stanovených Pravidly, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotace na projekty Programu rozvoje venkova ČR na období 2007-2013 (dále jen „*Pravidla*“). Žalobci byla dne 19. 1. 2015 vyplacena dotace v celkové výši 1 562 992 Kč. Žalobce na základě smlouvy o prodeji části závodu ze dne 27. 2. 2015 převedl celé své zemědělské středisko na společnost Velkostatek Hůrka, s. r. o. Dne 14. 4. 2015 bylo RO SZIF v Ústí nad Labem doručeno Hlášení č. 2 o změnách v rámci PRV, vč. dalších doplnění, kdy příjemce dotace oznámil změnu žadatele/příjemce dotace ze žalobce na nového nabyvatele Velkostatek Hůrka, s. r. o. SZIF z předložené smlouvy o prodeji části závodu ze dne 27. 2. 2015 zjistil, že k převodu již došlo, a to v rozporu s Pravidly pro 20. kolo, obecných podmínek, část A, kapitola 10 odst. a), podle kterého nelze provést změnu žadatele/příjemce dotace/vlastnictví majetku, který je předmětem dotace, bez předchozího souhlasu RO SZIF. Žalobci tak byla za tvrzené porušení podmínek prvostupňovým rozhodnutím uložena sankce snížení dotace o 10 %. Žalobce následně popsal průběh odvolacího řízení.
3. Žalobce poté v prvním žalobním bodu namítal, že napadené rozhodnutí je příliš formalistické, tedy nezákonné. Žalobce uvedl, že nepopírá, že se společností Velkostatek Hůrka, s. r. o. uzavřel smlouvu o prodeji části závodu a že dokument hlášení č. 2 o změnách doručil prvostupňovému orgánu až dne 14. 4. 2015, nicméně prvostupňový orgán informoval o právním nástupnictví ještě před uzavřením této smlouvy, když svůj postup konzultoval se SZIF Ústí nad Labem; konkrétně zjišťoval stanovisko SZIF Ústí nad Labem ohledně záměru převést část závodu na uvedenou společnost a způsob formálního postupu převodu části závodu, aby žalobce vyhověl všem podmínkám. Dle názoru žalobce si tedy vyžádal předchozí souhlas opakovaně ve formě osobních a telefonických konzultací, byť ne formálně předpokládaným způsobem na předepsaném formuláři. Žalobce v žalobě následně zrekapituloval historii svého podnikání v oblasti zemědělství, kdy v této oblasti podnikal od roku 1996 jako OSVČ, následně zvolil cestu žalobcem plně ovládané společnosti s ručením omezeným jako plně nástupnického subjektu – společnosti Velkostatek Hůrka, s.r.o., kde je jediným zakladatelem a společníkem s podílem 100 % na základním kapitálu. Žalobce tuto společnost založil již v roce 2012, protože měl za to, že bude vypsán nový Program rozvoje venkova ČR pro období od r. 2014, jelikož původní program měl být jen pro období 2007–2013. Nicméně nové dotační období následně nebylo otevřeno, došlo k prodloužení stávajícího dotačního období. Žalobce tak po

opakovaných konzultacích svého záměru u SZIF Ústí nad Labem respektoval jeho doporučení a dokončil pětiletý závazek jako OSVČ. Po ukončení předchozích dotačních programů žalobce předmětnou smlouvou o prodeji části závodu ze dne 27. 2. 2015 převedl část závodu na společnost, aby byla plně zajištěna naprostá kontinuita podnikání. Žalobce celý převod vnímal jako prodej části závodu „sám sobě“, zejména jako faktickou změnu formy svého podnikání.

4. Žalobce v druhém žalobním bodu namítal, že ve věci došlo k naplnění účelu části A kapitoly 10 odst. a) Pravidel, neboť s ohledem na realizované konzultace, splnění veškerých podmínek programu, zachování personální kontinuity příjemce dotace (žalobce, následně i společnost Velkostatek Hůrka, s. r. o., zcela ovládaná žalobcem) byl zachován účel PRV – rozvoj venkova. Jelikož žalobci nebyla uložena sankce vrácení dotace ve výši 100 %, je zřejmé, že další podmínky programu byly splněny. Jednalo se tak pouze o administrativní pochybení na straně žalobce, které nemělo vliv na naplnění účelu dotace, na rozpočet ČR, ani na unijní rozpočet. Žalobce namítal, že se žalovaný s touto námitkou řádně nevypořádal a napadené rozhodnutí je tak nepřezkoumatelné.
5. Žalobce ve třetím žalobním bodu namítal nezákonnost napadeného rozhodnutí, neboť dle žalobce je datem prvotního zjištění nesrovnalosti dem 25. 5. 2015, nikoli v napadeném rozhodnutí uvedené datum 16. 6. 2015. Žalovaný to částečně přisvědčil žalobci, který to uvedl v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, neboť přípisem ze dne 25. 5. 2015 nazvaným „Žádost o doplnění Hlášení č. 2 o změnách v rámci PRV“ byl příjemce dotace požádán, aby k předmětnému hlášení doložil podíl příjmů ze zemědělské prvovýroby za poslední účetně uzavřené období společnosti Velkostatek Hůrka, s. r. o. a následně dne 16. 6. 2015 bylo vydáno Vyrozumění o administraci hlášení č. 2. V ten okamžik již byl spis žalobce zkontrolován, byla zjištěna provedená změna (převod části závodu), k níž prvostupňový orgán neudělil předchozí souhlas. Z obsahu spisu je však zřejmé, že ke zjištění nesrovnalosti muselo dojít již před 25. 5. 2015. Prvostupňový orgán tak v této fázi jen zkoumal splnění podílu prvovýroby za poslední účetně uzavřené období společnosti Velkostatek Hůrka, s.r.o., tedy mu již v tomto okamžiku bylo známo, že k tvrzenému nedopatření došlo, neboť věděl, kdy bylo podáno hlášení č. 2 o změnách a kdy byla uzavřena smlouva o prodeji části závodu.
6. Žalobce ve čtvrtém žalobním bodu namítal, že napadené rozhodnutí je nezákonné z důvodu prekluze práva prvostupňového orgánu vydat rozhodnutí o vrácení (části) dotace. Žalobce uvedl, že řízení o poskytnutí dotace, resp. řízení o vrácení dotace se řídí nařízením EP a Rady (EU) č. 1306/2013, které nabylo účinnosti dne 1. 1. 2014 (dále jen „nařízení č. 1306/2013“); žalobce žádost o dotaci z Programu rozvoje venkova doručil dne 13. 3. 2014. Žalobce dále poukázal na čl. 54 odst. 1 nařízení č. 1306/2013, podle kterého mj. v případě neoprávněných plateb v důsledku nesrovnalosti nebo nedbalosti požádají členské státy u příjemce o vrácení těchto plateb, a to do 18 měsíců poté, co byla schválena kontrolní zpráva nebo podobný doklad konstatující, že došlo k nesrovnalosti. V nyní projednávané věci došlo k vydání vyrozumění o administraci hlášení č. 2 o změnách v rámci Programu rozvoje venkova dne 16. 6. 2015, ve kterém bylo uvedeno, že dne 14. 4. 2015 bylo předloženo předmětné hlášení o změnách v rámci programu rozvoje venkova; se změnou nelze souhlasit, neboť společnost Velkostatek Hůrka, s. r. o. nesplňuje za poslední účetně uzavřené období kritérium přijatelnosti; jelikož změna

žadatele/příjemce dotace/vlastnictví majetku, jež je předmětem dotace, byla již provedena, dojde k udělení sankce C (snížení částky dotace o 100 %) a bude zahájeno vymáhání dlužné částky. Dle žalobce tak nejpozději k 16. 6. 2015 bylo zjištěno, že změna proběhla v rozporu s částí A kapitolou 10 odst. a) Pravidel bez předchozího oznámení a souhlasu ze strany prvostupňového orgánu. Právo prvostupňového orgánu žádat vrácení dotace od žalobce dle čl. 54 odst. 1 nařízení č. 1306/2013 prekludovalo, když obdobným dokladem (jako je kontrolní zpráva) bylo předmětné vyrozumění o administraci ze dne 16. 6. 2015. Lhůta pro žádost o vrácení dotace tak dle uvedeného článku nařízení marně uplynula dne 16. 12. 2016. Žalobce nesouhlasí s žalovaným, podle kterého je tato lhůta lhůtou pořádkovou ve specifickém vztahu mezi EU a platební agenturou a dle žalovaného se nejedná ani o lhůtu prekluzivní, neboť prekluze nastává pouze tam, kde to právní norma výslovně stanoví. Dle žalobce se jedná o účelovou argumentaci. Právní názor žalovaného je nekonzistentní, neboť v řízení před Nejvyšším správním soudem (dále také jen „NSS“) sp. zn. 9 Afs 280/2017 žalovaný argumentoval tím, že tato lhůta je lhůtou prekluzivní. Dle žalobce jsou závěry uvedené v rozsudku NSS ze dne 9. 8. 2018, č. j. 9 Afs 280/2017-57, aplikovatelné i v tomto řízení, byť se týkaly vztahu ust. § 11a odst. 3 zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu (dále jen „zákon o SZIF“), ve znění účinném do 31. 12. 2014. Podle tohoto rozsudku NSS je lhůta zakotvená v čl. 54 odst. 1 nařízení č. 1306/2013 prekluzivní, počíná běžet poté, co byla schválena kontrolní zpráva nebo podobný doklad konstatující, že došlo k nesrovnalosti. Nařízení je dle čl. 288 druhého pododstavce smlouvy o fungování EU přímo aplikovatelným právním předpisem, je závazné a přímo použitelné ve všech členských státech, a musí mu tedy ustoupit taková ustanovení vnitrostátního právního předpisu, která jsou s ním v rozporu. V nyní projednávané věci byla kontrola činěna formou administrace hlášení č. 2, kdy výstupem bylo Vyrozumění o administraci hlášení č. 2 ze dne 16. 6. 2015; dle žalobce se jedná o schválení kontrolní zprávy nebo podobný doklad konstatující, že došlo k nesrovnalosti. Lhůta pro žádost o vrácení dotace tak dle čl. 54 odst. 1 nařízení č. 1306/2013 uplynula dne 16. 12. 2016. Napadené rozhodnutí je tak nezákonné a v rozporu s právními předpisy, když právo žalovaného žádat vrácení dotace bylo ke dni zahájení řízení, resp. ke dni vydání prvostupňového rozhodnutí, prekludováno. Žalobce současně z opatrnosti vznáší námitku promlčení.

7. Žalobce v pátém žalobním bodu namítal, že napadené rozhodnutí je nezákonné a nepřezkoumatelné, neboť bylo vydáno v rozporu s čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle které se pozdějšího zákona použije, jestliže je to pro pachatele příznivější. Žalobce k tomu odkázal na rozhodnutí NSS ze dne 27. 10. 2004, č. j. 6 A 126/2002-29, podle kterého je třeba tuto ústavní záruku aplikovat i v řízení o sankci za správní delikty; jestliže se správní orgán v rozhodnutí s touto otázkou vůbec nevypořádá, opomene ji, je rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Žalobce poukázal na to, že mu byla uložena sankce prvostupňovým rozhodnutím ze dne 24. 7. 2019, tedy již za účinnosti Pravidel, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotace na projekty Programu rozvoje venkova na období od 2014-2020, platné pro 7. kolo příjmu žádostí, jež nabyla účinnosti dne 11. 9. 2018. Zatímco sankce za vytykané porušení povinnosti dle Pravidel pro období od 2007-2013 představovala snížení částky dotace o 10 %, dle Pravidel pro období od 2014-2020 činila jen 1 %. V daném případě se jedná o sankci za nesplnění identické povinnosti. Žalovaný se měl tímto rozdílem ve výši sankcí zabývat a postupovat při uložení sankce dle Pravidel pro období 2014-2020; žalovaný tuto otázku zcela pominul, což činí napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (rozhodnutí NSS

ze dne 27. 10. 2004, č. j. 6 A 126/2002-29). Žalovaný si musel být vědom, že je ve vztahu k uložené sankci třeba aplikovat Pravidla pro období 2014-2020. Žalobce ve svém odvolání a doplněném podání žalovaného požádal o přehodnocení uložených sankcí, kdy odkázal na kap. 12 písm. e) předmětných Pravidel, v aktuálním znění; udělení výjimky dle kap. 12 písm. e) Pravidel přitom upravují Pravidla pro období 2014-2020, naproti tomu Pravidla 2007-2013 žádný takový institut neupravují.

8. Žalobce dále navrhoval, aby městský soud případně, dospěje-li k závěru, že nejsou dány podmínky pro zrušení napadeného rozhodnutí, upustil od potrestání dle ust. § 78 odst. 2 s. ř. s. Dle žalobce byla sankce uložena ve zjevně nepřiměřené výši. Tvrzené pochybení bylo čistě administrativního charakteru, mimo sankce uložené žalobci nemělo žádné důsledky. Přestože žalobce formálně předpokládaným postupem prvostupňový orgán nepožádal o předchozí souhlas se změnou příjemce dotace, byl tento o změně předem informován, dokonce žalobci poskytl konzultace ohledně správného postupu při plánované změně. Navíc se fakticky jednalo o změnu formy podnikatelské činnosti žalobce, neboť žalobce je do dnešního dne jediným společníkem a jednatelem společnosti; jedinou ovládající osobou. Nadto společnost Velkostatek Hůrka, s. r. o. splňuje a dodržuje veškeré podmínky PRV a také účel dotace – rekonstrukce seníku na farmě Poustka byl naplněn. Dále žalobce poukázal na to, že sankce ukládaná dle Pravidle pro období od 2014-2020 činí jen 1 % dotace, tedy 1/10 sankce uložené žalobci; nadto se žalobci jeví jako zjevně nepřiměřená tvrzenému pochybení, zejména jeho dopadům.
9. Žalovaný s podanou žalobou nesouhlasil a navrhoval její zamítnutí. Žalovaný k prvnímu a druhému žalobnímu bodu uvedl, že se žalobce podpisem dohody o poskytnutí dotace z PRV dne 15. 8. 2014 zavázal dodržovat Pravidla, která v kapitole 10 písm. a) obecných podmínek výslovně stanovují postup v případě možných změn na straně žadatele/příjemce dotace, a to pouze s předchozím souhlasem RO SZIF a předepsanou formou. Žalobce tak sice učinil předepsanou formou, na formuláři hlášení č. 2 o změnách v rámci PRV, ovšem až 14. 4. 2015, tj. poté, co změna již proběhla. Žalobce tak porušil podmínku Pravidel a byla mu udělena sankce A dle kapitoly 15 odst. 2 Pravidel, snížení dotace o 10 %. Podmínky pro hlášení změn a stanovených postupů jsou jasné a byly žalobci předem známy. V napadeném rozhodnutí je účel sledování těchto změn vysvětlen. Žalobce se uzavřením výše uvedené dohody zavázal k dodržování všech těchto podmínek, pokud tedy namítá nepřiměřenou výši, či přílišnou tvrdost postupu, rozporuje tím znění podmínek Pravidel, či dohody, kterou dobrovolně uzavřel. Žalovaný k námitce, že rozhodnutí je příliš formalistické, uvedl, že souhlas s provedením změny je možné udělit pouze na základě konkrétního a doložitelného oznámení, v předepsané formě. Žalovaný přitom musí v každém jednotlivém případě posoudit, zda budou podmínky Pravidel splněny i po provedení změny. K tomu je třeba doložit všechny potřebné informace, za což není možné považovat nedoložené osobní, či telefonické konzultace na RO SZIF. Co se týče výše uložené sankce, prvostupňový orgán, ani žalovaný, nemají prostor ke správnému uvážení a ke stanovení proporcionality dle míry porušení. Žalovaný zdůraznil, že sankce nebyla udělena za nedodržení účelu projektu, ale za jiné pochybení. V případě nedodržení projektu by dle kapitoly 4 písm. g) obecných podmínek Pravidel uložil žalobci sankci C – snížení částky dotace o 100 %, k čemuž nedošlo. Žalovaný dále odkázal na rozsudek NSS ze dne 3. 5. 2018, č. j. 10 Afs 158/2017-63, podle kterého zákon o SZIF neobsahuje žádné ustanovení, jež by umožňovalo prominout penále, či povinnost vrátit dotaci a neposkytuje

ani prostor pro moderaci výše sankce za porušení podmínek dotace. Žalovaný nesouhlasil ani s námitkou, že se jednalo pouze o administrativní pochybení, jež nemá vliv na naplnění účelu dotace. Smyslem právní úpravy poskytování dotací z veřejných prostředků je jejich řádné využití na zamýšlený účel v obecně prospěšném zájmu. Dotace se tak poskytuje konkrétnímu subjektu, u něž byly při administraci žádosti ověřeny podmínky pro poskytnutí žádosti. Dodržení formálních postupů (nahlášení změny předepsaným způsobem) je přitom pro ochranu veřejných prostředků zcela zásadní. K tvrzenému nevypořádání námítka ohledně naplnění účelu Pravidel, žalovaný dokázal na vypořádání této námítka na str. 4 napadeného rozhodnutí, kde je uvedeno, co je účelem sledování změn na straně žadatele a proč je nutné trvat na dodržení tohoto pravidla.

