

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobce: **KRKONOŠSKÉ POLESÍ, s.r.o.**, IČO 287 91 134, se sídlem Harrachov 14, zastoupen Mgr. Tomášem Kaplanem, advokátem, se sídlem Římská 104/14, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství,** se sídlem Těšnov 65/7, Praha 1, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 5. 2014, č. j. 81239/2013-MZE-14113, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 9. 2015, č. j. 6 A 128/2014 – 90,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce podal dne 30. 6. 2010 u Státního zemědělského intervenčního fondu (dále jen „SZIF“) žádost o dotaci z Programu rozvoje venkova, opatření III.1.3 (Podpora cestovního ruchu), na projekt Ubytovací zařízení Polesí (reg. č. 10/010/3130b/451/001314), spočívající ve výstavbě ubytovacích zařízení č. 7, 8, 15 a půjčovny sportovních potřeb na stavebním pozemku č. 1030/67 v k. ú. Harrachov (dále také jen „předmětný pozemek“). Dne 14. 12. 2010 žalobce uzavřel se SZIF dohodu o poskytnutí dotace na uvedený projekt ve výši 5.500.000 Kč (dále pouze „Dohoda o poskytnutí dotace“ nebo „Dohoda“).

[2] Dne 12. 12. 2012 žalobce požádal SZIF o proplacení dotace. Dne 24. 6. 2013 SZIF vydal oznámení o ukončení administrace žádosti v rámci Programu rozvoje venkova, v němž žalobci sdělil, že ke dni 24. 6. 2013 byla ukončena administrace jeho žádosti, neboť podmínky stanovené pro získání dotace byly splněny jen z části nebo zdánlivě anebo byly uměle vytvořeny. Úmyslně bylo podáno nepravdivé prohlášení nebo nepravdivý důkaz. Toto oznámení bylo vydáno v návaznosti na zprávu č. 27/Z5500/2013 o vykonané supervizi ze dne 17. 6. 2013 (která je součástí správního spisu), 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 M. V., který rovněž vlastnil 90% obchodních podílů, zbylých 10% obchodních podílů vlastnila společnost ZLATÉ NÁVRŠÍ, s. r. o., ve které byl jednatelem M. V., stoprocentním vlastníkem byla společnost SLAVIA Real Estate, s. r. o., kde jediným jednatelem byl opět M. V. a spolu se S. V. vlastnili každý 50% obchodního podílu. Ve zprávě o vykonané supervizi je uvedeno, že zkoumané projekty uvedených subjektů 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, kterým se v souladu s články 87 a 88 Smlouvy o ES prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné se společným trhem (obecné nařízení o blokových výjimkách) [dále jen „nařízení č. 800/2008“], a na Pravidla, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotace na projekty Programu rozvoje venkova (dále jen „Pravidla“), dospěl SZIF k závěru, že projekty naplňují definovanou ekonomickou neoddělitelnost projektů dle nařízení 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.

[3] Dne 8. 8. 2013 podal žalobce proti shora uvedenému oznámení ze dne 24. 6. 2013 podnět žalovanému k vyslovení nicotnosti oznámení a odvolání. Žalovaný reagoval dopisem, ve kterém žalobce upozornil, že Dohoda je veřejnoprávní smlouvou. Přijetí sankcí, které jsou uplatňovány před proplacením dotace, vyplývá ze smluvních podmínek Dohody. Nejedná se o sankci na základě správního rozhodnutí SZIF. Oznámení o ukončení administrace proto nelze považovat za rozhodnutí orgánu I. stupně, neboť se jedná o realizaci smluvních ujednání v Dohodě o poskytnutí dotace. Žalobce byl informován, že pro řešení sporu z veřejnoprávní smlouvy slouží návrh na zahájení sporného řízení podle § 141 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

[4] V návaznosti na to žalobce podáním ze dne 16. 9. 2013 navrhl, aby žalovaný rozhodl tak, že je odpůrce (SZIF) povinen zrušit oznámení o ukončení administrace žádosti

navrhovatele v rámci Programu rozvoje venkova a je povinen pokračovat v administraci žádosti navrhovatele, schválit žádost navrhovatele o proplacení dotace a výdaje proplatit. O podaném návrhu rozhodl žalovaný tak, že návrh zamítl rozhodnutím ze dne 15. 5. 2014, č. j. 81239/2013-MZE-14113 (dále jen „napadené rozhodnutí“).

[5] Žalobu proti posledně uvedenému rozhodnutí žalovaného Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) rozsudkem ze dne 17. 9. 2015, č. j. 6 A 128/2014 – 90 (dále jen „napadený rozsudek“), zamítl. 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, ale 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/451/001311 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.

[6] Podle názoru městského soudu žalovaný při svém hodnocení věci nerozšířil neoprávněně výklad citovaného nařízení 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 spolu souvisí tak, že je zřejmé, že zařízení je funkčním celkem, 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.

[7] Městský soud se neztotožnil ani s námitkou žalobce o nedostatečné určitosti sankčního ujednání v Dohodě o poskytnutí dotace. Důvody pro neposkytnutí dotace jsou dostatečně zřetelně vymezeny jak v Pravidlech, s jejichž obsahem byl žalobce dle svého prohlášení v Dohodě při zaregistrování žádosti seznámen, tak v samotné Dohodě. 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.

[8] 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 příslušného opatření (Opatření III.1.3 Podpora cestovního ruchu). 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, čemuž také nasvědčuje obsah podání žalobce v rámci řízení, ve kterém bylo vydáno napadené rozhodnutí.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[9] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl v záhlaví označený rozsudek městského soudu, kterým byla jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného zamítnuta z výše nastíněných důvodů. Stěžovatel svou kasační stížnost opírá o důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) [přestože stěžovatel výslovně neuvádí jako důvod podání kasační stížnosti písm. d), napadenému rozsudku vytýká i nepřezkoumatelnost] zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), a navrhuje zdejšímu soudu, aby napadený rozsudek zrušil.

[10] Dle stěžovatele 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.

[11] 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. Zdůrazňuje, že mezi stranami je nesporné, že Dohoda o poskytnutí dotace byla uzavřena dne 14. 12. 2010 na základě sdělení SZIF ze dne 16. 11. 2010. Ode dne uzavření Dohody 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. Odkazuje na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2013, č. j. 8 Afs 47/2013 – 45, ze dne 12. 5. 2011, č. j. 5 Ans 9/2010 – 81, z nichž vyplývá, že po uzavření dohody o poskytnutí dotace vzniká právo, resp. nárok, na proplacení dotace. Stěžovatel má za to, že městský soud v napadeném rozsudku postupoval v rozporu s touto konstantní judikaturou Nejvyššího správního soudu.

[12] Stěžovatel od počátku řízení (od podání žádosti či zahájení administrace) 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. SZIF prováděl prostřednictvím téže úřední osoby 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). Ve stejné shodě a ve stejný okamžik pak byly uzavřeny i dohody o poskytnutí dotace. Žalovaný i SZIF jsou správním orgánem, který je plně odpovědný za svůj postup. Základní zásadou právního státu by měla být zásada *pacta sunt servanda*, která by se měla týkat i 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.

[13] Stěžovatel má za 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“. 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, které nastaly po uzavření dohody o poskytnutí dotace.

[14] Ve druhé skupině námitek se stěžovatel věnoval zjištěním městského soudu ohledně tzv. ekonomické neoddělitelnosti projektů a souvisejícím nesprávným právním závěrům. V tomto směru se městský soud s žalobními námitkami nijak nevypořádal, případně vypořádal nedostatečně a pouze v rozsudku zopakoval tvrzení uváděná žalovaným.

[15] Stěžovatel žádal o poskytnutí dotace na jeden samostatný projekt (novostavbu ubytovacího zařízení s osmnácti hlavními lůžky a devíti přistýlkami a s venkovním sportovním hřištěm), který je bez dalšího plně samostatným funkčním celkem nezávislým na jakékoli jiné stavbě. 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 být každý projekt funkčně samostatný a soběstačný celek, který i bez realizace jiných projektů je plně provozuschopný ve smyslu plnění cílů záměru. Stěžovatelův projekt zcela jednoznačně splňuje výše uvedenou definici, neboť je samostatným a soběstačným celkem schopným samostatného provozu bez ohledu na realizaci jiných projektů.

[16] Ačkoliv městský soud v napadeném rozsudku uvádí, že z 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 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 jednoznačně zřejmé, zda splňuje veškeré podmínky pro poskytnutí dotace.

[17] Výklad této problematiky ze strany městského soudu považuje stěžovatel za 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.

[18] Ve třetí skupině kasačních námitek stěžovatel poukázal na rozdílná a v čase se měnící tvrzení žalovaného a SZIF ohledně důvodu ukončení administrace a na porušení zásady víceinstančnosti a nepřezkoumatelnost správních rozhodnutí. 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. Žalovaný opakovaně měnil odůvodnění ukončení administrace, a snažil se tak zhojit nesprávný postup ve věci. K důvodům uvedeným v oznámení o ukončení administrace ze dne 24. 6. 2013 stěžovatel namítl, že nikdy nepodal žádné úmyslně nepravdivé prohlášení nebo nepravdivý důkaz. Následně žalovaný vždy reagoval na stanoviska stěžovatele, některé důvody doplňoval a některé další vypouštěl (např. tvrzení o personální propojenosti subjektů jako důvodu pro ukončení administrace). Tento postup je však neakceptovatelný a nemůže požívat právní ochrany, protože ve svém důsledku znemožňuje stěžovateli se ve věci účinně právně bránit a argumentovat. Došlo tak k porušení zásady víceinstančnosti správního rozhodování, což činí napadená rozhodnutí nepřezkoumatelnými. Stěžovatel v této souvislosti upozornil na skutečnost, že u přípisů a podání SZIF i žalovaného pravidelně absentovalo řádné poučení o možnosti podat opravný prostředek.

[19] Závěrem kasační stížnosti stěžovatel rozvádí úvahy o účelu podpory z předmětného dotačního programu. V rozporu s ním žalovaný a SZIF působí faktickou likvidaci podpořených podniků, když přislíbená dotace poskytnuta není, ačkoliv projekt (opakovaně zkontrolovaný před uzavřením závazné dohody o poskytnutí dotace) žadatel zrealizoval a následně neučinil nic, co by jakkoliv jeho projekt změnilo a činilo ho nezpůsobilým k poskytnutí dotace.

[20] Žalovaný se ve vyjádření k podané kasační stížnosti plně ztotožnil se skutkovými a právními závěry uvedenými v odůvodnění napadeného rozsudku. 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. Kritériem přijatelnosti je celková kapacita 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, což může být z povahy věci 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 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.

[21] Žalovaný nesouhlasí s názorem, ve kterém se stěžovatel domáhá ochrany legitimního očekávání. Pokud v dotačních věcech lze vůbec uvažovat o legitimním očekávání příjemce dotace, v daném případě k jeho vzniku ani dojít nemohlo. Stěžovatel již v rámci přípravy žádosti o dotaci učinil opatření vedoucí k zakrytí úmyslu obejít podmínky Pravidel (zejména limit maximální částky výdajů), 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 i uzavřená Dohoda o poskytnutí dotace byla ve zjevném rozporu s těmito normami a žadatel získal výhodu, která není v souladu s cíli a podmínkami dotačního opatření. SZIF neměl v době posuzování žádosti o dotaci v červnu 2010 k dispozici veškeré informace, které později vedly k ukončení administrace žádosti. Nebylo zřejmé, že areál bude mít jednu recepci a jeden vjezd opatřený závorou, neexistovala ani jednotná webová prezentace.

[22] Stěžovatel podle názoru žalovaného nepravdivě v kasační stížnosti tvrdí, že SZIF provedl kontrolu veškeré dokumentace i kontrolu na místě samém před uzavřením Dohody o poskytnutí dotace. Kontroly proběhly až poté (5. 2. 2013, 17. 4. 2013 a 13. 11. 2013).

[23] K argumentaci stěžovatele ekonomickou oddělitelností projektu žalovaný uvádí, že stěžovatel i ostatní společnosti disponují jednou projektovou dokumentací na celý areál, byť na každý projekt bylo – nestandardně – vydáno samostatné stavební povolení, a tedy i samostatné kolaudační rozhodnutí a každému objektu přiděleno samostatné číslo popisné. Tyto skutečnosti však nemají a nemohou mít vliv na posouzení ekonomické neoddělitelnosti projektu ve smyslu Nařízení Rady č. 1698/2005, o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) [dále jen „nařízení č. 1698/2005“], a zejména ve smyslu nařízení č. 800/2008. 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, neboť mají společnou recepci, jednotný ceník, jednotný rezervační systém, jednotné stravovací služby a jednotnou propagaci, což musí mít nepochybný zásadní vliv na ekonomickou výkonnost a konkurenceschopnost každého jednotlivého objektu v areálu.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[24] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[25] Kasační stížnost **není** důvodná.

[26] Předně se Nejvyšší správní soud zabýval námitkami týkajícími se důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. d) s ř. s., přičemž neshledal v postupu městského soudu žádné vady mající vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, ani jeho nepřezkoumatelnost. Ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. rozlišuje nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti a v nedostatku důvodů. Nejvyšší správní soud v tomto duchu zhodnotil napadený rozsudek a dospěl k závěru, že je přezkoumatelný. Odůvodnění přezkoumávaného rozsudku je zcela srozumitelné, jsou z něj jasně seznatelné úvahy, jimiž se soud řídil, a obsahuje vypořádání veškerých žalobních námitek. Nevykazuje tak žádné vady způsobující nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. července 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, veškerá citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), ani pro nesrozumitelnost (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. prosince 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, č. 244/2004 Sb. NSS). Argumentace městského soudu je založena na vlastním vypořádání žalobních námitek a nelze souhlasit s tím, že se jedná o pouhé převzetí odůvodnění napadeného rozhodnutí (konkrétně námitkami týkajícími se ekonomické neoddělitelnosti projektů, které dle stěžovatele nebyly řádně vypořádány, se městský soud zabýval na straně 11 a 12 napadeného rozsudku).

[27] K uvedenému považuje Nejvyšší správní soud za potřebné zdůraznit, že u včas uplatněných a projednání schopných námitek nemusí městský 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. Městský 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, ze dne 29. 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. Lze proto uzavřít, že rozsudek městského soudu je přezkoumatelný, a je na místě zabývat se meritorními námitkami.

[28] 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 SZIF. Stěžovatel podal návrh na zahájení řízení o sporu z Dohody podle § 141 správního řádu dne 16. 9. 2013, který žalovaný zamítl podle § 141 odst. 7 správního řádu pro nedůvodnost žalobou napadeným rozhodnutím.

[29] Podle § 1 odst. 2 písm. a) a l) zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů (zákon o Státním zemědělském intervenčním fondu), rozhodném znění (dále jen „zákon 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.

[30] 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.

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

[32] V souvislosti s ukončením administrace žádosti o dotaci ze strany SZIF se Nejvyšší správní soud v minulosti opakovaně zabýval povahou takového úkonu, a to i ve vztahu ke stěžovateli (rozsudek ze dne 5. 2. 2014, č. j. 1 Afs 116/2013 – 52). Zde je třeba rozlišovat, zda se jedná o fázi před uvařením veřejnoprávní smlouvy o poskytnutí dotace či fázi po uzavření této smlouvy. Uvedl, že se v případě Dohody jedná o veřejnoprávní smlouvu, kdy 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. Při nesouhlasu s ukončením administrace žádosti je třeba tento nesouhlas řešit podle obecné úpravy veřejnoprávních smluv ve správním řádu. Teprve rozhodnutí příslušného orgánu ze sporu z veřejnoprávní smlouvy je za splnění dalších zákonem stanovených podmínek rozhodnutím přezkoumatelným dle § 65 s. ř. s. ve správním soudnictví (obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2014, č. j. 9 Afs 37/2013 - 57, ze dne 10. 4. 2014, č. j. 7 Afs 126/2013 - 50, či ze dne 25. 9. 2014, č. j. 2 Afs 74/2013 – 64).

[33] Dále Nejvyšší správní soud připomíná, že se zcela totožnými námitkami (jako nyní uplatněnými stěžovatelem) zabýval již v rozsudku ze dne 9. 6. 2016, č. j. 6 Afs 274/2015 - 39, jímž zamítl kasační stížnost společnosti, jejíž projekt byl vyhodnocen jako ekonomicky neoddělitelný od projektu stěžovatele, a administrace žádosti o dotaci byla ukončena za

totožných podmínek jako v nyní souzeném případě. Jelikož obsah kasační stížnosti se v ničem neliší od obsahu kasační stížnosti v uvedené věci, neshledal Nejvyšší správní soud důvod se od dříve vyslovených závěrů jakkoliv odchylovat.

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

[34] 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 nedostatky, které by vedly ke zrušení rozsudku kasačním soudem z důvodu zaujetí opačného právního názoru. 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 sdílí názor městského soudu, 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 kontrolního řádu.

[35] 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, že 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 z Dohody.

[36] 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 SZIF při vyřizování žádosti stěžovatele o poskytnutí dotace nevyhodnotil projekt žalobce a projekty dalších žadatelů jako ekonomicky neoddělitelné a nevyhovující Pravidlům, neznamená to, že stěžovateli musí být dotace vyplacena, jak mylně dovozuje v kasační stížnosti. Je zřejmé, že podmínky pro přiznání dotace i účel daného projektu musí být plněny po celou dobu trvání závazku, tedy i po podpisu 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 č. 800/2008. Právě proto nelze akt přiznání dotace či podpis dohody mezi žadatelem a SZIF chápat jako rozhodnutí ve věci, které bez dalšího zavazuje k vyplacení dotace, což městský soud v odůvodnění rozsudku zcela pregnantně vyjádřil a Nejvyšší správní soud se s tímto závěrem plně ztotožňuje.

[37] Tím Nejvyšší správní soud nikterak nezpochybňuje svá dřívější rozhodnutí, dle nichž přiznáním dotace vzniká příjemci nárok, či legitimní očekávání, že mu bude dotace vyplacena v souladu s podmínkami stanovenými dohodou o poskytnutí dotace (případně v rozhodnutí o poskytnutí dotace). Tento nárok lze totiž presumovat pouze v případě, že jsou skutečně splněny veškeré podmínky pro poskytnutí dotace. V případě stěžovatele tomu tak ale nebylo, proto se ani městský soud neodchýlil od judikatury, na kterou stěžovatel odkazuje. 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 být 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.

[38] 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. Jinými slovy, stěžovatel se domnívá, že 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.

[39] 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.

[40] 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 dodavatele 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)].

[41] Samotná skutečnost, že v nynějším případě byl poskytovatel dotace v době před uzavřením dohody obeznámen s indiciemi, které mohly vést k předpokladu o porušení Pravidel při 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 úspěšně dovolávat zásady legitimního očekávání. Stěžovateli se nedostalo žádných konkrétních ujištění ze strany poskytovatele dotace ohledně oddělitelnosti jeho projektu od dalších projektů v lokalitě „Na Vršku“. Stěžovatel se svým postupem zjevně dopustil porušení Pravidel. Proto se zásady ochrany legitimního očekávání nemůže dovolávat.

[42] Nejvyšší správní soud pro úplnost dodává, že byť SZIF musí již od počátku zjišťovat, zda podaná žádost splňuje dotační podmínky, nemuselo být skutečně od první chvíle zřejmé, že se jedná o propojené projekty, resp. si je nemusel dát hned do souvislosti, jestliže se jednalo o projekty různých společností, které byly prezentovány jako samostatné. Je zcela pochopitelné, že teprve v návaznosti na zjištění dalších skutečností (společná recepce, vjezd se závorou, jednotný ceník a společná prezentace na internetu) si SZIF spojil souvislost daných projektů a nastalou situaci začal řešit. Naopak to byl stěžovatel, kterému musel být společný záměr od počátku znám, a musel tedy požádat o dotaci s vědomím, že v případě zjištění daných souvislostí nemusí být dotace vyplacena. Namítá-li, že má nepochybně právo podat si žádost o dotaci i pokud si není jist, zda stanovené podmínky pro poskytnutí dotace splňuje, Nejvyšší správní soud toto právo nikterak nezpochybňuje, avšak upozorňuje, že v takovém případě musí žadatel o dotaci nést zodpovědnost za předložený projekt a musí počítat i s možností, že dotaci v budoucnu

nemusí získat. Tomu odpovídá i výklad provedený městským soudem, který Nejvyšší správní soud nepovažuje za absurdní, jak tvrdí stěžovatel. Se stěžovatelem je třeba souhlasit jen potud, že jakmile poskytovatel dotace zjistí nesoulad žádosti a projektu s podmínkami daného dotačního programu, musí to žadateli oznámit a nemůže mu dotaci přiznat a poté teprve nevyplatit. V daném případě však tento požadavek nebyl nijak porušen.

[43] Nad rámec nutného považuje Nejvyšší správní soud za vhodné krátce upozornit na širší souvislosti úpravy poskytování dotací, které podporují nedůvodnost stěžovatelových námitek. V daném případě byla dotačním titulem uzavřená Dohoda, tedy veřejnoprávní smlouva. Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), v aktuálním znění, upravuje jako dotační titul i rozhodnutí o poskytnutí dotace dle § 14 odst. 4 tohoto zákona. Následně je v § 15 zakotven institut odnětí dotace takto přiznané. Dle citovaného ustanovení může být dotace po jejím přiznání odňata, mimo jiné i tehdy, došlo-li ke zjištění, že údaje, na jejichž základě byla dotace poskytnuta, byly neúplné nebo nepravdivé, či ke zjištění, že rozhodnutí o poskytnutí dotace bylo vydáno v rozporu se zákonem nebo právem Evropské unie. I u dotace poskytnuté na základě rozhodnutí se tudíž předpokládá, že po vydání kladného rozhodnutí o žádosti může být dotace odňata z důvodu, který existoval již v době jejího přiznání. Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že základní principy poskytování a čerpání dotací by měly být zásadně stejné, ať už je dotačním titulem dohoda či rozhodnutí, a přestože některé procesy jsou modifikovány speciální právní úpravou. Závěr, že na základě skutečností, které nastaly již před přiznáním dotace, lze přijmout opatření, v jehož důsledku nebude přiznaná dotace vyplacena, přitom odpovídá i shora citované judikatuře Soudního dvora. Bylo by tedy v rozporu se zásadou bezrozpornosti právního řádu, kdyby po uzavření dohody o poskytnutí dotace již nebylo možné dotaci nevyplatit z důvodu existujícího v době jejího přiznání (jak se domnívá stěžovatel), zatímco u dotace přiznané rozhodnutím by to v souladu s výslovným zněním zákona možné bylo.

b) K námitce nesprávného právního závěru městského soudu ohledně ekonomické neoddělitelnosti projektů

[44] Městský soud se totožnou námitkou ohledně posouzení ekonomické neoddělitelnosti projektů velmi podrobně zabýval na straně 11 napadeného rozsudku. Z této pasáže odůvodnění je zřejmé, že soud musel přihlédnout k tomu, že na stejném pozemku jako stěžovatel 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 č. 800/2008, protože dohromady tvoří jeden projekt a jeden funkční celek.

[45] Dle nařízení č. 800/2008, (...) *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. Při posuzování toho, zda velký investiční projekt tvoří jedinou investici, tudíž 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 slučitelnosti se společným trhem. U poskytování dotací na ubytování a sport bylo stanoveno, že dotaci lze poskytnout na stavbu malokapacitního ubytovacího zařízení (tj. o maximálně šedesáti lůžkách) a že maximální výdaje, ze kterých je stanovena dotace, jsou stanoveny ve výši 10.000.000 Kč na projekt.

[46] Podle názoru Nejvyššího správního soudu se ani žalovaný správní orgán, ani městský soud při svém hodnocení zjištěných podkladů nedopustily 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, že projekty v těchto žádostech uvedené spolu souvisí tak, že je zřejmé, že zařízení je jediným funkčním celkem. 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. Ekonomická neoddělitelnost projektů jistě nespočívá jen v tom, zda lze některá ubytovací zařízení v rámci celého areálu oddělit, samostatně je postavit a získat na ně samostatně stavební povolení či kolaudační rozhodnutí a číslo popisné, nýbrž daný požadavek je třeba posuzovat komplexně s ohledem na to, jak dané projekty působí navenek a jakým způsobem byly (či budou) realizovány. V případě předmětných projektů je z popsaných okolností zřejmé, že se jedná o jeden komplexní a funkčně propojený projekt, který byl uměle rozdělen do několika menších projektů. Fakticky je daný ubytovací komplex provozován společně, a to i s ohledem na skutečnost, jak navenek působí na případné zájemce o ubytování. Není rozhodné, zda byl areál povolen a dotován po částech, ale že se jedná o komplex, jenž společně nabízí větší ubytovací kapacitu, než předpokládají podmínky pro poskytnutí dotace, společně navenek oslovuje zákazníky a je společně spravován, což dokresluje jedna přístupová cesta a jedna recepce pro všechny projekty. Přestože každý jednotlivý projekt lze provozovat i odděleně, jejich funkční nesamostatnost spočívá v popsaných okolnostech, které nelze uměle oddělovat pro účely získání dotace. Nelze tedy souhlasit, že by žalovaný a soud usuzovali na ekonomickou neoddělitelnost pouze na základě umístění projektů v jedné lokalitě a společné příjezdové cesty.

[47] Nejvyšší správní soud dodává, že městský soud vysvětlil, jak žalovaný odůvodnil závěr o ekonomické neoddělitelnosti projektů, a tento závěr považoval za správný. Upozornil-li stěžovatele, že žalovaný mu nevytýkal personální propojenost subjektů (jednotlivých žadatelů), nýbrž funkční propojení projektů, nevylučuje se to nijak s tím, že

na jiných místech rozsudku a pro dokreslení celé situace upozorňuje, že subjekty, kterým byla dotace na neoddělitelné projekty přiznána, jsou personálně propojeny toutéž osobou jednatele a většinového vlastníka obchodních podílů v jednom. To zejména s ohledem na skutečnost, že stěžovatel v žalobě sám namítal, že Pravidla nezakazují, aby jednotliví příjemci podpory měli téhož jednatele či společníka. Jednotlivé argumenty městského soudu si v tomto nijak neodporují, a námitka stěžovatele je proto nepřiléhavá.

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

[48] Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou ani 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.

[49] 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 M. V.), byla v součtu překročena maximální částka výdajů, ze kterých je stanovena dotace. (...).“*

[50] 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 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.

[51] V souvislosti s námitkou porušení zásady víceinstančnosti správního řízení, Nejvyšší správní soud upozorňuje na shora uvedené, a sice že oznámení o ukončení administrace žádosti není rozhodnutím, jímž správní orgán mocensky rozhoduje o právech a povinnostech příjemce dotace. Předmětné Oznámení představovalo uplatnění oprávnění SZIF vyplývajícího z veřejnoprávní smlouvy. Rozhodnutím dle § 65 s. ř. s. bylo až napadené rozhodnutí žalovaného, který v odůvodnění reagoval na stěžovatelovu argumentaci, a nemohlo se tudíž ani jednat o žádné měnění či doplňování správního rozhodnutí. Jelikož uvedené sporné řízení je řízením jednoinstančním, a to v souladu se zákonem, je vyloučeno porušení zásady víceinstančnosti, jak namítá stěžovatel. S ohledem na to je pak logické, že ani oznámení SZIF, ani rozhodnutí žalovaného neobsahovalo poučení o opravných prostředcích, neboť žádné opravné prostředky nebylo možné podat. Nadto žalovaný stěžovatele po podání podnětu na vyslovení nicotnosti předmětného Oznámení upozornil, že může vyvolat spor z veřejnoprávní smlouvy, což také stěžovatel učinil. Dostalo se mu tak poučení nad rámec vyžadovaný zákonem.

[52] Ze stejných důvodů je třeba odmítnout i úvahy stěžovatele, že uplatnění „sankce“ v podobě ukončení administrace žádosti ze strany SZIF bylo nepřezkoumatelným rozhodnutím. Jelikož jde o uplatnění práv z Dohody, je u tohoto aktu pojmově vyloučeno konstatovat nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Závěrem proto Nejvyšší správní soud konstatuje, že třetí okruh námitek stěžovatele vychází z mylného předpokladu, že Oznámení ze dne 24. 6. 2013 je správním rozhodnutím, proto takové námitky nemohou být z povahy věci jakkoliv úspěšné.

[53] S ohledem na vše shora uvedené nemohly mít na výsledek projednávané věci jakýkoliv vliv ani úvahy stěžovatele, že správní orgány 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. Jelikož Nejvyšší správní soud nepovažoval za nezákonný postup, kdy stěžovateli nebyla vyplacena dotace na základě okolností, které existovaly již v době podpisu Dohody, a aproboval i samotné důvody, pro které se tak stalo, stávají se předmětné námitky stěžovatele toliko akademickou polemikou, která by mohla mít svůj význam pouze v případě, že by byl postup vedoucí k nevyplacení dotace (resp. k ukončení administrace žádosti o dotaci) nezákonný a nesprávný.

IV. Závěr a náklady řízení

[54] 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 žalovaného 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 odst. 1 písm. d) správního řádu. Uvedená vada však nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí a není ani důvodem pro jeho zrušení soudem.

[55] S ohledem na vše výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[56] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly.

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

V Brně dne 15. listopadu 2016

Mgr. Jana Brothánková
předsedkyně senátu