



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyně Mgr. Andrey Veselé a Mgr. Jany Jurečkové ve věci

žalobkyně:

A G R O Hybrálec, s.r.o., IČ: 607 10 179
sídlem Hybrálec 52, 586 01 Hybrálec
zastoupený advokátem Mgr. Petrem Pařilem
sídlem Škárova 809/16, 612 00 Brno

proti
žalované:

Podpůrný a garanční rolnický a lesnický fond, a.s.,
IČ: 492 41 494
sídlem Sokolovská 394/17, 186 00 Praha 8

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 20. 11. 2023, č. j. S-0300073/75222/2022-P

takto:

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

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobkyně podala dne 29. 8. 2022 žádost o podporu poskytovanou ze strany žalované v programu „Zemědělec“. Žádost byla evidována žalovanou pod č.j. S-0300073/75222/2022 (dále jen „*žádost o podporu*“ nebo „*žádost*“). Podporou se v tomto programu rozumí poskytnutí dotace části úroků z úvěru poskytnutého příjemcům podpory bankou, a to na nákup techniky do zemědělské prvovýroby, na výstavbu, pořízení nebo vylepšení nemovitého majetku v zemědělských závodech, které souvisejí se zemědělskou prvovýrobou, nebo na nákup plemenných zvířat za účelem zlepšení genetické hodnoty stáda.
2. Žádost byla ze strany žalované posouzena a dne 14. 3. 2023 žalovaná rozhodla o nevyhovění žádosti s tím, že žalobkyně nesplnila podmínky stanovené v bodu C.1.1. Pokynů pro poskytování podpor Podpůrným a garančním rolnickým a lesnickým fondem, a.s. v rámci programu Zemědělec, č. j. PGRLF, a.s. 123102/2019 (dále jen „*Pokyny*“), neboť investice, na niž žalobkyně požadovala podporu, nevyhovuje kritériím stanoveným na podporované investice v rámci uvedeného programu podpory (nejednalo se o prvovýrobu, ale zpracování).
3. Proti rozhodnutí žalované o zamítnutí žádosti o podporu podala žalobkyně námitky, o nichž bylo žalovanou rozhodnuto dne 14. 6. 2023. Toto rozhodnutí žalované bylo žalobkyni oznámeno dopisem ze dne 20. 11. 2023, č. j. S-0300073/75222/2022-P (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), který žalobkyně napadla žalobou.
4. Městský soud v Praze žalobu zamítl svým rozsudkem ze dne 5. 6. 2024, č. j. 8 A 9/2024-36, který byl zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 11. 2024, č.j. 6 As 192/2024-37, z důvodu, že věc byla rozhodnuta bez nařízení jednání, aniž by žalobkyni byla zaslána výzva k vyjádření, zda s takovým postupem souhlasí. Městský soud v Praze proto rozhodoval ve věci po druhé.

II. Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

5. V **prvním žalobním bodu** žalobkyně uvedla, že byť ve svých námitkách souhlasila s tím, že uplatněný a doložený podnikatelský záměr odpovídá spíše investici do zpracování, a ne do prvovýroby, nelze přehlédnout, že sama ve svých námitkách uvedla, že předložený podnikatelský záměr spíše odpovídá programu Zpracovatel, nikoliv že výhradně odpovídá programu Zpracovatel., tedy použila slovo „spíše“, nikoliv „výhradně“. Stejně závěry lze dovozovat ze samotných Pokynů, které používají, předně v bodě C.1.1., tedy v bodě vymezení předmětu a účelu programu, slova „může“ a „zejména“. Ze samotných Pokynů tak nelze zcela jednoznačně a striktně dovozovat, že v jeho rámci je možné podpořit pouze projekty a záměry, které sami o sobě jsou činnostmi prvovýroby a souvisí s činností prvovýroby. Z textu pouze plyne, že cílem programu je vytvořit předpoklady pro rozvoj zemědělských prvovýrobců, přičemž podporovaná investice musí vést ke zlepšení celkové výkonnosti a udržitelnosti zemědělského podniku. Takovéto vymezení programu splňuje

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

i žalobkyně, která je prvovýrobcem a předmětná investice povede k rozvoji její činnosti, kterou je též prvovýroba.

6. Dle žalobkyně není účelné striktně odlišovat mezi programy Zemědělec a Zpracovatel, pokud žadatel obecně splňuje podmínky obou programů, tj. předkládá záměr, který je způsobilý k poskytnutí podpory, který rozvíjí jeho činnost, která navíc souvisí jak s prvovýrobou, tak se zpracováním. Takový přístup je zcela rigidní a neodpovídá potřebě být flexibilní a hospodárný. Lpění na restriktivním výkladu pokynů tak, aby veškeré investice byly podpořeny v rámci programu, který výhradně odpovídá přesně popisovanému záměru, je neefektivní, nevhodné a v rozporu s oprávněnými zájmy žadatelů, jakož i v rozporu s veřejným zájmem na rozvoj zemědělské činnosti a venkova. Pokud je možné záměr podpořit u daného poskytovatele dotace, je bezpředmětné, zda bude tento záměr podpořen v tom či onom programu, pokud tyto mají stejné podmínky a liší se výhradně tím, zda je záměrem prvovýroba nebo zpracování. Navíc pokyny nekladou podmínku podpořit v daném programu výhradně ten záměr, který souvisí s prvovýrobou (tj. budou v něm realizovány činnosti prvovýroby), ale požaduje, aby žadatelova činnost souvisela s prvovýrobou.
7. Ve **druhém žalobním bodu** žalobkyně uvedla, že žádala, aby její žádost byla přerazena do programu Zpracovatel. Žalovaná však uvedla, že takto nebylo možné postupovat, protože bylo předem jasné, že žalobkyně nesplňuje podmínky pro podání žádosti, konkrétně že nemá v živnostenském rejstříku zapsány činnosti zpracování zemědělských produktů. Dle žalobkyně není účelné k posuzování jejího zařazení do daného dotačního programu přistupovat formalisticky, jak činí žalovaná. Pokud tak žalovaná již činí, měla by mít odpovídajícím způsobem nastavené parametry na přesun žádosti „z programu A do programu B“. Tak tomu očividně není, když žalovaná na místo přerazení žádosti žalobkyně do jiného dotačního programu žádost o přerazení (a původně i žádost o podporu) zamítla pro nesplnění podmínek daného dotačního programu, konkrétně že žalobkyně nemá v živnostenském rejstříku zapsány činnosti Zpracování zemědělských produktů.
8. Pokyny v bodu A.1.2. však uvádí pouze následující požadavek: „*„Žadatelem“ nebo „Příjemcem podpory“ může být subjekt, který splňuje všechna následující kritéria: - je podnikatelem ve smyslu § 420 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v platném znění, který se zabývá zpracováním zemědělských produktů ve smyslu bodu A. 1. 3. těchto Pokynů (viz Výkladový list těchto Pokynů),“* který je blíže specifikován ve výkladovém listu k bodu A.1.2.: „*Pro účely těchto Pokynů musí mít žadatel činnosti související se zpracováním zemědělské produkce zapsány v živnostenském rejstříku.*“ Tato podmínka byla žalobkyní splněna, neboť měla ke dni podání žádosti o dotaci v programu zapsanou živnost „*výroba potravinářských a škrobářských výrobků*“.
9. Pokyny nestanoví, že žadatelem musí být výhradně osoba, která má zapsány činnosti související se zpracováním zemědělské produkce v živnostenském rejstříku, pouze stanoví, že žadatelem může být osoba, která má tyto činnosti zapsány v rejstříku. V podmínkách dotačního programu není stanoveno, že žadatel při podání žádosti musí mít v živnostenském rejstříku zapsány právě ty živnosti, kterých se investice týká, takový požadavek je zcela absurdní a není účelné požadovat po subjektech, aby si před vyvinutím jakýchkoli kroků k vytvoření podmínek provozování dané činnosti jako první věc zažádali právě o zápis dané činnosti do RŽP. Pokyny tak nestanoví, že žadatel musí mít v živnostenském rejstříku zapsány přesně ty živnosti, kterých se investice týká, pouze stanoví, že žadatelem může být

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

osoba, která má zapsány činnosti související se zpracováním zemědělské produkce v živnostenském rejstříku.

10. Žalobkyně má za to, že podmínky programu Zpracovatel splnila, tedy byla (a je) podnikatelem, který se zabývá zpracováním zemědělských produktů (má zapsanou živnost týkající se zpracování zemědělských produktů, tedy je zpracovatelem). Nelze na žadatele klást podmínky, které dotační program nestanoví, takový postup by byl v rozporu s legitimním očekáváním žadatelů a předvídatelností postupu a rozhodování žalované, protože je nadto třeba přistupovat ke všem žadatelům za stejných podmínek. Je proto v rozporu s legitimním očekáváním, že žalobkyni oproti jiným žadatelům nebylo nabídnuto přeřazení. Pokud měla žalovaná za to, že žalobkyně nedoložila nějaký podklad či nesplňuje nějakou podmínku, měla ji vyzvat k doložení potřebných podkladů, zejména pokud má již od ledna 2023 u Státní veterinární správy registrovaný provoz bourárny. Doložení tohoto podkladu a případný zápis živnosti do rejstříku (byť za splnění dalších podmínek živnostenského zákona) jsou již pouhou formalitou.
11. Žalovaná ve svém vyjádření navrhla žalobu jako nedůvodnou zamítnout.
12. Uvedla, že podpora je poskytovaná v jednotlivých dílčích programech podpor, které jsou jednotlivě schvalovány vládou, a každý program podpory tak má svá vlastní specifická pravidla (tzv. Pokyny), jimiž se žadatel a příjemce podpory musí řídit. Pokyny vydané pro jednotlivé programy jsou vzájemně poměrně značně odlišné, zejména v otázce jednotlivých povinností stanovených na žadatele o podporu a také z hlediska účelu, který plní konkrétní program v dílčích oblastech zemědělství, protože tyto oblasti uvnitř zemědělského sektoru vykazují vzájemné odlišnosti např. v tom, které konkrétní činnosti je vhodné ze strany žalované subvencovat. Každý jednotlivý program žalované pak musí být vždy založen na konkrétním aktu Evropské unie. Je tomu tak s ohledem na skutečnost, že podpora poskytovaná žalovanou představuje svou povahou se zřetelem k naplnění kritérií uvedených v čl. 107 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) veřejnou podporu, která je obecně zakázána, a je tak nutno, aby byl každý program podpory žalované z obecného zákazu veřejné podpory oprávněně vyňat na základě příslušné legislativní výjimky v souladu s čl. 107 odst. 2 a 3 SFEU. Právním základem programu Zemědělec, v němž žalobkyně podala dne 29. 8. 2022 žádost o podporu, kdy rozhodnutí o této žádosti je předmětem podané žaloby, jsou Pokyny Evropské unie ke státní podpoře v odvětvích zemědělství a lesnictví a ve venkovských oblastech na období 2014 až 2020 (Úř. věst. C 204, 1.7.2014, s.1) (dále též jen „*Pokyny EU*“). Právním základem programu Zpracovatel, který žalobkyně navrhuje jako alternativní program podpory, do kterého ji měla údajně žalovaná přeřadit, je pak nařízení Komise (EU) č. 1407/2013 ze dne 18. prosince 2013 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu de minimis - Úř. věst. L 352, 24. 12. 2013, s. 1. (dále jen „*Nařízení de minimis*“). Pokyny EU a Nařízení de minimis představují vzájemně zcela odlišné právní akty, upravující výjimku ze zákazu veřejné podpory, kdy každý z nich směřuje jednak do jiné oblasti, v níž výjimku ze zákazu veřejné podpory upravuje, a jednak se zakládá především na jiných principech, za nichž je podpora, která je případně na jejich základě poskytovaná, přípustná. V Pokynech EU stanovila Evropská komise podmínky a jednoznačná kritéria, za nichž se považuje za slučitelnou s vnitřním trhem podpora v odvětvích zemědělství a lesnictví. Pro jednotlivé činnosti, do nichž je směřována dotace, jsou zde ještě dále stanoveny odchylné specifické podmínky. V programu Zemědělec je možno podpořit pouze investici určenou do zemědělské prvovýroby.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

13. Vzhledem k tomu, že žalobkyně byla prokazatelně seznámena s Pokyny v programu Zemědělec již při podání žádosti, což stvrdila v rámci čestného prohlášení k této žádosti, mohla se v případě svých pochyb ohledně toho, jakou investici lze v daném programu podpořit, obeznámit s povahou možných podporovaných investic právě z Pokynů EU, které jsou pro program závazné. Argument žalobkyně, že předmětnou investici, kterou nebylo možno zařadit do oblasti zemědělské prvovýroby, lze i tak v programu Zemědělec podpořit, protože může přispět k činnosti podniku žalobkyně jako celku, lze tak s odkazem na výše uvedené jednoznačně odmítnout.
14. Co se dále týče Nařízení de minimis, které je právním základem programu Zpracovatel, toto stojí na zcela jiných principech než Pokyny EU. Nařízení de minimis upravuje podporu malého rozsahu, která se právě s ohledem na svoji omezenou celkovou výši nepovažuje za státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU. V případě podpory dle Nařízení de minimis je ovšem třeba hlídat strop podpory de minimis, která může být poskytnuta ze strany jednoho členského státu jednomu žadateli (resp. žadateli a s ním propojeným podnikům). Jakoukoli podporu de minimis proto její poskytovatel musí povinně zapisovat do veřejného registru této podpory malého rozsahu, a vždy před poskytnutím musí ověřit, zda jednotlivý žadatel již limit nepřekročil. Není tedy možné bez dalšího konstatovat, že by žalobkyně jistě splňovala podmínky programu Zpracovatel, a to i vzhledem ke skutečnosti, že např. nebyl ověřen strop výše podpory de minimis. Nařízení de minimis pak dále, obdobně jako Pokyny EU, upravuje i další specifické podmínky, které příjemce podpory poskytnuté dle tohoto nařízení musí splňovat. Programy nejsou žádným způsobem vzájemně bez dalšího zaměnitelné a nelze bez dalšího umožnit volný „přestup“ žadatele z jednoho programu do druhého.
15. I z tohoto důvodu žalovaná nepřijímá žádosti o podporu např. na základě jednotné žádosti tak, že by žadatel nespecifikoval program, do kterého směřuje jeho žádost, a žalovaná by pak sama určovala, podmínky jakého konkrétního programu daná žádost může splňovat. Při stávající různosti jednotlivých podmínek v jednotlivých programech by takový postup byl administrativně pro žalovanou zcela nepředstavitelný. Není v možnostech žalované vyhodnocovat u každé zamítnuté žádosti, zda žadatel nesplňuje podmínky jiného programu či v tomto smyslu dokonce vyzývat všechny neúspěšné žadatele k případnému doložení dokladů k posouzení splnění podmínek v jiných programech. Toto by bylo neskutečně administrativně náročné a ve výsledku by vedlo k přesnému opaku hospodárnosti a ke značnému zpomalení vyřizování jednotlivých žádostí. Každý program podpory žalované tak má nejenom své vlastní specifické Pokyny, ale rovněž také samostatný formulář žádosti o podporu, k němuž se přikládají příslušné přílohy, které jsou rovněž pro každý program stanoveny odlišně v závislosti na tom, jakou podmínku je třeba v daném programu ze strany žadatele doložit. Odlišný je pak pro jednotlivé programy rovněž postup ověřování jednotlivých podmínek při vyřizování žádosti. V okamžiku, kdy je ze strany žalované žádost v jednom programu zamítnuta, nelze ze strany žalobkyně namítat, že žalovaná si měla uvědomit, že by případně žalobkyně mohla splňovat podmínky jiného programu a do tohoto ji přeradit.
16. Pokyny všech programů jsou veřejně dostupné na internetových stránkách žalované a žadatelé se tak s podmínkami jednotlivých programů mohou před podáním žádosti včas seznámit a rozhodnout se, v rámci jakého konkrétního programu budou chtít případně podat žádost, resp. posoudit, zda mohou splňovat podmínky jednotlivých programů. Je pak následně právě na odpovědnosti žadatelů, aby podali svou žádost ve správném programu.

17. Co se týče případného přestupu z programu do programu, je jeho umožnění čistě v gesci žalované, neboť na tento postup nevyplývá z pravidel programu ani z jejich právního základu žádný nárok. S tím měla být žalobkyně při podání žádosti opět srozuměna s ohledem na jí stvrzenou znalost Pokynů. Pokud žalobkyně podala žádost o podporu v programu, ve kterém nesplňuje podmínky, nemohla být jakkoliv otřesena její právní jistota či legitimní očekávání, pokud byla taková žádost ze strany žalované zamítnuta.
18. Žalobkyně v žalobě uvádí, že ve svých námitkách použila slovo „spíše“ a nikoliv „výhradně“ ve větě: „*Souhlasíme, že uplatněný a doložený podnikatelský záměr odpovídá spíše investici do zpracování, a ne do prvovýroby.*“ Pokud tedy jde žalobkyni o jazykový výklad, pak je třeba poznamenat, že žalobkyně ve svých námitkách uvedla „a ne do prvovýroby“ a nikoliv „než do prvovýroby“. Podle stejného argumentu, který zde předkládá žalobkyně, tak v námitkách sama uvedla, že nesplňuje podmínky programu, přičemž si není jistá, zda vůbec splňuje podmínky programu Zpracovatel. To je opět podpořeno v další větě námitek, kde žalobkyně uvedla „*Uvedený podnikatelský záměr tak měl být spíše součástí programu Zpracovatel a nikoliv programu Zemědělec.*“ Opět je zde použito „a nikoliv“ a ne „než“. Pokud je prohlášení žalobkyně v námitkách jakkoliv nejednoznačné, pak je třeba tuto skutečnost přičíst k tíži žalobkyně, která se měla vyjádřit srozumitelně a jednoznačně, přičemž nelze vyčítat žalované, že prohlášení žalobkyně neposoudila tak, jak žalobkyně nyní uvádí, že to „ve skutečnosti myslela“. V této otázce měla žalovaná za to, že žalobkyně sama v námitkách přiznává, že nesplňuje podmínky programu Zemědělec, ale především v námitkách žalobkyně netvrdila ani neprokazovala opak. Rozhodnutí žalované o žádosti žalobkyně se vztahovalo právě a pouze k žádosti podané žalobkyní v programu Zemědělec. Institut námitek žadatele proti rozhodnutí je pak možno využít pouze v rozsahu zpochybnění důvodů žalované, které vedly k jejímu zamítnutí žádosti v daném programu, nikoli k argumentaci, že žádost případně mohla splňovat podmínky jiného programu. Žalobkyně v námitkách netvrdí ani nijak neproazuje, že by podmínky programu Zemědělec splňovala, ačkoliv právě nesplnění podmínek programu Zemědělec bylo důvodem zamítnutí její žádosti o podporu.
19. Dále žalovaná k tvrzení žalobkyně, že z Pokynů nelze striktně dovozovat, že v jeho rámci lze podporovat pouze projekty a záměry, které jsou činnostmi prvovýroby a souvisí s činností prvovýroby, uvedla, že tímto žalobkyně oponuje až ve své žalobě, přičemž v námitkách proti rozhodnutí vůbec netvrdí, že by podmínky programu Zemědělec splňovala. Žalobkyně tedy nevyužila možnost tvrzení v námitkách a naopak se tímto pokouší obejít zákonnou úpravu řízení o podané žádosti o podporu.
20. Dle žalované z Pokynů zcela jasně vyplývá, že se jedná o podporu určenou na rozvoj zemědělských prvovýrobců a pro zlepšení jejich podniku, tedy podpora musí směřovat právě na podporu prvovýroby žadatele. Výklad, který podsouvá žalobkyně, je více než pokřivený. Žalobkyně v rámci námitek sama uznává a rozumí tomu, že podmínkou programu Zemědělec je to, aby investice směřovala do prvovýroby. Žalobkyně upozornila, že v případě poskytnutí podpory neslučitelné s vnitřním trhem (tedy pokud příjemce nesplňuje podmínky programu) se její poskytovatel i příjemce vystavují riziku navrácení podpory, a to včetně úroků za celou dobu, po kterou příjemce neoprávněnou podporou disponoval. Z uvedeného důvodu jsou podmínky poskytování podpory poměrně striktní a před poskytnutím podpory musí být vždy postaveno najisto jejich splnění. Žalobkyně je podnikatelem a je tak od ní očekávána zvýšená míra pečlivosti a profesionality, přičemž s

podmínkami programu byla navíc prokazatelně seznámena. Pokud tedy podala žádost o podporu v programu, ve kterém nesplňuje podmínky, pak jde tato skutečnost k její tíži.

21. Žalovaná připomněla, že obecně platí, že vztah mezi žadatelem o podporu a žalovanou, jako jejím poskytovatelem, je v případě kladného rozhodnutí o poskytnutí podpory vztahem asynallagmatickým, kdy hlavní plnění ve formě poskytnutí podpory spočívá na straně žalované. Příjemce podpory pak má naproti tomu pouze povinnost dodržovat předem stanovené podmínky poskytování podpory. Na straně příjemce podpory tak jde pouze o povinnosti, které mají zajistit, že podpora bude poskytována po celou dobu vztahu mezi příjemcem podpory a žalovanou zcela v souladu s podmínkami definovanými v Pokynech a Pokynech EU. Co se týče materiálního prospěchu, ten je zcela na straně příjemce podpory. S ohledem na tuto zjevnou nerovnost v povinnostech, které strany vůči sobě mají, je oprávněně očekávána od příjemců podpory zvýšená pečlivost v dodržování povinností a kontrole splnění podmínek programu podpory.
22. Žalovaná nesouhlasila s tvrzením žalobkyně, že její žádost zamítla z důvodu, že neměla v živnostenském rejstříku zapsanu živnost zemědělských produktů, neboť žádosti podané v programu Zemědělec nebylo vyhověno z důvodu nesplnění podmínek programu Zemědělec, tedy z důvodu, že dle podnikatelského záměru neměla investice sloužit na podporu zemědělské prvovýroby žalobkyně. K tvrzení žalobkyně, že měla ke dni podání žádosti zapsanou živnost „výroba potravinářských a škrobářenských výrobků“, žalovaná uvedla, že tyto skutečnosti nebyly žalobkyní tvrzeny ani doloženy v námitkách. Dle zápisu v živnostenském rejstříku pak byla tato živnost žalobkyní zahájena až 7. 6. 2023, tedy dlouho po podání žádosti o podporu a tento argument žalobkyně je tak pro splnění podmínek programu Zpracovatel irelevantní, neboť tuto podmínku je třeba splňovat již v okamžiku podání žádosti.

III.

Posouzení žaloby

23. Městský soud v Praze (dále jen „soud“) přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán, přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí podle § 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Vady napadeného rozhodnutí, ke kterým by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud u napadeného rozhodnutí neshledal.
24. Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání při splnění podmínek dle § 51 odst. 1 s. ř. s., žalovaná se k výzvě soudu vyjádřila a má se tedy za to, že s tímto postupem vyslovila souhlas, a žalobkyně výslovně uvedla, že s rozhodnutím věci bez nařízení jednání souhlasí a jednání nepožaduje.
25. Na základě prokázaného skutkového stavu věci dospěl soud opětovně k závěru, že žaloba není důvodná.
26. Nejvyšší správní soud ve vztahu k posuzování rozhodnutí správních orgánů o žádosti o podporu z veřejných prostředků v rozsudku ze dne 30. 9. 2015, č. j. 9 Ads 83/2014-46, uvedl, že: „(P)řípadný soudní přezkum negativních rozhodnutí o tzv. „nenárokových“ dotacích je omezen na posouzení řádného procesu, který garantuje rovnou ochranu práv a rovné zacházení

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

se všemi žadateli za podmínek stanovených obecným způsobem. Zjednodušeně řečeno žadatel nemá právo na „výsledek“, ale na „řádný proces“ s ním související. Ten je určen právními předpisy, podmínkami danými v dokumentech, na které právní tituly poskytnutí dotace odkazují, respektive základními procesními zásadami určujícími postup orgánů veřejné moci v právním státě. (...) Soudní přezkum neznamena nabrání správního uvážení uvážením soudu. Podle § 78 odst. 1 s.ř.s. zruší správní soud napadené rozhodnutí pro nezákonnost i tehdy, „zjistí-li, že správní orgán překročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo je zneužil“. Z toho plyne, že soud u těchto správních rozhodnutí přezkoumává, zda nevybočila z mezí a hledisek stanovených zákonem. Součástí přezkoumání je i posouzení, zda je správní uvážení logickým vyústěním řádného hodnocení skutkových zjištění. Pokud byly výše uvedené podmínky splněny, soud nemůže ze stejných skutkových zjištění vyvodit jiné závěry. Právě uvedené vylučuje, aby soudy přezkoumávaly účelnost napadeného rozhodnutí, resp. aby dokonce uvážení správního orgánu nahradily uvážením vlastním [srov. přiměřeně (...) nález IV. ÚS 49/04].“

27. Žalobkyně podala v rámci programu Zemědělec žádost o podporu, a to za účelem „stavby budovy pro bourání a zpracování masa, prodejnu masa a pořízení dopravního prostředku pro distribuci masa“. Této žádosti nebylo vyhověno z důvodu rozporu s čl. C.1.1. b) Pokynů, když předmětem žádosti je investice, která není podporovanou investicí v rámci programu Zemědělec, jelikož se nejedná o podporu prvovýroby ale zpracování.
28. Čl. C.1.1. b) Pokynů stanoví, že se předmětem a účelem Podpory rozumí „Investice na výstavbu, pořízení nebo vylepšení nemovitého majetku v zemědělských závodech, které souvisejí se zemědělskou prvovýrobou. Vylepšením nemovitého majetku se rozumí taková úprava, která má charakter technického zhodnocení dle zákona č. 586/1991 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů. Nákup půdy je způsobilým nákladem pouze tehdy, pokud nepřevyší 10% z celkových způsobilých nákladů investice související s výstavbou, pořízením nebo vylepšením nemovitého majetku.“
29. Soud konstatuje, že v procesu vyřizování žádosti žalobkyně nenastaly nesrovnalosti či pochybení, které by založily vadu napadeného rozhodnutí. Žalovaná při kontrole přijatelnosti žádosti nepřekročila meze správního uvážení, ani je nezneužila. Její úvaha koresponduje s relevantním výkladem podmínek stanovených v Pokynech a je logicky propojena se zjištěným skutkovým stavem. Žalovaná tedy nijak nemodifikovala pravidla ani nebyla přepjatě formalistická, jak žalobkyně namítá. V uvedeném kontextu soud dodává, že při posouzení důvodnosti žaloby vycházel z obsahu správního spisu a podání účastníků a nepřísluší mu posuzovat, zda měla žalobkyně reálnou možnost usilovat o poskytnutí podpory z programu Zpracovatel namísto programu Zemědělec, kde byla neúspěšná, když závěr o tom, že by žalobkyně podmínky programu Zpracovatel splnila, vychází navíc z ryze spekulativních a ničím nepodložených domněnek žalobkyně.
30. Soud nesouhlasí se žalobkyní, že s ohledem na znění Pokynů, které používají, předně v bodě C.1.1., tedy v bodě vymezení předmětu a účelu programu, slova „může“ a „zejména“, nelze zcela jednoznačně a striktně dovozovat, že v jeho rámci je možné podpořit pouze projekty a záměry, které sami o sobě jsou činnostmi prvovýroby a souvisí s činnostmi prvovýroby.
31. Soud má za to, že z Pokynů zcela jednoznačně plyne, že se musí jednat o prvovýrobu. Použití slov „může“ nelze vykládat jak opak „musí“ a tedy „nemusí“ a slova „zejména“, jako „například“ s tím, že se zde může být i něco jiného, co s prvovýrobou nesouvisí. Soud má za to, že z Pokynů, kde jsou tato slova použita, zcela jednoznačně plyne, že žadatelem může být jen a pouze prvovýrobce, viz bod C.1.2. odkazující na bod A.1.2. Slovo „může“ použité

právě v bodě A.1.2. je zde použito jako opak slova „nemůže“, s tím, že lze dovodit, že žadatelem tak nemůže být ten, kdo není prvovýrobce.

32. Rovněž slovo „zejména“ použité v bodě C.1. týkající se popisu programu Zemědělec nelze vykládat tak, že by se mohlo jednat i o neprvovýrobce. Subjekt, kterému je program určen, je rovněž charakterizován v bodě C.1.2., který splňuje „zejména“ podmínky v bodě A.1.2. Z tohoto slovního spojení, nutno dovodit, že subjekt musí splňovat minimálně podmínky uvedené v bodě A.1.2. a nikoliv, že tyto podmínky splňovat nemusí, a tedy že by se nutně o prvovýrobce jednat nemuselo.
33. Nelze se pak ztotožnit se závěrem žalobkyně, že se ze strany žalované jedná o „přepjatý formalismus“ a že její postup měl být v situaci žalobkyně takový, že by její žádost zařadila do programu Zpracovatel, jehož podmínky měla žalobkyně dle svého přesvědčení splňovat.
34. Soud souhlasí se žalovanou, že změna programu v případě žalobkyně zvažována byla, avšak nebyla realizována, jelikož bylo zjištěno, že žalobkyně není způsobilým žadatelem podle Pokynů v rámci programu Zpracovatel, neboť v živnostenském rejstříku neměla zapsány činnosti zpracování zemědělských produktů. Možnost na převedení na jiný program tak u žalobkyně nebyla možná, resp. pro zřejmou a správními orgány zdůvodněnou bezpředmětnost (žalobkyně nesplňovala podmínky pro přesun do jiného programu pro přiznání podpory z veřejných prostředků, proto jí tento přesun nebyl nabídnout) její žádost nebyla v tomto programu dále administrována. V uvedeném postupu soud rovněž žádné pochybení na straně žalované neshledal.
35. Nepodstatné v uvedeném kontextu je, zda se žalobkyně subjektivně domnívala, že podmínky pro program Zpracovatel splňuje, a že považovala podmínky pro poskytnutí podpory u programu Zemědělec a Zpracovatel za takřka totožné a v postupu správních orgánů spatřuje přílišný formalismus. Stěžejní je objektivní dodržení procedurálních předpokladů pro administraci konkrétního dotačního programu. Žalobkyní v této souvislosti namítaný přepjatý formalismus ze strany žalované rozhodující o přiznání podpory je toliko věcně „prázdnou“ námitkou, neboť postrádá skutkovou argumentaci o případném zásahu do konkrétních práv žalobkyně během procesu posuzování její žádosti. Jinými slovy, žalobkyně ve vztahu k průběhu administrace své žádosti nenamítla žádné ryze procesní pochybení, jež by mělo za následek zkrácení či úplné vyloučení konkrétního práva žalobkyně na řádný procesní postup při hodnocení relevantních kritérií pro poskytnutí podpory.
36. Soud přitom v této souvislosti nepřisvědčil žalobkyni, že z Pokynů nelze zcela jednoznačně a striktně dovozovat, že v jeho rámci je možné podpořit pouze projekty a záměry, které sami o sobě jsou činnostmi prvovýroby a souvisí s činnostmi prvovýroby, když v bodě C.1.1. Pokynů jsou uvedena slova „může“ a „zejména“. Soud má ve shodě se žalovanou za to, že podmínky byly v uvedeném článku Pokynů stanoveny zcela jasně a srozumitelně. Žalobkyně ostatně sama přiznává, že kritéria znala, věděla, že je nesplňuje, ale přesto o prostředky usilovala – pokud by potom nebyla úspěšná v programu Zemědělec, domnívala se, že by byla úspěšná v programu Zpracovatel. Pokud žalobkyně výše uvedená tvrzení v řízení myslela jinak, bylo chybou jí jako žadatelky o veřejné prostředky, že se vyjádřila nejednoznačně a nebyla schopná svá tvrzení v rámci řízení vyjasnit.
37. Žalovaná však nebyla bez dalšího povinna jakkoliv „překlápět“ žádost žalobkyně do jiného programu či za ni řešit formální stránku žádosti tak, aby v jiném programu žádosti o podporu uspěla. Bylo na žalobkyni jako žadatelce, aby žádala o prostředky z veřejných

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

rozpočtů v programu, jehož požadavky splňuje. Soud souhlasí se žalovanou, že pokud žalobkyně mimo jiné v námitkách v rámci správního řízení uvedla v souvislosti s konstatování nesplnění podmínek programu Zemědělec, že „(u)vedený podnikatelský záměr tak měl být spíše součástí programu Zpracovatel a nikoliv programu Zemědělec,“ nelze než uzavřít, že měla tedy sama od počátku koncipovat svou žádost jako žádost do programu Zpracovatel a snažit se splnit formální požadavky z tohoto programu vyplývající, nikoliv *de facto* požadovat uvedený postup v řízení o žádosti od administrujícího správního orgánu, kterému takovou povinnost právní úprava neukládá. V této souvislosti nelze ani uvažovat o vzniku jakéhokoliv legitimního očekávání stran postupu žalované ve věci žalobkyně, jak se žalobkyně mylně domnívá.

38. Soud v tomto ohledu odkazuje i na závěry Nejvyššího správního soudu uvedené v jeho rozsudku ze dne 5. 10. 2023, čj. 4 Afs 266/2022-36: „poskytování dotací ze státního rozpočtu je ovládáno vrchnostenským postavením poskytovatele dotace. Z tohoto jeho postavení, na rozdíl od postavení účastníka soukromoprávních vztahů, tedy plyne, že může autoritativně rozhodovat o podmínkách poskytnutí dotace, které jsou předmětem jednání mezi ním a příjemcem dotace pouze v té míře, jak stanoví zákon, či v limitech, jež stanoví sám poskytovatel dotace. Záleží pak na příjemci dotace, zda tyto podmínky akceptuje. Samotným smyslem aktu přijetí dotace totiž je, že příjemce přijímá určité dobrodíní ze strany státu a jakousi protiváhou tohoto dobrodíní není (na rozdíl od soukromoprávních vztahů) jeho protiplnění ve prospěch poskytovatele dotace, ale právě akceptace podmínek, za nichž je dotace přijímána.“
39. Pro úplnost soud dodává, že žalovaná žádost žalobkyně nepřeklopila do programu Zpracovatel, jelikož žalobkyně neměla ke dni podání žádosti v živnostenském rejstříku zapsány činnosti zpracování zemědělských produktů.
40. Živnost Výroba potravinářských a škrobářenských výrobků žalobkyně zahájila až dne 7. 6. 2023 (jak vyplývá z veřejně dostupného znění živnostenského rejstříku), tedy po podání žádosti o podporu (ta byla podána dne 29. 8. 2022 pod ev. č. S-0300073/75222/2022; o žádosti žalobkyně pak bylo v prvním stupni rozhodnuto rozhodnutím žalované ze dne 23. 3. 2023, č. j. S-03000073/75222/2022), přičemž však je dle Pokynů nutno tuto podmínku splňovat již v okamžiku podání žádosti, jak výslovně stanoví bod A.1.2 Pokynů (resp. bod A.1.2. písm. a) Pokynů).
41. Soud s ohledem na shora citovanou judikaturu proto nesouhlasí se žalobkyní, že požadavek na zápis živnosti, kterých se dotace týká, již v době podání žádosti nevyplývá z Pokynů, a že je absurdní a formalistický. Pokud žalobkyně chtěla čerpat dobrodíní státu ve formě dotace, bylo na ní, aby splnila veškeré podmínky této dotace, ať se ji zdají sebevíc formalistické či absurdní.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

42. Na základě uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji výrokem I. podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
43. 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 měla plný úspěch žalovaná,

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

avšak žalované v řízení žádné náklady nad rámec jejich běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení:

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

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

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 8. ledna 2025

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.