10. Žalovaný k třetímu žalobnímu bodu namítal, že žalobce není konzistentní v datu prvotního zjištění nesrovnalosti, jež má vliv na běh promlčecích lhůt; v odvolání nejprve uváděl datum 16. 6. 2015, čemuž žalovaný přisvědčil, ze stejného data žalobce vycházel i v tomto žalobním bodě, od něž počítá prekluzivní lhůtu. Žalovaný k tomu odkázal na napadené rozhodnutí, podle něž za datum zjištění nesrovnalosti považuje 16. 6. 2015, neboť v tento den SZIF přezkoumal všechny podklady a vydal vyrozumění o administraci hlášení č. 2. K otázce promlčení žalovaný poukázal na čl. 3 odst. 1 a 3 nařízení Rady (ES, Euroatom) č. 2988/95 ze dne 18. 12. 1995 o ochraně finančních zájmů Evropských společenství, podle kterých jsou členské státy oprávněny stanovit si lhůtu k vymáhání neoprávněně vyplacených prostředků ne kratší než 3 roky, nebo lhůtu delší. Žalovaný při poskytování dotací přitom postupuje dle zákona o SZIF, dle přímo použitelných předpisů EU a případně dle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“). Dle ust. § 11a odst. 1 zákona o SZIF řízení o vrácení dotace SZIF zahájí nejpozději do 10 let ode dne jejího vyplacení; dotace byla dle dohody vyplacena dne 19. 1. 2015, lhůta k zahájení řízení o vrácení dotace tak skončí až dne 19. 1. 2025. K promlčení by přitom nemohlo dojít, ani kdyby platila obecná 4 letá promlčecí lhůta dle nařízení č. 2988/95, protože se tato lhůta přerušuje každým úkonem příslušného orgánu oznámeným dané osobě, tedy i vyrozuměním o administraci hlášení a oznámením o uložení sankce příjemci dotace ze dne 16. 6. 2015. Dnem 17. 6. 2015 tak promlčecí lhůta pro zahájení stíhání začala běžet od počátku, tedy ke dni 22. 5. 2019 nebyla promlčená.
11. Žalovaný ke čtvrtému žalobnímu bodu uvedl, že setrvává na svém právním posouzení uvedeném v napadeném rozhodnutí. Lhůta 18 měsíců (čl. 54 odst. 1 nařízení č. 1306/2013) představuje pořádkovou lhůtu ve specifickém vztahu mezi EU a platební agenturou. Nejde o prekluzivní lhůtu, prekluze nastává pouze tam, kde to zákon výslovně stanoví. Tento závěr vyplývá i z kontextu a cíle sledovaného právní úpravou, i ze systematického výkladu. Žalovaný poukázal na rozsudek NSS ze dne 9. 8. 2017, č. j. 9 Afs 280/2017, který se výslovně nezabýval vztahem nařízení č. 1306/2013 a č. 2988/95, jež jsou *prima facie* v rozporu, protože NSS v tehdy projednávané věci tuto otázku nepotřeboval vyřešit za účelem rozhodnutí. Dle žalovaného je nařízení č. 2988/95 speciální úpravou pro ochranu finančních zájmů EU; naproti tomu nařízení č. 1306/2013 představuje obecné nařízení pro řízení společné zemědělské politiky, které proces vymáhání od žadatelů na rozdíl od nařízení č. 2988/95 neupravuje. Jak již žalovaný uvedl, členské státy jsou oprávněny si stanovit lhůtu k vymáhání neoprávněně vyplacených prostředků, kratší (nikoli však méně než tři roky), či delší. Zákon o SZIF přitom stanovuje lhůtu 10 let pro vymáhání neoprávněně vyplacených prostředků.–Uvedený rozsudek NSS se nadto týká odlišného

případu, který se vztahuje k jinému znění zákona o SZIF, než v nyní projednávané věci. Žalovaný dodržel i zásadu přednosti práva EU. Žalovaný v doplnění vyjádření odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 6. 2021, č. j. 14 A 75/2020-48, ve kterém městský soud ve světle rozsudku NSS ze dne 9. 8. 2017, č. j. 9 Afs 280/2017, dospěl k závěru, že lhůta 18 měsíců je lhůtou pořádkovou, upravující vztah mezi členským státem a EU.

12. Žalovaný k pátému žalobnímu bodu uvedl, že dohoda o poskytnutí dotace svou povahou odpovídá veřejnoprávní smlouvě dle ust. § 159 a násl. správního řádu. Porušení povinností dle dohody není správním deliktem, nejedná se o správní trestání, ale o sankci z porušení dohody. Za porušení povinností dle dohody je v příslušných ustanovení Pravidel, které tvoří součást dohody, uvedena konkrétní sankce; žalovaný tedy nemá možnost správního uvážení.
13. Při ústním jednání konaném před soudem dne 24. 3. 2022 účastníci řízení setrvali na své dosavadní argumentaci.
14. Z obsahu spisového materiálu předloženého žalovaným správním orgánem vyplynuly následující, pro rozhodnutí ve věci samé, podstatné skutečnosti.
15. Žalobce podal dne 13. 3. 2014 žádost o dotaci z Programu rozvoje venkova na období 2007-2013 s reg. č. 14/020/1111a/341/000690 v opatření I.1.1. Modernizace zemědělských podniků, na projekt „Seník na farmě Poustka“, s místem realizace Poustka, Cheb (dále také jen „žádost“).
16. Žalobce dne 15. 8. 2014 podepsal dohodu o poskytnutí dotace z PRV (dále jen „*dohoda o poskytnutí dotace*“), kterou se zavázal k plnění „Pravidel, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotace na projekty PRV na období 2007-2013, podopatření I.1.1.1. Modernizace zemědělských podniků, platných pro 20. kolo příjmu žádostí, č.j. 7258/2014-MZE-14112“ (dále jen „*Pravidla*“). V části A kap. 10 odst. a) Pravidel bylo sjednáno následující: „*Změny, které nelze provést bez předchozího souhlasu RO SZIF (tj. žadatel/příjemce dotace musí nejprve podat Hlášení o změnách a nemůže změny realizovat, dokud nezíská souhlas RO SZIF): změna žadatele/příjemce dotace/vlastnictví majetku, který je předmětem dotace (dědické řízení je podrobně řešeno v písm. g)). V těchto případech RO SZIF vždy posoudí, zda budou i po provedení změny splněny veškeré podmínky vyplývající ze specifických podmínek Pravidel a Žádosti o dotaci; A.*“
17. Dle odst. 2 kap. 15 části A Pravidel „*Sankční systém: v případě porušení/nedodržení podmínek uvedených v Pravidlech bude po případně provedených korekcích a sankci dle bodu 1b) postupováno následujícím způsobem: A: snížení dotace o 10 % částky dotace po přezkoumání Žádosti o proplacení.*“
18. Prvostupňovému orgánu bylo dne 14. 4. 2015 doručeno Hlášení č. 2 o změnách v rámci PRV, které bylo později doplněno a kterým žalobce oznámil změnu příjemce dotace ze žalobce na „Velkostatek Hůrka, s.r.o., IČO: 291 23 968“, formou prodeje části závodu. K uzavření smlouvy o prodeji části závodu došlo dne 27. 2. 2015.

