



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha, soudce Mgr. Marka Zimy a soudkyně JUDr. Jitky Hroudové ve věci

žalobkyně: **Statek Vodňanský, s.r.o.**, IČO 27273326
sídlem Blíževedly 34, 471 04
zastoupena advokátem JUDr. Ivanem Radou, Ph.D.
sídlem Na Příkopě 988/31, 110 00 Praha 1

proti
žalované: **Podpůrný a garanční rolnický a lesnický fond, a.s.**, IČO 49241494
sídlem Sokolovská 394/14, 186 00 Praha 8

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalované

takto:

- I. Zásah žalované spočívající v zadržování finanční podpory ve výši 207 766,80 Kč ze smlouvy o poskytnutí finanční podpory pojištění č. 2115026231 uzavřené 8. 11. 2021 je nezákonný.
- II. Žalované se zakazuje pokračovat v porušování práv žalobkyně spočívajícím v zadržování finanční podpory ve výši 207 766,80 Kč ze smlouvy o poskytnutí finanční podpory pojištění č. 2115026231 uzavřené 8. 11. 2021.
- III. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 26 684 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce, advokáta JUDr. Ivana Rady, Ph.D.

Odůvodnění:

1. Vymezení věci

1. Předmětem sporu mezi žalobkyní a žalovanou je nevyplacení podpory ze smlouvy, kterou spolu uzavřely. Aby však soud mohl tento spor posoudit, musel se nejprve zabývat

povahou žalované při poskytování podpory dle zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, a též povahou smluv, které s příjemci podpory uzavírá.

2. Dosavadní průběh a napadené „rozhodnutí“

2. Žalobkyně uzavřela s žalovanou smlouvu o poskytnutí finanční podpory pojištění č. 2015018251 (smlouva 1) a smlouvu o poskytnutí finanční podpory pojištění č. 2115026231 (smlouvu 2). Předmětem obou smluv bylo poskytnutí finanční podpory pojištění z programu žalované *Podpora pojištění*. Podpora spočívá v úhradě části nákladů vynaložených na platbu pojistného u pojištění plodin a pojištění hospodářských zvířat a řídí se *Zásadami pro poskytování finanční podpory pojištění žalovanou, čj. PGRLF, a.s. 53434/2017* (dále jen „zásady“). Zásady tvořily přílohu obou smluv. Žalovaná se zavázala poskytnout žalobkyni finanční podporu pojištění v souladu se zásadami a smlouvami. Žalobkyně se zavázala plnit povinnosti uvedené v zásadách a obou smlouvách.
3. Žalovaná vyzvala 9. 12. 2021 žalobkyni k doložení bezdlužnosti, která byla jednou z podmínek uvedených v zásadách. Žalobkyně doložila žalované vyúčtování pojistného na veřejné zdravotní pojištění z 23. 12. 2021, z něhož vyplývalo, že žalobkyně měla v době podání žádosti o podporu vůči VZP nedoplatek 1 971 Kč s penále po splatnosti. Tím žalobkyně nesplnila dle žalované podmínku bezdlužnosti, a žalovaná se proto rozhodla dle čl. 7.2 smlouvy 1 požadovat vrácení vyplacené podpory včetně sankčního úroku a zároveň postupovat dle čl. 7.1 smlouvy 2 a nevyplatit žalobkyni podporu na rok 2021. Tyto skutečnosti žalobkyni oznámila sděleními z 15. 6. 2022 čj. 2115026231 a čj. 2015018251.
4. Ve sděleních žalovaná žalobkyni poučila, že pokud s nimi nesouhlasí, může podat písemné námítky. To žalobkyně učinila a k námítkám přiložila nové vyúčtování pojistného za období od 1. 7. 2019 do 30. 5. 2021 a potvrzení o stavu závazků. Z nich vyplynulo, že žalobkyně nebyla ke dni podání žádosti dlužníkem VZP. Žalobkyně dále doložila vyúčtování pojistného z 2. 6. 2022, z něhož plyne, že byla dlužníkem VZP v období od 21. 3. 2022 do 4. 5. 2022, neboť vůči ní měla nedoplatek 7 184 Kč s penále.
5. Žalovaná rozhodnutím z 22. 9. 2022 vyhověla námítkám ve vztahu ke smlouvě 1 a nevyhověla námítkám ve vztahu ke smlouvě 2. Žalovaná dospěla k novému závěru, že žalobkyně nebyla dlužníkem VZP v období od 20. 5. 2020 do 21. 12. 2021, nicméně byla jejím dlužníkem v období od 21. 3. 2022 do 4. 5. 2022. Žalobkyně tudíž splňovala podmínky pro poskytnutí podpory u smlouvy 1, ale nikoliv u smlouvy 2, neboť podmínku bezdlužnosti musí splňovat i po uzavření smlouvy až do doby poskytnutí podpory. Před rozhodnutím o námítkách žalovaná žalobkyni neposkytla prostor pro vyjádření se, ani jí nesdělila svůj předběžný závěr na posouzení věci.

3. Vyjádření účastníků

6. Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalobu proti rozhodnutí dle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (s. ř. s.). Soud však dospěl k závěru, že proti jednání žalované je třeba se bránit žalobou na ochranu před nezákonným zásahem dle § 82 a násl. s. ř. s.
7. Žalobkyně v reakci na poučení soudu změnila žalobní typ na žalobu na ochranu před nezákonným zásahem. Níže rekapitulovaná žalobní argumentace (část 3.1, 3.3 a 3.5) je shrnutím argumentace uplatněné v původní žalobě, vyjádřeních i následné změně žaloby s důrazem na to, že nakonec je projednávána žaloba na ochranu před nezákonným zásahem. Stejně tak je v rekapitulaci vyjádření žalované (část 3.2 a 3.4) shrnuta její

argumentace z původních vyjádření k žalobě proti rozhodnutí, tak i následná argumentace k upravené žalobě.

3.1 Žalobní argumentace

8. Žalobkyně se domáhá ochrany před nezákonným zásahem žalované. Ten spatřuje v tom, že jí žalovaná neoprávněně zadržuje finanční podporu ve výši 207 766,80 Kč ze smlouvy 2. Navrhuje, aby soud určil, že tento zásah je nezákonný, a zakázal žalované, aby pokračovala v zásahu do žalobkyniných práv.
9. Žalobkyně poukázala na to, že ač má žalobkyně formu akciové společnosti vykonává veřejnou správu, což vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu (NSS). Na činnost žalované se uplatní základní zásady činnosti správních orgánů, přičemž relevantní je především zákaz zneužití správního uvážení, ochrana dobré víry a oprávněných zájmů a nutnost hledat řešení odpovídající okolnostem daného případu. Žalovaná svým postupem tyto zásady porušila.
10. Zásady ani smlouva 2 neupravují délku smluvního vztahu. Podmínka bezdlužnosti po celou dobu jeho trvání je dle žalobkyně rozporná, nepřezkoumatelná a pro svou neurčitost neplatná. I pokud by šlo o ujednání platné a účinné, je postup žalované nezákonný.
11. Žalovaná postupovala vůči žalobkyni s nepřiměřenou tvrdostí. V obdobných řízeních je běžným požadavkem toliko bezdlužnost k okamžiku podání žádosti.
12. Neposkytnout podporu lze dle čl. 3.2 smlouvy 2 pouze v případě závažného porušení, avšak žalovaná se intenzitou porušení vůbec nezabývala. Žalovaná má dle smluvního ujednání možnost (nikoliv povinnost) využít své oprávnění, a to navíc pouze tehdy, pokud porušení zásad dosáhne určité intenzity. Žalovaná byla povinna postupovat v souladu se zásadou přiměřenosti, což však neučinila ani ve sdělení, ani v následném rozhodnutí o námitkách.
13. Žalovaná se nezabývala hlavní žalobkyninou námitkou, že k porušení zásad ani smlouvy nedošlo. Původně vytýkaný nedoplatek vůči VZP neexistoval. Následně zjištěný nedoplatek je zanedbatelný, jak s ohledem na samotnou výši nedoplatku, tak i v poměru k celkové nevyplacené částce podpory.
14. Žalobkyně dále namítá, že jí žalovaná nedala prostor vyjádřit se k podkladům, z nichž při rozhodnutí vycházela. Konkrétní nedoplatek totiž žalovaná zjistila až z podkladů, které žalobkyně přiložila k námitkám, měla jí proto dát prostor se k nově zjištěným skutečnostem vyjádřit. Žalobkyně též vysvětlila, že jí nedoplatek vznikl proto, že měla účty vedené u Sberbank CZ, a.s., která uzavřela své pobočky v České republice. Nedoplatek tudíž vznikl v důsledku nepředvídatelné události a žalobkyně ho uhradila ihned poté, co bylo možné situaci vyřešit. K uhrazení navíc došlo ještě před vydáním rozhodnutí o námitkách.

3.2 Vyjádření žalované

15. Žalovaná má především za to, že žaloba není přípustná, neboť jednala v rámci soukromoprávního vztahu s žalobkyní. Navrhla proto, aby ji soud odmítl. Pokud soud shledá žalobu přípustnou, navrhl žalovaná, aby ji zamítl.
16. Uvedla, že si je vědoma závěru judikatury NSS, že její rozhodnutí o zamítnutí žádosti o podporu podléhá přezkumu ve správním soudnictví. Tuto judikaturu žalovaná dlouhodobě respektuje. Posuzovaná věc je však odlišná v tom, že žalovaná žalobkynině žádosti

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

vyhověla a uzavřela s ní smlouvu o podpoře. V případě nevyplacení podpory z již uzavřené smlouvy nerozhoduje žalovaná autoritativně o právech a povinnostech fyzických a právnických osob ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s., nýbrž pouze uplatňuje své právo ze smlouvy. Smluvní vztah mezi žalobkyní a žalovanou má soukromoprávní povahu a smlouva o podpoře je nepojmenovanou smlouvou dle § 1746 odst. 2 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku. Soukromoprávní charakter smluvního vztahu plyne i z toho, že § 2da odst. 10 zákona o zemědělství vylučuje použití zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, na smlouvy o podpoře.

17. Žalovaná zdůraznila, že poskytování veřejné podpory na základě soukromoprávní smlouvy je zcela legitimním a běžným nástrojem. Jako příklad uvedla úpravu poskytování podpory Národní rozvojovou bankou, a. s., Státním fondem rozvoje bydlení a Státním fondem životního prostředí a úpravu vztahu poskytovatele sociální služby a jejího příjemce.
18. Žalovaná dále poukázala na to, že v žádném případě není poskytovatelem dotace ve smyslu zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, neboť není uvedena v § 14 odst. 2 tohoto zákona. Je příjemcem dotace, což výslovně stanoví § 7 odst. 1 písm. v) uvedeného zákona. Prostředky, které žalovaná dostává ze státního rozpočtu a dále je rozděluje, se pro účely zúčtování se státním rozpočtem považují za čerpané dnem uzavření smlouvy s příjemcem podpory, jak plyne z § 2da odst. 4 zákona o zemědělství.
19. Závěry žalované potvrdil zdejší soud v usnesení z 27. 2. 2023, čj. 6 A 19/2021-72, kterým odmítl obdobnou žalobu a uzavřel, že se jedná o soukromoprávní spor. Tyto závěry potvrzuje i judikatura civilních soudů, které opakovaně projednávají spory žalované a příjemců podpory, přičemž nikdy nezpochybnily svoji pravomoc. Žalovaná nerozumí tomu, jak může jiný senát shodného soudu dospět v krátké době k diametrálně odlišnému názoru.
20. Žalobkyně porušila smluvní podmínky, a proto žalovaná vydala napadené rozhodnutí. To však není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. ani zásahem dle § 82 s. ř. s. V případě, že žalovaná zamýšlí nevyplatit podporu ze smlouvy, vede s příjemci interní jednání, v jehož rámci jim umožňuje podat námitky. Jde však o dobrovolný úkon žalované, který má soukromoprávní povahu. Námitky, které žalobkyně podala proti sdělení, nejsou námitkami ve smyslu § 2da odst. 9 zákona o zemědělství.
21. Pro případ, že by soud shledal žalobu přípustnou, je žalovaná přesvědčena, že žaloba není důvodná.
22. Napadené rozhodnutí bylo řádně odůvodněno a je v souladu se zákonem i rozhodovací praxí žalované. Na postup žalované se neuplatní správní řád. Žalovaná postupovala zcela v souladu se zákonem, zásadami a uzavřenou smlouvou 2. Žalovaná se vypořádala s žalobkyninými námitkami a vysvětlila na základě jakých skutečností učinila své závěry. Nedoplatek vyplýval z dokumentů, které předložila sama žalobkyně, je proto absurdní její argumentace, že s k nim nemohla vyjádřit.
23. Bylo povinností žalobkyně, aby doložila, že nemá žádné nedoplatky mj. vůči VZP. Tato podmínka je v zásadách stanovena jako absolutní a bezvýjimečná. Účelem této podmínky je zajistit, aby příjemcem podpory byla pouze osoba, která dbá o své závazky a která je schopna osvědčit svoji platební morálku. Žalobkyně tuto podmínku nedodržela, což lze klást pouze k její tíži. Z obsahu smlouvy 2 je zřejmé, že hlavním závazkem je poskytnutí

podpory v případě, že žalobkyně splní všechny podmínky. Z toho jasně plyne i délka, po kterou má žalobkyně podmínky podpory splňovat.

3.3 Žalobkynina replika

24. Žalobkyně v replice uvedla, že žalovaná argumentuje podobně jako ve věci, kterou NSS rozhodl rozsudkem z 11. 6. 2020, čj. 7 As 28/2019-41. Nyní však namísto tvrzení, že není správním orgánem při zamítnutí žádosti, tvrdí, že není správním orgánem při uzavření smlouvy.
25. Proces poskytování podpory však nelze rozdělit na část, která má veřejnoprávní charakter, a část, která má charakter soukromoprávní. Celý proces vedoucí k poskytnutí podpory má veřejnoprávní povahu. To dle žalobkyně jasně plyne z rozsudku NSS z 28. 4. 2011, čj. 1 As 22/2011-64, č. 2343/2011 Sb. NSS, *Novosedelská vinice*, z něhož citovala.
26. Dle žalobkyně je § 2da odst. 9 zákona o zemědělství, který zavádí možnost podat námitky proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o podporu, nutné vykládat tak, že námitky lze podat i po uzavření smlouvy proti sdělení žalované. Pokud totiž žalovaná po uzavření smlouvy podporu nevyplatí, fakticky tím žádost o podporu zamítne. Proti napadenému rozhodnutí není žádný další opravný prostředek přípustný a spor nelze řešit ani jako spor z veřejnoprávní smlouvy dle správního řádu, neboť jeho aplikace je § 2da odst. 10 zákona o zemědělství vyloučena. Žalobkyně je proto přesvědčena, že sdělení i napadené rozhodnutí musí být přezkoumatelná ve správním soudnictví.
27. Ohledně důvodnosti samotné žaloby pak žalobkyně zopakovala svoji žalobní argumentaci.

3.4 Duplika žalované

28. Žalovaná ve své reakci zaslala soudu občanskoprávní rozsudky, z nichž dle jejího názoru plyne, že spory ze smluv o podpoře jsou standardně projednávány v občanském soudním řízení.
29. Dále zdůraznila, že respektuje judikaturu NSS, ta se však týká pouze rozhodnutí o zamítnutí žádosti. Setrvala na své argumentaci, že smlouva o podpoře má soukromoprávní charakter. Žadatel o podporu se může rozhodnout, zda smlouvu o podpoře uzavře, nebo ne. Na základě smlouvy sice žalovaná poskytuje veřejnou podporu, nicméně nevystupuje v tomto vztahu vrchnostensky. Žádný právní předpis nestanoví oprávnění žalované vydat autoritativní rozhodnutí, jímž by mohla příjemci podpory uložit, aby vyplacenou podporu vrátil, nebo rozhodnout o nevyplacení podpory. Smlouva o podpoře je sice smlouvou adhezní, to ale nic nemění na závěru, že jde o smlouvu soukromoprávní.
30. Žalovaná dále zdůraznila, že dle § 2da odst. 4 zákona o zemědělství se finanční prostředky ze státního rozpočtu považují za čerpané dnem uzavření smlouvy o podpoře. Ve vztahu mezi žalovanou a příjemcem podpory tak už po uzavření smlouvy nejde o prostředky ze státního rozpočtu. Žalovaná není ani poskytovatelem dotace ve smyslu rozpočtových pravidel. Na poskytovanou podporu tak nelze vztáhnout závěry judikatury k povaze dotačních vztahů.

3.5 Triplika žalobkyně

31. Žalobkyně v triplice zopakovala svoji žalobní argumentaci. Cílem žalobkyně nebylo uzavřít s žalovanou smlouvu o podpoře, ale podporu obdržet. Nevyplacením podpory

dochází fakticky k jejímu neposkytnutí. Žalobkyně nemá vliv na to, jakým způsobem stát poskytuje dotace.

32. Žalovaná vystupuje při všech jednáních vůči žadatelům o podporu vrchnostensky jako správní orgán. Tomu odpovídá poučení, které žalovaná žalobkyni poskytla ve sdělení, i to, že žalovaná jednostranně určuje, jak velkou podporu příjemci poskytne.
33. Ve věci čj. 6 A 19/2021-72 posuzoval zdejší soud skutkově odlišný případ. Případné nejsou ani další odkazy žalované na soudní rozhodnutí.

4. Ústní jednání

34. Ve věci se konala dvě ústní jednání v souladu s § 49 s. ř. s.
35. Na prvním jednání (16. 1. 2024) soud provedl k důkazu soudní rozhodnutí založená žalovanou (rozsudky civilních soudů a usnesení zdejšího soudu čj. 6 A 19/2021-72) a poučil žalobkyni, že proti jednání žalované se nelze bránit žalobou proti rozhodnutí, nýbrž žalobou na ochranu před nezákonným zásahem. Na druhém jednání (21. 5. 2024) soud provedl další dokazování a věcně projednal žalobkyninu upravenou žalobu.
36. Žalobkyně na obou jednáních setrvala na své žalobní argumentaci. Má za to, že věc náleží do pravomoci správních soudů a její žaloba je důvodná. Žalovaná měla žalobkyni vyplatit podporu ze smlouvy 2. To, že tak neučinila, představuje nezákonný zásah.
37. Žalovaná na jednáních také setrvala na své argumentaci. Primárně je přesvědčena, že vztah mezi ní a žalobkyní je soukromoprávní, a proto by o něm měl rozhodovat civilní soud. Žalobu nadto považuje za nedůvodnou, protože postupovala v souladu se svým smluvním oprávněním.
38. Soud provedl dle § 52 odst. 1 s. ř. s. k důkazu rozsudky civilních soudů, kterými žalovaná dokládala své tvrzení, že věc nepatří do pravomoci správních soudů. Rozsudky je třeba provést k důkazu proto, že tvrzení žalované se týká nejen právních otázek, ale i skutkových okolností. Je totiž nutné zjistit, jaký spor civilní soudy rozhodovaly (rozsudky NSS z 12. 4. 2011, čj. 1 As 33/2011-58, č. 2312/2011 Sb. NSS, bod 26, a z 19. 10. 2023, čj. 10 Afs 104/2023-59, č. 4535/2023 Sb. NSS, bod 44).
39. Z provedených důkazů soud zjistil, že žalovaná vedla několik sporů před civilními soudy. V těchto sporech vystupovala žalovaná vždy jako žalobkyně. Soud ji proto pro přehlednost níže u jednotlivých zjištění označuje jako „PGRLF“.
40. Z rozsudku z 22. 5. 2012, čj. 19 EC 132/2010-57 (čl. 54), plyne, že Okresní soud v Děčíně vyhověl rozsudkem pro uznání žalobě PGRLF o zaplacení 14 996 Kč s příslušenstvím. Žalovaná částka představovala část dotací, které PGRLF poskytla na základě smluv o poskytnutí dotace za účelem úhrady úroků z úvěru, přičemž žalovaný nezaplatil úrok v celém rozsahu dle předpisů úroků banky. Soud se ke své příslušnosti nijak nevyjádřil.
41. Z rozsudku ze 14. 1. 2021, čj. 3 C 105/2020-167 (čl. 55), plyne, že Okresní soud v Tachově vyhověl žalobě PGRLF o zaplacení 466 740 Kč s příslušenstvím. Žalovaná částka představovala podporu poskytnou na základě sedmi smluv o podpoře na část úroků z úvěru. PGRLF při kontrole zjistila, že žalovaný nedodrží smluvní podmínky, proto od smluv odstoupila a poskytnou podporu požadovala zpět jako bezdůvodné obohacení. Soud se ke své příslušnosti nijak nevyjádřil.

42. *Z rozsudku ze 17. 6. 2021, čj. 10 C 21/2021-66 (čl. 59), plyne, že Okresní soud ve Žďáru nad Sázavou vyhověl rozsudkem pro zmeškání žalobě PGRLF o zaplacení 64 386 Kč s příslušenstvím opět z titulu bezdůvodného obohacení. PGRLF uzavřela s žalovaným smlouvu o podpoře, od které následně odstoupila. Soud se ke své příslušnosti vyjádřil pouze tak, že ve věci lze uzavřít smír, tudíž lze též rozhodnout rozsudkem pro zmeškání.*
43. *Z usnesení z 21. 9. 2022, čj. 8 C 205/2021-136 (čl. 61), plyne, že Okresní soud v Klatovech schválil smír mezi PGRLF a žalovaným, jímž žalovaný uznal dluh a zavázal se PGRLF zaplatit 98 000 Kč a náklady řízení. V žalobních tvrzeních PGRLF uvedla, že žalovaný ji prostřednictvím Státního zemědělského intervenčního fondu požádal o podporu, PGRLF mu vyhověla a uzavřela s ním smlouvu o podpoře. Následně žalovaný přestal splňovat podmínky podpory a PGRLF od smlouvy odstoupila. Soud se ke své příslušnosti vyjádřil pouze tak, že ve věci lze uzavřít smír, tudíž lze též rozhodnout rozsudkem pro zmeškání.*
44. *Z rozsudku z 22. 9. 2022, čj. 15 C 24/2022-262 (čl. 63), plyne, že Okresní soud v Havlíčkově Brodě vyhověl žalobě PGRLF o zaplacení 113 864 Kč s příslušenstvím. Žalovaná částka představovala tři nároky, které všechny vznikly ze smluv o podpoře, které PGRLF uzavřela s žalovanou, jež následně přestala splňovat podmínky podpory. Soud věc posoudil jako bezdůvodné obohacení, neboť smlouvy o podpoře zanikly v okamžiku, kdy žalovaná přestala splňovat podmínky podpory. Soud se ke své příslušnosti nijak nevyjádřil.*
45. *Z rozsudku z 13. 10. 2022, čj. 15 Co 211/2022-201 (čl. 68), plyne, že Krajský soud v Českých Budějovicích – pobočka v Táboře změnil rozsudek Okresního soudu v Pelhřimově tak, že vyhověl žalobě PGRLF o zaplacení 280 044 Kč s příslušenstvím. Žalovaná částka představovala podporu, kterou PGRLF poskytla žalovanému na základě uzavření smlouvy o podpoře pojištění. Žalovaný uvedl nepravdivé údaje, nesplňoval podmínky podpory, a proto musel poskytnou podporu vrátit. Soud se ke své příslušnosti nijak nevyjádřil.*
46. *Z rozsudku z 19. 10. 2022, čj. 29 C 16/2022-209 (čl. 73), plyne, že Okresní soud v Kladně vyhověl žalobě PGRLF o zaplacení 8 407 Kč s příslušenstvím. Žalovaná částka představovala podporu, kterou PGRLF poskytla žalované na základě smlouvy o podpoře na část úroků z úvěru. Žalovaná přestala splňovat podmínky podpory, čímž jí vznikla povinnost vrátit vyplacenou podporu. Okresní soud toto ujednání posoudil jako ujednání o smluvní pokutě. Ke své příslušnosti se nijak nevyjádřil.*
47. *Z usnesení z 27. 2. 2023, čj. 6 A 19/2021-72 (čl. 75), plyne, že šestý senát zdejšího soudu odmítl žalobu, kterou brojil Ing. Vacek proti rozhodnutí představenstva PGRLF. Tím PGRLF rozhodla o povinnosti Ing. Vacka vrátit přeplatek na podpoře vyplacené na základě dvou smluv, které s ním PGRLF uzavřela, neboť porušil podmínky podpory. Šestý senát dal za pravdu PGRLF a uzavřel, že smlouvy o podpoře jsou soukromoprávní.*
48. *Z rozsudku ze 18. 4. 2023, čj. 47 Co 21/2023-331, plyne, že Krajský soud v Hradci Králové v části potvrdil a v části změnil rozsudek Okresního soudu v Havlíčkově Brodě. Výsledkem bylo, že soudy vyhověly žalobě PGRLF o zaplacení 113 864 Kč s příslušenstvím. Žalovaná částka představovala podporu poskytnutou na základě tří smluv o podpoře na část úroků z úvěru. Žalovaná přestala splňovat podmínky podpory, nárok na podporu zanikl a žalovaná musela částku vrátit jako bezdůvodné obohacení. Soud se ke své příslušnosti nijak nevyjádřil.*
49. *Z rozsudku z 23. 2. 2023, čj. 19 C 211/2022-327, a rozsudku ze 19. 9. 2023, čj. 47 Co 101/2023-374, plyne, že Krajský soud v Hradci Králové potvrdil rozsudek Okresního soudu*

v Trutnově. Okresní soud vyhověl žalobě PGRLF o zaplacení 523 824 Kč s příslušenstvím. Žalovaná částka představovala podporu poskytnutou na základě sedmi smluv o podpoře pojištění. PGRLF zjistila, že žalovaná nesplňuje podmínku malého a středního podniku, proto uplatnila své smluvní oprávnění a požadovala, aby žalovaná vrátila vyplacenou podporu. Soudy jí vyhověly. Krajský soud v rozsudku výslovně uvedl, že okresní soud správně postupoval dle zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, neboť na smlouvy uzavřené PGRLF dle § 2da zákona o zemědělství se nevztahuje správní řád.

50. *Z rozsudku z 15. 11. 2022, čj. 7 C 143/2022-108, a rozsudku ze 22. 3. 2023, čj. 25 Co 25/2023-160*, plyne, že Krajský soud v Plzni v části potvrdil a v části změnil rozsudek Okresního soudu v Domažlicích. Výsledkem bylo, že soudy vyhověly žalobě PGRLF o zaplacení 92 781 Kč s příslušenstvím. Žalovaná částka představovala podporu poskytnutou na základě tří smluv o podpoře na část úroků z úvěru. Žalovaná přestala splňovat podmínky podpory, nárok na podporu zanikl a žalovaná musela částku vrátit. Soud se ke své příslušnosti nijak nevyjádřil.
51. *Z rozsudku ze 27. 3. 2024, čj. 10 C 256/2023-182*, plyne, že Okresní soud v Chebu částečně vyhověl žalobě PGRLF o zaplacení 250 562 Kč s příslušenstvím. Žalovaná částka představovala podporu poskytnutou na základě dvou smluv o podpoře pro snížení úrokového zatížení. Okresní soud nejprve řízení zastavil, protože měl za to, že není dána jeho pravomoc. Odvolací soud však jeho rozhodnutí zrušil s tím, že v případě poskytnutí podpory se vztah neřídí rozpočtovými pravidly, ale smlouvou uzavřenou dle zákona o zemědělství. Okresní soud poté dospěl k závěru, že žalovaná nesplňovala podmínky podpory, a musela proto část vyplacené podpory vrátit.
52. *Z rozsudku z 5. 4. 2023, čj. 3 C 275/2022-183*, plyne, že Okresní soud v Chrudimi vyhověl žalobě PGRLF o zaplacení 16 748 Kč s příslušenstvím. Žalovaná částka představovala podporu poskytnutou na základě tří smluv o podpoře na úroky z úvěru. PGRLF zjistila, že žalovaná přestala splňovat podmínku malého a středního podniku, tím zanikl nárok na podporu a žalovaná musela částku vrátit. Soud se ke své příslušnosti nijak nevyjádřil.
53. *Z rozsudku z 2. 6. 2022, čj. 4 C 13/2022-143*, plyne, že Okresní soud v Pelhřimově zamítl žalobu PGRLF o zaplacení 280 044 Kč s příslušenstvím. Žalovaná částka představovala podporu poskytnutou na základě smlouvy o podpoře na úroky z pojištění. Soud dospěl k závěru, že žalovaná musela splňovat podmínku malého a středního podniku pouze k datu žádosti, nikoliv následně v době uzavření smlouvy o podpoře. Soud se ke své příslušnosti nijak nevyjádřil.
54. Soud dále provedl k důkazu listiny navržené žalobkyní, z nichž zjistil následující skutečnosti.
55. *Z potvrzení Sberbank CZ, a.s., z 6. 2. 2020, a výpisu z účtu z 31. 1. 2022*, plyne, že žalobkyně měla k 5. 2. 2020 veden účet u této banky.
56. *Z tří potvrzení k žádosti o dotaci z 15. 9. 2021* plyne, že žalobkyně uhradila pro pojistné období rok 2021 pojistné za podporovaná rizika, a sice:
- pojištění sucha – pšenice ozimá ve výši 21 833 Kč;
 - pojištění sucha – žito ozimé ve výši 15 466 Kč;
 - pojištění na nebezpečí krupobití a požáru pro speciální plodiny ve výši 24 876 Kč;
 - pojištění na nebezpečí krupobití a požáru pro ostatní plodiny ve výši 109 395 Kč.

57. *Z potvrzení Generali České pojišťovny a. s. z 1. 10. 2021* plyne, že žalobkyně uhradila pro pojistné období rok 2021 pojistné za podporovaná rizika pro speciální plodiny ve výši 191 930 Kč.
58. *Ze sazby podpor PGRLF* plyne, že pro rok 2021 stanovila žalovaná sazbu podpory pro pojištění ostatních plodin 50 % a podpory pojištění speciálních plodin 62 %.
59. *Z tiskové zprávy ČNB z 28. 2. 2022 (čl. 119)* plyne, že ČNB toho dne zahájila kroky směřující k odejmutí povolení společnosti Sberbank CZ, a.s., působit jako banka. ČNB vydala předběžné opatření, kterým zamezila bance nakládat s aktivy a pasivy. Bankovní rada ČNB na svém jednání 27. 2. 2022 vzala na vědomí, že Sberbank CZ selhává a nelze předpokládat, že její selhání bude odvráceno. ČNB též oznámila, že na řešení situace spolupracuje s Jednotným výborem pro řešení krize, který vydal oznámení o uvalení 24hodinového moratoria na aktivity dceřiných společností Sberbank Europe AG, které podnikají v členských zemích bankovní unie.
60. *Z tiskové zprávy Garančního systému finančních trhů z 28. 2. 2022 (čl. 120)* plyne, že GSFT obdržel od ČNB oznámení o neschopnosti Sberbank CZ dostát svým závazkům. Proto bude GSFT vyplácet náhrady vkladů z Fondu pojištění vkladů.

5. Posouzení věci soudem

61. Žalobu podala včas osoba k tomu oprávněná.
62. Žaloba je důvodná.
63. Soud nejprve vysvětlí, proč žalovaná vystupuje při poskytování podpory jako správní orgán (část 5.1) a proč soud považuje smlouvu 2 za veřejnoprávní (část 5.2). Následně se bude věnovat způsobu, kterým se žalobkyně mohla proti jednání žalované bránit (část 5.4 a 5.5), a poté posoudí samotnou žalobu (části 5.6 a 5.7). Na závěr se vypořádá s civilními rozsudky, jež žalovaná předložila, a dalšími typy poskytovatelů podpory, na které poukazovala (část 5.8).

5.1 Povaha žalované při poskytování podpory

64. Soudy ve správním soudnictví poskytují ochranu veřejným subjektivním právům (§ 2 s. ř. s.) a do jejich pravomoci spadá mj. rozhodování o žalobách před nezákonným zásahem správního orgánu [§ 4 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]. Správním orgánem může být i fyzická nebo právnická osoba či jiný orgán, *pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy* [§ 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].
65. Z právě shrnuté právní úpravy plyne, že pokud je právnické osobě svěřen výkon určité pravomoci, nezáleží „zda se jedná o právnickou osobu založenou podle veřejného nebo soukromého práva, ani kdo je jejím vlastníkem či co je předmětem její činnosti“ (rozsudek *Novosedelská vinice*, bod 33). Jedním z typů právnických osob, jež mají postavení správního orgánu, jsou osoby poskytující dotace (Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, komentář k § 4, bod 25, str. 36). Takovou osobou je i žalovaná.
66. Povaze žalované se podrobně věnoval NSS v bodech 15 a násl. rozsudku *Novosedelská vinice*. Zdejší soud se s tímto posouzením ztotožňuje a v podrobnostech na něj odkazuje.
67. Žalovaná byla založena na základě usnesení vlády ČR v roce 1993. V roce 2001 přijala vláda usnesení, kterým novelizovala své usnesení z roku 1993 a souhlasila s tím, že žalovaná

poskytuje podporu subjektům z oblasti zemědělství, lesnictví, vodního hospodářství a průmyslu zabývajícím se zpracováním produkce ze zemědělské výroby a lesnictví. I přes toto usnesení však nadále nebyla na zákonné úrovni vymezena činnost žalované, ani její vztah ke státnímu rozpočtu. Teprve zákon č. 174/2007 Sb., který novelizoval rozpočtová pravidla, stanovil, že ze státního rozpočtu se hradí dotace žalované. [§ 7 odst. 1 písm. y) rozpočtových pravidel ve znění účinném do 31. 12. 2011; nyní je stejná úprava v písm. v) citovaného ustanovení].

68. V návaznosti na tuto novelu byl přijat zákon č. 35/2008 Sb., který novelizoval zákon o zemědělství, a s účinností od 12. 2. 2008 upravil v § 2da činnost žalované. Dle odst. 2 písm. c) tohoto ustanovení poskytuje žalovaná *podpory ve formě finančních prostředků určených pro podporu pojištění a pro další schválené programy*. Finanční prostředky státního rozpočtu určené na financování podpor jsou soustředěny v rozpočtové kapitole Ministerstva zemědělství, které může prostředky zajišťovat i z dalších zdrojů (odst. 4). Podpora se poskytuje na základě smlouvy uzavřené mezi žalovanou a příjemcem podpory (odst. 5, který též upravuje náležitosti této smlouvy). Podmínky a podrobnosti poskytování podpory stanoví vláda na návrh ministerstva v programech podpory, které žalovaná zveřejňuje způsobem umožňujícím dálkový přístup (odst. 6) a které obsahují náležitosti uvedené v odst. 7.
69. Na žalovanou se nevztahují rozpočtová pravidla. Dotace nebo návratnou finanční výpomoc ze státního rozpočtu totiž dle nich poskytují pouze subjekty uvedené v § 14 odst. 2 rozpočtových pravidel, přičemž žalovaná není ústředním orgánem státní správy, organizační složkou státu, ani žádným z vyjmenovaných subjektů v tomto ustanovení. Z toho NSS v rozsudku *Novosedelská vinice* dovodil, že se na žalovanou nevztahuje výluka dle § 14 odst. 4 rozpočtových pravidel a na její činnost se použijí ustanovení správního řádu (bod 23 a násl. rozsudku).
70. NSS dále zdůraznil, že poskytování dotací ze státního rozpočtu spadá do veřejné správy a právní vztah vzniklý z poskytnutí dotace je veřejnoprávním vztahem. Žalovaná není konečným spotřebitelem dotace, ale sama dotace dál poskytuje subjektům, které je spotřebovávají. Fakticky je rozhodování ministerstva přesunuto na žalovanou, která tak vykonává působnost v oblasti veřejné správy (bod 27 rozsudku *Novosedelská vinice*).
71. Zákonodárce po vydání rozsudku *Novosedelská vinice* novelizoval s účinností od 1. 3. 2017 zákon o zemědělství zákonem č. 26/2017 Sb. Nově vložil do § 2da zákona o zemědělství kritéria, která žalovaná posuzuje při rozhodování o žádosti o podporu (odst. 8), a možnost podat námitky proti rozhodnutí o nevyhovění žádosti (odst. 9). Nově též výslovně vyloučil aplikaci správního řádu na činnost žalované (odst. 10).
72. NSS však i v režimu této nové úpravy dovodil, že žalovaná nadále splňuje definici správního orgánu dle § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (srov. jeho rozsudek čj. 7 As 28/2019-41, bod 14 a násl.). Žalovaná autoritativně rozhoduje o poskytování podpor. V případě zamítnutí žádosti zasahuje do žadatelovy právní sféry a v případě přiznání podpory vzniká žadateli povinnost dodržovat zákonné a smluvní podmínky poskytnutí podpory a strpět za tímto účelem kontrolu hospodaření s poskytnutými prostředky. Nadále tedy rozhoduje v oblasti veřejné správy a vystupuje jako orgán rozhodující o právech a povinnostech fyzických a právnických osob.
73. S ohledem na výše uvedené je zjevné, že žalovaná je při poskytování podpory správním orgánem ve smyslu s. ř. s. Soudy ve správním soudnictví opakovaně přezkoumávají její

rozhodnutí, jímž nevyhoví námitkám a potvrdí rozhodnutí o zamítnutí žádosti o podporu (vedle výše uvedených rozsudků NSS srov. např. i rozsudek zdejšího soudu z 6. 4. 2022, čj. 18 A 110/2021-65).

74. Posuzovaná věc je odlišná v tom, že žalovaná žalobkynině žádosti vyhověla. Teprve následně po uzavření smlouvy 2 oznámila, že žalobkyni podporu pro příslušný rok nevyplatí. Právě tento rozdíl považuje žalovaná za zásadní. Soud se proto dále zabýval tím, jakou povahu má smluvní vztah mezi žalobkyní a žalovanou.

5.2 Povaha smluv uzavřených s žadateli o podporu

75. Žalovaná žalobkynině žádosti o poskytnutí podpory vyhověla a uzavřela s ní smlouvu 2. To odpovídá čl. A.4.3. zásad, dle kterého žalovaná „poskytne podporu na základě uzavření Smlouvy o poskytnutí finanční podpory pojištění“.
76. Tato skutečnost však nemůže nic změnit na *povaze vztahu* mezi žalobkyní a žalovanou. Soud považuje za nelogické, aby žalovaná v případě, že zamítne žádost o podporu, založila veřejnoprávní vztah, a v případě, že žádosti vyhověla a s žadatelem uzavře smlouvu o podpoře, založila vztah soukromoprávní. Povahu vztahu nemůže určovat to, jak žalovaná (jednostranně) posoudí žádost o podporu, ale charakter právní úpravy, která právní vztah upravuje, obsah práv a povinností, o které v tomto vztahu jde, a další objektivní okolnosti.
77. Konstrukce, dle které se v případě vyhovění žádosti o poskytnutí dotace nevydává rozhodnutí, ale poskytovatel s žadatelem uzavře smlouvu, není ojedinělá (např. § 3 zákona č. 306/1999 Sb., o poskytování dotací soukromým školám, předškolním a školským zařízením, a rozsudek rozšířeného senátu NSS z 23. 2. 2022, čj. 4 As 65/2018-85, č. 4329/2022 Sb. NSS, ZŠ a MŠ KLAS, a § 11 odst. 4 zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu, a rozsudek NSS z 31. 3. 2021, čj. 6 Afs 249/2019-25, UNIMONT, bod 21).
78. Smlouvy (či dohody) jsou v takovém případě subordinačními veřejnoprávními smlouvami podle § 161 správního řádu. Tento typ smluv charakterizuje odborná literatura jako smlouvy, jež „*vytvářejí reciprocitu oprávnění a povinností (závazků) mezi subjekty veřejné správy a osobami, vůči nimž směřuje výkon veřejné správy. Mohou být uzavírány namísto vydání vrchnostenského aktu (správního aktu). Dohodou se tak upravují věci, které by jinak musely být řešeny vrchnostensky. ‚Subordinace‘ zde nevyjadřuje nerovnost subjektů, nýbrž poukazuje především právě na uvedený aspekt (označení se týká projevu vůle, který by bylo možno vyjádřit i ve správním aktu)*“ (Hendrych, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 174). Mezi tyto typy smluv řadí literatura i dotační smlouvy (Hendrych, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*, s. 176; Vomáčka, V. *Judikatura NSS: Poskytování dotací*. Soudní rozhledy, 11-12/2014, s. 382).
79. Soud na tomto místě považuje za vhodné zdůraznit, že vyloučení aplikace správního řádu na činnost žalované a na uzavřené smlouvy (§ 2da odst. 10 zákona o zemědělství), nemá vliv na povahu smlouvy, ale může mít vliv na způsob, kterým se může žalobkyně bránit (k tomu viz dále část 5.3). Pro posouzení, zda se v daném případě jedná o veřejnoprávní smlouvu, není totiž rozhodující to, kdo jsou smluvní strany, ani to, jaké je označení smlouvy. Rozhodující je materiální pojetí dané smlouvy (rozsudek NSS z 14. 2. 2018, čj. 10 As 258/2017-176, č. 3725/2018 Sb. NSS, bod 41, a usnesení zvláštního senátu z 21. 5. 2008, čj. Konf 31/2007-82, č. 1675/2008 Sb. NSS), tedy to, jaký je obsah veřejnoprávní smlouvy – zda jde o úpravu práv a povinností v oblasti veřejného práva – viz § 159 odst. 1 a násl.

správního řádu, do kterého se promítly požadavky na základní náležitosti veřejnoprávních smluv (rozsudky NSS z 19. 9. 2007, čj. 2 Afs 173/2006-77, č. 1437/2008 Sb. NSS, část V. b) 1, a z 21. 4. 2016, čj. 2 Afs 23/2016-34, bod 12).

80. Správní řád sice obsahuje v části páté obecnou úpravu veřejnoprávní smlouvy, nicméně institut veřejnoprávní smlouvy je svébytný a existoval již před zavedením této úpravy (srov. např. Hoetzel, J. *Československé správní právo*. 2. přepracované vydání. Praha: Melantrich, 1937, s. 272 a násl., Voženílek, B. *O správních dohodách*. Správní právo, 4/1979, s. 2000, a Slováček, J. a Jemelka, L. *Veřejnoprávní smlouvy*. Právní rozhledy, 11/2007, s. 394). S institutem veřejnoprávní smlouvy pracovala před účinností správního řádu i judikatura [nález NSS z 10. 5. 1924, č. 8055 (Boh. A 3595/24), usnesení rozšířeného senátu NSS z 12. 10. 2004, čj. 5 As 11/2003-50, č. 630/2005 Sb. NSS, a již citovaný rozsudek čj. 2 Afs 173/2006-77]. Vyloučení aplikace správního řádu tudíž nemůže z veřejnoprávní smlouvy učinit smlouvu soukromoprávní. Jak k tomu uvádí Slováček a Jemelka ve výše citovaném článku: „pro posouzení charakteru smlouvy nemůže být směrodatný ani odkaz na podpůrné použití občanského, resp. obchodního zákoníku, který nemůže automaticky založit soukromoprávní charakter smlouvy. Ten je nutno posuzovat vždy podle skutečného obsahu, nehledě na skutečnost, že před 1. lednem 2006 obecná sjednocující úprava veřejnoprávních smluv chyběla“.
81. Poskytování dotace či podpory je obecně autoritativním rozhodováním o právech a povinnostech žadatele. Skutečnost, že se tak neděje prostřednictvím individuálního právního aktu, ale smlouvy o poskytnutí podpory (či dotace) není podstatná a takové smlouvy jsou smlouvami veřejnoprávními. Jak k tomuto typu vztahů uvedl zvláštní senát v usnesení z 21. 8. 2014, čj. Konf 62/2012-49:
„Poskytovatel dotace může autoritativně rozhodovat o podmínkách poskytnutí dotace, které jsou předmětem jednání mezi ním a příjemcem dotace. Záleží na příjemci dotace, zda tyto podmínky akceptuje a smlouvu uzavře. Pro poskytování dotace je tedy charakteristická autoritativnost a jistá míra volnosti v určování pravidel na straně poskytovatele dotace a dobrovolnost na straně jejího příjemce. Poskytovatel dotace (jako orgán veřejné moci) je však ve své volnosti v poskytování dotací omezen zákonem (v dané věci zákonem č. 306/1999 Sb.) a obecnými principy dopadajícími na veřejnou moc (jako je zákaz libovůle, zákaz neústavní diskriminace, či zákaz měnit – zejména jednostranně či neodůvodněně – pravidla poskytování a realizace dotace po jejím poskytnutí apod.). Z toho plyne, že při poskytování dotací ze státního rozpočtu je zachováno vrchnostenské postavení poskytovatele dotace (orgánu veřejné moci). Na tom nemůže nic změnit ani typ právního úkonu, jakým byla dotace poskytnuta, jak nesprávně dovozují žalobce. Je totiž lhostejné, zda dotace byla poskytnuta na základě uzavřené smlouvy či o ní bylo rozhodnuto individuálním správním aktem [...]. Smlouva o poskytnutí (zvýšení) dotace je tedy smlouvou upravující práva a povinnosti veřejného práva“ (důraz doplněn; obdobné závěry jsou např. též v bodu 23 již citovaného rozsudku UNIMONT).
82. Tyto závěry jsou přenositelné i na smlouvy, které se žadateli uzavírá žalovaná.
83. Obsah smlouvy o podpoře stanoví kogentně § 2da odst. 5 zákona o zemědělství. Kogentně je též upraveno, co musí obsahovat programy podpory (odst. 7 tohoto ustanovení) a co žalovaná posuzuje při rozhodování o žádostech o podporu (odst. 8 tohoto ustanovení).
84. Žalovaná vydává zásady, v nichž autoritativně stanoví podmínky pro získání podpory, přičemž pouze subjekt, který tyto podmínky splní, může o dotaci žádat a obdržet ji (čl. A.1.1. zásad). Zásady též upravují proces podávání a posuzování žádostí (část A.2. zásad) a výslovně stanoví, že na podporu není právní nárok (čl. A.1.13. zásad) a o poskytnutí podpory rozhoduje žalovaná (čl. A.2.9. zásad). Zásady též stanoví, že kontrolu dodržování zásad zajišťuje žalovaná „svými zaměstnanci nebo jím zmocněnými subjekty (např. Ministerstvo zemědělství), případně oprávněné instituce či orgány EU“ (čl. A.6.1. zásad).

Zásady tvoří přílohu smluv o podpoře, příjemce podpory má povinnost se jimi řídit (čl. 2.2 a 3.2 smlouvy 2) a prohlašuje, že se s nimi seznámil (čl. 8.5 smlouvy 2). Konkrétní výši podpory stanovuje žalovaná rozhodnutím (čl. 3.4 smlouvy 2).

85. Lze proto shrnout, že žalobkyně autoritativně stanoví podmínky podpory, následně o nich rozhoduje a v případě, že žádosti vyhoví, uzavře s žadatelem smlouvu o poskytnutí podpory. Smlouva zakládá veřejnoprávní vztah a jednou ze stran smlouvy je žalovaná, která při poskytování podpory vykonává působnost v oblasti veřejné správy. Program podpory, obsah smlouvy a postup žalované je upraven v kogentních normách zákona o zemědělství. To vše vede k jasnému závěru, že uzavřená smlouva o podpoře je smlouvou veřejnoprávní.
86. Soud závěrem této části opět zdůrazňuje, že pro posouzení povahy smlouvy není podstatné, že v tomto případě poskytuje podporu akciová společnost. I zde totiž platí závěry, které vyslovil NSS v rozsudku *Novosedelská vinice*:

„pouhé přesunutí agendy veřejné správy z ústředního orgánu státní správy na právnickou osobu soukromého práva nečiní tuto agendu soukromoprávní. Poskytuje-li tedy žalovaný v souladu s § 2da zákona o zemědělství dotace (podpory), jejichž zdrojem je státní rozpočet, vykonává působnost v oblasti veřejné správy. Současně není pochyb o tom, že činnost žalovaného nemá v těchto případech charakter občanskoprávních, obchodněprávních či pracovněprávních úkonů. Sám žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti zdůraznil, že poskytnutí dotace je charakterizováno autoritativností na straně žalovaného a že žádost o dotaci nemá povahu návrhu při sjednávání občanskoprávní smlouvy. Podle Nejvyššího správního soudu je i z příložených Zásad zřejmé, že žalovaný a žadatel o dotaci nemají rovné postavení; žalovaný vystupuje jako nadřazený subjekt a o přidělení či nepřidělení dotace sám vrchnostensky rozhoduje (bod A.2.9 Zásad)“ (bod 27; důraz doplněn).

5.3 Důsledky vyloučení správního řádu

87. Soud se dále zabýval tím, jaký vliv má na posuzovanou věc to, že zákonodárce v § 2da odst. 10 zákona o zemědělství vyloučil aplikaci správního řádu na činnost žalované a smlouvy o podpoře.
88. Uvedenou výlukou zavedl do zákona o zemědělství zákon č. 26/2017 Sb. Co přesně zákonodárce touto změnou sledoval však nelze zjistit. Vládní návrh zákona totiž původně novelizoval pouze zákon č. 321/2004 Sb., o vinohradnictví a vinařství.¹ Důvodová zpráva proto v tomto ohledu mlčí. Novela zákona o zemědělství se do zákona č. 26/2017 Sb. dostala na základě pozměňovacího návrhu zemědělského výboru.² Ministr zemědělství k tomu v obecné rozpravě na 49. schůzi, která se konala 16. 9. 2016, řekl pouze to, že: „Přijaté pozměňovací návrhy také zpřesňují působnost Podpůrného a garančního rolnického a lesnického fondu v zákoně o zemědělství, kde stanoví kritéria, na jejichž základě PGRLF hodnotí žádosti a podporu a zakotvuje základní procesní pravidla v oblasti rozhodování PGRLF o žádostech a podporu. Proto s nimi souhlasím“. Shodně se ministr vyjádřil ve třetím čtení, které proběhlo 21. 10. 2016 na 50. schůzi. V rozpravě se k tomuto pozměňovacímu návrhu nikdo nevyjádřil. Ani při následném projednání v Senátu nebyla tato část zákona č. 26/2017 Sb. předmětem rozpravy.
89. Soud již výše vysvětlil, že vyloučení aplikace správního řádu na smlouvy uzavírané žalovanou neznamena, že jsou tyto smlouvy soukromoprávní. Vyloučení správního řádu

¹ Sněmovní tisk 712/0, Poslanecká sněmovna, 7. období, 2013-2017.

² Bod XXXI usnesení zemědělského výboru č. 117 z 23. 6. 2016; sněmovní tisk 712/2.

má však dopad na způsob, kterým se může příjemce podpory bránit, pokud mu žalovaná po uzavření smlouvy nevyplatí podporu.

90. Obecně platí, že případné spory z veřejnoprávních smluv rozhoduje správní orgán nadřízený orgánu, jež je stranou veřejnoprávní smlouvy [§ 169 odst. 1 písm. d) správního řádu], a řeší se ve sporném řízení (§ 141 tohoto zákona). Proti rozhodnutí o sporu nelze podat odvolání ani rozklad (§ 169 odst. 2 tohoto zákona). Prostřednictvím sporu z veřejnoprávní smlouvy je poskytována ochrana smluvní straně v případě porušení veřejnoprávní smlouvy, nesouhlasu s jejím výkladem nebo při neplnění smlouvy samotné (rozsudek NSS ze 7. 11. 2013, čj. 9 Afs 38/2013-53, č. 2984/2014 Sb. NSS). Stejně tak se prostřednictvím tohoto sporu řeší nesouhlas příjemce veřejné podpory s tím, že poskytovatel podpory uplatnil své sankční oprávnění (rozsudek NSS z 31. 1. 2024, čj. 3 Afs 198/2022-33, bod 21). Teprve rozhodnutí o sporu z veřejnoprávní smlouvy je za splnění dalších zákonných podmínek rozhodnutím dle § 65 odst. 1 s. ř. s. a lze ho přezkoumat ve správním soudnictví (rozsudky NSS z 5. 2. 2014, čj. 1 Afs 116/2013-52, a z 10. 4. 2014, čj. 7 Afs 126/2013-50).
91. Tuto úpravu však zákonodárce v případě smluv uzavíraných žalovanou vyloučil. Možnost vyloučit použití správního řádu omezuje § 177 odst. 1 správního řádu, dle kterého *základní zásady činnosti správních orgánů uvedené v § 2 až 8 se použijí při výkonu veřejné správy i v případech, kdy zvláštní zákon stanoví, že se správní řád nepoužije, ale sám úpravu odpovídající těmto zásadám neobsahuje*.
92. Zákon o zemědělství neobsahuje úpravu odpovídající základním zásadám. Ty se proto na postup žalované použijí (srov. přiměřeně rozsudek NSS z 3. 2. 2022, čj. 1 As 98/2021-31, č. 4316/2022 Sb. NSS, bod 30, v němž NSS dovodil aplikaci § 3 správního řádu na řízení o aktualizaci evidence půdy dle § 3g zákon o zemědělství ve znění účinném do 31. 12. 2014).
93. Ze základních zásad neplyne, že by spory z veřejnoprávní smlouvy bylo nutné řešit postupem dle § 141 a § 169 správního řádu. Spor ze smlouvy o podporu proto nelze řešit ve sporném řízení.
94. Žalovaná sdělením čj. 2115026231 oznámila žalobkyni, že využívá svého smluvního oprávnění a neposkytne jí finanční podporu. Žalobkyně podala proti tomuto sdělení námitky, které žalovaná zamítla napadeným rozhodnutím. Soud se proto dále zabýval tím, zda lze napadené rozhodnutí či sdělení považovat za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., proti kterému se žalobkyně může bránit žalobou. Pokud by tomu tak nebylo, mohla by se žalobkyně ochrany proti nevyplacení podpory domáhat zásahovou žalobou.

5.4 Povaha sdělení a „rozhodnutí“ o námitkách

95. Žalovaná ve vztahu k nevyplacení podpory adresovala žalobkyni dvě písemnosti. První bylo sdělení čj. 2115026231, druhou bylo napadené rozhodnutí, kterým žalovaná rozhodla o žalobkyniných námitkách.
96. Žalovaná sdělením oznámila žalobkyni, že využívá své oprávnění dle čl. 7.1 smlouvy 2. Odcitovala relevantní ustanovení smlouvy a zásad a uvedla, že důvodem pro neposkytnutí podpory je zjištěný existující nedoplatek po splatnosti na veřejném zdravotním pojištění ve výši 1 971 Kč a penále. Na závěr žalobkyni poučila, že může proti sdělení podat námitky.
97. Zákon o zemědělství nijak neupravuje postup při porušení podmínek po uzavření smlouvy o podpoře. Pouze v § 2da odst. 5 stanoví, že smlouva o podpoře musí obsahovat *postup při porušení podmínek jejího čerpání a ustanovení o provádění kontroly*. Smlouva 2 stanovila

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

tento postup v čl. VII, v němž upravuje oprávnění žalované. Ta může dle čl. 7.1 „bez jakéhokoli (předcházejícího či následného) upozornění neposkytnout Podporu Žadateli neposkytnout, pokud tato Smlouva byla uzavřena na základě nepravdivých nebo neúplných informací sdělených Fondem Žadatelem nebo informací, které se následně po uzavření Smlouvy ukázaly jako nepravdivé či neúplné anebo došlo ke změně podmínek pro získání podpory na straně Žadatele“.

98. Žalovaná sdělením čj. 2115026231 autoritativně rozhodla, že žalobkyni neposkytne podporu.
99. Dle § 65 odst. 1 s. ř. s., platí, že *kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen „rozhodnutí“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.*
100. Z uvedené definice plyne, že rozhodnutí přezkoumatelné správním soudem je akt vydaný správním orgánem (§ 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.), kterým jsou dotčena veřejná subjektivní práva osoby (§ 2 s. ř. s.; rozsudky NSS z 19. 8. 2010, čj. 2 As 52/2010-59, č. 2133/2010 Sb. NSS, bod 14 a násl., a z 18. 7. 2013, čj. 1 Afs 61/2013-43, č. 2909/2013 Sb. NSS, bod 34 a násl.).
101. Rozhodnutí dle § 65 odst. 1 s. ř. s. je vnímáno primárně v materiálním smyslu jako jakýkoliv individuální právní akt vydaný orgánem veřejné moci z pozice jeho vrchnostenského postavení (rozsudek NSS z 24. 5. 2006, čj. 1 Afs 147/2005-107, č. 923/2006 Sb. NSS). Zároveň musí být výsledkem alespoň minimalistického správního řízení v širším smyslu. Mělo by mít formalizovanou podobu, která má obvykle výrok a odůvodnění, být výsledkem formalizovaného postupu, o kterém je pořizována dokumentace, a výsledný úkon by měl být oznamován účastníkům řízení (usnesení rozšířeného senátu NSS z 10. 7. 2018, čj. 9 As 79/2016-41, č. 3779/2018 Sb. NSS, *Výtka státnímu zástupci*, bod 78).
102. V kontextu dotací NSS dovedl, že správním rozhodnutím je např. oznámení Státního zemědělského intervenčního fondu o ukončení administrace žádosti (rozsudek čj. 1 Afs 61/2013-43), oznámení o neposkytnutí příspěvku na hospodaření v lesích (rozsudek čj. 2 As 52/2010-59), rozhodnutí žalované o zamítnutí žádosti o podporu (opakovaně citovaný rozsudek *Novosedelská vinice*) a opatření o nevyplacení dotace, aniž by došlo k porušení rozpočtové kázně (usnesení rozšířeného senátu NSS z 18. 4. 2017, čj. 6 Afs 270/2015-48, *Jihočeská univerzita*). Tyto rozsudky jsou návodné při posouzení, zda sdělení žalované představuje rozhodnutí dle § 65 odst. 1 s. ř. s.
103. Žalovaná je právnickou osobou, která při poskytování podpory vystupuje jako správní orgán (k tomu srov. výše část 5.1 a obecně též rozsudky čj. 2 As 52/2010-59, bod 23, a čj. 1 Afs 61/2013-43, bod 41). Při rozhodování o nevyplacení podpory po uzavření smlouvy rozhoduje žalovaná o právech a povinnostech příjemce podpory. Posuzuje, zda příjemce splnil podmínky stanovené ve smlouvě o podpoře a zásadách, a v případě dodržení podmínek má povinnost poskytnout podporu (čl. 2.1 smlouvy 2). Nevyplacením podpory je příjemce zasažen tím, že přišly vniveč všechny náklady, které za účelem získání podpory vynaložil (obdobně rozsudek čj. 1 Afs 61/2013-43, bod 39, a rozsudek *Novosedelská vinice*, bod 34). Podmínky § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. jsou proto v případě sdělení i napadeného rozhodnutí naplněny.

104. Další podmínkou je, aby se akt správního orgánu dotýkal veřejných subjektivních práv osob. Na uzavření smlouvy mezi žalovanou a příjemcem podpory není právní nárok (§ 2da odst. 5 věta čtvrtá zákona o zemědělství a čl. A.1.13 zásad). Je však třeba zdůraznit, že pro žalobní legitimaci není nutnou podmínkou samotná existence veřejného subjektivního práva. Postačí, aby se rozhodnutí správního orgánu negativně projevilo v žalobkynině právní sféře (rozsudek čj. 1 Afs 61/2013-43, bod 44 a judikatura tam citovaná).
105. Podpora pojištění se poskytuje zpětně (čl. 5.1 smlouvy 2) na základě potvrzení pojišťovny o zaplaceném pojistném (čl. A.4.2. a čl. A.4.3. zásad). Toto potvrzení je přitom žadatel o podporu povinen doložit do termínu ukončení příjmu žádostí (čl. A.2.1. a A.2.3. zásad). O žádostech je rozhodováno po ukončení jejich příjmu (čl. A.4.1. zásad). Jak uvedl NSS k dotčení právní sféry žadatelů o podporu v bodu 38 rozsudku *Novosedelská vinice*: „*Pokud by žalovaný program finanční podpory zemědělského pojištění nevypsal, nelze vyloučit, že by žalobkyně k pojištění speciálních plodin vůbec nepřistoupila. Na straně žalobkyně tak došlo k určitému legitimnímu očekávání získání finanční podpory, které ovšem částečně naplněno nebylo, a rovněž tím došlo k negativnímu projevu v její právní sféře, nemluvě o nezbytných transakčních nákladech neoddelitelně spojených se samotným podáním žádosti o podporu*“. Tyto závěry jsou aplikovatelné i na žalobkyni, jejíž legitimní očekávání je posílené tím, že o podporu nejenom požádala, ale žalovaná se rozhodla jí podporu poskytnout a uzavřela s ní smlouvu 2. Proto i v tomto případě je podmínka dotčení právní sféry splněna.
106. Soud se dále zabýval tím, zda sdělení splňuje formální podmínku. K posuzování „hraničních“ úkonů správních orgánů, u nichž není zřejmé, zda jde o rozhodnutí nebo neformální úkon, se podrobně vyjádřil rozšířený senát NSS v usnesení *Jihočeská univerzita* (bod 50 až 56). Z jeho úvah vyplývá, že hlavním řízením před správními soudy je řízení o žalobě proti rozhodnutí. Řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem tvoří doplňkovou možnost ochrany. S odkazem na své usnesení z 19. 8. 2014, čj. 6 As 68/2012-47, č. 3104/2014 Sb. NSS, *Státní maturity*, rozšířený senát zdůraznil, že individuálním správním aktem chápe akt, který individualizovanému adresátovi zakládá, mění, ruší nebo závazně určuje jeho konkrétní práva a je vydán ve formalizovaném řízení upraveném právními předpisy.
107. Požadavek na naplnění tohoto formálního znaku rozšířený senát shrnul v bodu 31 usnesení ze 17. 9. 2019, čj. 1 As 436/2017-43, č. 3931/2019 Sb. NSS, tak, že: „*zpravidla postačuje to, aby založení, změna, zrušení nebo závazné určení práv individuálně určených jednotlivců (adresátů) bylo vtěleno do aktu správního orgánu, u něž je předepsána písemná forma a k jehož vydání je zákonem dána kompetence správního orgánu při splnění zákonem stanovených podmínek, které je správní orgán povinen posoudit*“.
108. Sdělení čj. 2115026231 tyto formální znaky nesplňuje.
109. Jak již soud uvedl, přikazuje § 2da odst. 5 zákona o zemědělství žalované, aby ve smlouvě o podpoře upravila postup při porušení podmínek čerpání podpory. To žalovaná ve smlouvě 2 učinila v čl. VII a v čl. 7.1 upravila své oprávnění nevyplatit podporu. Zákon ani smlouva 2 však nestanoví, že by žalovaná musela o využití svého oprávnění žalobkyni informovat, natož písemně. Čl. 7.1 smlouvy 2 naopak uvádí, že žalovaná může své oprávnění využít „*bez jakéhokoli (předcházejícího či následného) upozornění*“ (důraz doplněn). K vydání aktu žalované, kterým sdělila, že žalobkyni neposkytne podporu, tedy nemá žalovaná zákonem danou kompetenci a není mu předepsána písemná forma. Jedná se tudíž o neformální úkon, který nemůže být rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.

110. Obdobné závěry platí pro rozhodnutí, kterým žalovaná rozhodla o žalobkyniných námitkách. Žalobkyně podala námitky na základě poučení ve sdělení čj. 2115026231, které znělo: „V případě, že s výše uvedenými skutečnostmi nesouhlasíte, můžete proti této výzvě podat do 15 dnů ode dne jejího doručení písemné odůvodněné námitky. Námitky se podávají k PGRLF a rozhoduje o nich představenstvo PGRLF ve lhůtě 60 dnů od jejich doručení. Pokud budou během uvedené lhůty námitky doplněny, lhůta pro vydání rozhodnutí počíná běžet od okamžiku doručení doplnění námitek. Rozhodnutí představenstva PGRLF je konečné a nelze proti němu podat opravný prostředek. Dle ustanovení § 2da odst. 10 ZOZ se na činnost PGRLF při poskytování podpory a uzavírání smluv s příjemcem podpory nevztahuje správní řád“.
111. Zákon o zemědělství upravuje v § 2da opravný prostředek (námitky) pouze pro případ, že žalovaná nevyhoví žádosti o podporu (odst. 9). K postupu při porušení smlouvy ze strany příjemce podpory toto ustanovení mlčí. Námitky proti sdělení dle čl. 7.1 smlouvy 2 neupravuje ani samotná smlouva. Ta pouze v čl. 3.7 upravuje námitky proti rozhodnutí, kterým dle čl. 3.4 žalovaná rozhoduje o konkrétní výši podpory. Zákon ani smlouva 2 tudíž nezná námitky jako opravný prostředek pro neposkytnutí podpory po uzavření smlouvy postupem dle čl. 7.1 smlouvy 2.
112. To opět znamená, že žalované zákon nesvěřuje kompetenci rozhodnout o námitkách, neboť tento opravný prostředek vůbec nezná. Námitky je proto nutné považovat za pouhý neformální postup, kterým žalovaná umožňuje příjemci podpory, aby jí předložil argumentaci, na základě které může přehodnotit své rozhodnutí o neposkytnutí podpory. Nejedná se však o rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.
113. Soud proto uzavírá, že sdělení čj. 2115026231 ani rozhodnutí o námitkách nesplňují formální podmínky, a nejsou proto rozhodnutími ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.
114. Nevyplacení finanční podpory nicméně může za splnění zákonných podmínek představovat nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. (rozsudek NSS z 26. 10. 2017, čj. 9 Afs 168/2017-36, bod 21 a násl.). Je totiž zjevné, že žalobkyně je postupem žalované dotčena na svých právech.
115. Žalobkyně se postupu žalované bránila žalobou proti rozhodnutí, tedy nesprávným žalobní typem. Tato skutečnost jí však nemůže jít k tíži (nález Ústavního soudu ze 14. 8. 2019, sp. zn. III. ÚS 2398/18, č. 147/2019 USn., zejm. bod 55 a 62, a usnesení rozšířeného senátu NSS ze 17. 9. 2019, čj. 1 As 436/2017-43, č. 3931/2019 Sb. NSS, bod 35). Soud umožnil žalobkyni změnit žalobní typ, což žalobkyně učinila. Soud se proto dále zabýval posouzením projednatelnosti a důvodnosti žaloby na ochranu před nezákonným zásahem žalované.

5.5 Procesní podmínky

116. Žalobkyně se po úpravě žaloby domáhá ochrany před nezákonným zásahem žalované, který spatřuje v zadržování prostředků finanční podpory. Dle § 82 s. ř. s. se *každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.*
117. Citované ustanovení vymezuje podmínky, které musí být nezbytně splněny k tomu, aby mohl soud vyslovit nezákonnost zásahu a žalobkyni poskytnout ochranu před nezákonným zásahem. Žalobkyně musí být přímo (1. podmínka) zkrácena na svých

právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti ní nebo v jeho důsledku bylo proti ní přímo zasaženo (5. podmínka). Tyto podmínky musí být splněny kumulativně. Není-li byt' jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze žalobkyni ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (srov. rozsudky NSS ze 17. 3. 2008, čj. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS, a z 15. 4. 2021, čj. 1 As 394/2020-53, č. 4186/2021 Sb. NSS, bod 24).

118. Žalobkyně se domáhá jednak určení, že zásah žalované je nezákonný, jednak zákazu v něm pokračovat. Jde tedy o kombinaci petitu deklaratorního a zápůrčího. Taková kombinace je možná (rozsudek rozšířeného senátu NSS z 26. 3. 2021, čj. 6 As 108/2019-39, č. 4178/2021 Sb. NSS, *Žaves*, bod 108).
119. Soud již výše uvedl, že nevyplacení části dotace (podpory) může být zásahem, neboť jsou příjemci dotace zadržovány finanční prostředky, na něž má nárok (rozsudek NSS čj. 9 Afs 168/2017-36, bod 28). Čtvrtá podmínky výše uvedeného testu je proto splněna.
120. Žaloba je též včasná a přípustná.
121. Dle § 85 s. ř. s. platí, že *žaloba je nepřipustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky; to neplatí v případě, domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný*. V posuzované věci se žalobkyně nedomáhá vydání pouze deklaratorního výroku, ale též výroku zápůrčího. Zákon o zemědělství ani jiný právní předpis jí však neposkytují prostředek, který by mohla pro svou ochranu využít. Žalobkyně podala proti sdělení námitky, ale soud již výše vysvětlil, že tento opravný prostředek zákon o zemědělství (ani smlouva 2 a zásady) neupravují. Žaloba je proto přípustná.
122. Dle § 84 odst. 1 *žaloba musí být podána do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu. Nejpozději lze žalobu podat do dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo*.
123. V posuzované věci se jedná o trvalý zásah, neboť dle žalobních tvrzení žalovaný zadržuje žalobkyni finanční prostředky, které jí má poskytnout. U trvalých zásahů počíná lhůta pro podání žaloby běžet po dobu trvání zásahu každý den znovu (srov. nálezy Ústavního soudu z 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, *EUROVIA*, a rozsudek NSS z 31. 7. 2019, čj. 10 As 255/2017-101, č. 3923/2019 Sb. NSS). Žalobkyni proto nemohla lhůta pro podání žaloby uběhnout.
124. Vzhledem ke splnění podmínek řízení se soud dále věnoval důvodnosti samotné žaloby.

5.6 Důvodnost žaloby

125. V důsledku jednání žalovaného mohla být žalobkyně přímo zkrácena na svých právech. Příjemcem podpory je přímo žalobkyně a nevyplacení části, na kterou by žalobkyně měla nárok, zasahuje do jejích práv, a to přinejmenším do práva na ochranu majetku ve smyslu čl. 11 Listiny základních práv a svobod. Soud proto považuje za splněnou i první, druhou a pátou podmínku testu uvedeného výše v bodu 117. Sporné mezi účastníky je, zda byl zásah žalované nezákonný.
126. Žalovaná uplatnila své právo nevyplatit část podpory z důvodu, že se po uzavření smlouvy 2 ukázalo, že žalobkyně nesplňuje podmínku bezdlužnosti vůči VZP. Žalobkyně je přesvědčená, že tento postup je nezákonný ze tří důvodů: i) ze zásad nevyplývá, k jakému okamžiku měla žalobkyně podmínku bezdlužnosti splňovat, přičemž je běžné, že obdobná

podmínka má být splněna k datu podání žádosti, ii) nejde o závažné porušení zásad a iii) sankce v podobě nevyplacení podpory je nepřiměřená pochybení žalobkyně.

127. Prvnímu důvodu soud nepřisvědčil, zbylým dvěma ano.
128. Podmínku bezdlužnosti upravují zásady v čl. A.1.2 písm. f) a čl. A.2.11. V prvně jmenovaném ustanovení zásady stanoví, že žadatel o podporu (a její příjemce) nesmí mít nedoplatky mj. vůči zdravotním pojišťovnám. V druhém ustanovení zásady stanoví, že podmínku bezdlužnosti musí žadatel splňovat v období „*od data podání žádosti o podporu do doby ukončení smluvního vztahu*“. Splnění podmínky deklaruje žadatel v čestném prohlášení, které předkládá k žádosti o podporu. Zároveň ho žalovaná může „*do doby ukončení smluvního vztahu*“ vyzvat k předložení potvrzení o bezdlužnosti, přičemž žalobkyně se v čl. 4.2 a 6.4 smlouvy 2 zavázala potvrzení předložit. Bezdlužnost žalobkyně výslovně prohlásila též v čl. 8.4 smlouvy 2.
129. Doba, po kterou musí žalobkyně podmínku bezdlužnosti splňovat, je v zásadách určena dostatečně určitě a je ohraničena podáním žádosti na jedné straně a ukončením smluvního vztahu na straně druhé. Soud nesouhlasí s žalobkyní, že není zřejmé, kdy dochází k ukončení smluvního vztahu. Ve smlouvě 2 ani zásadách není konkrétně určen okamžik ukončení smluvního vztahu, nicméně dle soudu lze podpůrně vyjít z úpravy zániku závazků v občanském zákoníku, na který smlouva 2 v čl. 9.1 odkazuje. Smluvní vztah tak bude obecně končit splněním závazku žalované (vyplacení přiznané podpory), odstoupením od smlouvy, dohodou stran apod.
130. V žalobkynině případě je zjevné, že smluvní vztah mezi ní a žalovanou v době, kdy jí žalovaná sdělila, že jí nevyplatí podporu, trval. Ostatně právě z důvodu existujícího smluvního vztahu a závazku žalované se žalobkyně vyplacení podpory domáhá.
131. Není přitom rozhodné, že v případě jiných podpor či jiných dotačních programů byly podmínky nastaveny tak, že se bezdlužnost prokazuje pouze ke dni podání žádosti. Bylo totiž v zásadě věcí žalované, jak nastaví podmínky pro poskytování konkrétní podpory.
132. I u podpory poskytované žalovanou se uplatní obecná judikатурní východiska k přezkumu dotačních podmínek. Ta stojí na závěru, že dotace jsou beneficiem ze strany veřejné moci a na jejich poskytnutí není právní nárok (rozsudek NSS z 8. 9. 2023, čj. 10 Afs 63/2023-53, bod 49). Je zásadně věcí uvážení poskytovatele dotace, jaké podmínky pro její poskytnutí stanoví. Uvnitř prostoru pro toto uvážení je limitován jen velmi omezeně, zejména zákazem zjevné svévole a nedůvodně nerovného zacházení (rozsudek NSS z 31. 8. 2021, čj. 2 Afs 46/2020-50, bod 17). Tomu odpovídá i následný soudní přezkum podmínek podpory. Soud může do podmínek zasáhnout jen výjimečně, a to např. pokud by dotace nebyla přiznána s odkazem na podmínku, která je neopodstatněná a v demokratickém právním státě skutečně zcela zjevně nepřípustná (rozsudek NSS z 23. 5. 2018, čj. 6 Afs 7/2018-39, bod 21), či která zjevně nesměruje k dosažení cíle sledovaného dotační výzvou (rozsudek NSS z 21. 5. 2024, čj. 1 Afs 25/2024-88, bod 25).
133. Podmínky podpory byly ohledně doby, po niž měla žalobkyně splňovat podmínku bezdlužnosti, jasné a srozumitelné. Požadavek, aby bezdlužnost trvala po celou dobu smluvního vztahu, může žalobkyně vnímat přísně či neobvykle, ale rozhodně nejde o podmínku, která by byla zjevně nepřípustná či se absolutně míjela s cílem podpory.
134. Skutečnost, že žalobkyně měla vůči VZP nedoplatek, není mezi účastníky sporná a plyne též ze spisového materiálu. Lze proto uzavřít, že žalobkyně podmínku bezdlužnosti

porušila. Jinou otázkou však je, zda porušení této podmínky odůvodňovalo postup žalované.

135. Čl. 3.2 smlouvy 2 je nazván „Povinnost řídit se Zásadami“ a stanoví, že: „Podpora pojištění bude poskytnuta v souladu se Zásadami, kterými je Žadatel povinen se řídit. Pokud se Žadatel nebude řídit Zásadami a dojde z jeho strany k jejich závažnému porušení, bude to opravňovat Fond k postupu dle článku VII této Smlouvy“. Právě podle odkazovaného článku VII (7.1) žalovaná vůči žalobkyni postupovala.
136. Z právě citovaného ustanovení smlouvy 2 plyne jednoznačné oprávnění žalované neposkytnout podporu (využít oprávnění dle čl. 7.1) pouze tehdy, pokud ze strany žadatele (žalobkyně) dojde k *závažnému* porušení zásad. Toto oprávnění žalované nutně znamená, že existují porušení zásad, která nejsou natolik závažná, aby odůvodňovala postup dle čl. 7.1 smlouvy 2.
137. Ve smlouvě 2 ani zásadách není definováno, jaké porušení je závažné a jaké ne. Je proto třeba přistoupit k výkladu pojmu „závažné porušení“. Jde o neurčitý právní pojem, jehož výklad žalovanou podléhá plnému soudnímu přezkumu (usnesení rozšířeného senátu NSS z 22. 4. 2014, čj. 8 As 37/2011-154, č. 3073/2014 Sb. NSS, bod 15 a 24).
138. Výklad žalované, která v soudním řízení poukazovala na to, že povinnost bezdlužnosti je absolutní a bezvýjimečná, a proto je nedodržení této podmínky závažným porušením, nepovažuje soud za správný. Samotná skutečnost, že jde o povinnost ničím podmíněnou, z níž neexistují výjimky, znamená pouze to, že každé její porušení je porušením zásad a smlouvy 2. Nijak to ovšem nevypovídá o závažnosti tohoto porušení.
139. Smlouva 2 přitom obsahuje jiný příklad porušení povinnosti, u něhož je závažnost porušení výslovně vyjádřena. V čl. 6.5 *in fine* smlouva 2 stanoví, že „Nedostatečné nebo neúplné doložení požadovaných dokladů, stejně jako zmeškání lhůty k jejich předložení, je důvodem pro neposkytnutí nebo vrácení Podpory ve smyslu Čl. 7 bodu 7.1. nebo 7.2. této Smlouvy“. Při porušení povinnosti doložit dostatečné a úplné doklady tedy může žalovaná vždy přistoupit k nevypacení podpory. U podmínky bezdlužnosti však žádné takové ustanovení není a ani z ničeho jiného neplyne, že by mělo jít o podmínku, jejíž každé porušení je třeba považovat za závažné. Za takto „automaticky“ závažné by bylo možné považovat například porušení povinností, které by měly přímou vazbu na účel poskytnutí podpory. O takový případ se však nejedná, neboť otázka bezdlužnosti vůči zdravotní pojišťovně nemá žádnou jasnou a přímou vazbu na účel podpory (podpora pojištění plodin). Je proto třeba posuzovat, zda konkrétní žalobkynino pochybení představuje závažné porušení zásad.
140. Předtím, než soud přistoupí k samotnému posouzení závažnosti, považuje za vhodné vyjádřit se i k povinnosti žalované postupovat při uplatňování svých sankčních oprávnění přiměřeně k pochybení příjemce podpory. Tyto dvě otázky spolu totiž úzce souvisí.
141. V dotačním právu obecně platí, že výše odvodu má vycházet ze zásady přiměřenosti, která se projevuje ve vztahu mezi závažností porušení povinnosti příjemce dotace a výší odvodu (usnesení rozšířeného senátu NSS z 30. 10. 2018, čj. 1 Afs 291/2017-33, č. 3854/2019 Sb. NSS, bod 33 a násl., a rozsudek NSS z 19. 6. 2019, čj. 7 Afs 23/2019-37, bod 13). Zásadu přiměřenosti zdůrazňuje též Ústavní soud s tím, že „ke krácení dotace v plné výši by mělo docházet teprve v těch nejzávažnějších případech porušení pravidel či za existence zvláštních okolností“ (nález Ústavního soudu z 18. 10. 2023, sp. zn. III. ÚS 1344/23, bod 27).

142. Tyto závěry neplatí pouze pro odvody za porušení dotační kázně. Zásada přiměřenosti se v dotačním právu projevuje u všech druhů postihu příjemců dotací, kteří porušili některou ze svých povinností, a to i v případech, kdy je dotace poskytnuta na základě veřejnoprávní smlouvy (rozsudky NSS ze 14. 4. 2023, čj. 10 Afs 319/2022-33, bod 18, a z 23. 4. 2024, čj. 8 Afs 273/2022-34, bod 13). Se závěrem, že zásadu přiměřenosti je třeba aplikovat i tehdy, je-li dotace poskytnuta na základě veřejnoprávní smlouvy, souhlasí též odborná literatura (Matušková, T. *Přiměřenost sankcí v dotačním právu*. Soudní rozhledy 11-12/2023, s. 350 a násl.).
143. Není důvod tyto závěry nevztáhnout též na veřejnoprávní smlouvy, které uzavírá žalovaná. Ta proto mohla celou podporu žalobkyni neposkytnout jediné tehdy, pokud žalobkyně porušila své povinnosti závažným způsobem a takový postih by byl přiměřený.
144. Soud dospěl k závěru, že žalobkynino porušení podmínek není natolik závažné, aby odůvodňovalo použití oprávnění dle čl. 7.2 smlouvy 2. Nevyplacení podpory je zároveň zjevně nepřiměřené závažnosti žalobkynina porušení.
145. Žalobkyně dlužila VZP v období od 21. 3. 2022 do 4. 5. 2022 pojistné ve výši 7 184 Kč a penále. Již sama nízká výše nedoplatku a relativně krátká doba, po kterou tento nedoplatek existoval, svědčí o tom, že jde o porušení nízké závažnosti. Účelem podmínky bezdlužnosti je, aby podporu neobdrželi žadatelé, kteří řádně neplní své zákonné platební povinnosti vůči státu. Žalobkyně sice povinnosti vůči VZP nesplnila, nicméně šlo o nepatrné pochybení, které napравиła. Nelze ji tedy považovat za někoho, kdo by své povinnosti jakkoliv závažným způsobem neplnil.
146. Že obdobné porušení požadavku na bezdlužnost není obecně závažné potvrzuje např. též úprava bezdlužnosti v zákoně č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. Ten u příspěvku na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném trhu práce vyžaduje, aby zaměstnavatel, který má příspěvek obdržet, neměl nedoplatky mj. vůči zdravotním pojišťovnám. Tuto podmínku však splňuje i ten, jehož součet nedoplateků nepřesahuje 10 000 Kč a uhradí je urychleně poté, co se o nich dozví [§ 78a odst. 4 písm. b) zákona o zaměstnanosti]. Jakkoliv jde o odlišnou úpravu, je zřejmé, že i zákonodárce v rámci jiných případů veřejné podpory považuje pochybení obdobné tomu, kterého se dopustila žalobkyně, za málo závažné.
147. K typové nízké závažnosti žalobkynina jednání navíc přistupují výjimečné okolnosti, které žalobkynino pochybení zapříčinily. Žalobkyně vysvětlila, že měla účet u Sberbank CZ a její nedoplatek na veřejném zdravotním pojištění vznikl v době, kdy došlo k uzavření poboček této banky, která následně přestala poskytovat veškeré bankovní služby.
148. Správní soudy již dovodily, že je obecně známou skutečností, že 24. 2. 2022 zaútočila ruská vojska na Ukrajinu a zahájila válku, jež trvá dodnes (rozsudek NSS z 10. 3. 2022, čj. 10 Azs 537/2021-31, č. 4335/2022 Sb. NSS, bod 9 a 10, a rozsudek Krajského soudu v Brně z 2. 3. 2022, čj. 41 Az 9/2021-36, bod 23 a 24). Tuto skutečnost proto není třeba dokazovat (§ 121 občanského soudního řádu ve spojení s § 64 s. ř. s.).
149. Soud má za to, že finanční problémy Sberbank CZ po vypuknutí války jsou též obecně známou skutečností. Konkrétní okamžik, kdy tyto problémy začaly, vyplývá z provedených důkazů. Bankovní rada ČNB na mimořádném jednání 27. 2. 2022 projednala situaci Sberbank CZ a vzala na vědomí, že tato banka selhává a je v likviditní krizi. ČNB též oznámila, že bude docházet k výplatě náhrad vkladů GSFT, a že Jednotný

výbor pro řešení krize uvalil 24hodinové moratorium na aktivity sesterských společností. GSFT obdržel následující den oznámení ČNB o neschopnosti Sberbank CZ dostát svých závazkům a oznámil, že se očekává výplata náhrad v části přibližně 28,5 miliardy Kč.

150. Z vyúčtování pojistného na veřejné zdravotní pojištění, jež je součástí spisu, plyne, že žalobkyně hradila VZP pojistné pravidelně vždy na začátku měsíce a v druhé polovině měsíce došlo ke stržení částky na pojistné. Žalobkyně uhradila pojistné za leden 2022 platbou ze 7. 2. 2022, přičemž k zaúčtování pojistného došlo 21. 2. 2022. Následně od žalobkyně nedorazila na začátku března platba pojistného za únor 2022 a 21. 3. 2022 vznikl stržením pojistného nedoplatek. Poté dorazila 11. 4. 2022 úhrada pojistného za březen 2022 a pak dvě úhrady 4. 5. 2022 a 5. 5. 2022, z nichž jedna byla pojistným za duben 2022 a druhá úhradou dluhu na pojistném.
151. Žalobkynin nedoplatek tedy vznikl výpadkem platby na začátku března 2022, a to jen pár dní poté, co se Sberbank CZ ocitla v neschopnosti dostát svým závazkům. Jakkoliv žalobkyně podrobněji netvrdila a neprokazovala, kdy se o problémech banky či vzniku nedoplatku dozvěděla, považuje soud za prokázané, že k nedoplatku došlo v důsledku mimořádné situace vzniklé vpádem Ruska na Ukrajinu a následnými problémy Sberbank CZ. Tyto skutečnosti dále zmenšují závažnost žalobkynina pochybení, neboť je zjevné, že nedoplatek nevznikl jejím úmyslným jednáním. Toto pochybení proto nic nevypovídá o žalobkynině špatné platební morálce, jak tvrdila žalovaná ve svých vyjádřeních.
152. Soud shrnuje, že žalobkynino porušení zásad nedosáhlo závažnosti, která by žalované dovolovala uplatnit své oprávnění dle čl. 7.2 smlouvy 2 a nevyplatit žalobkyni podporu. I pokud by žalovaná své oprávnění uplatnit mohla, nebylo by nevyplacení celé podpory přiměřené povaze žalobkynina pochybení. Žalovaná tudíž měla žalobkyni podporu vyplatit. To, že tak neučinila, představuje nezákonný zásah.
153. Soud dále posuzoval, zda podpora, kterou žalobkyně požaduje vyplatit, odpovídá zjištěnému skutkovému stavu.
154. Standardní průběh přiznávání podpory je takový, že smlouva stanoví rozsah, v němž se bude podpora pojištění pohybovat (čl. 3.3 smlouvy 2), a konkrétní výši následně stanoví žalovaná rozhodnutím (čl. 3.4 smlouvy 2). Žalovaná určí procentní výši podpory pro příslušný rok na základě ekonomického vyhodnocení žádostí a finančního plánu a zveřejní ji na svých webových stránkách (čl. A.4.1. zásad).
155. Žalobkynina situace je od tohoto standardního průběhu odlišná, neboť žalovaná již ekonomické vyhodnocení učinila a výši podpory pro rok 2021 stanovila. Za takové situace lze vypočítat podporu, která žalobkyni náleží. Není proto nutné, aby se žalobkyně domáhala prostřednictvím žaloby vydání rozhodnutí dle čl. 3.4 smlouvy 2, a může rovnou požadovat určení, že zadržování konkrétní podpory představuje nezákonný zásah.
156. Z provedených důkazů vyplynulo, že žalovaná stanovila pro rok 2021 sazbu podpory pojištění speciálních plodin ve výši 62 % a pojištění ostatních plodin ve výši 50 %. Žalobkyně uhradila na pojistném pro speciální plodiny 216 806 Kč a pro ostatní plodiny 146 694 Kč. Těmto částkám odpovídá podpora ve výši 134 419,80 Kč (zaokrouhleno na desetiny korun nahoru) pro speciální plodiny a 73 347 Kč pro ostatní plodiny. Dohromady tedy žalobkyni náleží podpora ve výši 207 766,80 Kč. Vzhledem k tomu, že žalovaná jí doposud tuto podporu nevyplatila, jedná se o nezákonný zásah.

5.7 Odlišná soudní rozhodnutí a jiní poskytovatelé podpory

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

157. Žalovaná v řízení před soudem poukazovala na řadu civilních rozsudků a jedno usnesení zdejšího soudu, z nichž podle ní plyne, že smlouva o podpoře je soukromoprávní. Také zdůrazňovala, že v právním řádu existují další subjekty, které podporu poskytují na základě soukromoprávních smluv.
158. Jde-li o odlišná soudní rozhodnutí, je třeba předně uvést, že žádné z nich není pro zdejší soud kasací ani precedenčně závazné. Soud se tudíž od těchto soudních rozhodnutí může odchýlit tehdy, pokud nejde o rozhodnutí v obdobné věci, či tehdy, pokud svůj názor vysvětlí (§ 13 *in fine* občanského zákoníku; obecně např. nálezy Ústavního soudu z 8. 11. 2016, sp. zn. II. ÚS 2571/16, a z 31. 7. 2017, sp. zn. III. ÚS 1167/17).
159. Soud výše podrobně popsal, proč má za to, že žalovaná vystupuje jako správní orgán nikoliv pouze při zamítnutí žádosti o podporu, ale též při vyhovění žádosti a uzavření smlouvy o podpoře. Odlišný názor o povaze žalované se v rozhodnutích, které předložila, objevuje pouze implicitně. Soudy v nich vycházejí v zásadě jen z konstatování, že smlouva je smlouvou nepojmenovanou dle § 1746 odst. 2 občanského zákoníku, nebo z poukazu na to, že § 2da odst. 10 zákona o zemědělství vylučuje aplikaci správního řádu. Nyní rozhodující senát nepovažuje ani jeden z těchto argumentů za přesvědčivý z důvodů, jež vyložil výše.
160. Nyní posuzovaná věc se zároveň liší od sporů, jež posuzovaly civilní soudy a šestý senát zdejšího soudu. Šlo v nich totiž pokaždé o situaci, kdy žalovaná požadovala vrátit již vyplacenou podporu (zpravidla z titulu bezdůvodného obohacení). Nyní však žalobkyně požaduje přiznat podporu dosud nevyplacenou. Jakkoliv tento rozdíl nemůže nic změnit na závěru, zda žalovaná vystupuje ve smluvním vztahu jako orgán veřejné moci a zda je smlouva o podpoře smlouvou veřejnoprávní, považuje ho soud z dále uvedených důvodů za podstatný.
161. Pokud se příjemce podpory domáhá jejího vyplacení, může se dle výše popsanych závěrů obrátit na správní soud s žalobou na ochranu před nezákonným zásahem. Pokud se však chce žalovaná domáhat vrácení již vyplacené podpory, není zcela zřejmé, jak má postupovat. V případě běžné veřejnoprávní smlouvy by se postupovalo dle § 169 správního řádu, nicméně zákonodárce aplikaci této úpravy na smlouvy uzavírané žalovanou vyloučil. Touto nešťastnou úpravou vytvořil nepřehlednou a komplikovanou situaci, v níž není jasné, jakým způsobem spory ze smluv dle § 2da zákona o zemědělství řešit.
162. Soud má za to, že mu v rámci nyní posuzované žaloby nepřísluší rozhodnout otázku, jakým způsobem se má žalovaná domáhat vrácení již vyplacené podpory, neboť to není předmětem sporu mezi žalobkyní a žalovanou. I přesto považuje za vhodné poukázat na to, že v minulosti judikatura dovodila, že civilní soudy rozhodují též spory z bezdůvodného obohacení, které souvisí s veřejnoprávní smlouvou (rozsudek Nejvyššího soudu z 12. 1. 2011, sp. zn. 28 Cdo 4410/2010, a usnesení zvláštního senátu z 30. 6. 2006, čj. Konf 132/2005-7, č. 955/2006 Sb. NSS). Soud si je vědom, že tyto závěry byly následně překonány (usnesení zvláštního senátu z 25. 2. 2016, čj. Konf 10/2015-11, č. 3481/2016 Sb. NSS). Považuje však za vhodné poukázat na existenci tohoto názoru, který i zvláštní senát považuje „nadále za hájitelný“ (usnesení z 15. 1. 2019, čj. Konf 45/2017-14, č. 3859/2019 Sb. NSS, bod 23). Je proto teoreticky možné, že závěr civilních soudů, jež rozhodovaly o nárocích žalované, a závěr nyní rozhodujícího senátu, který rozhoduje o nároku žalobkyně, nejsou ve vzájemném rozporu.

163. Jde-li o jiné poskytovatele podpor, na které žalovaná poukazovala, považuje soud především za podstatné, že jejich postavení se od žalované liší.
164. Pro žádný z těchto subjektů (Českomoravská záruční a rozvojová banka, a.s., poskytovatelé sociálních služeb, Státní fond rozvoje bydlení a Státní fond životního prostředí) judikatura nedovodila, že při zamítnutí žádosti o podporu vystupují jako správní orgány.
165. Oba zmíněné fondy jsou zřízené samostatným zákonem (zákon č. 211/2000 Sb. a zákon č. 388/1991 Sb.), který podrobně upravuje jejich účel, příjmy i použití prostředků. Zároveň je to právě fondové financování, které je jedním z tradičních způsobů veřejné podpory (Bakeš, M., Karfíková, M., Kotáb, P., Marková, H. a kol. *Finanční právo*. 6. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 118). Žalovaná je akciovou společností, nikoliv fondem, ačkoliv se v minulosti uvažovalo o její přeměně právě na státní fond [srov. nález Nejvyššího kontrolního úřadu (NKÚ) č. 05/10 zveřejněný ve Věstníku NKÚ č. 4/2005]. Žalovaná není ani bankou, které jsou opět zvláštními subjekty se specifickou právní úpravou (zákon č. 21/1992 Sb.).
166. Nepřípadný je též odkaz na úpravu smluv o poskytování sociálních služeb. Zvláštní senát v žalovanou citovaném usnesení z 30. 11. 2021, čj. Konf 17/2020-15, dovodil, že příspěvková organizace poskytující sociální služby je právnickou osobou veřejného práva a vykonává nevrchnostenskou správu prostředky soukromého práva. Žalovaná osobou veřejného práva není a nevykonává nevrchnostenskou správu. Naopak – jde o soukromoprávní subjekt, který poskytuje dotace, a vystupuje tedy vrchnostensky.
167. V této souvislosti je vhodné připomenout, že NSS v opakovaně citovaném rozsudku *Novosedelská vinice* upozorňoval na to, že právní povaha žalované je neuspokojivá a apeloval na Ministerstvo zemědělství, aby urychleně řešilo status a činnost žalované z hlediska hmotněprávního a procesního (bod 45 rozsudku NSS). To se nestalo, přičemž závěry, ke kterým soud v nyní posuzované věci dospěl, jsou výsledkem této naprosto nestandardní úpravy.

6. Závěr a náklady řízení

168. Hlavní závěry, ke kterým soud dospěl, lze stručně shrnout takto:
- Žalovaná vystupuje jako správní orgán i v případě, že žádosti o podporu vyhoví a uzavře s žadatelem smlouvu o podpoře (část 5.1). Tato smlouva je veřejnoprávní smlouvou (část 5.2).
 - Nevyplatí-li žalovaná podporu z uzavřené smlouvy, může se příjemce podpory bránit žalobou na ochranu před nezákonným zásahem (část 5.3 a 5.4).
 - Pokud žalovaná uplatní své smluvní oprávnění nevyplatit podporu při porušení smluvních podmínek či zásad, musí postupovat v souladu s principem přiměřenosti (bod 141 až 143).
 - Žalobkyně sice porušila podmínku bezdlužnosti, ale toto porušení nebylo natolik závažné, aby odůvodňovalo nevyplacení podpory. I pokud by se o závažné porušení jednalo, bylo by nevyplacení celé podpory nepřiměřené. Žalovaná proto jednala nezákonně (část 5.6).

169. Protože je žaloba důvodná, soud výrokem I. rozhodl, že zásah žalované byl nezákonný, a výrokem II. zakázal žalované pokračovat v porušování žalobkyniných práv, neboť se jedná o trvající zásah.
170. O nákladech řízení rozhodl soud výrokem III. podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že žalobkyni, která ve věci plně uspěla, přiznal právo na náhradu nákladů řízení.
171. Náklady žalobkyně sestávají z těchto částek:
- zaplacený soudní poplatek ve výši **2 000 Kč** (část poplatku ve výši 1 000 Kč soud žalobkyni vrátí – viz níže);
 - odměna za zastupování advokátem, který ve věci učinil šest úkonů právní služby (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby, repliky z 2. 3. 2023 a úpravy žaloby z 12. 2. 2024, a účast na dvou jednáních), za které mu náleží částka 3 100 Kč/úkon [§ 7 bod 5.; § 9 odst. 4 písm. d); § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu], společně s náhradou hotových výdajů ve výši 300 Kč/úkon (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu); tedy **20 400 Kč** ($6 \times 3100 + 6 \times 300$);
 - náhrada daně z přidané hodnoty dle § 57 odst. 2 s. ř. s. ve výši 21 %, jejíž je žalobkynin zástupce plátcem; tedy **4 284 Kč** ($20400 \times 0,21$).
172. Celkem náleží žalobkyni na náhradě nákladů řízení částka ve výši **26 684 Kč** ($2000 + 20400 + 4284$).
173. Soud žalobkyni nepřiznal náhradu za vyjádření k možnosti rozhodnout bez jednání a podanou tripliku. Ve vyjádření žalobkyně pouze sdělila, že soud může rozhodnout bez jednání, což nelze považovat za podání ve věci samé a nejde ani o žádný jiný úkon právní služby. K podání tripliky soud žalobkyni nevyzval, a navíc je v ní pouze zopakovaná dosavadní žalobkynina argumentace. Nejedná se proto o účelně vynaložený náklad.
174. Lhůtu k platbě náhrady nákladů řízení stanovil soud podle § 160 odst. 1 v části věty za středníkem občanského soudního řádu, místo plnění podle § 149 odst. 1 tohoto zákona; oboje ve spojení s § 64 s. ř. s.
175. Žalobkyně za podanou žalobu uhradila na výzvu soudu soudní poplatek ve výši 3 000 Kč, který odpovídá žalobě proti rozhodnutí [položka 18 bod 2 písm. a) přílohy zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích]. Následně po poučení soudu však žalobkyně změnila žalobní typ na žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, které odpovídá soudní poplatek ve výši 2 000 Kč [písm. d) citovaného ustanovení]. Přeplatek ve výši 1 000 Kč vrátí soud žalobkyni samostatným usnesením postupem dle § 10 odst. 1 zákona o soudních poplatcích.

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 nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

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 21. května 2024

Mgr. Marek Bedřich v. r.
předseda senátu