



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně: **Farma Lípa s. r. o.**, IČO 01739719
sídlem č. p. 154, 470 02 Stružnice
zastoupené advokátem Mgr. Tomášem Markem
sídlem Na Hutích 661/9, 160 00 Praha 6

proti
žalovanému: **Ministerstvu zemědělství**
sídlem Těšnov 65/17, 110 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 7. 2024, č. j. MZE-43835/2024-14141, sp.
zn. MZE-35228/2024

takto:

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

Odůvodnění

Vymezení věci

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala přezkoumání a zrušení rozhodnutí Ministerstva zemědělství (dále též „žalovaný“) ze dne 26. 7. 2024, sp. zn.: MZE-35228/2024, č. j.: MZE-43835/2024-14141 (dále též „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto odvolání

žalobkyně proti usnesení Státního zemědělského intervenčního fondu (dále též „SZIF“ či „správní orgán prvního stupně“) ze dne 13. 3. 2024, č. j. SZIF/2024/0059265, sp. zn. 23/F1D/429/021433_ZR02, a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Bylo tak pravomocně rozhodnuto o zastavení řízení o žádosti žalobkyně o Platby pro horské oblasti a jiné oblasti s přírodními nebo jinými zvláštními omezeními, Základní podpory příjmu pro udržitelnost; Platby na produkci bílkovinných plodin; Doplnkové redistributivní podpory příjmu pro udržitelnost; Ekoplatby celofaremní základní a Platby na chov telete masného typu pro rok 2023.

2. SZIF své rozhodnutí odůvodnil tak, že žalobkyně doručila SZIF dne 11. 5. 2023 Jednotnou žádost č. j. SZIF/2023/0438098 pro rok 2023, kterou požádala o poskytnutí:

- *Platby pro horské oblasti a jiné oblasti s přírodními nebo jinými zvláštními omezeními NV č. 61/2023 Sb., o stanovení podmínek provádění opatření pro oblasti s přírodními omezeními;*
- *Základní podpory příjmu pro udržitelnost NV č. 83/2023 Sb., o stanovení podmínek poskytování přímých plateb zemědělcům;*
- *Doplnkové redistributivní podpory příjmu pro udržitelnost NV č. 83/2023 Sb., o stanovení podmínek poskytování přímých plateb zemědělcům;*
- *Ekoplatby celofaremní základní NV č. 83/2023 Sb., o stanovení podmínek poskytování přímých plateb zemědělcům;*
- *Platby na chov telete masného typu NV č. 83/2023 Sb., o stanovení podmínek poskytování přímých plateb zemědělcům.*

3. SZIF zjistil, že žalobkyně nesplnila podmínky aktivního zemědělce podle ustanovení § 4 odst. 2 písm. a) nařízení vlády č. 83/2023 Sb., o stanovení podmínek poskytování přímých plateb zemědělcům (dále jen „nařízení vlády“). Podle SZIF žalobkyně nenaplnila definici aktivního zemědělce. Při posouzení žádosti SZIF uvedl, že zjistil, že žádost byla doručena dne 11. 5. 2023 bez Soupisu účetních a daňových dokladů, čímž měl žadatel porušit podmínku dle §11b odst. 4 zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu (dále jen „zákon o SZIF“), a SZIF proto postupoval podle § 11d odst. 1 zákona o SZIF a řízení o žádosti zastavil.

4. K odvolání žalobkyně žalovaný uvedl, že žalobkyně nedodala spolu s žádostí nejen soupis účetních dokladů, ale také účetní doklady samotné. Podle žalovaného tak SZIF nemohl posoudit a ověřit žalobkyniny zemědělské příjmy, které uvedla v žádosti, a správně je napárovat podle účetních dokladů a jejich soupisu s údaji z daňového přiznání.

5. Podle žalovaného proto nemohla být provedena správná administrace žádosti a ta byla správně zastavena. Žalovaný uvedl, že žalobkyně si sama vybrala v III. části pro splnění definice aktivního zemědělce – pro prokázání údajů dle § 4 odst. 2 písm. a) nařízení vlády, doložit společně s jednotnou žádostí daňové přiznání včetně soupisu účetních a daňových dokladů (§ 4 odst. 5 písm. b) nařízení vlády).

6. K argumentu žalobkyně, že ji SZIF měl upozornit na dodání příloh, žalovaný sdělil, že v souladu s § 11d odst. 1 zákona o SZIF platí, že „*Fond nevyzývá žadatele k dodatečnému doložení příloh jednotné žádosti, která jsou její nedílnou součástí. Žalovaný uvedl, že pokud žalobkyně jakožto žadatelka přílohu nedoručí do termínu podle § 11b odst. 5 zákona, SZIF řízení o žádost zastaví*“.

7. Podle žalovaného jsou předmětné doklady nedílnou součástí jednotné žádosti a měly tak být doloženy spolu s ní, nejpozději však do 15. 5. 2023. Popřípadě měla podle žalovaného žalobkyně možnost toto dodatečně doplnit do 9. 6. 2024 tj. do 25 kalendářních dnů po termínu 15. 5. v souladu s § 11b odst. 5 zákona o SZIF, avšak byla by za pozdní dodání sankcionována. Žalovaný rovněž uvedl, že pokud by si žalobkyně zajistila auditora, musela by všechny potřebné dokumenty auditorovi poskytnout, tedy daňové přiznání a všechny paragony a doklady prokazující zemědělskou činnost. Součástí žádosti je prohlášení žadatele, že se seznámil s podmínkami poskytnutí dotace, o kterou žádá a současně se podáním žádosti zavázal dodržovat podmínky dotace, o kterou žádá, tudíž podle žalovaného SZIF postupoval zcela v souladu s tuzemskou i evropskou legislativou, když žádost o požadované platby napadeným usnesením zamítl.

Žalobní argumentace

8. Žalobkyně v první řadě namítla, že žalovaný rozhodl tak, že zamítl odvolání proti Usnesení SZIF č. j. SZIF/2024/0059265, sp. zn. 23/F1D/429/021433_ZR02 ze dne 13. 3. 2024. Pokud je však dokument č. j. SZIF/2024/0059265, sp. zn. 23/F1D/429/021433_ZR02, podrobně zkoumán, je zřejmé, že datován je dnem 18. 1. 2024 a podepsán je dnem 19. 1. 2024. Tudíž, došlo-li k zamítnutí odvolání proti usnesení SZIF pod shora uvedenou spisovou značkou a číslem jednacím, které bylo označeno jakožto rozhodnutí ze dne 13. 3. 2024, pak se jedná o rozhodnutí, které zamítlo odvolání proti neexistujícímu usnesení SZIF, a již to je samo o sobě důvodem zrušení napadeného rozhodnutí z důvodu zrušení vlastně neexistujícího rozhodnutí (rovněž lze potom takové napadené rozhodnutí považovat za nicotné).

9. Žalobkyně dále namítla, že žalovaný nepostupoval právně správně, pokud vyhodnotil, že zastavení řízení byla jediná možnost, jak mohl SZIF postupovat. Podle názoru žalobkyně byl i zde prostor pro správní uvážení a pro odstranění zjevné nesprávnosti za pomoci obecných zásad správního řádu. Žalobkyně si je vědoma, že striktně formálně přílohu k jednotné žádosti ve lhůtě nedodala, avšak od roku 2014, kdy převzala společnost, nikdy neměla jiné než zemědělské aktivity, zejména extenzivní chov masného skotu, pěstování BIO osiv a údržba krajiny v režimu dle AENVI. Tomu odpovídá i dodaný výkaz za rok 2022 (Stanovení celkových a zemědělských příjmů nebo výnosů pro účely prokázání statutu aktivního zemědělce) – výnosy 12 225 tisíc Kč, z toho zemědělské výnosy 9 655, tj. 79 %, zbytek je zejména prodej vyřazeného zemědělského majetku a vnitroskupinové úroky. Aktivním zemědělcem tedy žalobkyně zjevně je, pouze tuto skutečnost včas správnímu orgánu nedoložila v rámci jednotné žádosti.

10. Žalobkyně s ohledem na skutečnost, že bez zmíněné dotace dojde z důvodu chybějících finančních prostředků k likvidaci (či napřed k insolvenční) žalobkyně v důsledku neschopnosti splácet úvěr u banky a hradit nájemné za užívané pozemky pro zemědělskou

činnost, považuje žalobkyně izolovaný výklad ustanovení § 11d odst. 1 zákona o SZIF za příliš tvrdý a nesledující účel zákona o SZIF, což je v rozporu s tím, co uvedl v nálezu ze dne 29. 9. 2004, sp. zn. III. ÚS 188/04, Ústavní soud. Z jeho rozhodnutí vyplývá, že správní orgán je ze zákona povinen chránit práva a zájmy dotčených osob (§ 2 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „*správní řád*“) a dotčeným osobám poskytovat pomoc a poučení, aby pro neznalost právních předpisů neutrpěly v řízení újmu (§ 4 odst. 2, odst. 4 správního řádu). Podle názoru žalobkyně platí, že pokud správní orgány ve správním řízení pouze důsledně vyžadují plnění povinností ze strany občanů a nedbají přitom o ochranu jejich zájmů, je výrazem tohoto postupu přepjatý formalismus, jehož důsledkem je sofistikované zdůvodňování zjevné nespravedlnosti, a tím dochází k porušení čl. 36 Listiny základních práv a svobod. Neobstojí v této souvislosti ani námitka porušení ústavního principu rovnosti účastníků řízení, protože požadavek neakceptovatelnosti přepjatého formalismu se vztahuje stejnou měrou na každého z účastníků. Byť samotné ust. § 11d odst. 1 zákona o SZIF neobsahuje prostor k odstraňování případné tvrdosti zákona správním uvážením, tento prostor lze najít právě v principech správního řízení za aplikace obecné zásady přiměřenosti. Nedodání přílohy včas je zjevná nesprávnost, přičemž tento nedostatek je možno odstranit, samotná žádost na jednotném formuláři byla podána 11. 5. 2023, tedy ve lhůtě do 15. 5. 2023. Jedná se o administrativní pochybení žalobkyně, které je nyní s to ukončit ve svém důsledku její podnikání. V podmínkách právního státu má být v každém konkrétním případě pečlivě zvažována intenzita nesplnění právní povinnosti (resp. zákonem stanovených podmínek) ve vztahu k negativním dopadům, z tohoto porušení vyplývajícím. Je-li proto v zákonné normě výslovně předvídáno správní uvážení poskytovatele dotace, musí této svojí povinnosti dostát. V opačném případě se totiž protíví základnímu principu právního státu, podle kterého lze státní moc uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví (čl. 2 odst. 2 Listiny a čl. 2 odst. 3 Ústavy).

11. Žalobkyně namítla, že není zřejmé, jaký účel zákona je sledován tím, že nedoložení přílohy k žádosti ve lhůtě či dodatečné lhůtě (k této dodatečné lhůtě však není žadatel žádným způsobem upozorňován) má vést k okamžitému zastavení řízení o dotaci. Zejména v situaci, kdy zákon je mířen na zemědělce žádající o dotace k svému podnikání a nepředpokládá se, že budou nezbytně disponovat právním aparátem a chyby, resp. zjevné chyby a nedostatky v administrativě lze očekávat. Žalobkyně zde namítá rozumnost výkladu rozhodného ustanovení § 11d odst. 1 zákona o SZIF a § 11id zákona o SZIF, v nichž shledává ze strany žalovaného ústavněprávní deficit z důvodu neaplikace obecné zásady přiměřenosti, a domnívá se, že to, jak je postaveno a vykládáno ustanovení § 11d odst. 1 zákona o SZIF a § 11id zákona o SZIF v jejím případě, vede ve svém důsledku k nespravedlnosti, resp. přílišné tvrdosti a přepjatému formalismu, neboť žalobkyně bez poskytnutých dotací, s nimiž v rámci svého *cash flow* počítala, bude muset skončit s podnikáním z důvodu neschopnosti splácet bankovní úvěr a zaplatit nájemné pronajímateli půdy. Podle žalobkyně zde není zřejmý žádný rozumný důvod, proč má o dotaci přijít zemědělec jen v důsledku toho, že zákon neumožňuje odstranění zjevné nesprávnosti, tj. chybějící přílohy jednotné žádosti, jejíž nedostatek je možno odstranit, a to poskytnutím poučení či pomoci ze strany správního orgánu.

12. Účelem celého zákona o SZIF je podle důvodové zprávy plnění svěřených úkolů *Společné zemědělské politiky EU* zahrnující odpovědnost za veškerou podporu zemědělství

zajišťovanou v České republice i jinými institucemi. Účelem navrhované právní úpravy je zřízení instituce, která by se zabývala výhradně organizací trhu se zemědělskými a potravinářskými výrobky formou zásahů do agrárního trhu za účelem jeho stabilizace a udržování výrobního potenciálu zemědělství České republiky. Navrhované zásahy do agrárního trhu budou mít především formu intervenčních nákupů, intervenčních podpor, zavádění produkčních kvót pro zvláště citlivé komodity a uvádění pudy do klidu. Účelem tak je podpora zemědělství, nikoliv jeho dušení či zánik v důsledku přepjatého formalismu zákona, který bez zjevného důvodu neumožňuje obecný postup ve správním řízení, tedy odstranění zjevného nedostatku za součinnosti správního orgánu.

13. Za určitou analogii lze podle názoru žalobkyně označit argumentaci řešenou v rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 25. 3. 2021, č. j. 4 Afs 253/2020 – 31 (všechna zde citovaná rozhodnutí NSS jsou dostupná též online na www.nssoud.cz). Zde NSS posuzoval situaci, v níž vrácení dotace se řídí úpravou § 11a zákona o SZIF, který v odst. 9 vylučuje použití zákona o rozpočtových pravidlech. NSS zde přitom v čl. 24 rozsudku konstatoval, že z usnesení rozšířeného senátu ze dne 30. 10. 2018, č. j. 1 Afs 291/2017 - 33, publikovaného pod č. 3854/2019 ve Sbírce NSS (body 33 a 38), vyplývá obecná zásada, že při odnímání dotací je třeba vycházet ze zásady přiměřenosti a nelze abstrahovat od závažnosti porušení dotačních podmínek. Není přitom dán rozumný důvod pro rozlišování mezi zákonem o rozpočtových pravidlech a zákonem o SZIF, neboť oba právní předpisy se týkají dotací z veřejných prostředků, které představují obdobné dobrodiní ze strany státu. Žalobkyně má za to, že pokud ve výše řešené věci byla tvrdost ustanovení § 11a odst. 9 zákona o SZIF, který výslovně zapovídá použití zákona o rozpočtových pravidlech, odstraněna výkladem pomocí obecné normy přiměřenosti, která dává prostor pro aplikaci této normy obdobně jako v zákonu o rozpočtových pravidlech, který obsahuje prostor pro správní uvážení, pak se rovněž zde žalobkyně domnívá, že tvrdost ust. § 11d odst. 1 zákona o SZIF lze odstranit výkladem.

14. Podle názoru žalobkyně při výkladu ustanovení § 11d odst. 1 zákona o SZIF, které nedává při nedoložení přílohy k jednotné žádosti právo na správní uvážení, zda bude řízení zastaveno, by mělo být přihlédnuto k obecné zásadě přiměřenosti a možnosti nezastavení řízení za současného odstranění zjevného nedostatku upozorněním zemědělce – žadatele ze strany správního orgánu v rámci odstranění zjevné nesprávnosti, jejichž nedostatek je možno odstranit poskytnutím poučení či pomoci ze strany správního orgánu podle principů uvedených ve správním řádu (§ 2 odst. 3, § 4 odst. 2, odst. 4 správního řádu). Zastavení řízení je natolik závažná sankce (automatická nemožnost získat dotaci, na níž je mnoho zemědělců existenčně závislých) za toto administrativní pochybení (nedoložení přílohy k jednotné žádosti), že použít správní uvážení při zastavení řízení za situace, že zjevnou nesprávnost je možno poskytnutím poučení či pomoci správním orgánem odstranit, je zcela přiměřeným postupem při posuzování žádosti o dotaci podle SZIF.

15. Závěrem žaloby žalobkyně navrhla městskému soudu podání návrhu na zrušení ustanovení § 11d odst. 1 zákona o SZIF Ústavním soudem postupem podle čl. 95 odst. 2 Ústavy, resp. § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu.

Vyjádření žalovaného k obsahu žaloby

16. Žalovaný odvolací správní orgán v písemném vyjádření k obsahu žaloby navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Důvodem pro zastavení řízení o Jednotné žádosti žalobkyně byla skutečnost, že žalobkyně nesplnila podmínky aktivního zemědělce podle § 4 odst. 2 písm. a) nařízení vlády, tedy žalobkyně tímto nenaplnila definici aktivního zemědělce, která představuje základní podmínku pro čerpání přímých plateb; resp. splnění této podmínky nemohlo být posouzeno.

17. Žalovaný k podané žalobě předně uvádí, že žalobkyně vychází z nepřesné představy o skutkovém i právním stavu věci, a mylí se, když tvrdí, že neexistují podklady ani důvody pro procesní odlišnosti v právní úpravě v zákoně. Žalovaný se proti tomuto tvrzení vymezuje a odkazuje tímto na důvodovou zprávu k zákonu č. 382/2022 Sb., kterým se mění zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů (zákon o SZIF). Ta obsahuje k ustanovení § 11d zákona o SZIF podrobné uvedení důvodů, pro které zákonodárce odchýlnou úpravu od správního řádu, pokud jde o výzvu k odstranění vad žádosti, přijal. S odkazem na výše uvedené a na následující stanovisko k žalobě pak žalovaný namítá nedůvodnost návrhu žalobkyně na podání návrhu na zrušení § 11d odst. 1 zákona o SZIF Ústavním soudem.

18. K hlavnímu argumentu žalobkyně, tedy k přepjatému formalismu a eventuální neústavnosti § 11d odst. 1 zákona o SZIF, žalovaný uvedl, že pro předkládání příloh k Jednotné žádosti je lhůta stanovena ustanovení § 2 odst. 2 nařízení vlády (ve spojení s § 11b odst. 4 zákona o SZIF). S těmito ustanoveními je věcně provázán § 11d zákona o SZIF, kdy toto ustanovení představuje speciální úpravu k ustanovením správního řádu týkajících se odstranění vad podání. Odlišnost tohoto přístupu od obecné úpravy je dána především povahou těchto příloh k Jednotné žádosti a dalších souvisejících dokladů, neboť tyto v předmětném případě zakládají samotnou způsobilost žadatele pro podání žádosti o dotaci. Východiskem pro přijetí této odchylky od obecné právní úpravy ve správním řádu účinné od 1. 1. 2023 byl článek 13 Nařízení Evropské komise v přenesené pravomoci (EU) č. 640/2014, v platném znění (dále jen „Nařízení“), a závěry auditního šetření Evropské komise č. AA/2017/010/CZ. Podle čl. 13 Nařízení podal-li žadatel žádost o platbu nebo podklady či přílohy k žádosti po uplynutí lhůty stanovené pro její podání a tyto žádosti, podklady či smlouvy k žádosti zakládají způsobilost pro získání příslušné podpory, lze takové opožděné podané žádosti dále vyhovět či opožděné podané podklady nebo přílohy k žádosti přijmout, pouze jsou-li podány do 25 kalendářních dnů od uplynutí lhůty stanovené pro jejich podání. Důsledkem opožděného podání žádosti či podkladů nebo příloh k žádosti je však snížení platby nebo podpory, na kterou by jinak měl žadatel nárok, kdyby žádost nebo podklady či přílohy k žádosti podal včas, o 1 % za každý pracovní den s výjimkou prokázaných případů vyšší moci nebo mimořádných okolností. Po uplynutí této dodatečné lhůty je podání žádosti nebo dodatečné předkládání podkladů či příloh k žádosti nepřipustné.

19. Důvodem odlišného přístupu v oblasti zemědělských dotací (resp. dotací sdružených pod Jednotnou žádostí) je podle žalovaného povaha předkládaných podkladů k žádosti o dotaci. Ustanovení § 11d odst. 1 zákona o SZIF tedy nedopadá na jakoukoliv přílohu, nýbrž toliko takovou, která představuje způsobilostní podmínku – tj. zakládá-li taková podmínka způsobilost pro poskytnutí příslušné dotace. Podmínka aktivního zemědělce je přitom základním předpokladem způsobilosti žadatele, kterou musí plnit všichni příjemci přímých

plateb. Bez splnění této podmínky nelze přistoupit k posuzování dalších navazujících podmínek jednotlivých opatření.

20. Vzhledem k logice ustanovení § 11b a 11c zákona o SZIF, která podání Jednotné žádosti, její změny a dokládání příloh a souvisejících dokladů k této žádosti spojuje s lhůtami, které jsou upřesněny v příslušných prováděcích předpisech, by povinnost SZIF vyzývat žadatele k dodatečnému dokládání příloh a dalšího souvisejícího dokladu k Jednotné žádosti, odporovala smyslu této úpravy. Bez stanovení příslušné hrozby snížení či neposkytnutí dotace za prodlení s podáním Jednotné žádosti či jejích příloh by byla tato právní úprava neefektivní, což by významně negativně dopadalo na ty žadatele, kteří podali řádnou a včasnou žádost. Nařízení vlády stanoví, že žádost o poskytnutí přímé platby lze podat do 15. května příslušného kalendářního roku (obdobně nařízení vlády č. 61/2023, o stanovení podmínek provádění opatření pro oblasti s přírodními omezeními, pokud jde o Platbu pro horské oblasti a jiné oblasti s přírodními nebo jinými zvláštními omezeními). Existenci odchylné úpravy od úpravy ve správním řádu v podobě § 11d odst. 1 zákona o SZIF považuje žalovaný za nezbytnou i z důvodu, že evropská legislativa, konkrétně čl. 44 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 2021/2116, stanovuje lhůty, ve kterých musí být dotace na základě Jednotné žádosti žadatelům vypláceny, tj. od 1. prosince roku jejího podání a nejpozději do 30. června následujícího kalendářního roku. Pokud by neexistovala speciální úprava § 11d zákona o SZIF, ohrozilo by to dodržení této povinnosti České republiky stanovené ve tomto evropském předpise.

21. Žalovaný považuje za legitimní a odůvodněné, prakticky pak za nezbytné, aby proces administrace Jednotné žádosti požíval určitých výjimek oproti standardnímu správnímu řízení podle správního řádu, a to s ohledem na požadavky kladené na platební agentury právem EU. S ohledem na uvedené nelze požadavek, který přispěje k rychlosti a plynulosti procesu poskytování dotací považovat za výsledek přepjatého formalismu, jak účelově dovozuje žalobkyně.

22. Žalovaný závěrem zdůraznil, že doložení splnění podmínky aktivního zemědělce prostřednictvím prokazování příjmů/výnosů si vybrala sama žalobkyně, přesto však přílohy včas nedoložila. Podmínka, aby žadatel o zemědělské dotace z příslušných unijních fondů byl aktivním zemědělcem, zakládá způsobilost žadatele, aby mu vůbec mohly být poskytnuty dotace podle Zákona. Podmínka aktivního zemědělce má právní základ v čl. 4 odst. 1 a 5 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/2115, v platném znění, a byla adaptována v § 4 nařízení vlády. Tuto podmínku lze přitom splnit vícero způsoby, jejichž výběr je toliko na žadateli.

23. Podmínka aktivního zemědělce je tedy klíčovou podmínkou pro poskytnutí přímých plateb. Prokázání splnění této podmínky je nezbytné a předchází samotnému posouzení žádosti o dotaci po materiální stránce. K prokázání splnění této podmínky doložením minimálních výnosů ze zemědělské činnosti podle § 4 odst. 2 písm. a) nařízení vlády není nutné doložit veškeré výnosy ze zemědělské činnosti, ale pouze ty, které si žadatel sám vybere a které postačují k prokázání minimálních výnosů ze zemědělské činnosti podle § 4 odst. 2 písm. a) nařízení vlády. Žadatel měl možnost doložit stanovené přílohy v nařízení vlády v dodatečné lhůtě 25 kalendářních dnů po 15. květnu, tj. do 10. června (se sankcí 1 % za každý pracovní den prodlení) a „zhojit“ vadně podanou Jednotnou žádost. Předmětné

ustanovení dává žadatelům dodatečnou možnost doplnit či odstranit vady žádosti, lze v něm spatřovat určitý prvek proporcionality. Žalobkyně tuto dodatečnou možnost nevyužila a nedoložila, že je aktivním zemědělcem, resp. způsobilým žadatelem. Žalovaný tak nemohl rozhodnout jinak, než mu přímo ukládal zákon. Jiný postup ze strany SZIF by představoval porušení zákona o SZIF a principu rovného přístupu ke všem žadatelům, resp. rovnosti účastníků řízení.

24. K argumentu žalobkyně, že s částkou dotace počítala v rámci svého cashflow a neposkytnutí dotace může mít takové důsledky, jakými může být, až v krajním případě, dokonce úpadek žalobkyně či posléze likvidace, žalovaný konstatuje, že dotace poskytnuté na základě Jednotné žádosti jsou nárokové až po splnění dotačních podmínek. Byť lze v části nalézt pro námitky žalobkyně pochopení v mimoprávní rovině, podle žalovaného s ohledem na výše uvedené, tj. celkové počty žádostí a žadatelů, termíny pro vyplacení finančních prostředků stanovené předpisy Evropské unie a z nich plynoucí sankce pro rozpočty České republiky při jejich nesplnění, jakož i závěry auditního šetření orgánů Evropské komise stran klíčové kontroly podmínek způsobilosti žadatelů, nelze žalobkyní namítané realizovat a provedená odchylka od správního řádu nepředstavuje namítaný přepjatý formalismus, tím méně protiústavnost předmětné právní úpravy.

25. Pokud jde o žalobní námitku týkající se zamítnutí odvolání vůči neexistujícímu rozhodnutí, žalovaný k tomu uvedl, že vydal dne 30. 10. 2024 opravné rozhodnutí č. j. MZE-73665/2024-14141, kterým postupem podle § 70 správního řádu opravil zjevnou nesprávnost ve výroku žalobou napadeného rozhodnutí. Žalobní námitku v bodě 1 žaloby tak shledává žalovaný nedůvodnou.

Průběh řízení před správními orgány

26. Žalobkyně doručila SZIF dne 11. 5. 2023 jednotnou žádost, v rámci níž podala žádost o poskytnutí Platby pro horské oblasti a jiné oblasti s přírodními nebo jinými zvláštními omezeními, Základní podpory příjmu pro udržitelnost; Platby na produkci bílkovinných plodin; Doplnkové redistributivní podpory příjmu pro udržitelnost; Ekoplatby celofaremní základní a Platby na chov telete masného typu pro rok 2023 (dále jen „požadované platby“).

27. Po posouzení žádosti SZIF zjistil, že žalobkyně nesplnila podmínky aktivního zemědělce podle ustanovení § 4 odst. 2 písm. a), resp. § 4 odst. 5, písm. b) nařízení vlády, když nedoložila spolu s žádostí soupis účetních a daňových dokladů. Tím nenaplnila definici aktivního zemědělce. Nedoložení výše uvedeného soupisu při posouzení žádosti SZIF rovněž vyhodnotil jako nedoložení povinné přílohy podle § 11b odst. 4 zákona o SZIF, postupoval proto v souladu s ustanovením § 11d odst. 1 zákona o SZIF a řízení o žádosti podle § 66 odst. 1 písm. h) správního řádu napadeným usnesením ze dne 13. 3. 2024 zastavil.

28. Usnesení o zastavení řízení bylo žalobkyni doručeno dne 13. 3. 2024. Dne 20. 3. 2024 podala žalobkyně proti tomuto usnesení odvolání, ve kterém uvedla, že od roku 2013, kdy zahájila činnost, nikdy neměla jiné než zemědělské aktivity, zejména extenzivní chov masného skotu, pěstování bio osiv a údržbu krajiny v režimu dle AENVI. Tomu odpovídá i žalobkyní

dodaný výkaz za rok 2022 (Stanovení celkových a zemědělských příjmů nebo výnosů pro účely prokázání statutu aktivního zemědělce) – výnosy 12,225 mil. Kč, z toho zemědělské výnosy 9 655 mil. Kč, tj. 79 %, zbytek je zejména prodej vyřazeného zemědělského majetku a vnitroskupinové úroky. Aktivním zemědělcem tedy dle svého názoru žalobkyně zjevně je a celý problém je tedy čistě administrativní. Rozumí oprávněnému zájmu státu a SZIF zabránit zneužívání zemědělských dotací nezemědělskými subjekty, ale administrativní řešení takové kontroly by nemělo aktivně hospodařící farmu zlikvidovat jen díky nedodání toho správného formuláře v přílohách Jednotné žádosti, takovou sankci považuje za zcela neadekvátní. Navíc SZIF uplatňuje při neplnění věcných podmínek dotací princip varování s možností opravy dotační žádosti v dodatečné lhůtě (např. nesplnění požadavků na dotaci u telat masného typu u konkrétního zvířete). Takový princip ale u formálního doložení podkladů pro kontrolu aktivního zemědělce není a administrativní kontrola bez možnosti doložení podkladů v případě jejich neúplnosti je nebezpečným formálním chytákem na zemědělce. Takto by dotační systém fungovat neměl.

29. Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaný odvolací orgán odvolání žalobkyně zamítl jako nedůvodné a usnesení SZIF o zastavení řízení potvrdil s odůvodněním, že jelikož žalobkyně nepředložila soupis účetních a daňových dokladů ani účetní a daňové doklady samotné, jak je stanoveno v § 4 odst. 5 nařízení vlády, SZIF postupoval podle § 11d odst. 1 zákona o SZIF, který stanoví, že *„Fond nevyzývá žadatele k dodatečnému dokládání přílohy jednotné žádosti, která je její nedílnou součástí a je uvedena v prováděcím právním předpise vydaném podle § 1 odst. 3. Pokud žadatel přílohu nedoručí do termínu podle § 11b odst. 5, Fond řízení o žádosti zastaví.“* Žalobkyně tedy porušila povinnost doručit ve stanoveném termínu předmětné přílohy, které tvoří součást Jednotné žádosti, a které je povinna přiložit k jednotné žádosti (§ 11b odst. 3 zákona o SZIF). Žalobkyně tak porušila podmínku doručit tyto přílohy ve stanoveném termínu, jak plyne z § 11b odst. 4 a 5 zákona o SZIF ve spojení s § 2 odst. 2 nařízení vlády. Termín pro podání žádosti o poskytnutí přímé platby stanovený v § 2 odst. 2 nařízení vlády do 15. května příslušného kalendářního roku se tak vztahuje i na přílohy žádosti. Žalobkyně nedoručila přílohy ani v dodatečném termínu podle § 11b odst. 5 zákona o SZIF, tj. do 25 kalendářních dnů po 15. květnu. SZIF tak postupoval v souladu s výše citovaným ustanovením a napadeným usnesením řízení ze dne 13. 3. 2024 o žádosti o požadované platby důvodně zastavil.

30. Žalovaný zdůraznil, že žalobkyně si sama vybrala v III. části pro splnění definice aktivního zemědělce – pro prokázání údajů dle § 4 odst. 2 písm. a) nařízení vlády, doložit společně s jednotnou žádostí daňové přiznání včetně soupisu účetních a daňových dokladů (§ 4 odst. 5 písm. b) nařízení vlády). K argumentu žalobkyně ohledně toho, že ji SZIF měl upozornit na dodání příloh, žalovaný zopakoval, že v souladu s § 11d odst. 1, zákona o SZIF Fond nevyzývá žadatele k dodatečnému doložení příloh jednotné žádosti, a pokud žadatel přílohu nedoručí do termínu podle § 11b odst. 5 zákona, Fond řízení o žádost zastaví. Předmětné doklady jsou nedílnou součástí jednotné žádosti a měly tak být doloženy spolu s ní, nejpozději však do 15. 5. 2023, popřípadě měla žalobkyně možnost toto dodatečně doplnit do 9. 6. 2024, tj. do 25 kalendářních dnů po termínu 15. května v souladu s § 11b odst. 5 zákona o SZIF, avšak byla by za pozdní dodání sankcionována.

Žalovaný zdůraznil i to, že součástí žádosti je prohlášení žadatele, že se seznámil s podmínkami poskytnutí dotace, o kterou žádá a současně se podáním žádosti zavázal dodržovat podmínky dotace, o kterou žádá.

Řízení před soudem

31. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (ustanovení § 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s. ř. s.“), a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

32. Žaloba byla podána včas a osobou oprávněnou.

33. Žaloba není důvodná.

34. Městský soud o věci rozhodl bez jednání, jelikož s takovým postupem účastníci nevyjádřili výslovný nesouhlas (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Důvodem pro nařízení jednání nebylo ani dokazování, neboť veškeré listiny potřebné pro rozhodnutí jsou obsaženy ve správním spisu, jímž se dokazování neprovádí (rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008 - 117). Městský soud proto přistoupil k přezkumu napadeného rozhodnutí.

35. Podle § 11 zákona o SZIF Státní zemědělský intervenční fond poskytuje dotace v souladu s tímto zákonem, zákonem o zemědělství, nařízeními vlády vydanými k jejich provedení a podle přímo použitelných předpisů Evropské unie upravujících financování společné zemědělské politiky. Při rozhodování o poskytování dotací má Fond postavení orgánu veřejné správy. Na řízení o poskytnutí dotace a rozhodování v něm se nevztahují lhůty pro vydání rozhodnutí, ustanovení o povinnosti umožnit účastníkům řízení před vydáním rozhodnutí ve věci vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, ustanovení o vyrozumění účastníků řízení o provádění důkazů mimo ústní jednání, ustanovení o provedení záznamu o provedení důkazu listinou a ustanovení o vydání usnesení při provádění důkazu ohledáním věci na místě podle správního řádu. Dotace na opatření, jehož součástí je vypracování a předložení projektu žadatelem o dotaci, poskytuje Fond na základě dohody o poskytnutí dotace, která obsahuje a) identifikační údaje žadatele, b) identifikační údaje Fondu, c) poskytovanou částku, d) účel, na který je poskytovaná částka určena, e) lhůtu, v níž má být stanoveného účelu dosaženo, f) další podmínky, které musí příjemce v souvislosti s použitím dotace splnit, g) datum uzavření dohody. Na uzavření dohody o poskytnutí dotace není právní nárok. Pokud Fond žádosti o dotaci před datem uzavření dohody nevyhoví, sdělí písemně a bez zbytečného odkladu žadateli důvody nevyhovění. V případě, že by toto sdělení Fondu bylo v rozporu s podmínkami, za kterých je poskytována dotace, ministerstvo jej usnesením zruší. Žádost o poskytnutí dotace a další podání lze podat také v elektronické podobě prostřednictvím elektronické aplikace Fondu, ke které zřídí Fond přístup na požádání. Žádost o poskytnutí dotace a další podání učiněné prostřednictvím elektronické aplikace Fondu přístupné způsobem umožňujícím dálkový přístup nevyžaduje podepsání.

Formální a obsahové vady napadeného rozhodnutí

36. Z logiky věci se soud nejprve zabýval námitkou, v níž žalobkyně uvedla, že žalovaný zamítl odvolání proti usnesení SZIF č. j. SZIF/2024/0059265, sp. zn. 23/F1D/429/021433_ZR02 ze dne 13. 3. 2024, přičemž dokument č. j. SZIF/2024/0059265, sp. zn. 23/F1D/429/021433_ZR02, je datován dnem 18. 1. 2024 a podepsán dnem 19. 1. 2024. Námitka není důvodná, v posuzované věci je dostatečně zřejmé, že se jednalo o chybu

v psaní, kterou žalovaný odvolací orgán napravil tím, že vydal dne 30. 10. 2024 opravné rozhodnutí č. j. MZE-73665/2024-14141, kterým postupem podle § 70 správního řádu zjevnou nesprávnost ve výroku žalobou napadeného rozhodnutí opravil, a pochybnosti o tom, co bylo předmětem odvolacího řízení, tak byly odstraněny. O nepřezkoumatelnost či nesrozumitelnost rozhodnutí se nejedná, neboť i podání žaloby žalobkyní a její obsah svědčí o tom, že neměla pochybnosti o tom, v jaké věci žalovaný rozhodoval a jak s jejím odvoláním naložil. Vzniklá vada rozhodnutí neměla za následek jeho nezákonnost a byla napravena zákonem předvídaným postupem. II. Nesprávné uvedení data vydání v rozhodnutí správního orgánu je sice porušením § 69 odst. 1 správního řádu, avšak vzhledem k tomu, že k identifikaci rozhodnutí postačí i uvedení spisové značky, čísla jednacího či dostatečně určité vymezení věci, o níž je rozhodováno, nemohl být žalobce tímto ryze formálním pochybením nijak dotčen na svých procesních právech účastníka řízení (k tomu viz obdobně rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 3. 2011, čj. 9 Ca 256/2008 – 38, www.nssoud.cz).

Neústavnost právní úpravy a přepjatý formalismus

37. Žalobkyně se v podané žalobě odkazovala na nálezy Ústavního soudu, zejména pak na náleze ze dne 29. 9. 2004, sp. zn. III. ÚS 188/04, dostupný stejně jako všechna rozhodnutí Ústavního soudu též online na <http://nalus.usoud.cz/>, podle něhož platí, že „*správní orgán je ze zákona povinen chránit práva a zájmy občanů (§ 3 odst. 1 správního řádu) a občanům poskytovat pomoc a poučení, aby pro neznalost právních předpisů neutrpěli v řízení újmu (§ 3 odst. 2 správního řádu)*. Pokud procesní právní úkony občanů jako účastníků správního řízení obsahují zjevnou nesprávnost, jejichž nedostatek je možno odstranit, a to poskytnutím poučení či pomoci ze strany správního orgánu, jsou správní orgány povinny dát účastníkům řízení příležitost tuto nesprávnost odstranit. Jestliže se této pomoci občanům jako účastníkům řízení nedostane, a tedy ani ochrana jejich zájmů není zajištěna, potom činnost správního orgánu vykazuje zjevné nedostatky a je v rozporu s principy právního státu založeného na úctě k právům občanů (čl. 1 Ústavy). Pokud správní orgány ve správním řízení pouze důsledně vyžadují plnění povinností ze strany občanů a nedbají přitom o ochranu jejich zájmů, je výrazem tohoto postupu přepjatý formalismus, jehož důsledkem je sofistickované zdůvodňování zjevné nespravedlnosti, a tím dochází k porušení čl. 36 Listiny. Neobstojí v této souvislosti ani námitka porušení ústavního principu rovnosti účastníků řízení, protože požadavek neakceptovatelnosti přepjatého formalismu se vztahuje stejnou měrou na každého z účastníků.“

38. Městský soud v Praze ani v nejmenším nepochybuje o závaznosti výše uvedeného, nicméně připomíná, že obecná platnost citovaného závěru Ústavního soudu se nepochybně v tom kterém konkrétním posuzovaném případě váže na zcela specifické skutkové a právní okolnosti, z nichž právě posuzovaná věc vychází. Žalovaný se k totožné námitce žalobkyně odkázal na důvodovou zprávu k novele ustanovení § 11d zákona o SZIF, podle níž je ustanovení § 11d zákona o SZIF věcně provázáno s ustanoveními § 11b a § 11c téhož zákona, jeho obsahem je právě žalobkyní sporovaná výjimka z obecného pravidla plynoucího ze správního řádu, podle něhož je správní orgán povinen vyzvat účastníka řízení k doplnění či odstranění vady jeho úkonu. Jak žalovaný vtělil přímo do textu odůvodnění napadeného

rozhodnutí, odlišnost tohoto přístupu od obecné úpravy je dána především povahou příloh k jednotné žádosti a dalších souvisejících dokladů, neboť zakládají způsobilost pro dotaci.

39. Žalovaný správní orgán je vázán zákonem, který aplikoval, ale celým právním řádem, tedy i ústavním pořádkem. Je sice pravda, že žalovaný nemůže případný protiústavní zákon neaplikovat, ani nemůže podat návrh Ústavnímu soudu na jeho zrušení, to však neznamená, že se takovou námitkou nemusí vůbec zabývat. I správní orgán totiž zákon vykládá a aplikuje, přičemž součástí těchto postupů je též možnost ústavně konformní interpretace, která může zahrnovat též dotvoření zákonného pravidla. To, že i správní orgán musí vést takové úvahy, vyplývá např. z nálezů Ústavního soudu ze dne 15. 11. 2021, sp. zn. II. ÚS 2925/20: „*V projednávané věci tak obecné soudy stěžovatele jejich výkladem a aplikací zákona podrobily bez legitimního cíle (tj. neodůvodněně) nerovné ochraně dotčeného základního práva, kterážto naplňuje znaky neakcesorické nerovnosti (čl. 1 odst. 1 Listiny) a porušuje požadavek vyloučení libovůle při odlišování subjektů a ochrany jejich práv. Právněstátní princip, podle kterého může veřejná moc jednat, jen když jí to zákon umožňuje (obecný zákaz svévole) a jen v případech, v mezích a způsobem, který zákon stanoví (zákaz libovůle), je obsažen v čl. 2 odst. 2 Listiny, popř. v čl. 2 odst. 3 Ústavy a vztahuje se nejen na normotvůrce, ale též na orgány právo vykládající a aplikující (typicky soudy či správní orgány)*“ (obecně k ústavně konformní aplikaci a interpretaci právní norem správními orgány srov. např. již nálezy Ústavního soudu z 9. 9. 1999, sp. zn. IV. ÚS 202/99).

40. Městský soud v Praze dospěl k závěru, že žalobou napadené rozhodnutí těmito požadavkům vyhovělo, soud se s názorem žalovaného vyjádřeným v odůvodnění napadeného rozhodnutí zcela ztotožnil. Podle přímo použitelné evropské úpravy vztahující se k podání žádosti o dotaci, jejích změn, předkládání příloh a dalších souvisejících dokladů k jednotné žádosti a jejích změn (čl. 13 nařízení Evropské komise v přenesené pravomoci (EU) č. 640/2014, v platném znění – poznámka soudu), má být zajištěno včasné předkládání veškerých podkladů k žádosti o dotaci, zakládají-li způsobilost pro poskytnutí příslušné dotace. Přijatou právní úpravou tak došlo k zachování stávajícího přístupu a zohlednění závěrů auditního šetření Evropské komise č. AA/2017/010/CZ, která v aplikační praxi evropských pravidel shledala v případě České republiky nedostatky. To konkrétně znamená, že vzhledem k logice ustanovení § 11b a 11c, která podání jednotné žádosti, její změny a dokládání příloh a souvisejících dokladů k jednotné žádosti spojuje s lhůtami, které upřesňují příslušné prováděcí předpisy, by povinnost Fondu vyzývat žadatele k dodatečnému dokládání příloh a dalšího souvisejícího dokladu k jednotné žádosti odporovala smyslu úpravy § 11d zákona o SZIF, a dále by výklad zastávaný žalobkyní představoval pro administraci každé jednotné žádosti poměrně významnou zátěž. Administrátor žádosti by musel sám ověřit úplnost jednotné žádosti a vyzvat vždy v konkrétním případě žadatele poté, co neúplnost žádosti zjistí.

41. Podle čl. 13 nařízení Evropské komise (EU) č. 640/2014 v rozhodném znění, platí, že „*podal-li žadatel žádost o platbu nebo podklady či přílohy k žádosti po uplynutí lhůty stanovené pro její podání a tyto žádosti, podklady či smlouvy k žádosti zakládají způsobilost pro získání příslušné podpory, lze takové opožděně podané žádosti dále vyhovět či opožděně podané podklady nebo přílohy k žádosti přijmout, pouze jsou-li podány do 25 kalendářních dnů od uplynutí lhůty stanovené pro jejich podání. Důsledkem opožděného podání žádosti či podkladů nebo příloh k žádosti je však snížení platby nebo podpory, na kterou by jinak měl žadatel nárok, kdyby žádost nebo podklady či přílohy k žádosti podal včas, o 1 % za každý pracovní den s výjimkou*

prokázaných případů vyšší moci nebo mimořádných okolností. Po uplynutí této dodatečné lhůty je podání žádosti nebo dodatečné předkládání podkladů či příloh k žádosti nepřipustné. Důvodem odlišného přístupu v oblasti zemědělských dotací (resp. dotací sdružených pod Jednotnou žádostí) je tedy povaha předkládaných podkladů k žádosti o dotaci. Ustanovení § 11d odst. 1 zákona o SZIF tedy nedopadá na jakoukoliv přílohu, nýbrž toliko takovou, která představuje způsobilostní podmínku – tj. zakládá-li taková podmínka způsobilost pro poskytnutí příslušné dotace. Podmínka aktivního zemědělce je přitom základním předpokladem způsobilosti žadatele, kterou musí plnit všichni příjemci přímých plateb. Bez splnění této podmínky nelze přistoupit k posuzování dalších navazujících podmínek jednotlivých opatření.

42. Žalovaný k výše uvedenému dodal, že existenci odchylné úpravy od úpravy ve správním řádu v podobě § 11d odst. 1 zákona o SZIF lze považovat za nezbytnou i z toho důvodu, že evropská legislativa, konkrétně čl. 44 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 2021/2116, stanovuje lhůty, ve kterých musí být dotace na základě Jednotné žádosti žadatelům vypláceny, tj. od 1. prosince roku jejího podání a nejpozději do 30. června následujícího kalendářního roku. Pokud by neexistovala speciální úprava § 11d zákona o SZIF, ohrozilo by to dodržení této povinnosti České republiky stanovené ve tomto evropském předpise.

43. Výše zmíněné závěry auditního šetření Evropské komise č. AA/2017/010/CZ, rovněž podporují závěry žalovaného, neboť audit shledal nedostatky v aplikační praxi České republiky při administraci dotací v rámci Jednotné žádosti ve vztahu k unijním pravidlům, když právě vyzývání žadatelů k opravě Jednotné žádosti či doplnění chybějících příloh po podání Jednotné žádosti a případně poskytnutí lhůty k podání opravy/doplnění (jak se jich domáhá žalobkyně), není v souladu s platnými unijními právními předpisy, neboť po uplynutí konečného data pro podání Jednotné žádosti o podporu může být žádost pouze doplněna o zákonem požadované podpůrné doklady ve lhůtě 25 kalendářních dnů v rámci uplatnění snížení o 1 % za každý pracovní den prodlení. Po uplynutí této lhůty není dodatečné doložení podkladů, které zakládají způsobilost pro získání podpory, přípustné. Na běh této lhůty nemá podle závěrů auditního šetření vliv skutečnost, že členský stát vyzval v souladu se svým vnitrostátním právním předpisem k odstranění vad nebo k doplnění žádosti. Za tento zjištěný nesoulad v klíčové kontrole byla ze strany Evropské komise České republice uložena finanční korekce, viz prováděcí rozhodnutí Komise C (2021) 8168 final ze dne 17. 11. 2021. Bez významu nepochybně není ani skutečnost, že případné následné nedodržení povinnosti České republiky vyplácet dotace ve stanoveném termínu se pojí s hrozbou finanční sankce vůči SZIFu, respektive České republice, ve prospěch rozpočtu Evropské unie. Finanční důsledky, které z nedodržení stanovené povinnosti plynou pro Českou republiku, jsou stanoveny v čl. 5 nařízení Evropské komise v přenesené pravomoci (EU) 2022/127.

44. Uvedené argumenty žalovaného soud považuje za rozumné, přiléhavé, v souladu s účelem a smyslem dané právní úpravy, znaky přepjatého formalismu soud v postupu žalovaného neshledal.

Pokud tedy žalobkyně v podané žalobě rovněž navrhla, aby Městský soud v Praze podal návrh na přezkoumání ustanovení § 11d odstavec 1 zákona o SZIF k Ústavnímu soudu pro možný rozpor s ústavním pořádkem, má Městský soud v Praze na základě výše uvedeného

odůvodnění za to, že uvedené ustanovení lze vyložit ústavně konformním způsobem, jak učinil žalovaný (a jak se s jeho závěry městský soud ztotožnil), proto soud neshledal žádný důvod podat návrh k Ústavnímu soudu pro rozpor uvedené právní úpravy s ústavním pořádkem, jak žalobkyně požadovala, neboť je legitimní, odůvodněné a nezbytné, aby proces administrace Jednotné žádosti požíval určitých výjimek oproti standardnímu správnímu řízení podle správního řádu, a to právě s ohledem na požadavky, které na platební agentury klade právo EU. Proto i soud zastává názor, že s ohledem na uvedené nelze požadavek, který přispěje k rychlosti a plynulosti procesu poskytování dotací, považovat za výsledek přepjatého formalismu, jak účelově dovozuje žalobkyně. Naopak, pokud by správní orgán žalobkyni vyhověl a vyzval jí k odstranění vad žádosti se současným poskytnutím dodatečné lhůty, zcela proti smyslu a účelu právní normy by naopak žalobkyni nedůvodně zvýhodnil oproti žadatelům, kteří svoji žádost podali řádně, úplně a bez vad v zákonem stanovené lhůtě. Žalobkyně nemohla být postupem správních orgánů ve svých právech poškozena, protože právní úprava § 11d odst. 1 zákona o SZIF se vztahuje bezvýhradně na všechny žadatele v této právní oblasti a žalobkyně byla řádně a včas s obsahem svých povinností obeznámena.

Nepřiměřená tvrdost právní úpravy

45. Jestliže žalobkyně v závěrečné části podané žaloby fakticky požadovala odstranění tvrdosti zákona, musí Městský soud v Praze především poznamenat, že není jeho pravomocí odstranit případnou tvrdost zákona o SZIF, neboť za situace, kdy soud neshledal pochybnosti o tom, zda je aplikované ustanovení zákona v souladu s ústavním pořádkem, mu žádný zákon takovou pravomoc nesvěřuje. Soudy ve správním soudnictví totiž nemohou pružně přizpůsobovat výklad jakéhokoliv právního ustanovení momentální skutkové situaci a měnit či přepisovat právní předpisy jen pro tvrdost jejich aplikace. Takovým způsobem by soud vykročil z mezí, které mu v systému dělby moci ukládá český právní řád.

46. Ostatně k tomuto argumentu se žalovaný přesvědčivě vyjádřil ve vyjádření k podané žalobě (v rámci podaného odvolání žalobkyně takto neargumentovala, proto se příslušná pasáž v odůvodnění napadeného rozhodnutí logicky nenalézá), když poukázal na to, že právní úprava v zákoně o SZIF není v právním řádě ojedinělou výjimkou z obecné úpravy správního řádu týkající se výzev k opravě, existují-li pro ni důvody. Například podle § 14k odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů, může poskytovatel vyloučit vyzývání k odstranění vad žádosti, pokud se proto rozhodl ve své metodice/výzvě k podání žádosti o dotaci. Obdobně dle § 14j odst. 4 písm. c) zákona č. 218/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů, poskytovatel usnesením řízení zastaví v případě, že žádost trpí vadami a výzva k podání žádosti nepřipouští možnost jejich odstranění podle § 14k odst. 1 tohoto zákona. Obdobný postup si tedy mohou sami stanovit další poskytovatelé dotací, to zejména za situace, jsou-li důvody pro stanovení odchylky od správního řádu obdobné. Z toho důvodu neobstojí ani námitka žalobkyně, že neobsahuje-li zákon o SZIF prostor k odstraňování případné tvrdosti zákona správním uvážením, je třeba tento prostor hledat v obecných principech správního řízení. Soud k tomu zdůrazňuje, že poskytnutí dotace ze státního rozpočtu je *de facto* dobrou vůlí státu, která musí být na druhé straně vyvážena přísnými podmínkami, které zavazují jejího žadatele.

Legitimní očekávání

47. K argumentu žalobkyně, že s částkou dotace počítala v rámci svého *cashflow* a neposkytnutí dotace může mít takové důsledky, jakými může být, až v krajním případě, dokonce úpadek žalobkyně či posléze její likvidace, soud uvádí, že nesdílí názor žalobkyně.

48. Soud vycházel z rozsudku NSS ze dne 15. 8. 2012, č. j. 1 Afs 15/2012 – 38, podle něhož za dodržení všech podmínek dotací jsou výlučně odpovědní příjemci podpor. Ani skutečnost, že poskytovatel finančních prostředků opomněl upozornit na nesrovnalosti při provádění dané akce, nevylučuje ani neomezuje takovou odpovědnost. Předpokladem práva dovolávat se legitimního očekávání je v takovém případě poskytnutí konkrétních ujištění ze strany příslušného orgánu, která mohou vzbudit legitimní očekávání u toho, komu jsou určena, a dále skutečnost, že tato ujištění jsou v souladu s použitelnými právními předpisy [rozsudek Soudního dvora EU ze dne 25. 3. 2010, *Sviluppo Italia Basilicata* (C-414/08, Sb. rozh. s. I-02559); viz zejména body 102 a 107 rozsudku]. Zásady legitimního očekávání se tak nemůže dovolávat příjemce, který se dopustil zjevného porušení platné právní úpravy [rozsudek SDEU ze dne 13. 3. 2008, *Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening a další* (spojené věci C-383/06 až C-385/06, Sb. rozh. s. I-01561); bod 56].

49. Žalovaný zcela přiléhavě konstatoval, že dotace poskytnuté na základě Jednotné žádosti jsou nárokové až po splnění dotačních podmínek, žalobkyni tudíž nesvědčilo legitimní očekávání, že jí dotace bude vyplacena i za situace, kdy řádně a včas neprokázal splnění podmínky aktivního zemědělce doložením minimálních výnosů ze zemědělské činnosti, proto je jeho argumentace nepřiléhavá a námitka nedůvodná.

Závěr a náklady řízení

50. Smyslem soudního přezkumu pravomocného rozhodnutí správního úřadu není polemika o souladnosti jednotlivých obecně závazných právních předpisů, ale posouzení zákonnosti a věcné správnosti žalobou napadeného rozhodnutí z hlediska uplatněných žalobních bodů. Na základě tohoto vymezení konstatuje městský soud, že žalovaný správní orgán se v odůvodnění žalobou napadených rozhodnutí dostatečně určitě, srozumitelně, podrobně a vyčerpávajícím způsobem vyjádřil ke všem žalobou namítaným skutečnostem. Soud jeho úvahy neshledal v rozporu se zásadami správního uvážení. Zároveň soud neshledal, že by jiné procesní vady, které žalobce v podané žalobě označil, mohly mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí a byly by důvodem pro zrušení napadených rozhodnutí soudem. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

51. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 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. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak jemu v řízení žádné náklady nad rámec běžných činností správního orgánu nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

P o u č e n í

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze 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 28. ledna 2025

Mgr. Marek Bedřich
předseda senátu