19. Dne 25. 5. 2015 byla žalobci doručena žádost prvostupňového orgánu o doplnění Hlášení č. 2 o změnách v rámci PRV, v níž byl žalobce za účelem posouzení uvedené změny vyzván k doložení podílu příjmů ze zemědělské prvovýroby za poslední účetně uzavřené období společnosti Velkostatek Hůrka, s.r.o. vzhledem k datu podání hlášení o změnách. K tomu odkázal na příslušný formulář, který je třeba předložit do 5. 6. 2015.
20. Dne 22. 6. 2015 bylo žalobci doručeno Vyrozumění o administraci Hlášení č. 2 o změnách v rámci PRV ze dne 16. 6. 2015, ve kterém bylo k jednotlivým změnám z předloženého Hlášení č. 2 o změnách v rámci PRV prvostupňovým orgánem uvedeno, že se změnou nelze souhlasit, neboť společnost Velkostatek Hůrka, s.r.o., nabyvatel, nesplňuje za poslední účetně uzavřené období kritérium přijatelnosti „Žadatel splnil podmínku dosažení minimálně 30 % podílu příjmů ze zemědělské prvovýroby na celkových příjmech); C“, uvedené v části B, kap. 8., odst. 5) Pravidel, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotace na projekty PRV ČR na období 2007-2013. Jelikož změna žadatele/příjemce dotace/vlastnictví majetku, který je předmětem dotace, byla již provedena, bude ze strany SZIF udělena sankce C (snížení částky dotace o 100 %) a zahájeno vymáhání dlužné částky.
21. Prvostupňový orgán zahájil dne 27. 5. 2019 řízení o vrácení dotace přípisem ze dne 10. 4. 2019, č. j. SZIF/2019/0412366, a dne 1. 8. 2019 doručil žalobci prvostupňové rozhodnutí ze dne 24. 7. 2019, č. j. SZIF/2019/0501939 (k předání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí k doručení do datové schránky zástupce žalobce došlo dne 1. 8. 2019), kterým byla žalobci uložena povinnost vrátit do 60 dnů ode dne doručení tohoto rozhodnutí finanční prostředky ve výši 156 299,20 Kč poskytnuté mu jako dotace v rámci Programu rozvoje venkova ČR na období 2007-2013, opatření I.1.1 Modernizace zemědělských podniků na základě žádosti registrační číslo 14/020/1111a/341/000690.
22. Žalobce podal dne 16. 8. 2019 proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, ve znění doplnění. Žalovaný napadeným rozhodnutím ze dne 5. 12. 2019, č. j. 46593/2019-MZE-14112, toto odvolání žalobce zamítl a potvrdil rozhodnutí prvostupňového orgánu ze dne 1. 8. 2019, č. j. SZIF/2019/0501939.
23. Dle odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný k odvolacím námitkám ohledně namítaného pouze formálního opomenutí vyžádání si předchozího souhlasu se změnou příjemce dotace/žadatele, kdy se údajně jednalo pouze o změnu podnikání žalobce, uvedl, že se žalobce podepsáním dohody zavázal k plnění Pravidel, která v části A, kap. 10 odst. a) výslovně stanovují, že takovou změnu nelze provést bez předchozího souhlasu RO SZIF, tj. nejprve je třeba podat hlášení o změnách a bez udělení souhlasu nelze změny realizovat. Žalobce změnu oznámil předepsanou formou – na formuláři Hlášení o změnách v rámci PRV dne 21. 4. 2015, tedy až po uzavření předmětné smlouvy o prodeji části závodu ze dne 27. 2. 2015. Tím došlo k porušení podmínky Pravidel, za což je stanovena sankce A, tedy snížení částky dotace o 10 % a vymáhání této částky, byla-li vyplacena. K námitce přílišné formálnosti žalovaný uvedl, že z hlediska administrativního systému je možné udělit souhlas s provedenou změnou pouze na podkladě oficiálního oznámení záměru, v předepsané formě. Souhlas lze udělit pouze na základě úplných informací o konkrétní změně, aby mohlo být ověřeno splnění podmínek i po plánované změně. Namítané konzultace nadto nebyly ze strany žalobce ani doloženy. Žalovaný nesouhlasí, že se

fakticky jednalo jen o změnu formy podnikání žalobce. Ve věci došlo k prodeji části závodu jinému subjektu, který ačkoli byl v době provedení změny zcela ovládán žalobcem, tato skutečnost nebyla v rozhodné době nijak zaručena pro celou dobu udržitelnosti projektu; případná změna společníků, či jednatele společnosti by totiž dle Pravidel nevyžadovala souhlas správního orgánu prvního stupně.

24. Dle odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný k námitce promlčení uvedl, že čl. 3 odst. 1 nařízení č. 2988/95 stanoví obecnou lhůtu k vymáhání. K citaci uvedeného článku žalovaný uvedl, že si jsou členské státy tedy oprávněny stanovit lhůtu k vymáhání neoprávněně vyplacených prostředků (ne kratší než 3 roky, nebo delší). Fond postupuje při poskytování dotací dle zákona o SZIF, předpisů EU a případně správního řádu. Dle ust. § 11a odst. 1 zákona o SZIF zahájí Fond řízení o vrácení dotace do 10 let ode dne jejího vyplacení. Dotace byla vyplacena dle dohody dne 19. 1. 2015, lhůta k zahájení řízení o vrácení dotace tedy skončí až dne 19. 1. 2025; Fond přitom zahájil řízení dne 22. 5. 2019, tedy dodržel zákonem stanovenou lhůtu. K promlčení by nemohlo dojít ani v případě, kdy by platila obecná čtyřletá lhůta dle nařízení č. 2988/95. Tato lhůta se totiž přerušuje každým úkonem příslušného orgánu oznámeným osobě, již se týká vyšetřování nebo řízení o nesrovnalosti, za což lze považovat vyrozumění o administraci hlášení č. 2 a oznámení o uložení sankce příjemci dotace. Obecná promlčecí lhůta pro zahájení stíhání začala ode dne 17. 6. 2015 běžet od počátku a ke dni 22. 5. 2019 nebyla promlčená.
25. Dle odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uznal, že datum prvotního zjištění nesrovnalosti považuje nejpozději datum 16. 6. 2015, kdy bylo ze strany SZIF vydáno vyrozumění o administraci hlášení č. 2 a oznámení o uložení sankce příjemci dotace. Nicméně tato skutečnost je s ohledem na desetiletou lhůtu pro vymáhání neoprávněně poskytnuté dotace bezpředmětná, jak bylo uvedeno výše.
26. Dle odůvodnění napadeného rozhodnutí lhůta stanovená v čl. 54 nařízení č. 1306/2013 není lhůtou prekluzivní, ale pořádkovou ve specifickém vztahu mezi EU a platební agenturou. Prekluze totiž nastává pouze tehdy, kdy to norma výslovně stanoví, což v této věci není. Závěr vyplývá i z kontextu a cíle sledovaného právní úpravou a z výkladu systematického. Žalovaný k tomu poukázal na odst. 2 uvedeného článku, z něhož dovozuje, že čl. 54 si klade za cíl zajistit vrácení těchto plateb a stanovit administrativní a časový rámec pro postup platebních agentur členských států. Nejedná se tak o speciální lhůtu ve smyslu čl. 3 nařízení č. 2988/95.
27. Z obsahu správního spisu vyplývá a mezi účastníky řízení je taktéž nesporné, že žalobce dne 27. 2. 2015 uzavřel se společností Velkostatek Hůrka, s. r. o. smlouvu o prodeji části závodu a že Hlášení č. 2 o změnách doručil prvostupňovému orgánu dne 14. 4. 2015.
28. Městský soud v Praze následně napadené rozhodnutí, včetně řízení, které jeho vydání předcházelo, přezkoumal v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (ust. § 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění dalších předpisů, dále jen „s. ř. s.“), přičemž podle ust. § 75 odst. 1 s. ř. s. vycházel ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Žaloba není důvodná.

29. Podle ust. § 11a odst. 1 zákona o SZIF v případě neoprávněné platby dotace kryté zcela nebo zčásti prostředky z rozpočtu Evropské unie postupuje Fond podle přímo použitelného předpisu Evropské unie a podle tohoto zákona. Řízení o vrácení dotace Fond zahájí nejpozději do 10 let ode dne jejího vyplacení.
30. Podle čl. 54 odst. 1 nařízení č. 1306/2013 členské státy požádají v případě neoprávněných plateb v důsledku nesrovnalosti nebo nedbalosti u příjemce o vrácení těchto plateb do 18 měsíců poté, co byla schválena kontrolní zpráva nebo podobný doklad konstatující, že došlo k nesrovnalosti, popřípadě poté, co tuto zprávu nebo podobný dokument obdržela platební agentura či subjekt odpovědný za zpětné získávání daných plateb. Odpovídající částky se v okamžiku podání žádosti o vrácení plateb zaznamenají do knihy dlužníků platební agentury.
31. Podle čl. 3 odst. 1 nařízení č. 2988/95 činí promlčecí doba pro zahájení stíhání čtyři roky od okamžiku, kdy došlo k nesrovnalosti uvedené v čl. 1 odst. 1. Odvětvové předpisy mohou stanovit i kratší lhůtu, která však nesmí být kratší než tři roky.
32. Městský soud nejprve přistoupil k námitce nepřezkoumatelnosti napadeného a prvostupňového rozhodnutí. Žalobce nepřezkoumatelnost namítal v druhém a pátém žalobním bodu. V druhém žalobním bodu namítal, že žalovaný v napadeném rozhodnutí opomněl vypořádat odvolací námitku, že v posuzované věci zcela došlo k naplnění účelu ustanovení části A kapitoly 10 odst. a) Pravidel – zachování rozvoje venkova, a to i v důsledku množství realizovaných konzultací, splnění všech podmínek a i zachování personální kontinuity. Jednalo se pouze o administrativní pochybení; nebyla uložena ani sankce vrácení 100 % poskytnuté dotace. V pátém žalobním bodu se žalobce dovolával aplikace čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, kdy na jeho věc měla být aplikována pozdější úprava Pravidel pro období 2014 – 2020, účinná od 11. 9. 2018, tedy účinná v době vydání prvostupňového rozhodnutí dne 24. 7. 2019, jež za stejné pochybení ukládala sankci snížení částky dotace o 1 %. Žalovaný tuto otázku dle žalobce v napadeném rozhodnutí opomněl.
33. Městský soud nejprve obecně k námitce nepřezkoumatelnosti uvádí, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. spočívá v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, kdy nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost má přednost před případnou nepřezkoumatelností pro nedostatek jeho důvodů, neboť důvody rozhodnutí lze zkoumat jen u rozhodnutí srozumitelných (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-84, všechna rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz). Jako nepřezkoumatelné rozhodnutí pro nesrozumitelnost lze shledat takové rozhodnutí, ze kterého nelze seznat, jak správní orgán vůbec rozhodl, což může být založeno absencí výroku rozhodnutí, nedostatky jazykového vyjádření výroku nebo vnitřní rozporností. Takové nedostatky musí zabraňovat porozumění výroku, tj. zabraňovat zjištění, jak správní orgán rozhodl (Kühn, Zdeněk; Kocourek, Tomáš; aj. Soudní řád správní: Komentář, Praha, 2019 [Systém ASPI]. ISSN: 2336-517X). Dalším případem nepřezkoumatelnosti rozhodnutí z důvodu nesrozumitelnosti rozhodnutí může být výrok správního orgánu, který nemá oporu v zákoně (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2003, č. j. 7 A 181/2000-29). Nesrozumitelnost

rozhodnutí lze dále spatřovat v případě nesrozumitelnosti odůvodnění rozhodnutí, pokud odůvodnění nedává smysl, který by svědčil o skutkových a právních důvodech, jež správní orgán vedly k vydání rozhodnutí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2003, č. j. 7 A 547/2002-24), či v případě rozporu výroku s odůvodněním (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2003, č. j. 2 Ads 33/2003-78). Pro nedostatek důvodů je rozhodnutí nepřezkoumatelné zejména pro nedostatek důvodů skutkových (Kühn, Zdeněk; Kocourek, Tomáš; aj. Soudní řád správní: Komentář, Praha, 2019 [Systém ASPI]. ISSN: 2336-517X), tj. v případě, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti, které v řízení nebyly zjišťovány, případně byly zjištěné v rozporu se zákonem, či v případě, kdy není seznatelné, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, sp. zn. 2 Ads 58/2003 – 75). Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí může plynout také z nedostatečného vypořádání námitek, vyjádření a návrhů účastníků řízení, tedy i z toho, že se odvolací orgán v rozhodnutí nevypořádal se všemi odvolacími námitkami (rozsudky NSS 3 As 51/2007-84 a 8 Afs 66/2008-71).

34. Městský soud žádné takové vady napadeného rozhodnutí v nyní posuzované věci neshledal. Napadené rozhodnutí a stejně tak i prvostupňové rozhodnutí kritéria přezkoumatelnosti splňují a netrpí žádnými vadami, které by měly vliv na jejich přezkoumatelnost dle ust. § 76 odst. 1 s. ř. s. a které by měly vést k jejich zrušení. Správní orgány ve svých rozhodnutích uvedly, z jakých skutečností vyšly a jak věc posoudily po právní stránce. Správní orgány také dostatečným způsobem reagovaly na námitky žalobce, řádně se s nimi v odůvodnění rozhodnutí vypořádaly (jak bude uvedeno dále). Žalovaný taktéž zhodnotil, že závěry prvostupňového orgánu považuje za správné, k čemuž uvedl své úvahy a přiléhavou právní argumentaci. Nelze tak přisvědčit obecné námitce žalobce, že prvostupňové i napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, a to ať z důvodu nesrozumitelnosti, či pro nedostatek důvodů. Uvedené dokládá i skutečnost, že žalobce vůči napadenému rozhodnutí uplatnil své věcné námitky, kterými reaguje právě na obsah odůvodnění napadeného rozhodnutí. Městský soud na tomto místě ještě zdůrazňuje, že odlišný pohled žalobce na vypořádání jeho námitek ještě *a priori* neznamená, že se správní orgán takovou námitkou dostatečným způsobem nezabýval a argumenty žalobce nevypořádal. Městský soud tak tyto námitky neshledal důvodnými.
35. Co se týče námitek v druhém žalobním bodu, městský soud uvádí, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí s odvolací námitkou naplnění účelu ustanovení části A kapitoly 10 odst. a) Pravidel (str. 3 – 4 bod IV. odvolání žalobce ze dne 15. 8. 2019) vypořádal (na str. 5 napadeného rozhodnutí). K námitce žalobce, že žalobce provedení změny předem konzultoval s RO SZIF Ústí nad Labem a že tak udělení sankce považuje za příliš formální postup, jelikož došlo k naplnění účelu předmětné podmínky Pravidel, žalovaný uvedl následující: „z hlediska administrativního systému lze udělit souhlas s provedenou změnou pouze na základě oficiálního oznámení záměru provést změnu žadatele/příjemce dotace, a to předepsanou formou. Jak je zřejmé z postupu SZIF (kdy bylo vyžádáno doplnění podaného Hlášení č. 2 o změnách), může SZIF udělit souhlas s provedením změny pouze na základě úplných informací ohledně konkrétní změny, tedy způsobu, formy a výsledného stavu, aby mohlo být ověřeno splnění podmínek Pravidel i po provedení změny. Proto nelze považovat nesdělení nesouhlasu ze strany SZIF na základě předchozí konzultace za splnění podmínky Pravidel, resp. za udělení předchozího souhlasu SZIF s plánovanou změnou. Tato konzultace

navíc nebyla ze strany odvolatele žádným způsobem doložena.“ Dále žalovaný vysvětlil, že se fakticky nejednalo pouze o změnu formy podnikání žalobce. V posuzované věci totiž došlo „*k prodeji části závodu jinému hospodářskému subjektu, a ačkoli byl tento v době provedení změny zcela ovládan odvolatelem, nebyla tato skutečnost v rozhodné době odvolatelem nijak zaručena pro celou dobu udržitelnosti projektu. Případná změna společníků či jednatele společnosti Velkostatek Hůrka, s. r. o., by totiž dle Pravidel souhlasu ze strany SZIF nepodléhala.*“ Městský soud se s těmito závěry žalovaného ztotožňuje. Není tak pravdou, že žalovaný se s touto námitkou nevypořádal.

36. K námitkám pátého žalobního bodu městský soud uvádí, že ani tyto nejsou důvodné a nečiní napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným. Žalobce v žalobě namítal, že je v nyní posuzované věci třeba s ohledem na čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod aplikovat příznivější pozdější úpravu Pravidel pro období 2014 – 2020, účinnou od 11. 9. 2018, tedy účinnou v době vydání prvostupňového rozhodnutí dne 24. 7. 2019, jež za namítané porušení dohody o poskytnutí dotace ukládala sankci snížení částky dotace o 1 %. Žalobce namítal, že žalovaný tuto otázku nevypořádal, opominul ji, což odporuje rozhodnutí NSS ze dne 27. 10. 2004, č. j. 6 A 126/2002-29, a činí napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné.
37. Městský soud uvádí, že je pravdou, že správní orgány jsou povinny v případě správního trestání respektovat čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod. Z toho vyplývá, že „*[v]yvození odpovědnosti a uložení postihu je proto nutno posoudit podle právní úpravy účinné v době, kdy k jednání došlo, není-li úprava účinná v době rozhodnutí pro delikventa příznivější*“ (srov. Městského soudu v Praze ze dne 10. 6. 2003, č. j. 28 Ca 151/2002 – 34).
38. V nyní projednávané věci se nicméně nejedná o sankci ve smyslu správního trestání. Městský soud k povaze sankce zakotvené v dohodě o poskytnutí dotace nejprve připomíná, že se v případě dotací svou povahou jedná o dobrodiní ze strany státu, přičemž na druhé straně nestojí protiplnění ve prospěch poskytovatele dotace (jako je tomu v soukromoprávních vztazích), ale akceptace a plnění podmínek, za kterých je dotace přijímána. Žalobce je tak povinen splnit všechny předem stanovené podmínky pro poskytnutí dotace, k nimž se sám zavázal (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2005, č. j. 2 Afs 58/2005 – 90, na který poukazuje rozsudek NSS ze dne 23. 11. 2017, č. j. 7 Afs 278/2017 – 43). V případě porušení stanovených podmínek se ovšem nejedná o správní delikt, byť se ve spojení s následky porušení rozpočtové kázně a následků nedodržení podmínek poskytování dotace dle zákona o SZIF běžně hovoří o jejich sankčním charakteru. Neznamená to však, že se jedná o sankci trestní povahy, na níž by bylo možné aplikovat zákonné instituty spojené s oblastí správního trestání, nebo další zásady aplikovatelné v oblasti správního trestání, jak dovodily správní soudy a Ústavní soud zejména analogicky k trestnímu právu. V širším slova smyslu lze za sankci ve smyslu konstrukce právních norem označit jakýkoli negativní následek spojený s porušením primární povinnosti právní normy. V nyní projednávané věci se nicméně nejedná o sankci v užším slova smyslu (tj. sankci trestní), která se odlišuje mj. cílem sankce. Cíl vrácení poskytnuté dotace je jiný, než cíl trestní sankce. Hlavním cílem je vrátit do státního rozpočtu finanční prostředky, jež nebyly využity za účelem a v souladu s podmínkami, které stát (či Evropská unie) pro čerpání těchto prostředků stanovil. Státní zemědělský intervenční fond postupuje dle zákona o SZIF, či podle přímo použitelného předpisu EU (§

11a odst. 1, 2 zákona o SZIF). Pokud tedy veřejné finanční prostředky poskytnuté soukromým subjektům nebyly využity ve prospěch stanovené priority, není důvodu, aby byly ponechány soukromému subjektu. Následkem nevyužití dotace pro stanovený účel či její použití v rozporu s předem určenými podmínkami je povinnost tuto dotaci (i třeba jen z části) vrátit tak, aby tyto prostředky mohly opět sloužit svému původnímu účelu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 5 As 95/2014 – 46). Městský soud tak uzavírá, že argumentace, podle které vrácení dotace představuje sankci v trestněprávním smyslu, není přiléhavá.

39. Žalovaný tak nepochybil, když se otázkou aplikace čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod sám *ex offio* v napadeném rozhodnutí nezabýval. V odůvodnění napadeného rozhodnutí adekvátním a dostatečným způsobem reagoval na odvolací námitky žalobce ohledně namítané výše uložené sankce – korekce dotace ve výši 10 % z dotace, kdy se žalobce domáhal aplikace pozdějších Pravidel pro období 2014-2020, a snížení dotace s ohledem na okolnosti případu. K námitkám ohledně nepřiměřené výše a vrácení dotace ve výši 10 % a návrhu na snížení vrácené dotace z 10 % dotace na požadované 1 % na straně 7 napadeného rozhodnutí uvedl, že správní orgán prvního stupně dospěl k závěru, že podmínky byly prokazatelně porušeny. Ke snížení sankce tedy může dojít pouze na základě udělené výjimky ministra zemědělství dle kap. 12 písm. e) Pravidel, tedy o výjimkách rozhoduje ministr zemědělství, jehož poradním orgánem je přezkumná komise. O této žádosti (dle obsahu) bude rozhodnuto samostatně.
40. Žalovaný tedy tuto námitku v napadeném rozhodnutí neopomněl a nadto ani neměl povinnost se jakkoli *ex offio* zabývat později přijatými Pravidly.
41. Městský soud tak uzavírá, že napadené rozhodnutí, ani prvostupňové rozhodnutí netrpí namítanou nepřezkoumatelností.
42. Městský soud poté přistoupil k prvnímu žalobnímu bodu, ve kterém žalobce namítal přílišný formalismus napadeného rozhodnutí. Žalobce namítal, že prvostupňový orgán informoval o právním nástupnictví, kdy právním titulem byla smlouvy o prodeji části závodu uzavřená dne 27. 2. 2015 se společností Velkostatek Hůrka, s. r. o., kde jediným společníkem a jednatelem byl právě žalobce, a vyžádal si jeho předchozí souhlas opakovaně ve formě osobních a telefonických konzultací. Ve společnosti Velkostatek Hůrka, s. r. o. byl přitom jediným společníkem a jednatelem žalobce, tedy se dle žalobce fakticky jednalo pouze o změnu právní formy podnikání žalobce.
43. Městský soud k uvedenému uvádí, že dohoda o poskytnutí dotace ze dne 15. 8. 2014, resp. Pravidla pro období 2007-2013, k jejichž dodržování se žalobce podpisem dohody zavázal, v tomto ohledu hovoří zcela jasně. Jak z části A kap. 10 odst. a) Pravidel vyplývá, změna příjemce dotace spadá pod změny, které není možné provádět bez předchozího souhlasu příslušného RO SZIF. Příjemce dotace přitom musí nejprve podat tzv. hlášení o změnách a změny nemůže realizovat do udělení požadovaného souhlasu. Jak dále předmětná část Pravidel uvádí, v tomto případě je RO SZIF povinen vždy posoudit, zda budou i po provedení změny splněny veškeré podmínky vyplývající ze specifických podmínek Pravidel a Žádosti o dotaci. Žalobce se svým podpisem zavázal k dodržování podmínek pro poskytnutí dotace.

44. Městský soud připomíná, že na dotaci není právní nárok a poskytnutí dotace je *de facto* dobrou vůlí státu, která musí být na druhé straně vyvážena přísnými podmínkami, jež zavazují jejího příjemce. Z uvedeného vyplývá, že příjemce dotace je při nakládání s rozpočtovými prostředky povinen dodržovat nejen zákonné podmínky, ale také podmínky stanovené ve smlouvě či rozhodnutí o poskytnutí dotace (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 3. 2008, č. j. 9 Afs 113/2007–63). K poskytnutí dotace jako dobrodiní ze strany státu se tedy váže oprávnění poskytovatele dotace svázat příjemce dotace přísnými podmínkami (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 30. 10. 2018, č. j. 1 Afs 291/2017–33).
45. Z ustanovení části A kap. 10 odst. a) Pravidel tedy vyplývá jednoznačný postup, jak má příjemce dotace v případě zamýšlených změn v osobě příjemce dotace postupovat. Městský soud konstatuje, že žalobce stanovený postup nedodržel, čímž porušil sjednané podmínky pro poskytnutí dotace; předchozí souhlas příslušného RO SZIF sjednaným postupem nezískal. Na uvedeném postupu městský soud neshledává nic přehnaně formalizovaného.
46. Městský soud nadto pro úplnost doplňuje, že žalobce svá tvrzení, že SZIF byt neformálně o zamýšleném právním nástupnictví informoval a vyžádal si tak potřebný souhlas, nijak v řízení před správním orgánem, ani správním soudem neprokázal; ke svým tvrzením neoznačil žádné důkazy a ani žádné jiné nepředložil. Městský soud zdůrazňuje, že žalobce nezískal požadovaný předchozí souhlas příslušného RO SZIF se změnou v osobě příjemce dotace, byt ani neformálním způsobem. Postup žalovaného tak není přehnaně formalistický. Městský soud tento žalobní bod shledal nedůvodným.
47. K čtvrtému žalobnímu bodu městský soud uvádí, že se otázkou povahy lhůty ve smyslu čl. 54 nařízení podrobně zabýval senát 14 A Městského soudu v Praze, který v rozsudku ze dne 24. 6. 2021, č. j. 14 A 75/2020–55, dospěl k přesvědčivému závěru, že lhůta čl. upravená v čl. 54 nařízení není prekluzivní, jedná se o lhůtu pořádkovou. Městský soud v nyní posuzované věci z těchto závěrů vycházel a v podrobnostech odkazuje na vypořádání prvního žalobu v rozsudku městského soudu ze dne 24. 6. 2021, č. j. 14 A 75/2020–55.
48. Jak z čl. II. bodu 1. dohody o poskytnutí dotace vyplývá, předmětná dotace byla žalobci poskytnuta mj. na základě nařízení Rady (ES) č. 1290/2005, o financování Společné zemědělské politiky (dále jen „nařízení č. 1290/2005“), které bylo ke dni 1. 1. 2014 zrušeno čl. 119 odst. 1 nařízení č. 1306/2013. Dle čl. 119 odst. 2 nařízení č. 1306/2013 platí, že odkazy na zrušená nařízení se považují za odkazy na toto nařízení v souladu se srovnávací tabulkou obsaženou v příloze III. Dle této tabulky byly čl. 32 a čl. 33 starého nařízení nahrazeny čl. 54 nařízení č. 1306/2013.
49. Z ust. čl. 54 odst. 1 nařízení č. 1306/2013 vyplývá povinnost členského státu požádat příjemce neoprávněné platby o její vrácení do 18 měsíců poté, co byla schválena kontrolní zpráva nebo podobný doklad konstatující, že došlo k nesrovnalosti.
50. S tím také souvisí třetí žalobní bod, ve kterém žalobce namítal, že za datum prvotního zjištění nesrovnalosti je nutné považovat datum 25. 5. 2015, nikoli v napadeném rozhodnutí uvedené datum 16. 6. 2015.

51. Městský soud konstatuje, že během lhůty stanovené v čl. 54 nařízení č. 1306/2016 a i stanovením data prvotního zjištění nesrovnalosti se zabýval již výše účastníky zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 8. 2018, č. j. 9 Afs 280/2017-57, jež v bodech 48. a 49. uvedl: „*Prvotní zjištění, resp. sepis kontrolního listu či protokolu, lze za schválení kontrolní zprávy, se kterým Nařízení č. 1306/2013 spojuje běh prekluzivní lhůty práva požádat o vrácení dotace považovat pouze za předpoklad, že kontrolovaná osoba námitky nepodala, a to marným uplynutím lhůty pro podání námitek. Pokud jsou podány námitky, pak lze za schválení kontrolní zprávy považovat až rozhodnutí, kterým bylo o těchto námitkách rozhodnuto [...]. Právní moc tohoto rozhodnutí lze proto v projednávané věci považovat za schválení kontrolní zprávy, tj. počátek běhu prekluzivní lhůty ve smyslu čl. 54 Nařízení č. 1306/2013. Rozhodnutí, kterým oprávněný správní orgán požádal o vrácení dotace ve výši 448 429,86 Kč (rozhodnutí Fondu ze dne 5. 5. 2014, doručené žalobci dne 13. 5. 2014), bylo tedy vydáno a zejména žalobci doručeno v rámci zde uvedené 18ti měsíční prekluzivní lhůty.*“ Městský soud nicméně tyto závěry NSS musí ve vztahu k nyní projednávané věci podrobněji rozebrat.
52. Městský soud nejprve k otázce stanovení data prvotního zjištění nesrovnalosti uvádí, že v nyní posuzované věci se skutkový stav (v porovnání s věcí vedenou u NSS pod sp. zn. 9 Afs 280/2017) liší především v tom, že ke konstatování, že došlo k předmětné nesrovnalosti, nedošlo v rámci kontroly dle zákona o SZIF a dle již v současnosti zrušeného zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů, příp. „nového“ zákona č. 255/2012 Sb., kontrolní řád, ve znění pozdějších předpisů.
53. V nyní posuzované věci totiž došlo ke zjištění nesrovnalosti v rámci v dohodě o poskytnutí dotace sjednaného procesu ohlášení změny, tj. v souvislosti s Hlášením č. 2 o změnách v rámci PRV. Postup ohlášení změn ve věci dotace si strany dohody o poskytnutí dotace (tj. žalobce s prvostupňovým orgánem) sjednaly v bodu X. dohody o poskytnutí dotace, nazvaném „Změny“.
54. Uvedené závěry NSS o účincích sepisu kontrolního listu, či protokolu, potažmo rozhodnutí o námitkách proti protokolu, proto nejsou v nyní posuzované věci bez dalšího aplikovatelné. Nicméně z nich lze dle názoru městského soudu vyjít.
55. Je pravdou, že žalobce byl v rámci ohlášení změn Hlášením č. 2 o změnách v rámci PRV, vyzván přípisem prvostupňového orgánu ze dne 25. 5. 2015 k doplnění svého hlášení (text výzvy prvostupňového orgánu je uveden v bodu 19. tohoto rozsudku). K prvotnímu konstatování, že došlo k nesrovnalosti, ovšem došlo až ve Vyrozumění o administraci Hlášení č. 2 o změnách v rámci PRV ze dne 16. 6. 2015. Až v tomto vyrozumění prvostupňového orgánu bylo konstatováno, že „*se změnou nelze souhlasit, neboť společnost Velkostatek Hůrka, s.r.o., nabyvatel, nesplňuje za poslední účetně uzavřené období kritérium přijatelnosti „Žadatel splnil podmínku dosažení minimálně 30% podílu příjmů ze zemědělské prvovýroby na celkových příjmech); C“, uvedené v části B, kap. 8., odst. 5) Pravidel, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotace na projekty PRV ČR na období 2007-2013. Jelikož změna žadatele/příjemce dotace/vlastnictví majetku, který je předmětem dotace, byla již provedena, bude ze strany SZIF udělena sankce C (snížení částky dotace o 100 %) a zahájeno vymáhání dlužné částky.*“. Proti tomuto vyrozumění o zjištění nesrovnalosti není stanoven

žádný opravný prostředek. Městský soud uzavírá, že tedy až k datu 16. 6. 2015 došlo ke konstatování nesrovnalosti (prvotnímu zjištění nesrovnalosti).

56. Městský soud tak konstatuje, že ode dne 16. 6. 2015 začala běžet lhůta 18 měsíců pro vydání prvostupňového rozhodnutí dle čl. 54 odst. 1 nařízení č. 1306/2013, která uplynula dne 16. 12. 2016. Došlo tak k marnému uplynutí této lhůty, protože prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno ve smyslu ust. § 71 odst. 2 písm. a) správního řádu dne 1. 8. 2019 a doručeno žalobci dne 1. 8. 2019.
57. Je nicméně otázkou, jaké účinky se váží k uplynutí lhůty dle čl. 54 odst. 1 nařízení č. 1306/2013. Nejvyšší správní soud ve výše citovaném rozsudku, v bodu 29., konstatoval, že lhůta je prekluzivní: „Nové [Nařízení](#) zavedlo pro žádost o vrácení neoprávněných plateb 18 měsíční prekluzivní lhůtu počínající běžet poté, co byla schválena kontrolní zpráva nebo podobný doklad konstatující, že došlo k nesrovnalosti, popřípadě poté, co tuto zprávu nebo podobný dokument obdržela platební agentura či subjekt odpovědný za zpětné získávání daných plateb.“ NSS přitom označil lhůtu za prekluzivní bez bližšího zdůvodnění. Městský soud tedy přistoupil k podrobnějšímu posouzení, které již provedl senát 14 A Městského soudu v Praze z rozsudku ze dne 24. 6. 2021, č. j. 14 A 75/2020-55, a s jehož závěry (dále uvedenými) se městský soud v nyní posuzované věci ztotožňuje.
58. Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 24. 6. 2021, č. j. 14 A 75/2020-55, k povaze lhůty stanovené v čl. 54 nařízení č. 1306/2013 uvedl následující:
59. „Ustanovení čl. 54 odst. 1 nařízení č. 1306/2013 je novinkou oproti čl. 32 odst. 5 a 33 odst. 8 nařízení č. 1290/2005, které neupravují prekluzi práva, ale umožňují Komisi připsat neprávem vyplacené finanční prostředky k tíži členského státu (vizte výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu, bod 30), a které jsou nově upraveny v čl. 54 odst. 2 nařízení č. 1306/2013.
60. Členský stát je dle čl. 54 odst. 1 nařízení č. 1306/2013 povinen (v anglickém znění je použito sloveso „shall“) požádat příjemce do 18 měsíců od zjištění nesrovnalosti o vrácení poskytnuté dotace. Evropský zákonodárce nic neurvádí o následcích nesplnění této lhůty. Bylo-li jeho záměrem zakotvit prekluzivní lhůtu, pak musí být tento úmysl rozumně vyvoditelný, a to buď přímo z výslovného znění právní úpravy, např. tak jak to činí čl. 3 odst. 1 nařízení č. 2988/95, nebo alespoň z navazujících výkladových metod.
61. Ze systematického výkladu tohoto článku vyplývá, že lhůta se týká vztahu mezi členským státem a EU, neboť je spojena s povinností členského státu vymáhat neoprávněnou platbu z rozpočtu EU. Ustanovení čl. 54 odst. 2 nařízení č. 1306/2013 určuje, komu půjde k tíži, pokud ke zpětnému získání plateb nedojde ve lhůtě 4 nebo 8 let od podání žádosti o vrácení, a odst. 3 zakládá právo členských států ve vymáhání plateb nepokračovat, jsou-li pro tento postup dány důvody.
62. Z hlediska hodnotového pozadí čl. 54 nařízení č. 1306/2013, jež spočívá ve stanovení lhůt směřujících k co možná nejrychlejšímu vrácení neoprávněné dotace (shodně rozsudek Soudního dvora EU ze dne 8. 5. 2019, C-580/17 – Järvelaev, bod 96), by nedávalo smysl, aby lhůta dle odst. 1 byla bez dalšího propadná. Marným uplynutí lhůty 18 měsíců by totiž došlo k zániku

práva členského státu vymáhat vrácení dotace a finanční důsledky této nečinnosti by dle odst. 2 nesl z 50 % členský stát a z 50 % rozpočet EU.

63. *Ani preambule nařízení, a zejména její bod 39, neurčuje nic o tom, že lhůta stanovená v čl. 54 odst. 1 nařízení č. 1306/2013 slouží k ochraně právní jistoty příjemců dotace. Preambule v bodu 39 odkazuje na nařízení č. 2988/95, jež v čl. 3 odst. 1 stanoví promlčecí lhůtu (mající však účinky prekluzivní lhůty) pro zahájení řízení o vrácení dotace ve výši 4 let od vzniku nesrovnalosti; dle odst. 3 si členské státy ponechávají možnost uplatňovat delší lhůtu, než která je uvedena v odstavci 1 nebo odstavci 2. Této možnosti tuzemský zákonodárce využil, když v § 11a odst. 1 zákona o SZIF stanovil, že Fond zahájí řízení o vrácení dotace nejpozději do 10 let ode dne jejího vyplacení. Jedná se tedy o zákonnou objektivní prekluzivní lhůtu pro zahájení řízení o vrácení dotace.*
64. *Městský soud se na základě výše uvedeného neztotožňuje se závěrem Nejvyššího správního soudu, že lhůta 18 měsíců je lhůtou propadnou; jde o lhůtu pořádkovou, upravující vztah mezi členským státem a EU. Ustanovení čl. 54 odst. 1 nařízení č. 1306/2013 nepřipouští odlišný jazykový, systematický nebo teleologický výklad. Soud má proto za to, že jde o Acte clair ve smyslu rozsudku Soudního dvora EU ze dne 6. 10. 1982, C-283/81 – CILFIT: „Konečně správné použití práva Společenství může být tak zřejmé, že neponechává prostor pro žádnou rozumnou pochybnost o způsobu vyřešení položené otázky. Dříve, než vnitrostátní soud rozhodne o tom, že takováto situace vznikla, musí si být jist, že stejnou jistotu by měly soudy ostatních členských států a Soudní dvůr. Pouze v případě, že jsou tyto podmínky splněny, se může vnitrostátní soud zdržet položení této otázky Soudnímu dvoru a vyřešit ji na vlastní zodpovědnost.“*
65. *Městský soud tuto jistotu nabyt. Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 9 Afs 280/2017-57 bez bližšího odůvodnění usoudil, že lhůta je prekluzivní, zatímco Soudní dvůr EU povahu lhůty doposud vůbec nezkoval, pouze lhůtu 18 měsíců okrajově zmínil v rozsudku ze dne 8. 5. 2019, C-580/17 – Järvelaev, bod 95. Městský soud je přesvědčen, že kdyby předmětem řízení před těmito soudy byla otázka povahy lhůty dle čl. 54 odst. 1 nařízení č. 1306/2013, pak by tyto soudy rozhodly stejně jako Městský soud v Praze. Metody výkladu jsou obdobné, nezávisle na tom, zdali jde o výklad práva EU nebo práva vnitrostátního.“*
66. *S ohledem na tyto závěry ani senát 6 A Městského soudu v Praze v nyní posuzované věci nedospěl k závěru, že je na místě položit předběžnou otázku Soudnímu dvoru EU a ve shodě se senátem 14 A zdejšího soudu uzavírá, že marné uplynutí lhůty 18 měsíců plynoucí od prvotního zjištění nesrovnalosti – vyrozumění o administraci Hlášení č. 2 o změnách v rámci PRV nezpůsobilo zánik práva správního orgánu požadovat po žalobci vrácení dotace. Co je podstatné, správní orgán zahájil řízení o vrácení dotace ve lhůtě 10 let dle § 11a odst. 1 zákona o SZIF, která započala vyplacením dotace žalobci dne 19. 1. 2015. K obecné žalobní námitce promlčení práva žalovaného, městský soud ve stejné míře obecnosti uvádí, že právo správního orgánu požadovat po žalobci vrácení dotace ani není promlčeno. Městský soud uzavírá, že třetí a čtvrtý žalobní bod tak nejsou důvodnými.*
67. *Městský soud připomíná, že není soudem, který by byl dle čl. 267 písm. b) Smlouvy o fungování EU povinen položit předběžnou otázku k Soudnímu dvoru EU. Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost k NSS, který jako vrcholný soud má povinnost předběžnou otázku položit, shledá-li, že je výklad práva EU nejasný. Městský soud*

podotýká, že tímto postupem nemohlo být zasaženo do práva žalobce na zákonného soudce.

68. Městský soud v Praze tak uzavírá, že žalobce se svými námitkami neuspěl, v řízení o žalobě nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti, městský soud proto žalobu zamítl jako nedůvodnou (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
69. K návrhu žalobce na soudní moderaci trestu (ust. § 78 odst. 2 s. ř. s.), a to konkrétně upuštění od potrestání, městský soud uvádí, že tohoto institutu se v nyní posuzované věci nelze domáhat; tento návrh není přípustný. Jak již bylo uvedeno v bodu 38. tohoto rozsudku, vrácení poskytnuté dotace nepředstavuje trestněprávní sankci a proto na něj nelze aplikovat zákonné instituty stanovené pro správní trestání (srov. rozhodnutí NSS ze dne 31. 3. 2015, č. j. 5 As 95/2014 – 46).
70. O nákladech řízení soud rozhodl dle ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o žalobě nevznikly žádné účelné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

Poučení:

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

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

Praha dne 24. března 2022

Shodu s prvopisem potvrzuje [redacted]

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje

