

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců Mgr. Marka Bedřicha a Mgr. Jany Brothánkové v právní věci žalobce **ROZVOJ POHRANIČÍ, s. r. o.,** se sídlem Harrachov 14, zastoupeného Mgr. Tomášem Kaplanem, advokátem, se sídlem Praha 2, Římská 104/14, proti žalovanému **Ministerstvu zemědělství,** se sídlem Praha 1, Těšnov 65/17, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 5. 2014, č. j. 81240/2013-MZE-14113, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 9. 2015, č. j. 6 A 129/2014 – 82,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Ministerstva zemědělství ze dne 15. 5. 2014, sp. zn. 26RP21691/2013-14113, č. j. 81240/2013-MZE-14113, byl zamítnut návrh žalobce, aby bylo zrušeno oznámení o ukončení administrace žalobcem podané žádosti o dotaci ze dne 24. 6. 2013, č. j. SZIF/2013/0223771, a aby byla Státnímu zemědělskému intervenčnímu fondu (dále jen „SZIF“) stanovena povinnost vyplatit žalobci dotaci z Programu rozvoje venkova, opatření III.1.3 (Podpora cestovního ruchu), na projekt Ubytovací zařízení Polesí, spočívající ve výstavbě ubytovacího zařízení s půjčovnou sportovních potřeb na stavebním pozemku č. 1030/67 v katastrálním území Harrachov. Důvodem sankce v podobě ukončení administrace žádosti o dotaci bylo podle správních orgánů obou stupňů zásadní porušení Pravidel Ministerstva zemědělství, kterými se

stanovují podmínky pro poskytování dotace na projekty Programu rozvoje venkova České republiky na období 2007 - 2013 (dále jen „Pravidla“), ze strany pozdějšího žalobce, respektive osob, které jej ovládají. Tyto osoby podle názoru správních orgánů uměle rozdělily rozsáhlý projekt ubytovacího komplexu v obci Harrachov mezi několik subjektů, aby v rámci jednotlivých částí mohl být pro účely poskytnutí dotace zdánlivě splněn limit maximální částky výdajů, ze kterých je dotace stanovena. Tím došlo k obejití kritéria přijatelnosti žádosti o dotaci a všichni jednotlivé žadatelé o dotaci neoprávněně získali pět bodů za splnění preferenčního kritéria.

II. Skutkový základ věci

[2] Žalobce podal dne 24. 6. 2010 u SZIF žádost o dotaci z výše uvedeného Programu rozvoje venkova, na projekt Ubytovací zařízení Polesí, spočívající ve výstavbě ubytovacího zařízení s půjčovnou sportovních potřeb na stavebním pozemku č. 1030/67 v katastrálním území Harrachov.

[3] Dne 14. 12. 2010 uzavřel žalobce s žalovaným dohodu o poskytnutí dotace na tento projekt ve výši 5.500.000 Kč (dále též „Dohoda o poskytnutí dotace“).

[4] Dne 12. 12. 2012 žalobce požádal SZIF o proplacení výdajů. Ve správním spise je založena Zpráva č. 27/Z5500/2013 o vykonané supervizi ze dne 17. 6. 2013, jejímž předmětem byl mimo jiné i projekt žalobce. Z obsahu této zprávy vyplývá, že byly posuzovány majetkové struktury společností SPOLEČNOST PRO UDRŽITELNÝ ROZVOJ VENKOVA s. r. o., KRKONOŠSKÉ POLESÍ, s. r. o., AGROPODNIK KRKONOŠE, s. r. o., SPOLEK EKOLOGICKÝCH ZEMĚDĚLCŮ, s. r. o. a ROZVOJ POHRANIČÍ, s. r. o. Ve všech těchto společnostech byl jediným jednatelem pan Martin Vodrážka, který rovněž vlastnil 90% obchodních podílů, zbylých 10% obchodních podílů vlastnila společnost ZLATÉ NÁVRŠÍ, s. r. o., ve které byl jednatelem Martin Vodrážka, stoprocentním vlastníkem byla společnost SLAVIA Real Estate, s. r. o., kde jediným jednatelem byl opět Martin Vodrážka a spolu se S. V. vlastnili každý 50% obchodního podílu. Ve zprávě o vykonané supervizi je uvedeno, že zkoumané projekty mají stejné místo realizace v obci Harrachov, a to na pozemku parcelní číslo 1030/67. Cíle projektů jsou rovněž stejného charakteru, tj. výstavba ubytovacích zařízení ubytovacího komplexu „Na Vršku“. V součtu všech žádostí došlo k překročení maximální částky výdajů, ze kterých je stanovena dotace. Limit byl překročen v 10. kole o částku 50.000.000 Kč a ve 13. kole o 20.000.000 Kč. S odkazem na nařízení Komise (ES) č. 800/2008 a na Pravidla dospěl SZIF k závěru, že projekty naplňují definovanou ekonomickou neoddělitelnost projektů dle nařízení Komise č. 800/2008. V součtu byla překročena maximální částka výdajů, ze kterých je stanovena dotace. Tím došlo k obejití kritéria přijatelnosti z hlediska maximální kapacity lůžek. Žadatelé získali pět bodů za preferenční kritérium – „*Žadatel předložil v daném kole na daný záměr pouze jednu žádost*“. Jednání bylo vyhodnoceno jako umělé vytvoření podmínek tak, aby žadatelé získali výhodu, která není v souladu s cíli a podmínkami opatření.

pokračování

[5] Dne 24. 6. 2013 SZIF vydal Oznámení o ukončení administrace žádosti v rámci Programu rozvoje venkova, kterým žalobci sdělil, že ke dni 24. 6. 2013 byla ukončena administrace jeho žádosti s odůvodněním, že podmínky stanovené pro získání dotace byly splněny jen zčásti nebo zdánlivě anebo byly uměle vytvořeny. Úmyslně bylo podáno nepravdivé prohlášení nebo nepravdivý důkaz. SZIF konstatoval, že projekty č. 10/010/3130b/451/001314, 10/010/3130b/451/001311 a 10/010/3130b/451/001318 naplňují definovanou ekonomickou neoddělitelnost projektů dle nařízení Komise ES č. 800/2008. Dále uvedl, že tím, že projekty byly podány pod více podnikatelskými subjekty se stejnou vlastnickou strukturou (jediným jednatelem a zároveň 90% vlastníkem je Martin Vodrážka), byla v součtu překročena maximální částka výdajů, ze kterých je stanovena dotace. Zároveň došlo k obejití kritéria přijatelnosti *„Je-li předmětem projektu ubytovací zařízení, musí být jeho celková kapacita maximálně 60 lůžek nejméně po dobu vázanosti projektu na účel.“* V případě kempů se maximální ubytovací kapacita vztahuje na stabilní lůžka a rovněž všichni žadatelé získali pět bodů za preferenční kritérium *„Žadatel předložil v daném kole na daný záměr pouze jednu žádost“*. Toto jednání SZIF vyhodnotil jako umělé vytvoření podmínek tak, aby dotčení žadatelé získali výhodu, která není v souladu s cíli a podmínkami opatření.

[6] Žalobce podal dne 8. 8. 2013 proti shora uvedenému Oznámení podnět k vyslovení nicotnosti oznámení a odvolání. Žalovaný správní orgán reagoval na tento podnět dopisem, ve kterém žalobce upozornil, že dohoda, kterou žalobce uzavřel, je veřejnoprávní smlouvou, která je uzavírána na základě platných evropských předpisů a zejména na základě Pravidel, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotace na projekty Programu rozvoje venkova České republiky na období let 2007 - 2013. Stanovení sankcí, které jsou uplatňovány před proplacením dotace, vyplývá ze smluvních podmínek Dohody, nejedná se o sankci na základě správního rozhodnutí SZIF. Z tohoto důvodu nelze Oznámení o ukončení administrace považovat za rozhodnutí orgánu prvého stupně, neboť se jedná o právní úkon, který vyplývá z realizace smluvních ujednání v dohodě o dotaci. Žalobce byl informován, že na řešení sporu v rámci veřejnoprávní smlouvy lze podat návrh na zahájení sporného řízení podle § 141 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), což žalobce podáním ze dne 16. 9. 2013 učinil a navrhl, aby žalovaný rozhodl tak, že odpůrce (SZIF) je povinen zrušit oznámení o ukončení administrace žádosti navrhovatele v rámci Programu rozvoje venkova a dále je povinen pokračovat v administraci žádosti navrhovatele, schválit žádost navrhovatele o proplacení dotace a výdaje proplatit.

[7] Podaný návrh zamítl žalovaný správní orgán rozhodnutím ze dne 15. 5. 2014. V odůvodnění rozhodnutí žalovaný popsal dosavadní průběh řízení, uvedl obsah podání žalobce a důvody, které jej vedly k závěru, že navrhovaný výslech svědků prováděn nebude, neboť by byly zjištěny pouze takové skutečnosti, které již byly prokázány. Žalovaný dále s odkazem na článek XIII Dohody dovodil, že žalobce byl seznámen s Pravidly, souhlasil s nimi a zavázal se k jejich plnění. Dále žalovaný poukázal na článek XII Dohody, ze kterého vyplývá, že v případě porušení či nedodržení podmínek uvedených v Pravidlech příjemcem dotace nedochází k odstoupení či zrušení Dohody, ale je aplikována sankce dle tohoto článku. Tato sankce není ukládána správním rozhodnutím a nelze na ni tak vztahovat požadavky na náležitosti správního rozhodnutí podle § 68 odst. 3 správního

řádu. V daném případě oznámení bylo dle názoru ministerstva formulováno určitě a srozumitelně, důvod sankce je zřejmý.

[8] K vlastnímu ukončení administrace pak žalovaný uvedl, že podle Pravidel si může SZIF pro objektivní posouzení nároku na dotaci vyžádat kdykoliv od registrace žádosti informace a podklady. Může provádět kontroly po celou dobu trvání závazku stanoveného v Dohodě. V daném případě pochybnosti vznikly na základě provedené supervize k jiným žádostem o dotaci, kdy projekty vykazovaly shodu v popisu projektů, osobě jednající jménem jednotlivých společností, v místě realizace projektu – v areálu „Na Vršku". Okolnosti, za kterých nelze dotaci poskytnout, jsou stanoveny v čl. XII v bodě 3 Dohody. Opatření III.1.3. Podpora cestovního ruchu je směřováno a cíleno na projekty malého rozsahu, které svým charakterem odpovídají aktivitám pro rozvoj venkovské turistiky a agroturistiky. Toto zaměření vychází z Nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 ze dne 20. 9. 2005, o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (dále jen „Nařízení č. 1698/2005"), ve kterém jsou specifikovány základní podmínky týkající se opatření, která zajišťují mimo jiné podporu cestovního ruchu. V článku 55 písm. b) Nařízení je stanovena podmínka, že podporu je možno poskytnout na ubytovací zařízení s malou kapacitou. Podle Programu rozvoje venkova je podpora určena na vybudování rekreační infrastruktury pro malokapacitní ubytování včetně stravování a rekreačních zařízení. Podle Pravidel se podpora vztahuje na malokapacitní ubytovací zařízení do šedesáti lůžek v rámci jednoho projektu. Pravidla stanoví také podmínku maximální výše výdajů, ze kterých je dotace stanovena. Předkládané projekty musí být rovněž v souladu s Nařízením Komise (ES) č. 800/2008 ze dne 6. 8. 2008, které zavádí definici ekonomické neoddělitelnosti investice.

III. Rozsudek krajského soudu

[9] Proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 5. 2014 podal žalobce u Městského soudu v Praze včasnou žalobu, ve které shrnul dosavadní průběh správního řízení. Uvedl, že SZIF a následně žalovaný od počátku zásadním způsobem porušují procesní práva žalobce a vedené správní řízení vykazuje zásadní nedostatky. Z Oznámení o ukončení administrace žádosti nevyplývá, že se jedná o uplatnění sankce z dohody o dotaci a žalovaný neuvedl konkrétní důvody, které vedly k vyslovení domněnky o neoddělitelnosti projektů, a ani neuvedl konkrétně, s jakými subjekty je projekt žalobce neoddělitelný. Žalobce uvedl, že nebyl nikdy informován o supervizi, kterou provedl SZIF dne 17. 6. 2013, žalobci nebyl znám ani její závěr a nejsou mu známy žádné použité důkazy, případně způsob jejich hodnocení. Dále žalobce konstatoval, že pokud SZIF dovozuje porušení podmínek z důvodu vlastnické struktury žalobce a dalších subjektů žádajících o dotace, pak je nutno podotknout, že tyto informace měl SZIF již v době podání žádosti o dotaci. Podle názoru žalobce žádný právní předpis (ani Pravidla) neobsahují zákaz podat žádost subjektům, které mají stejné jednatele, popřípadě společníky. Není rozhodné, že žadatelé mají stejného společníka, nýbrž pouze to, že žadatelem o dotaci jsou dva rozdílné subjekty žádající o dotaci na dva rozdílné předměty. Žalobce uvedl, že u jiných subjektů, na které se vztahuje stejný údajný nezákonný důvod pro ukončení administrace žádosti o dotaci, administrace

žádosti ukončena nebyla, případně byla ukončena až po upozornění žalobce na tuto skutečnost.

[10] K tvrzené ekonomické neoddělitelnosti projektů žalobce uvedl, že žádal o poskytnutí dotace na jeden samostatný projekt – novostavbu ubytovacího zařízení s osmnácti hlavními lůžky a devíti přistýlkami, s venkovním sportovním hřištěm, který je bez dalšího plně samostatným funkčním celkem. Projekt žalobce je schopen samostatného provozu a fungování bez ohledu na to, zda budou realizovány další projekty, které v napadeném rozhodnutí jmenuje žalovaný. Skutečnost, že k ubytovacím zařízením vede aktuálně pouze jeden přístup, nemůže být posuzována v neprospěch žadatele, neboť je zcela standardní, že k více stavbám vede jedna komunikace. Stejně tak skutečnost, že projekt žalobce a projekty ostatních žadatelů stojí na stejném pozemku, není pro posouzení věci relevantní. V Pravidlech totiž nikde není stanoveno, že by pozemek musel být ve vlastnictví žadatele o dotaci. Při posuzování ekonomické neoddělitelnosti je třeba dle Nařízení Komise (ES) č. 800/2008 vzít v úvahu technickou, funkční a strategickou souvislost a bezprostřední blízkost projektů, dotační orgán však není oprávněn svým výkladem souvislosti rozšiřovat. Žalobce zdůraznil, že podmínky ohledně majetkové struktury, obsazení statutárního orgánu, výstavby na jednom pozemku a další, jsou shodné a neměnné již od okamžiku podání žádostí o přidělení dotace, tedy po celou dobu posuzování projektu, schválení projektu, uzavření dohody o poskytnutí dotace a následné supervizi, přičemž žalobce jednal vždy otevřeně a plně SZIF informoval o všech skutečnostech. Podle názoru žalobce nelze sankcionovat jednání kterékoli smluvní strany, k němuž došlo před uzavřením smluvního vztahu a o němž smluvní strany věděly. Sankční ustanovení uvedené v článku č. XII. odst. 3 dohody o dotaci lze uplatnit pouze na jednání, které bude činěno po uzavření smlouvy.

[11] Městský soud v Praze žalobu jako nedůvodnou zamítl. Z odůvodnění jeho rozsudku vyplývá, že neshledal důvodnou námitku žalobce, že nebyl o provádění supervize ani o jejím výsledku informován, ani že skutečnosti kontrolou zjištěné byly známy již před podpisem Dohody o poskytnutí dotace. Soud dovodil, že přiznání dotace a podpis dohody nelze chápat jako rozhodnutí ve věci, které zavazuje k vyplacení dotace. Žalovaný správní orgán podle názoru městského soudu zjištěné skutečnosti důvodně vyhodnotil tak, že žalobce sice splňuje definici příjemce, neboť je právnickou osobou podnikající v zemědělské výrobě a podal žádost o poskytnutí dotace na jeden projekt, to je novostavbu ubytovacího zařízení na předmětné parcele v obci a katastrálním území Harrachov, ale že nelze nepřihlédnout k tomu, že na stejném pozemku hodlají uskutečnit stejný záměr (ubytovací a sportovní zařízení) i další právnické osoby, které jsou jednak se žalobcem personálně propojeny a jednak vyvíjí společnou činnost ohledně zařízení, které je tak prezentováno na veřejnosti jako jeden celek. Žalovaný dále poukázal na uspořádání ubytovacího komplexu, do kterého je jedna přístupová cesta a ve kterém mají být podle dokumentace umístěny dva typy domů. Po srovnání záměrů umístěných na uvedeném pozemku pak dovodil, že projekt žalobce a další projekty vyjmenované ve zprávě o vykonané supervizi, konkrétně č. 10/010/3130b/451/001314 a č. 10/010/3130b/451/001318, naplňují ekonomickou neoddělitelnost projektů definovanou nařízením č. 800/2008 a dohromady tvoří jeden projekt a jeden funkční celek.

[12] Podle názoru městského soudu žalovaný při svém hodnocení zjištěných podkladů nerozšířil neoprávněně výklad citovaného Nařízení Komise (ES) č. 800/2008. Jestliže byly zjištěny a doloženy skutečnosti zmiňované v odůvodnění napadeného rozhodnutí, tedy že více subjektů podalo žádost o dotaci v rámci opatření III 1.3 – Podpora cestovního ruchu a projekty v těchto žádostech uvedené spolu souvisí tak, že je zřejmé, že zařízení je funkčním cekem, je správný závěr o ekonomické neoddělitelnosti projektů. Není rozhodné, kdy byl důvod pro nevyplacení dotace zjištěn. Ani případná chybná informace podaná pracovníkem SZIF by nemohla podle názoru soudu být důvodem pro vyplacení dotace při zjištěné a prokázané ekonomické neoddělitelnosti projektů.

[13] Městský soud se neztotožnil ani s námitkou žalobce o nedostatečné určitosti sankčního ujednání v Dohodě o poskytnutí dotace, neboť je dostatečně zřetelně vymezeno jak v Pravidlech, s jejichž obsahem byl žalobce dle svého prohlášení v Dohodě při zaregistrování žádosti seznámen, tak v samotné Dohodě, kdy dotace nebude moci být poskytnuta. V daném případě se nejedná o sankci ve smyslu uložení trestu za naplnění vymezené skutkové podstaty, ale o vymezení situace, kdy dotace nebude poskytnuta. Za takového stavu je uvedení podmínek, za kterých k neposkytnutí dotace (k sankci) dojde, dostatečně určité.

[14] Nedůvodnou shledal městský soud rovněž námitku, v níž žalobce poukazoval na snahu správních orgánů dodatečně zhojit nesprávně vymezené důvody ukončení administrace jeho žádosti a jejich postupné přizpůsobování argumentaci žalobce. Městský soud znovu popsal relevantní skutkové okolnosti se závěrem, že jednání žalobce bylo vyhodnoceno jako umělé vytvoření podmínek tak, aby žadatelé získali výhodu, která není v souladu s cíli a podmínkami opatření. V Oznámení o ukončení administrace je uvedeno, že tato podmínka je uvedena v Pravidlech, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotace na projekty Programu rozvoje venkova ČR na období 2007-2013. Soud konstatoval, že i když v textu oznámení není výslovně uvedeno, že dotace nebude poskytnuta s odkazem na čl. XII. odst. 3 Dohody, lze z použitého výrazu a zejména z komentáře k ukončení administrace dovodit, že žalobce byl informován o tom, že mu dotace nebude vyplacena pro nedodržení stanovených podmínek. Ze strany žalovaného tak podle názoru soudu při vydávání napadeného rozhodnutí nedošlo k nezákonné nápravě nesprávného postupu SZIF, žalobce si byl vědom toho, že mu dotace nebude vyplacena a z jakého důvodu, tomu také nasvědčuje obsah podání žalobce v rámci řízení, ve kterém bylo vydáno napadené rozhodnutí.

IV. Kasační stížnost a vyjádření účastníka řízení

[15] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností, v níž uplatnil důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ s. ř. s.“), tj. rozsudku vytýká nezákonnost, protože rozsudek městského soudu spočívá v nesprávném právním posouzení věci a skutková podstata, z níž soud v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisu. Stěžovatel dále namítl, že se městský soud nevypořádal se všemi skutečnostmi a tvrzeními uvedenými v žalobě, ve vyjádření stěžovatele k replice

žalovaného a v doplnění žaloby. Zároveň se soud podle názoru stěžovatele s jeho dalšími tvrzeními vypořádal pouze okrajově, nedostatečně a nesprávně.

[16] V prvé skupině kasačních námitek se stěžovatel zabýval výkladem právního významu dohody o poskytnutí dotace, vznikem právního nároku na dotaci, principem legitimního očekávání a souvisejícím nesprávným právním posouzením městského soudu.

[17] Namítal, že mezi stranami sporu je nesporné, že dohoda o poskytnutí dotace byla uzavřena na základě sdělení SZIF ze dne 16. 11. 2010, že žádost stěžovatele vyhověla podmínkám pro poskytnutí dotace uvedených v Pravidlech. Stěžovatel byl přizván k podpisu dohody a dohoda o poskytnutí dotace byla následně dne 14. 12. 2010 uzavřena. Mezi stranami sporu je dále nesporné, že ode dne podpisu Dohody o dotaci nedošlo ze strany stěžovatele k žádnému jednání či opomenutí, které by mohlo být považováno za porušení Pravidel nebo nedodržení podmínek stanovených v Dohodě o dotaci. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2013, č. j. 8 Afs 47/2013 – 45, platí, že *„Podepsáním dohody o poskytnutí dotace pak vznikají osobám další práva, zejména právo na proplacení dotace a povinnosti s touto dotací spojené (povinnost použít prostředky k určenému účelu, informační povinnost žadatele, povinnost dodržovat při realizaci projektu principy hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti, strpět kontrolu oprávněných osob atd.“* Dále z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2011, č. j. 5 Ans 9/2010 – 81, vyplývá, že *„po uzavření smlouvy samotné vzniká na poskytnutí dotace právní nárok.“*

[18] Stěžovatel má za to, že městský soud v napadeném rozsudku postupoval v rozporu s k dnešnímu dni již konstantní judikaturou Nejvyššího správního soudu, respektive Nejvyšším správním soudem judikované „právo na poskytnutí dotace po uzavření dohody o jejím poskytnutí“ učinil svým rozhodnutím zcela bezobsažným. Stěžovatel od počátku řízení (respektive od podání žádosti či zahájení administrace v terminologii SZIF) otevřeně deklaroval veškeré skutečnosti a předložil SZIF veškeré požadované dokumenty jak o personální a majetkové struktuře žadatele o poskytnutí dotace, tak o místu, kde má být projekt realizován. SZIF několikrát provedl kontrolu veškeré dokumentace, provedl i kontrolu na místě realizace projektu a teprve následně uzavřel se stěžovatelem dohodu o dotaci. Stěžovatel nikdy žádné skutečnosti nezastíral. SZIF, zastoupen v řízení úřední osobou paní Ing. R. U. (jedná se o osobu, která na počátku přijala žádost o dotaci stěžovatele i dalších subjektů) prováděl od počátku a v celém průběhu administrativní kontroly žádosti o dotaci ve stejný okamžik a ve stejný čas, jako u dalších subjektů, o nichž žalovaný správní orgán nyní zcela účelově uvádí, že mu nebyly od počátku a do té doby známy (viz. například záznamy SZIF ze dne 30. 6. 2010, ze dne 18. 8. 2010 nebo ze dne 24. 8. 2010), a ve stejné shodě a ve stejný okamžik pak další úřední osoba (pan Mgr. J. B.) uzavřela Dohodu o poskytnutí dotace se žalovaným, jakož i s dalšími subjekty, o nichž žalovaný nyní ve svém vyjádření zcela účelově uvádí, že mu nebyly od počátku známy. Stěžovatel opakovaně zdůrazňuje, že žalovaný i SZIF jsou správním orgánem, který je plně odpovědný za svůj postup, stejně jako osoby soukromého práva. Základní zásadou právního státu by měla být zásada *pacta sunt servanda*, přičemž tato zásada by se měla týkat i tzv. veřejnoprávních smluv. Stejně tak musí i pro žalovaného jako správní orgán platit, že případný důvod pro aplikaci smluvní sankce, příp. pro neplnění povinností ze smlouvy, musí nastat až poté, co je smlouva uzavřena a nemůže se jednat o jednání učiněné před

uzavřením smlouvy. Toto nebylo nepochybně v daném případě naplněno, protože všechny namítané skutečnosti nastaly a SZIF byly prokazatelně známy již před uzavřením smlouvy. Pokud SZIF měl za to, že některé skutečnosti vyplývající ze žádosti o dotaci nebyly v souladu s Pravidly, pak měl nejen právo, nýbrž i povinnost o tomto žadatele co nejdříve informovat a dohodu o poskytnutí dotace neuzavřít.

[19] Stěžovatel má za to, že je nepřijatelný výklad městského soudu, podle něhož i po uzavření dohody o poskytnutí dotace je dotační orgán bez ohledu na její uzavření oprávněn kdykoli v plném rozsahu přezkoumávat splnění dotačních podmínek, které městský soud chápe jako přezkoumávání podmínek pro uzavření dohody o poskytnutí dotace. V takovém případě by byl celý proces předcházející uzavření dohody a samotné uzavření dohody bez jakéhokoli faktického a právního významu a žadatel by nebyl oprávněn ani po uzavření dohody cokoli nárokovat a ani nemohl ničeho „legitimně očekávat“. Stěžovatel je stále přesvědčen, že důvodem pro nevyplacení dotace nemohou být okolnosti a zjištění, která byla SZIF zcela nesporně známa před uzavřením dohody o poskytnutí dotace, nýbrž pouze skutečnosti (právní jednání) a porušení Pravidel, která nastaly po uzavření dohody o poskytnutí dotace.

[20] Ve druhé skupině námitek se stěžovatel v kasační stížnosti věnoval zjištěním městského soudu ohledně tzv. ekonomické neoddělitelnosti projektů a souvisejícím nesprávným právním závěrům.

[21] Stěžovatel namítl, že v žalobě uvedl několik tvrzení prokazujících, že jeho projekt není ekonomicky neoddělitelný od projektů jiných právnických osob, přičemž městský soud se s těmito tvrzeními a argumentací stěžovatele nijak nevypořádal, případně vypořádal nedostatečně a pouze v rozsudku zopakoval tvrzení uváděná žalovaným, když konstatuje, že správní orgány obou stupňů oprávněně posuzovaly projekty jako ekonomicky neoddělitelné.

[22] Stěžovatel zopakoval, že žádal o poskytnutí dotace na jeden samostatný projekt – novostavbu ubytovacího zařízení s osmnácti hlavními lůžky a devíti přistýlkami (do kapacity se nezapočítávají přistýlky), s venkovním sportovním hřištěm, který je bez dalšího plně samostatným funkčním celkem, který není závislý na jakékoli jiné stavbě a ani s jinou stavbou nesouvisí, navíc má přiděleno své vlastní číslo popisné a své vlastní kolaudační rozhodnutí. Pokud by projekty nebyly navzájem samostatně oddělenými celky, pak by ani stavební úřad nemohl vydat samostatné kolaudační rozhodnutí a samostatné číslo popisné. Podle definice projektu uvedené v obecné části Pravidel pod bodem 1. písm. e) musí každý projekt být funkčně samostatný a soběstačný celek, který i bez realizace jiných projektů je plně provozuschopný ve smyslu plnění cílů záměru. Stěžovatel podal žádost o dotaci na projekt, který plně zcela jednoznačně splňuje výše uvedenou definici a je samostatným a soběstačným celkem bez ohledu na realizaci jiných projektů, o kterých žalovaný tvrdí, že je s nimi funkčně a ekonomicky neoddělitelný. Projekt stěžovatele je schopen samostatného provozu a fungování bez ohledu na to, zda budou realizovány další projekty, které v Rozhodnutí jmenuje žalovaný, neboť není v žádném ohledu závislý na jiných projektech a na jejich realizaci, případně dokončení.

[23] Ačkoliv městský soud v napadeném rozsudku uvádí, že ze správní žalobou napadeného rozhodnutí nevyplývá, že by žalovaný závěr o ekonomické neoddělitelnosti odůvodňoval personálním propojením (původně jediný tvrzený důvod ze strany SZIF pro tzv. ukončení administrace), sám soud v rozsudku opakovaně personální propojenost zmiňuje hned v několika souvislostech. Soud a žalovaný ekonomickou neoddělitelnost dovozují pouze z umístění projektů v jedné lokalitě a ze společné příjezdové cesty, ale nijak nehodnotí technickou a funkční soběstačnost projektu, která je v daném případě zcela rozhodující. Podle názoru stěžovatele by to měl být SZIF, respektive žalovaný, kdo si již na počátku administrace žádosti posoudí a vyhodnotí, zda podaný projekt či projekty mohou být považovány za ekonomicky neoddělitelné. Každý uchazeč o dotaci má zcela nepochybně právo podat si žádost o poskytnutí dotace i v situaci, kdy mu není zřejmé jednoznačně, zda splňuje veškeré podmínky pro poskytnutí dotace, resp. zda je jeho žádost zcela v souladu s Pravidly, respektive dalšími právními předpisy České republiky a Evropských společenství.

[24] Podle názoru stěžovatele výklad této problematiky ze strany městského soudu je zcela absurdní. Pracovníci SZIF a žalovaného jsou odborníky na danou problematiku, nijak nepochybili, když při posuzování žádosti, kontrolách a následném schválení uzavření dohody o poskytnutí dotace osvědčili, že projekt stěžovatele je v pořádku z pohledu zásady tzv. ekonomické neoddělitelnosti, ale byl to naopak stěžovatel, kterému „mělo a muselo být zřejmé“, že princip této ekonomické neoddělitelnosti porušuje.

[25] Ve třetí skupině kasačních námitek stěžovatel poukázal na rozdílná a v čase se měnící tvrzení žalovaného a SZIF ohledně důvodu ukončení administrace. Stěžovatel rovněž namítl porušení zásady víceinstančnosti a přezkoumatelnosti správních rozhodnutí.

[26] Stěžovatel namítl, že již ve správní žalobě namítal, že oznámení o ukončení administrace ze dne 24. 6. 2013 je nesrozumitelné a nevyplývá z něj, že se jedná o uplatnění sankce z dohody o poskytnutí dotace, ani z jakého důvodu byla tato sankce uplatněna a upozornil na opakovanou změnu odůvodnění ukončení administrace ze strany žalovaného, případně SZIF, který se tak snaží zhojit nesprávný postup ve věci. V oznámení o ukončení administrace ze dne 24. 6. 2013 SZIF vymezil důvod pro ukončení administrace žádosti následovně: *„Podmínky stanovené pro získání dotace byly splněny jen z části nebo zdánlivě anebo byly uměle vytvořeny. Úmyslně podáno nepravdivé prohlášení nebo nepravdivý důkaz.“* K uvedenému byl dále uveden komentář následujícího znění: *„Projekty (10/010/3130b/451/001314, 10/010/3130b/451/001311 a 10/010/3130b/451/001318) naplňují definovanou ekonomickou neoddělitelnost projektů dle NK č.800/2008. Tím, že projekty byly podány pod více podnikatelskými subjekty se stejnou vlastnickou strukturou (jediným jednatelem a zároveň 90% vlastníkem je Martin Vodrážka), byla v součtu překročena maximální částka výdajů, ze kterých je stanovena dotace.“*

[27] K výše uvedenému stěžovatel namítl, že nikdy nepodal žádné úmyslně nepravdivé prohlášení nebo nepravdivý důkaz, ostatně žádná taková argumentace se již v řízení neobjevuje. Tvrzené důvody pro ukončení administrace (resp. následnou aplikaci údajné sankce z uzavřené dohody) se v čase měnily a vyvíjely a to fakticky tak, že SZIF, respektive žalovaný vždy reagoval na stanoviska stěžovatele, některé důvody doplňoval a některé další

vypouštěl (např. tvrzení o personální propojenosti subjektů jako důvodu pro ukončení administrace). Takovýto postup je však neakceptovatelný a nemůže požívat právní ochrany, protože ve svém důsledku znemožňuje stěžovateli se ve věci účinně právně bránit a argumentovat. Takovýmto postupem je pak porušováno zásada víceinstančnosti správního rozhodování a činí napadená rozhodnutí nepřezkoumatelnými. Stěžovatel v této souvislosti upozornil na skutečnost, že u přípisů a podání SZIF, resp. žalovaného pravidelně absentovalo řádné poučení o možnosti podat opravný prostředek.

[28] Závěrem kasační stížnosti stěžovatel namítl, že dotační program byl určen pro malé podniky za účelem podpory jejich podnikatelské činnosti, hospodářského rozvoje a potažmo s tím související podpory jednotlivých regionů, když v těchto regionech pak mají být dotované projekty realizovány. Svým jednáním však žalovaný a SZIF působí faktickou likvidaci těchto podniků, když pod příslibem poskytnutí dotace následně dotaci neposkytne, ačkoliv projekt, na který je dotace žádána opakovaně zkontroluje a schválí poskytnutí dotace, respektive uzavře s žadatelem závaznou dohodu o poskytnutí dotace. V tomto konkrétním případě pak - na základě podepsané a platné dohody o poskytnutí dotace - žadatel projekt zrealizoval a následně neučinil nic, co by jakkoliv jeho projekt změnilo a činilo ho nezpůsobilým k poskytnutí dotace. Přesto mu i přes uzavření dohody o poskytnutí dotace nebyla dotace poskytnuta, a to způsobem a z důvodů, který je v rozporu s Pravidly. Dotační orgán pak odebráním, resp. nevyplacením dotace žadatele nepodporuje, ale naopak způsobuje věcnou i faktickou likvidaci.

[29] Žalovaný správní orgán ve vyjádření k podané kasační stížnosti uvedl, že předložená kasační stížnost neobsahuje žádné nové skutečnosti nad rámec předcházejících řízení. Žalovaný se tak ke všem bodům uvedeným v kasační stížnosti vyjadřoval již v rámci předchozího soudního řízení, proto žalovaný odkázal na své předchozí písemnosti i na odůvodnění napadeného rozsudku městského soudu, s jeho skutkovými a právními závěry se plně ztotožnil.

[30] Pokud stěžovatel polemizoval s procesním postupem v této věci, má žalovaný za to, že ačkoliv jsou spory z dohod o poskytnutí dotací uzavíraných mimo režim rozpočtových pravidel novou agendou, byla procesní stránka v poslední době opakovaně posuzována v režimu správního soudnictví a jeho judikaturou se správní orgány obou stupňů v této věci beze zbytku řídily.

[31] Žalovaný poukázal na to, že Opatření III.1.3 Podpora cestovního ruchu je cíleno na projekty malého rozsahu v obcích do dvou tisíc obyvatel a svým charakterem mají odpovídat aktivitám pro rozvoj venkovské turistiky a agroturistiky. Podpora se poskytuje na ubytovací zařízení s malou kapacitou a je určena na vybudování rekreační infrastruktury pro malokapacitní ubytování včetně stravování a rekreačních zařízení. Kritériem přijatelnosti je celková kapacita takového malokapacitního ubytovacího a stravovacího zařízení maximálně do šedesáti lůžek v rámci jednoho projektu po dobu vázanosti projektu na účel a je nastavena maximální výše výdajů, ze kterých je stanovena dotace deset milionů korun na jeden projekt. Každý projekt musí tvořit samostatnou část. V daném případě došlo jednoznačně k porušení všech uvedených podmínek a toto porušení může být podle názoru žalovaného z povahy věci poskytovatelem dotace zjištěno

kdykoliv – jak před či po registraci žádosti o dotaci, tak i po podpisu dohody o poskytnutí dotace či dokonce i po proplacení dotace. Opačný, stěžovatelem nadnesený postup, by nepochybně nebyl účelným vynakládáním veřejných prostředků. Stěžovatel v žádném případě nesplnil veškeré dotační podmínky a nemohl mu vzniknout právní nárok na poskytnutí dotace.

[32] Žalovaný nesouhlasil s názorem, ve kterém se stěžovatel domáhá ochrany svého legitimního očekávání. Podle žalovaného je vůbec otázkou, zda v dotačních věcech lze uvažovat o legitimním očekávání příjemců dotace, ale v daném případě k jeho vzniku beztak dojít nemohlo. Stěžovatel totiž již v rámci přípravy žádosti o dotaci učinil opatření vedoucí k zakrytí úmyslu obejít podmínky Pravidel – zejména podmínky limitu maximální částky výdajů, ze kterých je dotace stanovena - když úmyslně rozdělil projekt na jednotlivé dílčí projekty, na něž byly podány žádosti několika samostatnými právnickými osobami. Tím byl zásadně porušen účel a cíl daného dotačního opatření. Následně uzavřená Dohoda o poskytnutí dotace byla ve svém důsledku uzavřena ve zjevném rozporu s těmito normami a žadatel získal výhodu, která není v souladu s cíli a podmínkami dotačního opatření. Proto nebylo možné dotaci stěžovateli poskytnout. Nadto SZIF neměl v době posuzování žádosti o dotaci v červnu 2010 k dispozici veškeré informace, které později vedly k ukončení administrace žádosti, a proto také uzavřel s pozdějším stěžovatelem Dohodu o poskytnutí dotace. V době posuzování žádosti o dotaci nebylo možné jednoznačně konstatovat, že projekt naplňuje ekonomickou neoddělitelnost projektu, nebylo zřejmé, že areál bude mít jednu recepci a jeden vjezd opatřený závorou, neexistovala ani jednotná webová prezentace.

[33] Stěžovatel podle názoru žalovaného nepravdivě v kasační stížnosti tvrdí, že SZIF provedl kontrolu veškeré dokumentace i kontrolu na místě samém, a až následně uzavřel předmětnou Dohodu o poskytnutí dotace. Kontrola na místě v podobě kontroly fyzické realizace projektu byla provedena dne 5. 2. 2013, neplánovaná kontrola byla provedena dne 17. 4. 2013 a kontrola na místě samém v souvislosti se vznikem pochybností k žádostem o dotace u objektů v témže areálu byla provedena dne 13. 11. 2013, ve všech třech případech se tak stalo tedy až po uzavření Dohody o poskytnutí dotace.

[34] K argumentaci stěžovatele ekonomickou oddělitelností projektu v souvislosti s proběhnuvším stavebním řízením žalovaný uvedl, že stěžovatel i ostatní společnosti disponují jednou projektovou dokumentací na celý areál, přičemž na každý projekt bylo – nestandardně – vydáno samostatné stavební povolení a tedy logicky i samostatné kolaudační rozhodnutí a každému objektu přidělil samostatné číslo popisné. Tyto skutečnosti však nemají a nemohou mít vliv na posouzení ekonomické neoddělitelnosti projektu ve smyslu Nařízení Rady (ES) č. 1698/2005, a zejména ve smyslu Nařízení Komise (ES) č. 800/2008, ve kterém jsou stanovena obecná kritéria a definice posuzování ekonomické neoddělitelnosti investice.

[35] Žalovaný závěrem svého vyjádření poukázal na to, že i když jsou jednotlivé objekty areálu „Na Vršku“ do určité míry funkční i bez výstavby ostatních objektů, společně zcela nutně a jednoznačně tvoří jediný celek – soubor budov a zařízení pro společné poskytování ubytovacích a rekreačních služeb, neboť mají společnou recepci, jednotný ceník, jednotný

rezervační systém, jednotné stravovací služby a jednotnou propagaci, což nutně musí mít nepochybný zásadní vliv na ekonomickou výkonnost a konkurenceschopnost každého jednotlivého objektu v areálu.

V. Právní posouzení Nejvyšším správním soudem

[36] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu ustanovení § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s ustanovením § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle ustanovení § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Ve věci soud rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 1, věty první s. ř. s.

[37] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu stěžovatelem uplatněných bodů a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Jako důvody podané kasační stížnosti označil stěžovatel ustanovení § 103 odstavec 1 písm. a) s. ř. s.

[38] Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení by muselo spočívat v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní předpis, popř. je sice aplikován správný právní předpis, ale tento je nesprávně vyložen.

[39] Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. lze kasační stížnost podat pouze z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.

[40] Výklad pojmu „nepřezkoumatelnost rozhodnutí“ správního orgánu je věcí právní nauky. Za nesrozumitelné lze obecně považovat takové rozhodnutí, jehož výrok je vnitřně rozporný nebo z nějž nelze zjistit, zda správní orgán žádost zamítl nebo o ní odmítl rozhodnout, rozhodnutí, z nějž nelze seznat, co je výrok a co odůvodnění, dále rozhodnutí, z něhož není patrné, které osoby jsou jeho adresátem, rozhodnutí s nevhodnou formulací výroku, která má za následek, že rozhodnutí nikoho nezavazuje apod. Nedostatkem důvodů pak nelze rozumět dílčí nedostatky odůvodnění rozhodnutí, ale pouze nedostatek důvodů skutkových. Skutkovými důvody, pro jejichž nedostatek je možno rozhodnutí zrušit pro nepřezkoumatelnost, budou takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde správní orgán opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se

zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny.

[41] Za vadu řízení před správním orgánem spočívající v nedostatečně zjištěném skutkovém stavu věci, jež mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, a tedy za důvod kasační stížnosti podle § 103 odstavec 1 písm. b) s. ř. s., je třeba považovat situaci, kdy se správní orgán přesvědčivě nevypořádal s tvrzením stěžovatele.

[42] V nyní posuzované věci se jedná o soudní přezkum rozhodnutí, které bylo vydáno podle § 169 a následujících zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Podle tohoto ustanovení se jednalo o spor z veřejnoprávní smlouvy, o kterém rozhoduje správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který je stranou veřejnoprávní smlouvy. Stranou veřejnoprávní smlouvy byl v daném případě Státní zemědělský intervenční fond. Stěžovatel podal proti Oznámení o ukončení administrace žádosti o proplacení výdajů podle Dohody o poskytnutí dotace dne 8. 8. 2013 podání, které nazval jednak podnětem k vyslovení nicotnosti, jednak jako odvolání. Poté, co byl Ministerstvem zemědělství dopisem ze dne 28. 8. 2013 vyrozuměn o tom, že Oznámení nelze považovat za rozhodnutí správního orgánu prvého stupně, podal stěžovatel dne 16. 9. 2013 návrh na zahájení řízení o sporu z Dohody podle § 141 správního řádu. Toto řízení bylo zahájeno dne 25. 10. 2013. Ještě před tím však stěžovatel podal dne 23. 8. 2013 správní žalobu k Městskému soudu v Praze proti Oznámení, o které rozhodl tento soud usnesením ze dne 28. 11. 2013, žalobu odmítl a věc postoupil Ministerstvu zemědělství se závazným právním názorem, že Oznámení o ukončení administrace žádosti ze dne 24. 6. 2013 je třeba považovat za rozhodnutí správního orgánu prvého stupně. Na základě výše uvedeného proto o návrhu stěžovatele na vydání rozhodnutí, jímž by ministerstvo zrušilo Oznámení o ukončení administrace žádosti o poskytnutí dotace, rozhodlo Ministerstvo zemědělství žalobou napadeným rozhodnutím o zamítnutí návrhu stěžovatele podle § 141 odst. 7 správního řádu pro nedůvodnost.

[43] Podle § 1 odst. 2 písm. a) a l) zákona o Fondu rozhoduje SZIF v souladu s právními předpisy, právem Evropských společenství a mezinárodními smlouvami, kterými je Česká republika vázána, o poskytnutí dotace a kontroluje plnění podmínek poskytnutí dotace, a provádí programy strukturální podpory podle zvláštního právního předpisu a Program rozvoje venkova podle přímo použitelného předpisu Evropských společenství upravujícího podpory pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova a zákona o fondu.

[44] Podle § 11 odst. 4 zákona o Fondu dotace na opatření, jehož součástí je vypracování a předložení projektu žadatelem o dotaci, poskytuje SZIF na základě dohody o poskytnutí dotace, jejíž náležitosti jsou uvedeny v § 11 odst. 4 písm. a) až g) zákona o Fondu.

[45] Podle § 11 odst. 7 zákona o Fondu SZIF při provádění programů strukturální podpory a Programu rozvoje venkova podle zvláštního právního předpisu postupuje podle odstavců 1 až 5 zákona o fondu obdobně.

[46] Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 10. 4. 2014, č. j. 7 Afs 126/2013 - 50, týkajícím se týchž účastníků řízení, uvedl, že se v případě Dohody jedná o veřejnoprávní

smlouvu. Uzavřením veřejnoprávní smlouvy dochází k úpravě vztahu mezi příjemcem a poskytovatelem dotace, který je modifikován jak v oblasti práva hmotného, tak v oblasti práva procesního. Veřejnoprávní smlouva, stejně jako smlouva soukromoprávní, je primárně založena na smluvním konsenzu, tj. vzájemně adresovaných, obsahově shodných a v zásadě svobodných projevení vůle dvou nebo více stran. Na rozdíl od vztahů občanskoprávních, ve kterých jsou jejich účastníci v rovném ostavení, však při uzavírání smlouvy o poskytnutí dotace dochází fakticky ke stanovení podmínek poskytnutí dotace poskytovatelem a veškerá smluvní volnost příjemce spočívá v možnosti tyto podmínky akceptovat nebo odmítnout. V případě Dohody se jedná o veřejnoprávní smlouvu a při nesouhlasu s ukončením administrace žádosti je třeba tento nesouhlas řešit podle obecné úpravy veřejnoprávních smluv ve správním řádu. Z konstantní judikatury odkázal Nejvyšší správní soud například na rozsudky tohoto soudu ze dne 20. 9. 2007, č. j. 2 Afs 58/2007 - 58, ze dne 22. 5. 2008, č. j 2 Afs 49/2007 - 96, případně také rozhodnutí zvláštního senátu ze dne 21. 5. 2008, č. j. Konf 31/2007 - 91. Nejvyšší správní soud se v rozsudku ze dne 10. 4. 2014, č. j. 7 Afs 126/2013 - 50, dále zabýval tím, zda v této dané věci je oznámení Státního zemědělského intervenčního fondu o ukončení administrace žádosti stěžovatele v rámci Programu rozvoje venkova ČR z důvodu porušení Pravidel po uzavření Dohody správním rozhodnutím, proti němuž je přípustný opravný prostředek podle § 81 správního řádu. Nejvyšší správní soud neshledal správnými úvahy městského soudu o tom, že předmětné oznámení je nutno považovat za rozhodnutí správního orgánu prvého stupně a uzavřel, že teprve rozhodnutí ministerstva zemědělství ve sporu z veřejnoprávní smlouvy je za splnění dalších zákonem stanovených podmínek rozhodnutím přezkoumatelným podle § 65 s. ř. s. ve správním soudnictví.

[47] Soud považuje v této souvislosti za vhodné zopakovat i to, že v oblasti dotací musí být podmínky splněny po celou dobu trvání závazku. i když tedy je s žadatelem uzavřena dohoda, musí si být vědom toho, že při nesplnění stanovených podmínek mu nemusí být dotace vyplacena, případně že na něm může být požadováno i její vrácení, pokud porušení podmínek vyjde najevo až po vyplacení dotace.

A.

K námitce nesprávného právního posouzení právního významu dohody o poskytnutí dotace, vzniku právního nároku na dotaci a principu legitimního očekávání

[48] Stěžovatel v podané kasační stížnosti vytýkal rozsudku městského soudu vadu nesprávného právního posouzení věci, avšak svoji argumentaci opíral o tatáž tvrzení, s nimiž se městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku vypořádal. Nejvyšší správní soud neshledal v právním posouzení městského soudu vady, které by odůvodňovaly jiný názor na posuzovanou problematiku a které by tak znamenaly důvod pro zrušení rozsudku kasačním soudem. Městský soud k námitkám provedené supervize správním orgánem po uzavření Dohody o poskytnutí dotace zcela jednoznačně uvedl, že v případě stěžovatele se nejednalo o kontrolu prováděnou podle zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ale o dozorovou činnost v rámci SZIF, která žádným procesním pravidlům nepodléhá. Nejvyšší správní soud k tomu konstatuje, že námitka stěžovatele, že nebyl informován, že v rámci SZIF je činnost regionálního odboru kontrolována ústředím fondu, je vadou, kterou by bylo možno klasifikovat jako nezákonnost. Městský soud dostatečně

podrobně vyjádřil, že povinnost a oprávnění provádět kontroly vyplývá pro tento posuzovaný případ přímo z článku 74 odst. 4 Nařízení č. 1698/2005 a dále z článku 13 Pravidel, ve kterém je mimo jiné pod písm. d) výslovně stanoveno, že kontroly prováděné podle jiných právních předpisů nejsou těmito Pravidly dotčeny. Městský soud z tohoto ustanovení důvodně dovodil, že na provádění tzv. supervize se nevztahují předpisy upravující postup při provádění kontroly podle zvláštního právního předpisu, například kontrolní řád.

[49] Argumentoval-li stěžovatel rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2008, sp. zn. 2 Afs 49/2007 - 96, poukazem na větu„[z]*ásada pacta sunt servanda je obecným právním principem a vztahuje se i na veřejnoprávní smlouvy. I tyto smlouvy se musí dodržovat.*“, má Nejvyšší správní soud za to, že výše uvedené platí jak pro správní orgán, tak ovšem i pro účastníka řízení, který se uzavřením smlouvy stává příjemcem dotace. Pokud je tedy stěžovateli v Oznámení o ukončení administrace jeho žádosti a v napadeném rozhodnutí vytýkáno porušení obsahu smlouvy, není na místě pouze z tohoto důvodu označit postup správních orgánů za protiprávní či v rozporu s citovaným judikátem. Je tomu tak proto, protože pokud správní orgán ukončil administraci žádosti stěžovatele (neposkytl mu dotaci) s odkazem na porušení Pravidel, k jejichž dodržování se stěžovatel smluvně zavázal, realizoval tak své oprávnění vyplývající mu z Dohody.

[50] Byla-li provedenou kontrolou zjištěna skutečnost, která brání vyplacení dotace, musí být nepochybně přijato také opatření, které povede k tomu, aby dotační prostředky nebyly neoprávněně vyplaceny. Nejvyšší správní soud považuje za správný výklad městského soudu, z něhož vyplývá, že pokud regionální odbor SZIF při vyřizování žádosti stěžovatele o poskytnutí dotace nevyhodnotil projekt žalobce a projekty dalších žadatelů jako ekonomicky neoddělitelné a nevyhovující Pravidlům, ještě neznamená, že stěžovateli musí být dotace vyplacena, jak mylně v kasační stížnosti dovozuje stěžovatel. Je zřejmé, že podmínky pro přiznání dotace musí být plněny po celou dobu trvání závazku, tedy i po podpisu dohody, a účel daného projektu musí být plněn po celou dobu trvání závazku, která v případě stěžovatele byla stanovena na pět let od podepsání dohody. V těchto skutečnostech lze proto spatřovat důvody pro závěr, že nesplňuje-li žadatel podmínky pro výplatu dotace, není nikterak rozhodné, zda tyto skutečnosti existovaly již při uzavírání dohody, nebo vznikly až při realizaci předmětné akce. To vyplývá i ze samotného účelu a smyslu poskytování dotací v daném programu, kterými je podpora cestovního ruchu v rámci programu rozvoje venkova, poskytnutá pouze za určitých podmínek, přičemž pouze při splnění těchto určitých podmínek je podpora slučitelná se společným trhem. Tato zásada je stanovena v nařízení Komise (ES) č. 800/2008. Právě proto nelze akt přiznání dotace či podpis dohody mezi žadatelem a SZIF chápat jako rozhodnutí ve věci, které zavazuje k vyplacení dotace, což městský soud v odůvodnění rozsudku zcela pregnantně vyjádřil a Nejvyšší správní soud se s tímto závěrem plně ztotožňuje.

[51] Stěžovatel v kasační stížnosti dále argumentoval, že poskytovatel dotací měl k dispozici veškeré materiály související s posuzováním konkrétního projektu, na který byla dotace požadována, a bez výhrad uzavřel se stěžovatelem Dohodu o poskytnutí dotace. Uvedenou argumentaci lze nepochybně podle jejího obsahu právně kvalifikovat jako námitku, podle níž zpětným odnětím takto smluvně ošetřených dotací dochází k zásahu do

zásady legitimního očekávání. Městský soud oprávněně poukázal na konkrétní skutečnosti, vyplývající ze spisového materiálu, když konstatoval, že již v písemném prohlášení o zařazení podniku do kategorie malých či středních podniků byly uvedeny skutečnosti, ze kterých SZIF musel zjistit povědomosti o partnerských a propojených podnicích stěžovatele, ale zároveň je nutné zdůraznit, že stěžovatel ve zmiňovaném prohlášení uváděl tyto údaje o partnerských a propojených podnicích pouze z hlediska prokázání toho, že on sám spadá do kategorie malých podniků. Jak správní orgány, tak i městský soud správně dovodily, že v daném prohlášení nebylo stěžovatelem uvedeno nic o tom, že jeho „partnerské" podniky podávají také žádosti o dotace na vybudování ubytovacího a sportovního zařízení na stejném místě.

[52] K výkladu zásady legitimního očekávání v daném kontextu Nejvyšší správní soud odkazuje zejména na rozsudek ze dne 15. 8. 2012, č. j. 1 Afs 15/2012 – 38, v němž se podrobně zabýval také obsahem judikatury Soudního dvora EU týkající se zpětného vymáhání finančních prostředků čerpaných z rozpočtu EU. Klíčovými evropskými předpisy upravujícími zpětné vymáhání finančních prostředků čerpaných z rozpočtu EU byla nejprve nařízení Rady (EHS) č. 2052/88 a nařízení Rady (EHS) č. 4253/88. K jejich zrušení došlo s platností od 1. 1. 2000 nařízením Rady (ES) č. 1260/1999, které obě předchozí nařízení nahradilo, přičemž plně zachovává a recipuje principy, na kterých byla uvedená nařízení postavena.

[53] Z judikatury Soudního dvora k uvedeným předpisům plyne, že za dodržení všech podmínek dotací jsou výlučně odpovědni příjemci podpor. Skutečnost, že poskytovatel finančních prostředků opomněl upozornit na nesrovnalosti při provádění dané akce, nevylučuje ani neomezuje takovou odpovědnost. Opačný výklad by vedl ke stavu, kdy by byl příjemce dotace zbaven veškeré odpovědnosti za nesrovnalosti, které nebyly oznámeny poskytovatelem. 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 [viz rozsudek Soudního dvora ze dne 25. 3. 2010, *Sviluppo Italia Basilicata* (C-414/08, Sb., viz zejména body 102 a 107 rozsudku]. Zásady legitimního očekávání se tak nemůže dovolávat příjemce, který se dopustil zjevného porušení platné právní úpravy [viz rozsudek Soudního dvora 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]. Soudní dvůr neshledal, že by došlo k zásahu do zásady legitimního očekávání ani v případě, v němž příslušný vnitrostátní orgán nemohl v okamžiku, kdy rozhodl o poskytnutí pomoci, nevědět, že příjemce nedodržel pravidla pro zadávání veřejných zakázek, neboť vybral poskytovatele pověřeného uskutečněním operace financované z této pomoci ještě před tím, než mu byla pomoc poskytnuta [viz rozsudek Soudního dvora ze dne 21. 12. 2011, *Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre* (C-465/10, dosud nezveřejněný ve Sb. rozhodnutí)].

[54] Samotná skutečnost, že v nynějším případě byl poskytovatel dotace v době, kdy o jejím poskytnutí stěžovateli rozhodoval, obeznámen s tím, jakým způsobem dochází k porušení Pravidel na realizaci projektů ubytovacího komplexu v lokalitě „Na Vršku" v obci Harrachov, tedy neznamená, že by se stěžovatel mohl v řízení o ukončení

administrace žádosti o dotaci porušení úspěšně dovolávat zásady legitimního očekávání. Stěžovateli se nedostalo žádných konkrétních ujištění ze strany poskytovatele dotace ohledně souladu jeho postupu při zadávání předmětné veřejné zakázky se zákonem. Stěžovatel se svým – výše popsaným - postupem navíc zjevně dopustil zjevného porušení Pravidel. Nelze přitom souhlasit s tvrzením stěžovatele, že mu jako příjemci dotace „*vznikl nárok na poskytnutí dotace*“ uzavřením Dohody o poskytnutí dotace, ale naopak - v projednávaném případě nejde o to, že by poskytovatel dotace na základě své libovůle a pouhé domněnky ohledně porušení Pravidel nárok stěžovatele zkrátil, ale o to, že stěžovatel nesplnil dle názoru poskytovatele dotace předpoklady, za nichž by mu mohla dotace vyplacena. Opačný názor stěžovatele o „*nároku*“ na proplacení dotace by znamenal ve svých důsledcích, že by příjemci dotací po rozhodnutí o jejich poskytnutí nemuseli již plnit žádné z povinností, jež jsou jim dobře známy, a bez dalšího mohli jen očekávat přísun plateb od poskytovatele. Absurdita takové úvahy je očividná a proto tato kasační námitka nemohla být Nejvyšším správním soudem shledána důvodnou.

B.

K námitce nesprávného právního závěru městského soudu ohledně ekonomické neoddělitelnosti projektů

[55] Městský soud v Praze se totožnou námitkou ohledně posouzení ekonomické neoddělitelnosti projektů velmi podrobně zabýval na straně 11 napadeného rozsudku. Z této pasáže odůvodnění je zřejmé, že nebylo pochyb o tom, že stěžovatel splňuje definici příjemce, neboť je právnickou osobou podnikající v zemědělské výrobě a podal žádost o poskytnutí dotace na projekt novostavby ubytovacího zařízení na parcele č. 1030/67 v obci a katastrálním území Harrachov, ale že zároveň nelze nepřihlédnout k tomu, že na stejném pozemku hodlají uskutečnit stejný záměr (tj. výstavbu ubytovacích a sportovních zařízení) i další právnické osoby, u kterých bylo zjištěno jednak personální propojení se stěžovatelem osobou jednatele, jednak i to, že vyvíjejí společnou činnost ohledně zařízení, které je prezentováno na veřejnosti jako jediný celek. To je patrno již z odůvodnění rozhodnutí žalovaného, který podrobně rozebral uspořádání ubytovacího komplexu, do kterého je jedna přístupová cesta a ve kterém mají být podle dokumentace umístěny dva typy domů. Po srovnání záměrů umístěných na uvedeném pozemku pak žalovaný i městský soud dovodili, že projekt stěžovatele a další projekty vyjmenované ve zprávě o vykonané supervizi naplňují ekonomickou neoddělitelnost projektů definovanou nařízením Komise (ES) č. 800/2008, protože dohromady tvoří jeden projekt a jeden funkční celek.

[56] Nejvyšší správní soud zjistil, že městský soud aplikoval na daný případ správnou právní úpravu, kterou tvoří především Nařízení č. 800/2008, ve kterém je stanoveno, že „*...aby se zabránilo umělému dělení velkých regionálních investičních projektů na dílčí projekty s cílem obejít prahové hodnoty oznamovací povinnosti stanovené v tomto nařízení, velký investiční projekt by měl být považován za jeden investiční projekt, pokud je investice provedená v období tří let jednou či více společnostmi a skládá se z dlouhodobých aktiv zkombinovaných ekonomicky neoddělitelným způsobem. Při posuzování ekonomické neoddělitelnosti počáteční investice by členské státy měly vzít v úvahu technické, funkční a strategické souvislosti a bezprostřední geografickou blízkost. Ekonomická neoddělitelnost se*

posuzuje nezávisle na vlastnictví". Uvedená úprava tedy znamená, že při posuzování toho, zda velký investiční projekt tvoří jedinou investici, není relevantní okolnost, zda projekt realizuje jeden podnik či více podniků, které se spolupodílejí na investičních nákladech, nebo více podniků, které nesou náklady oddělených investic v rámci téhož investičního projektu (například v případě společného podniku). K dodržení tohoto ustanovení byly v Pravidlech stanoveny zcela konkrétní podmínky, ze kterých nelze než dospět k závěru, že poskytnutí dotace je slučitelné se společným trhem. U poskytování dotací na ubytování a sport bylo stanoveno, že dotaci lze poskytnout na stavbu malokapacitního (tj. o maximálně šedesáti lůžkách) ubytovacího zařízení a že maximální výdaje, ze kterých je stanovena dotace, jsou stanoveny ve výši 10.000.000 Kč na projekt.

[57] Podle názoru Nejvyššího správního soudu se ani žalovaný správní orgán, ani městský soud při svém hodnocení zjištěných podkladů nedopustil neoprávněného rozšiřujícího výkladu výše citovaného Nařízení č. 800/2008. V posuzované věci byly zjištěny a doloženy skutečnosti zmiňované v odůvodnění jak napadeného rozhodnutí, tak i rozsudku městského soudu, ze kterých zcela jednoznačně vyplývá, že více subjektů podalo žádost o dotaci v rámci Opatření III.1.3 – Podpora cestovního ruchu. Dále bylo zjištěno – a stěžovatel to v průběhu řízení nijak nerozporoval - že projekty v těchto žádostech uvedené spolu souvisí tak, že je zřejmé, že zařízení je jediným funkčním cekem. Tyto zjištěné okolnosti samy o sobě zcela postačují pro správnost závěru městského soudu o ekonomické neoddělitelnosti projektů. Z uvedeného dílčího závěru pak nepochybně plyne, že stěžovatel nesplnil podmínky pro výplatu dotace podle uzavřené Dohody.

[58] Stěžovatel v této souvislosti namítal, že v žalobě uvedl několik tvrzení prokazujících, že jeho projekt není ekonomicky neoddělitelný od projektů jiných právnických osob, přičemž městský soud se s těmito tvrzeními a argumentací stěžovatele nijak nevypořádal, případně vypořádal nedostatečně a pouze v rozsudku zopakoval tvrzení uváděná žalovaným, když konstatuje, že správní orgány obou stupňů oprávněně posuzovaly projekty jako ekonomicky neoddělitelné. K uvedené námitce považuje Nejvyšší správní soud za potřebné zdůraznit, že u včas uplatněných a projednání schopných námitek nemusí krajský soud nutně volit cestu vypořádání se s každou dílčí žalobní námitkou. Naopak – postaví-li proti žalobě právní názor, v jehož konkurenci žalobní námitky jako celek neobstojí, případně svůj názor podpoří i odkazem na napadené rozhodnutí žalovaného, nejedná se o vadu, pro kterou by bylo nutno rozsudek zrušit. Krajský soud totiž rovněž může pro stručnost odkázat na část odůvodnění správního orgánu, s nímž se ztotožní. Není tedy porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná" [nález Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68, srov. též rozsudky NSS ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014 – 43, z e d ne 2 9. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012 - 50, ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013 - 30, ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013 – 50, nebo ze dne 25. 2. 2015, č. j. 6 As 153/2014 – 108]. Pokud se tedy stěžovatel domnívá, že na jeho podrobnou a obsáhlou žalobu, na obsah repliky k vyjádření žalovaného a na další doplnění žaloby musel městský soud reagovat stejně podrobným a obsáhlým rozsudkem, není jeho názor správný.

C.

K námitce odůvodnění ukončení administrace žádosti, porušení zásady víceinstančnosti a přezkoumatelnosti správních rozhodnutí

[59] Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou námitku stěžovatele, že městský soud nesprávně posoudil jeho žalobní tvrzení ohledně nesrozumitelnosti oznámení o ukončení administrace ze dne 24. 6. 2013, protože z něj nevyplývá, z jakého důvodu a zda vůbec se jedná o uplatnění sankce z dohody o poskytnutí dotace. Stěžovatel v této souvislosti dále poukázal na to, že správní orgány opakovaně měnily odůvodnění ukončení administrace a tím se snažily zhojit svůj nesprávný postup ve věci.

[60] Stěžovatel namítl, že již ve správní žalobě namítal, že oznámení o ukončení administrace ze dne 24. 6. 2013 je nesrozumitelné a nevyplývá z něj, že se jedná o uplatnění sankce z dohody o poskytnutí dotace, ani z jakého důvodu byla tato sankce uplatněna a upozornil na opakovanou změnu odůvodnění ukončení administrace ze strany žalovaného, případně SZIF, který se tak snaží zhojit nesprávný postup ve věci. Námitku neshledal Nejvyšší správní soud důvodnou.

[61] Ze spisového materiálu je patrno, že v Oznámení o ukončení administrace ze dne 24. 6. 2013 SZIF vymezil důvod pro ukončení administrace žádosti následovně: *„Podmínky stanovené pro získání dotace byly splněny jen z části nebo zdánlivě anebo byly uměle vytvořeny. Úmyslně podáno nepravdivé prohlášení nebo nepravdivý důkaz.“* K uvedenému byl dále uveden komentář následujícího znění: *„Projekty (10/010/3130b/451/001314, 10/010/3130b/451/001311 a 10/010/3130b/451/001318) naplňují definovanou ekonomickou neoddělitelnost projektů dle NK č.800/2008. Tím, že projekty byly podány pod více podnikatelskými subjekty se stejnou vlastnickou strukturou (jediným jednatelem a zároveň 90% vlastníkem je Martin Vodrážka), byla v součtu překročena maximální částka výdajů, ze kterých je stanovena dotace.“*

[62] Uvedenou námitkou se zabýval městský soud na straně 13 napadeného rozsudku. Nejvyšší správní soud se ztotožnil s jeho názorem, že konkrétně popsané a vymezené jednání jednatele stěžovatele bylo vyhodnoceno jako umělé vytvoření podmínek tak, aby jednotliví žadatelé o poskytnutí dotace získali výhodu, která není v souladu s cíli a podmínkami opatření. Stěžovatel zcela opomíjí skutečnost, že v předmětném Oznámení je výslovně uveden odkaz, že tato podmínka je uvedena v Pravidlech, proto lze dospět k závěru, že i když v textu Oznámení není výslovně uvedeno, že dotace nebude poskytnuta s odkazem na čl. XII. odst. 3 Dohody, lze z použitých jazykových výrazů a z popisu rozhodných okolností vedoucích k ukončení administrace dovodit, že stěžovatel byl dostatečně určitě a srozumitelně vyrozuměn o tom, že mu dotace nebude vyplacena právě pro nedodržení stanovených podmínek. Nejvyšší správní soud má za to, že v případě, kdy právní úprava neklade na výrokovou část oznámení o ukončení administrace žádosti o poskytnutí dotace zcela formální, konkrétní a určité požadavky, je třeba takový úkon v každém jednotlivém případě posuzovat z hlediska okolností, za nichž byl v tomto každém jednotlivém případě učiněn. Pokud jde o výklad článku XII odst. 3 Dohody, lze podle názoru Nejvyššího správního soudu odkázat na podrobné odůvodnění městského soudu. V

odstavci 3 věta prvá tohoto článku je uvedeno, že v případě, že bude zjištěno, že podmínky stanovené pro získání dotace byly uměle vytvořeny ze strany příjemce dotace a tento tak získal výhodu, která není v souladu s cíli a podmínkami opatření, Pravidel či Dohody, nelze dotaci poskytnout. Podmínky pro poskytnutí dotace tak vyplývají jak z Pravidel, tak ze samotné Dohody. Nutnost splnění podmínek pro poskytnutí dotace je upravena i v článku 3 písm. k) Pravidel, kde je - mimo jiné - stanoveno (stejně jako v Dohodě), že v případě, kdy bude zjištěno, že podmínky stanovené pro získání dotace byly uměle vytvořeny a žadatel tak získal výhodu, která není v souladu s cíli a podmínkami opatření, Pravidel či Dohody, nelze dotaci poskytnout. Na základě těchto úvah mohl Nejvyšší správní soud aprobovat závěr městského soudu, že ze strany žalovaného při vydávání napadeného rozhodnutí nedošlo k nezákonné nápravě nesprávného postupu SZIF, neboť takový nesprávný postup nebyl zjištěn a stěžovatel si byl nepochybně vědom toho, že mu dotace nebude vyplacena a z jakého důvodu. Tomuto závěru ostatně nasvědčuje obsah podání stěžovatele v rámci řízení, ve kterém bylo žalobou napadené rozhodnutí vydáno.

[63] Neshledal-li Nejvyšší správní soud důvodnou a přiléhavou námitku stěžovatele, že tvrzené důvody pro ukončení administrace a pro následnou aplikaci údajné sankce z uzavřené dohody se v čase měnily a vyvíjely, nemohl dospět ani k závěru o důvodnosti námitky, že stěžovatel byl krácen na svých procesních právech a nemohl se ve věci účinně právně bránit a argumentovat, neboť byla porušena zásada dvojinstančnosti správního řízení.

[64] V této souvislosti je třeba především zdůraznit, že správní řízení tvoří v zásadě jeden celek od jeho zahájení až do právní moci konečného rozhodnutí, a že tedy v zásadě není vyloučeno, aby odvolací správní orgán (v daném případě žalovaný) napravil drobné vady řízení před správním orgánem prvého stupně, stejně jako drobné vady rozhodnutí v něm vydaného. Došlo-li k drobné změně za naprosto stejného důkazního a právního stavu věci, přičemž s touto změnou se žalovaný argumentačně řádně vypořádal rovněž v odůvodnění svého rozhodnutí, pak k porušení zásady dvojinstančnosti správního řízení nedošlo, neboť z rozhodnutí správního orgánu prvého stupně ve spojení s rozhodnutím žalovaného je naprosto jasně seznatelné, jaké skutečnosti správní orgány kladou žalobci za vinu, jaké skutečnosti hodnotily a jakými úvahami se při tomto hodnocení řídily. V souvislosti s obsahem správního spisu nemá Nejvyšší správní soud v žádném případě pochybnosti o věrohodnosti a relevanci skutkových zjištění správních orgánů v dané věci. Výrok rozhodnutí žalovaného splňuje všechny zákonné náležitosti na řádně formulovaný výrok správního rozhodnutí. V daném případě tedy Nejvyšší správní soud neshledal, že by došlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem. Lze tedy uzavřít, že výrok rozhodnutí žalovaného je řádně formulovaný, není vnitřně rozporný, není ani v rozporu s odůvodněním rozhodnutí. Rozhodnutí jako celek umožňuje stěžovateli seznat, jaké konkrétní jednání je mu vyčítáno a jaké důsledky z něho správní orgány po stránce právní kvalifikace vyvodily.

[65] Pokud stěžovatel namítal, že správní orgány obou stupňů působí faktickou likvidaci právě těch malých podniků, kterým byl dotační program určen za účelem podpory jejich podnikatelské činnosti, hospodářského rozvoje a s tím související podpory jednotlivých regionů, Nejvyšší správní soud neshledal tuto námitku důvodnou.

[66] Stěžovateli nelze přisvědčit, pokud tvrdí, že na základě podepsané a platné dohody o poskytnutí dotace projekt zrealizoval a následně neučinil nic, co by jakkoliv jeho projekt změnilo a činilo ho nezpůsobilým k poskytnutí dotace. Ze spisového materiálu je zřejmé, že to byl právě jednatel stěžovatele, kdo již v rámci přípravy žádosti o dotaci učinil opatření vedoucí k zakrytí úmyslu obejít podmínky Pravidel – zejména podmínky limitu maximální částky výdajů, ze kterých je dotace stanovena. Městský soud v odůvodnění rozsudku poukázal na jednání této fyzické osoby, která úmyslně rozdělila projekt na jednotlivé dílčí projekty, na něž byly podány žádosti několika samostatnými právnickými osobami touto osobou ovládané. Tímto jednáním jednatele stěžovatele byl zásadně porušen účel a cíl daného dotačního opatření. Z uvedeného je proto zřejmé, že následně uzavřená Dohoda o poskytnutí dotace byla ve svém důsledku uzavřena ve zjevném rozporu s těmito normami a stěžovatel tím získal výhodu, která není v souladu s cíli a podmínkami dotačního opatření. Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou námitku, v níž stěžovatel namítal, že mu i přes uzavření dohody o poskytnutí dotace nebyla dotace poskytnuta, a to způsobem a z důvodů, který je v rozporu s Pravidly. Nejvyšší správní soud se ztotožnil se závěrem správních orgánů i městského soudu, že tyto důvody naopak neumožnily, aby dotace byla stěžovateli poskytnuta.

VI. Závěr a náklady řízení

[67] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, proto ji zamítl postupem podle § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. Pouze nad rámec toho, co bylo uvedeno výše, považuje Nejvyšší správní soud za potřebné poukázat na nesprávnost a nepatřičnost uvedení ustanovení § 9a písm. a/ zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů, do záhlaví žalobou napadeného rozhodnutí. Uvedené ustanovení upravuje působnost ministerstva v rámci řízení o odvolání podaném proti rozhodnutí fondu. O tento případ však v nyní posuzované věci nešlo, neboť žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno v rámci sporu z veřejnoprávní smlouvy podle § 169 odstavec 1 písm. d/ správního řádu. Uvedená vada však nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí a není ani důvodem pro jeho zrušení soudem.

[68] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud dle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší. Žalovanému náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly. Proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. června 2016

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu